

COMMISSIONE VIII
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 OTTOBRE 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ERMETE REALACCI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Realacci Ermete, <i>Presidente</i>	3	Matarrese Salvatore (CI)	7
INDAGINE CONOSCITIVA SULLE POLITICHE DI PREVENZIONE ANTISISMICA E SUI MODELLI DI RICOSTRUZIONE A SEGUITO DI EVENTI SISMICI		Monosilio Flavio, <i>Dirigente responsabile della direzione affari economici e centro studi dell'ANCE</i>	7, 8
Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE):		Terzoni Patrizia (M5S)	7, 8, 9
Realacci Ermete, <i>Presidente</i>	3, 6, 7, 8, 9, 10	Audizione di rappresentanti di Rete Professioni Tecniche:	
Buia Gabriele, <i>Vice Presidente Vicario dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE)</i>	3, 8, 9, 10	Realacci Ermete, <i>Presidente</i> ..	10, 12, 14, 15, 16, 17
		Iannuzzi Tino (PD)	16
		Peduto Francesco, <i>Consigliere RPT e Presidente del Consiglio nazionale dei geologi</i> ..	17

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Scelta Civica verso Cittadini per l'Italia-MAIE: (SCCI-MAIE); Civici e Innovatori: (CI); Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-Movimento PPA-Moderati: Misto-M.PPA-Mod.

	PAG.		PAG.
Savoncelli Maurizio, <i>Consigliere RPT e Presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati</i>	14, 15	<i>ALLEGATI:</i>	
Terzoni Patrizia (M5S)	16	<i>Allegato 1: Documentazione consegnata dai rappresentanti dell'ANCE</i>	18
Zambrano Armando, <i>Coordinatore RPT e Presidente del Consiglio Nazionale degli ingegneri</i>	10, 15	<i>Allegato 2: Documentazione consegnata dai rappresentanti della Rete delle Professioni Tecniche</i>	24

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ERMETE REALACCI

La seduta comincia alle 15.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE).

Credo abbiate già inviato del materiale. È utile che ce lo mandate anche in formato elettronico, in maniera che lo possiamo distribuire a tutti i colleghi della Commissione.

Do ora la parola al vice presidente Buia.

GABRIELE BUIA, *vice presidente Vicario dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE)*. Presidente, la ringrazio di aver dato la possibilità all'ANCE di esprimere le nostre valutazioni riguardo alle politiche di prevenzione antisismica e i modelli di ricostruzione.

Noi riteniamo che quello italiano sia un territorio molto fragile nella sua interezza. Le considerazioni che svilupperemo si basano sui dati forniti dal nostro centro studi,

che da anni segue queste tematiche. Il 44 per cento del territorio italiano è in zona sismica 1 e 2, quindi ad alto rischio sismico, come abbiamo già detto parecchie volte. In queste zone abitano circa 22 milioni di persone, una cifra importante, molto alta. Abbiamo uno *stock* abitativo di 5,2 milioni di immobili, per lo più concentrato nella zona 2.

La particolarità è che queste abitazioni hanno strutture materiche, tipologie materiche ad alta vulnerabilità, per lo più in muratura, dunque col maggior rischio di vulnerabilità sismica. Il 74 per cento di questi edifici, pari a circa 3,8 milioni di immobili, è stato costruito prima dell'entrata in vigore della prima legge sismica un po' strutturata, che è del 1974, in situazioni completamente difformi da quelle che sono le politiche oggi previste per le costruzioni.

L'altra analisi che abbiamo voluto fare è stata valutare quanto abbiamo speso in questi anni, dal 1944 a oggi, per eventi sismici: abbiamo speso circa 181 miliardi di euro, e ne abbiamo spesi altri 60 o poco più per eventi idrogeologici. Se dividessimo queste cifre per il numero di anni, capite bene che avremmo ormai statuito e concretizzato un fatto: ogni anno vengono destinati circa 2,5 miliardi di euro per l'intervento dopo l'evento sismico. Questa potrebbe essere già una buona linea di ipotesi per il futuro.

Capite bene che queste risorse — 2,5 miliardi di euro solo per l'evento sismico — potrebbero essere una buona base per prevedere iniziative future. Quello che un po' ci sconcerta è la miopia di certe regole europee: in base alle politiche ferree che l'Unione europea ci impone sulle regole di bilancio, le spese sostenute per la prevenzione sismica non possono essere escluse dal patto di stabilità. Per il sistema Italia, la

questione deve sicuramente essere presa in seria considerazione.

Riteniamo che il progetto Casa Italia possa rappresentare veramente una svolta. Per quello che ci è stato detto, esiste la volontà concreta di mettere dinanzi a tutto la prevenzione per tutti gli eventi calamitosi, sia sismici sia idrogeologici. A questo punto, penso che si debba per forza di cose voltare pagina. Riteniamo in maniera pragmatica che questo debba essere lo strumento per avviare un cammino continuo e strutturato volto a mettere in sicurezza il nostro patrimonio immobiliare in senso lato.

Come ho detto, serve, però, un impegno pluriennale di investimento, che deve essere concreto. Dobbiamo sicuramente programmarlo e statuirlo. I 7,4 miliardi stanziati in totale per gli interventi di ricostruzione - proprio oggi siamo venuti a conoscenza di questi dati - rappresentano una cifra importante, che sicuramente ipotizziamo possa essere adeguata; ma bisogna pensare anche a tutto il resto del patrimonio immobiliare che abbiamo e su cui dobbiamo intervenire, sicuramente con un programma pluriennale di riduzione del rischio sismico.

Su questi dati, su queste situazioni, abbiamo ipotizzato alcune linee di azione concrete. La prima azione che giudichiamo necessaria è la conoscenza, la consapevolezza. Cosa voglio dire? Riteniamo ormai doveroso per gli acquirenti di un'unità immobiliare e per i proprietari immobiliari conoscere il rischio sismico dell'abitazione che stanno per acquistare o che posseggono, a livello strutturale e non.

Ipotizziamo sia necessaria una rapida definizione della classificazione sismica. So che il MIT dovrà tra poco dare indicazioni - che attendiamo - sulla classificazione sismica. Riteniamo opportuno che quanto meno si operi già ora affinché nelle compravendite vengano indicati il rischio sismico e la classificazione; dopodiché pensiamo sia necessario parlare di diagnosi sismica. In ogni caso, penso che la diagnosi sismica - peraltro prevista anche negli incentivi economici predisposti dal Governo - serva a raggiungere una maggiore

conoscenza sia della situazione di rischio sia della necessità di interventi, per arrivare poi a definire una loro quantificazione.

Per questo, riteniamo opportuno segnalare che giudichiamo necessario partire fin da ora, per le nuove costruzioni, con il fascicolo del fabbricato. Per noi sarebbe un fatto importante utilizzare già da ora, per le nuove costruzioni, questo strumento per segnalare all'acquirente il livello di rischio. Penso che sia qualcosa di cui il sistema Italia debba necessariamente disporre.

Altra cosa che abbiamo apprezzato sono le leve fiscali previste dal Governo per incentivare la messa in sicurezza del patrimonio. La previsione del limite massimo di detrazione dell'85 per cento per interventi che dovessero riguardare interi edifici condominiali rappresenta una leva importante. Penso che questa sia una buona soluzione, da rendere strutturale per avviare il processo di messa in sicurezza del patrimonio immobiliare.

Segnaliamo tuttavia alcuni aspetti. Anche noi abbiamo richiesto che la leva dell'incentivo fiscale fosse rafforzata trasformando le detrazioni in crediti d'imposta; al momento, per quello che ci è dato sapere del testo del disegno di legge di bilancio, il credito d'imposta è - come abbiamo chiesto - cedibile a terzi. Riteniamo, però, che la cessione a terzi, nel caso delle imprese, possa creare seri problemi. Oggi, le imprese di costruzioni non sono in grado di beneficiare del credito d'imposta. Dobbiamo segnalarglielo per onestà. È importante, ma le imprese non sono in grado di farlo oggi. Ne deriverebbe ulteriore debito, che si sommerebbe alle problematiche già insite nel settore delle costruzioni, per cui oggi non sarebbe ipotizzabile una soluzione del genere.

Ci domandiamo anche che significato abbia, in particolare per le zone 1 e 2, a bassa redditività, concedere la detrazione fiscale a famiglie che non hanno un reddito e quindi non possono usufruire di questa possibilità. Si tenga anche conto che la cifra massima che può essere posta in detrazione in cinque anni è pari a circa 96.000 euro, se non ricordo male, che vor-

rebbe dire circa 20.000 euro all'anno di possibile credito d'imposta. È una cifra importante, ma d'altra parte richiede che le famiglie abbiano un reddito lordo di oltre 50.000 euro. Si capisce bene che in zona sismica, nelle zone 1 e 2, a bassa redditività, questo può essere un altro problema.

La cedibilità è importantissima, tuttavia non può essere destinata alle imprese per i motivi che ho spiegato. Non so se le banche siano comprese o escluse. Al momento non riesco a capire. Mi dicono che sono escluse, per cui non riesco a capire quale sia l'ente terzo a cui si può cedere il *bonus*. Questo ci lascia un po' di dubbi. Si potrebbe ipotizzare uno sdoppiamento della detrazione, ai fini della sua cedibilità: lasciare la detrazione alle famiglie per la quota corrispondente al loro livello di reddito, consentendo di cedere il resto, una volta identificato il terzo ente che può venire in aiuto delle famiglie per tali interventi.

Alla luce anche del cammino che sta facendo il disegno di legge sul consumo del suolo, che condividiamo totalmente, almeno nella prima stesura uscita dalla Camera, sarebbe opportuno, secondo noi, cercare di spostare questi benefici su operazioni edilizie complesse. Alludo alla rigenerazione, vale a dire demolizioni e ricostruzioni. Se dessimo la possibilità a chi ha diritto a queste agevolazioni di cedere il credito di imposta anche in caso di operazioni di rigenerazione urbana, quindi di demolizione e ricostruzione, si darebbe una buona spinta a simili interventi, alla luce del fatto che oggi si parla, da un lato, di consumo del suolo e, dall'altro, di necessità di rigenerazione urbana, che tuttavia non abbiamo ancora ben definito nei contenuti. Consentendo agli aventi diritto di spostare il beneficio su operazioni anche complesse di rigenerazione urbana, con demolizione e ricostruzione, si potrebbe cedere la detrazione ai promotori, all'attuatore, alle imprese di costruzione, in sostanza ai soggetti che possono utilizzare tale possibilità.

L'altra cosa che ci preme sottolineare riguarda i tempi di intervento e le priorità. Quanto alle priorità, riteniamo che, nelle

zone sismiche 1 e 2, per tutti gli edifici strategici debba essere previsto l'adeguamento sismico. Ciò vuol dire che gli edifici pubblici, di interesse pubblico, devono essere adeguati. Questa per noi è una priorità assoluta. Anche su questo bisogna garantire le risorse, che devono essere destinate specificamente a tali edifici.

Vale lo stesso discorso per gli edifici privati aperti al pubblico e per tutte le attività che prevedono l'affluenza del pubblico. Secondo noi queste tipologie di edifici devono per forza di cose rientrare tra gli interventi prioritari di adeguamento sismico, se si vuole definire un sistema Paese civilmente sostenibile.

Riteniamo che il periodo di intervento su questi edifici debba essere molto rapido. Dobbiamo dircelo, l'edificio pubblico ha una valenza strategica in caso di sisma, per la sua necessità sociale, per cui l'intervento deve essere fatto rapidamente. Non vogliamo entrare nel merito della tempistica, perché dipenderà dagli stanziamenti — alcuni fondi sono stati già stati stanziati —, ma è chiaro che per noi è necessario un arco temporale ristretto.

L'altro passaggio importante riguarda le modalità di intervento sugli edifici oggetto di prevenzione sismica. Sosteniamo che si deve parlare di qualità del progetto. Per noi è importantissimo. Alla diagnosi segue la qualità del progetto, che deve essere sottolineata. Poi deve esserci qualità di esecuzione, che per noi vuol dire qualità e qualificazione dell'impresa, perché con imprese e ditte improvvisate — e, ripeto, improvvisate, se si tiene conto che nel mercato privato basta iscriversi alle camere di commercio per avere un'impresa di costruzione — non si può parlare di qualità nell'esecuzione.

Ribadiamo, quindi, che è assolutamente necessario parlare di qualità e qualificazione delle imprese. Compito dell'associazione è far crescere i nostri associati culturalmente rispetto a queste esigenze, che secondo noi devono essere sottolineate.

Vorrei dire rapidamente che nel decreto-legge terremoto sono previste modalità attuative che condividiamo totalmente. Ci sono alcune criticità, ma nel contesto l'im-

pianto è ampiamente positivo. Parliamo di qualità e dunque chiediamo la certificazione da parte delle SOA (Società Organismi di Attestazione). Abbiamo chiesto che nelle zone del cratere sia prevista una qualificazione, in questo momento parliamo della SOA, che è la più rapida e immediatamente riscontrabile. Chiediamo, però, che ci sia una filiera decisionale corta. In tutti gli adempimenti relativi alla prevenzione sismica, occorre una filiera corta, decisionista, che consenta di intervenire rapidamente.

Inoltre, siamo perfettamente d'accordo sul controllo della legalità. Siamo i primi a essere preoccupati. Sapete benissimo che quello che ci preoccupa del mercato privato è che non riusciamo a fare accordi tra privato e privato. Non possiamo chiedere in autonomia l'informativa antimafia, e questo ci preoccupa.

Saremmo molto contenti se potessimo sfruttare il discorso delle *white list*, intese come iscrizione obbligatoria di tutti gli operatori che intervengono su certi beni, per far sì che i nostri subappaltatori o gli attuatori vengano identificati e controllati da un ente pubblico. Come le dicevo, infatti, non siamo in grado di garantire che il nostro subappaltatore sia « trasparente » e rientri in quello che la normativa prevede sulla legalità. Questo ci sta preoccupando parecchio.

Queste sono le nostre osservazioni, in linea di principio, per non andare oltre, in modo da lasciare spazio a eventuali domande.

PRESIDENTE. Tra cinque o dieci minuti abbiamo, infatti, l'audizione dei rappresentanti delle professioni tecniche.

Vi ringrazio per l'elaborazione e per il documento molto approfondito di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico (*vedi allegato 1*), e per quanto mi riguarda anche ampiamente condivisibile, che ci avete portato.

Come forse sapete, quel po' di prevenzione antisismica che finora è stata contenuta nelle misure attuate nel corso degli ultimi anni è venuto fuori da questa Commissione. Anche se del tutto insufficiente, l'estensione dell'« ecobonus » - i colleghi

presenti lo sanno - alla prevenzione antisismica, soltanto per le zone 1 e 2 e per le singole unità immobiliari, quindi con tutti i difetti che conosciamo, fu da noi ottenuta a fatica nella legge di stabilità - come si chiamava allora - del 2015. Sappiamo che si trattava di misure insufficienti, ma l'abbiamo fatto per quel motivo.

Qui abbiamo di fronte vari terreni. Uno è quello delle strutture pubbliche, su cui c'è bisogno di un intervento dello Stato scadenzato nel tempo. È inutile che diciamo « subito », perché sappiamo che ciò non è compatibile con le risorse disponibili; tuttavia, sarebbe importante un intervento stabile in questa direzione. Sappiamo, infatti, che oltre il 50 per cento delle scuole è stato costruito prima dell'emanazione di norme antisismiche.

Per quello che riguarda gli incentivi e le azioni dei privati, si tratta di capire quale sia la via più efficace. Neanche noi conosciamo il testo del disegno di legge di bilancio nei suoi particolari. Abbiamo sentito dichiarazioni e interviste del ministro Del Rio, che su questo si sta impegnando molto. Sicuramente c'è una spinta verso la detrazione dell'85 per cento, che rappresenta un riferimento importante. Dobbiamo capire quali sono gli strumenti.

Quello che ponete voi è un problema serio, vale a dire un problema di capienza del soggetto e di credibilità. A chi? Se le imprese edilizie non sono abbastanza solide finanziariamente, bisognerà individuare in tempi rapidi strutture in grado di svolgere quest'azione finanziaria.

Le altre osservazioni sono tutte ragionevoli. Sulle strutture private con accesso al pubblico mi sembra che ci sia un'apertura, perché si parla anche degli alberghi.

Su un punto, invece, possiamo provare a lavorare, e lo dico anche ai colleghi presenti. Voi sostenete che la certificazione non è attualmente prevista nel credito d'imposta. No, è prevista, ma soltanto se fai i lavori. Una certificazione indipendente dai lavori non è prevista, e infatti su questo aspetto bisognerebbe fare in maniera che tra le spese per cui è ammessa la detrazione ci sia anche la certificazione.

Sapete meglio di me che nel passato l'ANCE su questo aspetto è stata incerta. Adesso, non lo è più, anzi è molto netta la posizione che siete venuti ad illustrare. Sul tema c'è una fortissima resistenza da parte dei proprietari; è chiaro che si tratta di un meccanismo importante, perché fa lavorare il mercato a fin di bene. Nel momento in cui, infatti, la certificazione si diffonde, è chiaro che una persona sarà portata a comprare una casa più sicura e che consuma meno energia. Questo farà lavorare il mercato nella giusta direzione.

Secondo me, sarebbe utile inserire, perlomeno come primo passo, la certificazione sismica tra le spese detraibili per il 50 per cento.

FLAVIO MONOSILIO, *dirigente responsabile della direzione affari economici e centro studi dell'ANCE*. Nelle indiscrezioni che ho letto c'è anche questo.

PRESIDENTE. Non l'ho vista. Vedremo.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

SALVATORE MATARRESE. Innanzitutto, vi ringrazio per essere qui a dare un contributo fattivo. Chi conosce i problemi sa anche come affrontare le soluzioni.

Ai fini della definizione di un modello costruttivo che possa affrontare il terremoto, è sicuramente determinante la conoscenza, quindi il fascicolo del fabbricato. Ritengo che tutta la documentazione dei fabbricati sia già disponibile negli uffici dei Geni civili, se andiamo a vedere. Vorrei capire la vostra posizione: mettere insieme per ogni fabbricato tutta la documentazione a disposizione sarebbe un onere per i cittadini o il risultato di un efficientamento dell'amministrazione?

Abbiamo capito - e penso che lo condividiamo - che le risorse del credito d'imposta non sono risorse, ma rappresentano un credito. Ci vuole la finanza. Il mondo delle costruzioni, il mondo dell'edilizia in generale, non ha risorse, quindi è evidente che non si può risolvere il problema con risorse private.

Il terzo tema su cui vorrei richiamare l'attenzione è quello della *governance*, che voi evidenziate. Si parla molto del commissario, che dovrebbe essere una figura dirimente, che snellisce tutte le procedure. Tuttavia, voi fate riferimento ad alcuni passaggi: vorrei che fossero evidenziati, in modo da poter intervenire ai fini della loro fattibilità.

Sempre per la creazione di un modello efficace, l'altro tema è quello della proprietà privata distribuita. Se vogliamo arrivare anche ad un discorso di prevenzione, quale intervento legislativo si suggerisce nell'esempio banale di un condominio in cui alcuni sono favorevoli ad intervenire e altri no, ma c'è l'esigenza pubblica di rendere sicuro l'edificio? È sicuramente un investimento che riguarda l'intero fabbricato. Con una proprietà diffusa evidentemente l'intervento non si può fare.

Credo che sia necessario un intervento legislativo, per il quale il vostro suggerimento è dirimente. Se vogliamo salvare le città dal rischio sismico, dobbiamo intervenire a prescindere dal privato o da chi si oppone a un intervento, che, almeno a maggioranza, è ritenuto valido ed efficiente. Potete rispondere a queste domande eventualmente anche con un documento successivo, ma credo sia importante conoscere l'opinione dell'ANCE.

PATRIZIA TERZONI. Innanzitutto, vi ringrazio per essere qua a esporre i vostri pareri. Onestamente, ascoltandovi e dando una lettura molto veloce al documento depositato, li trovo tutti condivisibili. Io sono, però, un po' fissata con le informazioni e la cultura del rischio.

Possiamo emanare tutte le norme che vogliamo, mettere a disposizione tutti i finanziamenti che vogliamo, ma se un cittadino non è a conoscenza del fatto che probabilmente vive in un posto non sicuro e che la sua casa forse non è mai stata controllata da un tecnico, per cui non sa com'è costruita, non farà mai una ristrutturazione volta al miglioramento e all'adeguamento sismico. Questo è un aspetto che manca nel vostro documento.

Ed è anche la parte della mozione del gruppo M5S sul sisma che il Governo non

ha accolto nel corso dell'esame, svoltosi a settembre. Noi chiediamo, appunto, di fare una divulgazione molto ampia anche in TV, sulle reti RAI, sui giornali, eventualmente inviando *coupon* ad esempio all'interno della bolletta elettrica, che ormai arriva a casa di tutti, proprio per diffondere la cultura del rischio. Se un cittadino è informato, sa anche quello che dovrebbe fare, e magari è più incentivato ad accedere ai finanziamenti che si sta provando ad individuare.

Abbiamo anche proposto l'aumento delle detrazioni al 75 per cento, che — se non mi sbaglio — sarà portato all'80-85 per cento.

FLAVIO MONOSILIO, *dirigente responsabile della direzione affari economici e centro studi dell'ANCE*. All'85 per cento.

PATRIZIA TERZONI. Esatto, però anche lì serve la stabilizzazione della misura. In teoria, hanno detto che la faranno. Io vorrei, però, capire da voi se è proprio una « baggianata » quella dell'informazione e della cultura del rischio, visto che si sono limitati a dire che sono già previste iniziative in questo senso, perché c'è la settimana « Io non rischio » della Protezione civile. Purtroppo si tratta di qualche piazza, dove si presentano sempre poche persone.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

GABRIELE BUIA, *vice presidente vicario dell'ANCE*. Parto dalle ultime domande.

La cultura del rischio per noi è basilare. L'ho detto nella mia introduzione. Forse non l'ho detto bene, ma è scritto anche nel documento riportato.

Dobbiamo cominciare a diffondere tra i proprietari e gli acquirenti di unità immobiliari maggiore conoscenza su ciò che vanno ad acquistare e sulle condizioni che assumono acquistando quell'immobile: sicuramente, quindi, conoscenza della zonizzazione sismica, consapevolezza della classificazione sismica, conoscenza del rischio e di ciò che dovranno portare a casa.

Subito dopo c'è la diagnosi. Conoscendo il rischio, i cittadini possono decidere di

intervenire, sapendo quanto può costare o quali sono grosso modo gli indirizzi.

Apro e chiudo una parentesi. Secondo noi, come sistema Italia dovremmo avviare anche una campagna di formazione-informazione rivolta ai cittadini, sul modo di comportarsi nel corso di eventi sismici. Altri Paesi nel mondo ci insegnano, ma noi non siamo in grado di farlo. Quando arriva una scossa tellurica come quella dell'agosto scorso, è chiaro che c'è il fuggi fuggi, ma non si sa come comportarsi. La formazione parte dalla scolarizzazione, da un sistema formativo che penso l'Italia debba mettere in cantiere, ma è chiaro che la conoscenza del rischio sismico è alla base di tutto quello che possiamo fare.

Noi abbiamo proposto di partire col fascicolo del fabbricato sicuramente per gli edifici nuovi, perché su quelli possiamo fornire indicazioni chiare e precise all'utente. Possiamo farlo, e come associazione siamo disponibili a percorrere quella strada.

Venendo alle domande dell'onorevole Matarrese, è onere del cittadino? È sicuramente una bella domanda. Come parte associativa, partiamo e ci mettiamo in gioco per essere propositivi e per cambiare una volta per tutte modo di operare. Penso che sia doveroso. Capisco che il fascicolo del fabbricato possa rappresentare un onere, penso tuttavia che in diversi casi ci si possa arrivare senza sforzi. Quando si potrà pensare di spostare i benefici fiscali anche sulle demolizioni e ricostruzioni, sarà molto più facile « macinare » queste necessità.

L'altro passaggio è quello dei finanziamenti. Per quanto riguarda, per esempio, l'esperienza del terremoto dell'Emilia, lì i contributi non erano stati dati ai cittadini, ma passavano dalle banche, che sfruttavano il credito d'imposta, e ricadevano poi direttamente sulle imprese. Le imprese venivano pagate sulla base dei preventivi approvati dagli organi demandati al controllo del processo.

Se le banche vengono escluse, non è possibile risolvere la nostra preoccupazione. Oggi — parliamoci molto chiaramente —, se vogliamo spingere davvero questa misura, dobbiamo considerare che non sono molti in Italia coloro che riescono a

produrre redditività tale da poter usufruire del beneficio fiscale. Capite bene che le banche, che maturano utili significativi, avrebbero potuto rappresentare il canale. Vedremo, nella definizione del testo ultimo, cosa sarà possibile fare. In ogni caso, andrebbero identificati enti terzi — non dico Cassa depositi e prestiti — che possano fungere da intermediari: se si parla di credito d'imposta, ciò vuol dire utilizzo del credito su utili di bilancio. Questa è la particolarità.

Quanto alla *governance*, nel decreto-legge terremoto è prevista una serie di commissioni, pari a circa sei o sette passaggi, tra cui anche una unità di missione, che è una struttura un po' più tecnica. Apro una parentesi: quella dell'unità di missione è per noi un'esperienza importante, per cui usufruire di questa struttura va benissimo. È chiaro, però, che la filiera deve essere accorciata più possibile, deve esserci la possibilità di intervenire in maniera rapida e concreta. Più si allunga la filiera, più possono determinarsi interferenze che possono frenare gli interventi, per esempio tra i vari ministeri o con la Sovrintendenza ai beni architettonici, sia per il mercato privato sia per quello pubblico.

Vorremmo una corsia preferenziale per queste tematiche. Quando si verifica l'evento e siamo in ritardo, il problema è che perdiamo la vita delle persone, non si tratta tanto di attuazione di un intervento pubblico. Qui parliamo della vita delle persone, e di quello che ne consegue.

Ripeto — perché è importante — che relativamente alla possibilità di intervenire per voltare pagina anche a livello condominiale sulla « carenza » di adesione a una politica d'intervento sull'intero fabbricato, sussiste un problema per la nostra mentalità, legata alla proprietà privata e a tutto quello che ne consegue. È chiaro, però, che se qualcuno non ha la possibilità di sfruttare il credito fiscale, serve una norma in base alla quale, per interesse pubblico, si apre un canale preferenziale. Si deve intervenire, trovando il modo di sopperire alle carenze dell'unità familiare in difficoltà. Se ci fermiamo davanti a questa

possibilità, non metteremo mai più in sicurezza i condomini, specialmente in certe zone delle città, e questo è un fatto preoccupante.

Penso che il Governo debba legiferare in modo da arrivare a dire che, se approvati con una determinata maggioranza, gli interventi di prevenzione sismica, da intendersi come di interesse pubblico, sono prioritari. Bisogna trovare assetti particolari, o altrimenti — lo ripeto per l'ultima volta — consentire la cessione del credito di imposta in caso di interventi di rigenerazione urbana, demolizione e ricostruzione, che, alla luce del consumo del suolo, penso debbano essere quanto mai facilitati.

PRESIDENTE. Fateci delle proposte. Vediamo il testo del disegno di legge di bilancio, poi su due o tre di questi punti sarebbe opportuno che avanzaste proposte. Penso, in particolar modo, al tema del finanziamento degli interventi di ricostruzione, alla questione demolizione e ricostruzione e alla partita di come riorganizzare il diritto condominiale, perché di quello stiamo parlando. Se avete proposte in campo, è utile farle.

Al di là dell'incapienza, ci sono anche le dinamiche del condominio che...

PATRIZIA TERZONI. Ciò vale, oltre che per i condomini, anche per i centri abitati.

PRESIDENTE. Sì, per tutti i centri storici. Il problema è che, se chi sta a fianco a te non mette in sicurezza la casa, è inutile che ci provi tu. Ci deve essere...

GABRIELE BUIA, vice presidente vicario dell'ANCE. Mi scusi, presidente. Se il sistema immobiliare italiano si avvierà verso un processo codificato e finanziato di prevenzione, per conseguire l'adeguamento sismico in cinquant'anni, bisognerà chiedersi in maniera concreta cosa vorrà dire arrivare al termine del periodo fissato con unità immobiliari che non hanno aderito. Di questo dobbiamo parlare seriamente. Se permettiamo che non si attui questo percorso, ricominceremo sempre da capo.

PRESIDENTE. Questo è sicuramente vero. Io penso che, se le certificazioni fossero serie, si creerebbe un differenziale di valore. Parlo di certificazioni, perché penso almeno a due aspetti combinati: la partita dell'antisismico e la partita energetica. Tra una casa costruita bene, infatti, e una costruita male, passa una bolletta da 1.500-2.000 euro all'anno. Le due cose assieme determinano un tale differenziale nel valore della casa che, alla fine, il mercato lavora a fin di bene.

Quando devi affittare o comprare, preferisci fare un intervento per ottenere di più o ti orienti verso il bene che vale di più. Il problema è capire ciò e mettere in moto le regole.

GABRIELE BUIA, *vice presidente vicario dell'ANCE*. Certo. È importante.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di Rete Professioni Tecniche.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici, l'audizione di rappresentanti di Rete Professioni Tecniche.

Avete già inviato un documento comune, che ci è stato consegnato anche in formato elettronico, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico (*vedi allegato 2*).

Vi pregherei di essere contenuti, perché alle 16.10 dobbiamo essere in Aula per le votazioni. Potreste illustrare i punti principali, per consentirci di avanzare osservazioni. L'aiuto che vi chiediamo riguarda anche le modalità per provare a lavorare assieme per il futuro.

Do la parola al presidente Zambrano.

ARMANDO ZAMBRANO, *coordinatore di Rete Professioni Tecniche (RPT) e presidente del Consiglio nazionale degli ingegneri*. Vi ringraziamo per l'invito. Non è la prima volta. C'è sempre stata una forma di col-

laborazione con questa Commissione e devo dire anche che le nostre proposte sono state spesso – parlo della Rete delle Professioni Tecniche, che qui viene rappresentata – considerate. Anche per questo vi ringraziamo.

Sono presenti – oltre a me – il presidente dei geometri, il presidente dei geologi, l'architetto Baricchi per gli architetti, il perito industriale Molinari, in rappresentanza dei periti, e i miei collaboratori del centro studi.

Fatta questa rapida presentazione, ricordo che abbiamo presentato il documento che il presidente ha in questo momento tra le mani anche in occasione dell'incontro a Casa Italia con il Presidente del Consiglio, il 6 settembre scorso. Pur non avendo già pronto il documento subito dopo il terremoto, disponevamo – a partire dal 2012 – di una serie di lavori preparatori.

Il presidente sa, perché è venuto anche a qualche nostro convegno, che abbiamo sempre parlato di prevenzione del rischio sismico, idrogeologico, vulcanico, chimico. Per noi, è un *leitmotiv* che cerchiamo di portare avanti in occasione, purtroppo, di ogni terremoto. Speriamo che questa sia la volta buona per avviare un piano di prevenzione dalle basi solide, che non venga abbandonato alle prime difficoltà e che consenta di mettere in sicurezza dal punto di vista sismico l'intero patrimonio pubblico e privato di questo Paese nell'arco di un tempo lungo, pari a quindici, vent'anni.

Entro subito nel merito per rubarvi il minor tempo possibile, poi i colleghi potranno fare precisazioni o integrare quello che sto per dirvi.

Il documento parte dal presupposto di avanzare proposte concrete, accettabili e calate nella realtà di questo Paese anche dal punto di vista economico, non solamente dal punto di vista tecnico e degli aspetti di vulnerabilità e di pericolosità.

Ci siamo posti l'obiettivo di utilizzare le somme che questo Paese spende ogni anno per riparare i danni del terremoto, una cifra che si aggira sui 3-3,5 miliardi – le voci più attendibili parlano di 140 miliardi nell'arco degli ultimi quarant'anni – per

cominciare a mettere in sicurezza le parti più a rischio del Paese.

Cito un esempio per dare una misura della nostra idea. Sappiamo che tra quattro o cinque anni ci sarà un altro terremoto, sappiamo che probabilmente avverrà sulla dorsale appenninica, il che vuol dire tutto e niente - certamente, non conosciamo il posto -; se impiegassimo le cifre che oggi spendiamo per riparare i danni provocati, in quattro o cinque anni sarebbero 14-15 miliardi di euro, potremmo tranquillamente mettere in sicurezza tutte le abitazioni a rischio di quest'ampia zona, che però non è quella più densamente popolata del Paese. Quest'idea potrebbe essere perseguita.

Come bisogna intervenire? Ovviamente, è necessaria una conoscenza approfondita delle situazioni non soltanto di vulnerabilità, ma anche di pericolosità degli edifici e delle zone sulle quali insistono. Per fare questo, la nostra idea è di partire su larghissima scala con una verifica speditiva, con schede specifiche di predizione del danno possibile in relazione al terremoto atteso, utilizzando un po' alla rovescia le schede che compiliamo ormai da tanti terremoti: - adesso si chiamano AEDES - e che servono per definire se un fabbricato è agibile dopo il terremoto. Potremmo pensare a qualcosa di analogo per effettuare in maniera piuttosto veloce, dal punto di vista della conoscenza della situazione e della successiva proposta di intervento, una verifica sulla vulnerabilità degli edifici.

Andrebbero, quindi, effettuate l'analisi speditiva e una verifica sulla pericolosità con un'indagine di microzonazione, che andrebbe vista come una delle priorità assolute. Credo che metà del territorio nazionale, poco meno, abbia già avuto questa verifica, che serve a determinare gli effetti di sito. A parità di condizioni strutturali, ci possono essere effetti che aumentano o riducono il rischio sismico in funzione dell'accelerazione o meno dell'onda sismica. Questo è un altro passaggio importante.

Incrociando i dati sulla vulnerabilità e sulla pericolosità, di larga massima, ma abbastanza attendibili - come professioni tecniche abbiamo ormai acquisito cono-

scenze molto sviluppate su questo tema, anche grazie a corsi fatti d'intesa con la Protezione civile -, potremmo avere in pochi mesi, ed è questa l'idea, un panorama delle situazioni a maggiore rischio su cui intervenire con un'analisi di vulnerabilità più accurata, cui far seguire un progetto di intervento per l'adeguamento e il miglioramento della messa in sicurezza degli edifici.

Passiamo ora a un campo un po' più delicato. Perché questo avvenga, infatti, occorre semplificare e modificare parte della normazione tecnica, che spesso impedisce o rende difficoltosi proprio gli interventi in zona sismica. Ho citato più volte la proposta, che il presidente ricorderà - ne parlai anche in Commissione, in occasione dell'esame del cosiddetto Sblocca Italia -, di modificare il testo unico dell'edilizia per consentire di intervenire nei fabbricati a proprietà diffusa: oggi è praticamente impossibile ipotizzare che si abbiano i soldi, si faccia un progetto, lo si approvi in assemblea di condominio, si mandino via le persone e si faccia l'intervento, poi si aspetti la conclusione dei lavori, sperando che tutto vada bene. Dopo due anni, se non c'è un contenzioso con l'impresa, si rientra nelle case. Benissimo. Questa è un'ipotesi molto poco realizzabile.

Avevamo proposto, allora, in occasione dello Sblocca Italia - e la proposta è anche all'interno del documento attuale -, una modifica normativa al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, al testo unico dell'edilizia, che ci consenta di intervenire sul fabbricato in modo molto poco tecnico, a macchia di leopardo. In occasione, però, di ogni intervento di ristrutturazione della singola unità immobiliare, nell'arco di un periodo di tempo anche lungo e senza mandar via le persone, si garantirebbe un livello di sicurezza accettabile. È un primo aspetto, vale a dire quello delle modifiche normative.

Il secondo aspetto importante è quello della classificazione sismica. Bisogna cominciare a far capire l'interesse a intervenire sui fabbricati, non come avviene adesso, con un adeguamento non certificato dal punto di vista della garanzia della sicu-

rezza, ma individuando vari livelli di sicurezza, come si fa per i certificati per la prestazione energetica. Queste certificazioni possono così essere spese o utilizzate nelle compravendite. Anche questa è una nostra vecchia proposta, vale a dire l'obbligatorietà dei certificati di sicurezza in occasione delle compravendite. L'utilizzo della classificazione sismica farebbe in modo che il concetto di sicurezza diventi un patrimonio culturale di questo Paese, quindi un valore nella vendita.

Conosciamo le difficoltà e i problemi che questo può comportare in un mercato edilizio in crisi, ma mettendola in positivo, si stimolano gli interventi, si stimola l'economia e si danno anche sicurezze. Alla fine, penso che, superato un *gap* iniziale, questo sia un valore aggiunto per l'economia complessiva del Paese.

Poi si deve andare verso il fascicolo del fabbricato, un elemento che abbiamo collocato non in secondo piano, ma in un tempo successivo. A mano a mano, nell'arco di dieci o quindici anni, tutto il Paese dovrà, infatti, essere oggetto di interventi, spendendo più o meno la stessa cifra, che si traduce in un risparmio. Sappiamo che spendere in prevenzione vuol dire risparmiare otto volte quello che spendiamo dopo il terremoto. Dunque, in un arco di tempo molto lungo possiamo pensare di mettere in sicurezza tutto il Paese.

Altri aspetti importanti contenuti nel documento sono quelli fiscali: vi è la necessità che lo Stato trovi il modo di intervenire nel caso degli incapienti, di quei soggetti che non hanno interesse alla detrazione o perché non hanno reddito o perché non se ne fanno nulla del credito d'imposta.

C'è bisogno di andare verso un'assicurazione. Al riguardo il documento contiene alcune proposte. C'è bisogno di fare cultura e informazione, che sono altri aspetti importanti. E le professioni tecniche sono disponibili a fare informazione nelle scuole, mettendo a disposizione le proprie strutture, il proprio mondo professionale. Noi siamo 650.000 professionisti iscritti agli albi della rete, quindi è un mondo del quale possiamo garantire anche le competenze e

la capacità di formazione all'esterno, ma anche all'interno della nostra categoria.

Questi sono tutti gli aspetti che abbiamo proposto, ivi compreso un modello di fascicolo del fabbricato su cui stiamo lavorando.

Devo dire che su questa nostra proposta abbiamo avuto il consenso di soggetti importanti del panorama scientifico e tecnico di questo Paese, che vi stanno lavorando. È una proposta che risale al 6 settembre e alla quale abbiamo continuato a lavorare. Il 3 novembre avremo una riunione definitiva, non solo con i nove ordini e collegi della rete delle professioni tecniche, ma anche con altri soggetti, tra i quali l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA); la conferenza dei presidi delle facoltà di ingegneria, unica ad aver lavorato a una normativa tecnica sul fascicolo del fabbricato, che potrebbe essere recuperata; con Scienze (la conferenza nazionale dei presidenti e dei direttori delle strutture universitarie di scienze e tecnologie); l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV).

È un ampio panorama di soggetti che sta lavorando con noi, proprio perché riteniamo che mettere a sistema le questioni e trovare condivisione sulle proposte possa fornire a voi che dovete decidere un documento sul quale sia stato raggiunto il massimo consenso possibile, dal punto di vista non soltanto tecnico, ma anche scientifico. Va precisato che le professioni — e faccio una digressione — dopo la riforma stanno diventando anche soggetti scientifici. Con la formazione permanente obbligatoria dopo la laurea, infatti, stiamo diventando molto più attenti anche agli aspetti di formazione *post lauream*. Stiamo organizzando scuole di formazione o individuando soggetti particolari che possano fare formazione.

Credo di aver già rubato troppo tempo. Chiedo agli amici e colleghi se ritengono...

PRESIDENTE. Semmai porremo delle questioni e risponderete, perché tra dieci minuti, un quarto d'ora, dobbiamo andare in Aula.

Il documento è assolutamente puntuale. Ringrazio il presidente Zambrano. Proviamo a «sfruttarvi». Partiamo dal con-

retto che la lunghezza d'onda è affine. Ci siamo incrociati tante volte. Come sapete - lo ricordavo anche nella precedente audizione -, se c'è un minimo accenno, benché insufficiente, alla prevenzione antisismica nelle norme nazionali, esso è figlio dell'azione di questa Commissione. Fu un emendamento condiviso da tutti che portò all'estensione dell'«ecobonus» agli interventi anti sismici nelle zone 1 e 2, anche se sappiamo che è limitato a quelle zone e alla singola unità immobiliare.

Ho trovato molto interessante il riferimento - cercavo di figurarmelo, ma non ci riuscivo bene - alla possibilità di agire in tempi differenti sugli edifici condominiali. Ho registrato la proposta, cercavo di farmi l'intervento.

La partita non sarà semplice. È anche un problema di carattere degli italiani, parliamoci chiaro. Dopo il terremoto sappiamo tutti cosa fare, poi pensiamo sempre che il terremoto arriverà agli altri e non a noi. Oltretutto, purtroppo non è così semplice traslare quei 3,5 miliardi di euro all'anno, che servono per ricostruire le case di coloro che il terremoto lo hanno vissuto. Non possiamo, a un certo punto, fermarci e investirli in altro.

Dobbiamo capire bene i meccanismi. Mi sembrano molto intelligenti, molto interessanti alcune delle proposte che avanzate, come la questione della verifica speditiva, la centralità del fascicolo di fabbricato... I nomi valgono quello che valgono, perché è importante anche definire il contenuto del fascicolo di fabbricato. Sicuramente il tema si intreccia anche con l'informatizzazione della pubblica amministrazione. Dobbiamo capire non solo che cos'è, ma anche come lo costruiamo. Probabilmente, se avessimo una griglia e cominciassimo a metterci tutte le informazioni che ci sono, lo costruiamo.

Un punto chiave, che vale anche per l'antropologia degli italiani - al di là dell'informazione generale dei cittadini, alla quale a ragione la collega Terzoni tiene molto - è il fatto che il singolo, la famiglia, l'impresa, e così via, conoscano il pericolo che corrono. Scusate se sono un po' secco nell'esposizione. Quindi, è importante la

verifica statica estesa. Voi lo sapete benissimo, non nascondiamoci dietro un dito: a me ha fatto piacere che, nell'ultimo periodo, l'ANCE sia tornata indietro rispetto a posizioni storicamente «tiepide» sulle certificazioni di fabbricati ed edifici. Rimane, da questo punto di vista, una resistenza molto forte da parte dei proprietari di case, che va rimossa. Io penso che quello sia il meccanismo che fa lavorare il mercato nella giusta direzione.

Come dicevo anche prima, infatti, sono sicuro che, quando si compra o affitta una casa, tra due beni, ci si indirizzerà verso quello più sicuro e che consuma meno energia - le certificazioni si incrociano tra loro -, tenendo conto che per l'energia si spendono 1.500-2.000 euro all'anno di bolletta e il rischio sismico in tante zone deve essere portato in chiaro. La gente, però, non è che non sappia di vivere in aree con certe caratteristiche. Questo è un punto chiave.

Qui, innanzitutto, vi chiediamo una mano. Ancora non conosciamo con certezza il contenuto del disegno di legge di bilancio, perché non disponiamo del testo. Vanno bene i meccanismi di ottimizzazione delle misure: è chiaro che una parte di investimento tocca al settore pubblico e deve per questo essere fissato in un tanto all'anno. Scuole e ospedali, infatti, vanno messi in sicurezza dal pubblico; quindi, in quel caso c'è bisogno di un investimento dell'insieme delle istituzioni, che abbia una continuità nel tempo.

Per l'enorme patrimonio privato, invece, dobbiamo capire quali sono i meccanismi incentivanti. Vorremmo provare ad inserire - perlomeno, così penso io, così pensa il collega Iannuzzi, credo che sarà una scelta condivisa - la certificazione statica tra le spese detraibili al 50 per cento.

Adesso, come sapete, se si fanno i lavori, si può scaricare anche il costo della certificazione, ma se non si fanno i lavori, ciò non è consentito. Invece andrebbe previsto, almeno in caso di compravendita. Ci sono posti che sono avanti. Milano ha stabilito, se non sbaglio, che gli edifici sopra i cinquant'anni devono dotarsi di una certificazione. Il problema - non lo devo spiegare

a voi - vale per il rischio sismico, ma anche per altri rischi, come nel caso di Roma, dove ogni tanto abbiamo casi di palazzi che crollano. Milano ha stabilito che per quelli sopra i cinquant'anni, non so con quale *deadline*, è necessaria la certificazione.

Vorremmo provare a porre in detrazione - è chiaro che questo è anche un *assist* formidabile al mondo delle professioni - la verifica statica dei fabbricati. Voi, però, ci dovete aiutare a scrivere la disposizione. La certificazione andrebbe inserita tra gli interventi per cui è prevista la detrazione al 50 per cento, in cui c'è tutto, ma non c'è questo. Ci sono i sanitari, i garage, i mobili, tutto, ma non *l'intelligence*, la comprensione del luogo in cui vivi, che è la premessa per metterti in movimento.

Condivido tutte le cose dette dal presidente Zambrano e non entro nel merito. Tenete conto che abbiamo avuto un'audizione interessante - non ricordo se c'era qualcuno dei presenti - con una delegazione cilena: in Cile la responsabilizzazione dei professionisti nell'azione di prevenzione è formidabile. Loro sono colpiti, come sapete, da un maggior numero di terremoti di noi, anche se sono terremoti un po' meno aggressivi, o meglio sono più forti, ma... sì, ma meglio gestibili entro certi limiti.

Lì, però, per esempio un punto chiave su cui hanno agito molto è stato proprio questo, vale a dire certificazione dell'edificio e responsabilità del professionista nell'indicare il margine di rischio. Vorremmo aprire questa finestra. Non è facile capire come scrivere la disposizione, anche perché non c'è una codificazione del certificato di fabbricato.

Il ministero dovrà intervenire con chiarimenti, perché la detrazione dell'85 per cento è subordinata all'entità di miglioramento della classe di rischio. Già quello può aiutare, ma se ci date una mano, ci proviamo.

MAURIZIO SAVONCELLI, *consigliere RPT e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati*. Già in questo documento abbiamo ipotizzato un metodo.

Il punto fondamentale è la tipicità del patrimonio edilizio esistente nel nostro Paese, che risale a decine e decine di anni fa. La normativa antisismica è entrata in vigore nel 1974, per cui per la stragrande maggioranza del patrimonio immobiliare esistente non si è tenuto in considerazione il problema.

L'ipotesi che abbiamo fatto, proposta anche nel documento, è quella di iniziare a definire il grado di vulnerabilità sismica del fabbricato per poter far entrare nella coscienza del cittadino proprietario il rischio che corre nel proprio immobile. E come abbiamo pensato di poterlo declinare?

PRESIDENTE. Si tratta della verifica speditiva?

MAURIZIO SAVONCELLI, *consigliere RPT e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati*. La verifica speditiva potrebbe portare ad una declinazione puntuale della vulnerabilità; ma qui il ministero ci dovrà fornire gli elementi, altrimenti la legge di bilancio avrà una lacuna e noi non sapremo come fare il passaggio di classe. Quest'elemento deve essere visivo, immediatamente apprezzabile. Abbiamo ipotizzato di inserire il grado di vulnerabilità sismica nella banca dati catastale, in modo che per ogni immobile, per ogni unità immobiliare, per tutti i 60 milioni di unità immobiliari sia indicato, oltre che via, numero civico, foglio e via dicendo, anche il grado di vulnerabilità sismica. Il cittadino sarà così pienamente cosciente della situazione.

Poi da qualche parte bisogna iniziare. Noi abbiamo formulato l'ipotesi di iniziare con quest'operazione, con questa campagna. Giustamente, il presidente fa notare che quelle risorse vanno dedicate alla ricostruzione. Tuttavia, come facciamo in tempo di pace in collaborazione con il dipartimento della protezione civile, preparandoci, formandoci e facendo esperienza...

PRESIDENTE. Sfondate una porta aperta... però quando in sede di esame di

legge di bilancio siamo di fronte a pensionati, esodati...

MAURIZIO SAVONCELLI, *consigliere RPT e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati*. Non c'è dubbio, ma anziché porre 4 miliardi per la ricostruzione dopo il terremoto delle Marche, oggi magari rendiamo disponibili 500.000 euro, anno dopo anno, per costruire un percorso, ovviamente a lunghissima scadenza; partendo, però, da dove? Dalle zone ad alto rischio sismico e dai fabbricati che hanno un grado elevato di vulnerabilità sismica.

Questo è un modo, perché da qualche parte bisogna iniziare. Lo abbiamo detto anche al Presidente del Consiglio, da qualche parte bisogna iniziare. Bisogna partire dalle priorità, ma soprattutto quest'elemento deve attirare l'attenzione del proprietario, facendo emergere un aspetto oggi sconosciuto ai più. La maggioranza dei cittadini italiani, una volta che ha comprato o costruito casa, non ci pensa più e non si preoccupa delle caratteristiche del proprio immobile.

Inserendo questo dato così chiaramente visibile, che emerge in ogni trasferimento immobiliare, in ogni contratto di affitto... Oggi anche i contratti di locazione necessitano della certificazione energetica. Se necessitano della certificazione energetica per una serie di motivi, ovviamente condivisibili, a maggior ragione anche quella sismica, che riguarda la sicurezza di un immobile, deve entrare nel ragionamento. Nel documento troverà proprio quest'ipotesi.

PRESIDENTE. Scusate se sono volgare, ma chi pensate che la paghi? Immaginate una campagna di prevenzione dello Stato?

MAURIZIO SAVONCELLI, *consigliere RPT e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati*. Stiamo facendo proprio in queste settimane, in questi mesi, in collaborazione con il dipartimento di protezione civile l'azione di verifica dell'agibilità sismica dei fabbricati. Ci sono tutti i giorni 80 squadre di tecnici sul

territorio. Ci sono attualmente 60.000 richieste di sopralluoghi, e noi ne abbiamo fatte 27.000.

Potrebbe essere — come giustamente dice lei, presidente — che lo Stato, magari in una campagna di prevenzione — il termine che deve vincere è « prevenzione » —, emulando quello che facciamo nel post-sisma volontariamente, si faccia carico di un'operazione da svolgere con i professionisti, che in questo periodo storico stanno svolgendo il ruolo sussidiario che tutti conoscete. Noi autocertifichiamo, svolgendo l'azione che lo Stato non riesce più a fare.

Questo Stato spesso ha fallito forse perché è stato basato su un sistema autorizzativo, mentre se la consapevolezza passa in modo sussidiario al cittadino per il tramite dei professionisti, forse arriviamo a un risultato migliore. Questa potrebbe essere un'ipotesi. Lo Stato si fa carico...

ARMANDO ZAMBRANO, *coordinatore di Rete Professioni Tecniche (RPT) e presidente del Consiglio nazionale degli ingegneri*. Noi partiamo, appunto, dai 3,5 miliardi di euro che già si spendono ogni anno. Il ragionamento è di utilizzarli per mettere in moto un processo positivo.

PRESIDENTE. Lei sfonda con i presenti una porta aperta. Io ho usato questi dati mille volte. Scusate se ve lo dico, ma il problema — esattamente come nel caso della guerra che abbiamo dovuto combattere per estendere l'« ecobonus » agli interventi antisismici nelle zone 1 e 2 — è che quando arriva la stretta del disegno di legge, di stabilità prima, di bilancio adesso, purtroppo c'è la competizione tra i mondi, e occorre considerare la cultura media degli italiani, — lo ripeto — diciamo sempre le cose giuste dopo il terremoto, ma poi non costruiamo.

Ora, le condizioni sono favorevoli, anche perché l'edilizia ha cambiato segno. Quella attuale è in gran parte — noi abbiamo dato una mano difendendo ed estendendo l'« ecobonus » — un'edilizia di recupero, di riqualificazione e così via, pertanto ci sono le condizioni per cui questa sia un'azione anticiclica, con alleanze economiche.

Il fatto che l'ANCE passi dall'essere contraria all'essere favorevole al fascicolo di fabbricato è anche la manifestazione di un altro mondo dal punto di vista tecnologico, produttivo, di domanda di mercato e così via, ma non è semplice. Abbiamo ancora emendamenti sul terremoto di Messina, quando esaminiamo il disegno di legge di bilancio, e non sto ironizzando. Ci arrivano emendamenti sul terremoto di Messina, scusa collega Terzoni.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

PATRIZIA TERZONI. A parte tutto quello che è stato già detto e che è stato già ricordato dal presidente Realacci, noi del Movimento 5 Stelle abbiamo un tema fisso, che è quello dell'informazione e della cultura del rischio. Se il cittadino è ben formato, spende mille euro per una certificazione, senza sentirlo come un obbligo, perché sa che se lo fa forse quella casa non gli crollerà addosso. Secondo noi, ribadisco, informazione e cultura del rischio sono alla base di tutto.

E servono anche ad indurre il cittadino ad utilizzare subito l'eventuale finanziamento da parte dello Stato. Se si pensa che alla propria casa non possa succedere niente, lo Stato può mettere a disposizione tutti i soldi che vuole, ma il cittadino non percepirà l'importanza della questione. La percepisce, ad esempio, con l'efficienza energetica, perché se ne rende conto dalla bolletta e perché c'è stata un'informazione generale sul tema, ormai sulla bocca di tutti. Questo è un punto.

Per quanto riguarda il fascicolo del fabbricato, io punterei molto di più sulla digitalizzazione dell'amministrazione e dei dati a disposizione del settore pubblico. Relativamente al fascicolo del fabbricato, in Cile la responsabilità della classificazione viene data al progettista: ma siccome noi abbiamo case costruite ormai da anni, anche prima del 1974 — epoca dell'entrata in vigore della normativa antisismica —, io dubito che un professionista si prenderebbe la responsabilità per una casa che non ha progettato, non ha costruito e di cui non sa quali siano le fondamenta.

Si potrebbe fare per un edificio nuovo, di cui si ha totalmente contezza di quello che è stato fatto o che non è stato fatto. Si potrebbe fare in via sperimentale nelle zone terremotate. Penso che l'80 per cento delle case sarà abbattuto e completamente ricostruito: in quel caso, si potrebbe fare una sperimentazione — perché no? — per vedere se funziona. Mettere tutto a carico del cittadino adesso è un po' difficile, perché viene visto come un onere in più in un periodo economicamente svantaggioso.

C'è la possibilità, però — se non mi sbaglio, nelle mozioni sul sisma del 24 agosto 2016 tale misura era indicata — di detrarre anche le spese sostenute per la certificazione...

PRESIDENTE. Soltanto se fai i lavori. Se ti fai fare una certificazione statica finalizzata ad un intervento, la spesa rientra nel *budget* e viene detratta.

PATRIZIA TERZONI. E si può detrarre....

PRESIDENTE. Quello che, invece, dovremmo cercare di fare — non è risolutivo ma aiuta, soprattutto se lo incrociamo con l'acquisto o l'affitto —, è rendere la certificazione indipendente, cioè permettere di detrarre l'onorario del professionista che rilascia la certificazione statica anche se non vengono svolti i lavori.

PATRIZIA TERZONI. Secondo noi, è fondamentale. Al momento, la detrazione si opera sul carico d'imposta del contribuente; purtroppo c'è chi non può accedere alle detrazioni, perché è disoccupato, o ha un reddito molto basso. Si è chiesto di intervenire in questi casi, sennò rimaniamo sempre punto e a capo.

PRESIDENTE. Dobbiamo scappare.

TINO IANNUZZI. Si potrebbe intervenire sull'attuale disciplina dell'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sul reddito n. 917 del 1986 che prevede, per quanto riguarda l'adozione di misure antisismiche, anche la redazione della documentazione obbligatoria atta a comprovare la sicurezza

statica del patrimonio edilizio. Al momento, come diceva il presidente, la certificazione statica è correlata ai lavori. Andrebbe prevista la detrazione del 65 per cento per le spese sostenute per la certificazione statica, indipendentemente dalla realizzazione dell'intervento.

PRESIDENTE. Così si apre anche un mercato per i professionisti.

FRANCESCO PEDUTO, *consigliere RPT e presidente del Consiglio nazionale dei geologi*. Senza alcun dubbio. Utilizzo dieci secondi per dire che il fascicolo del fabbricato non è uno strumento che arricchisce i professionisti, è uno strumento che va proprio in direzione della conoscenza, della consapevolezza e della cultura.

Anche questo è uno strumento che si può pianificare nel tempo, stabilendo i modi.

D'altronde, il presidente Zambrano lo ha detto: già prima del terremoto, come rete, ci eravamo attivati per avviare la sperimentazione e avevamo preso accordi con il sindaco di L'Aquila. Sperimentaremo, quindi, a L'Aquila.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 6 febbraio 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE
POLITICHE DI PREVENZIONE
ANTISISMICA E SUI MODELLI DI
RICOSTRUZIONE**

Presso l'VIII Commissione - Ambiente, Territorio e
Lavori Pubblici - della Camera dei Deputati

Audizione ANCE

Roma, 26 ottobre 2016

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI**Un Paese a rischio:**

- **il rischio sismico**

L'Italia è un Paese fragile.

Le aree a elevato rischio sismico (zone 1 e 2 secondo la Classificazione sismica della Protezione Civile 2015) sono circa il 44% della superficie nazionale (131 mila kmq) e interessano il 36% dei comuni (2.893).

Nelle aree ad elevato rischio sismico vivono 21,8 milioni di persone (36% della popolazione), per un totale di 8,6 milioni di famiglie e si trovano circa 6,2 milioni di edifici.

La rischiosità del patrimonio edilizio privato

In queste zone, lo stock abitativo è di circa 5,2 milioni di immobili, per lo più concentrati nella zona 2, pari a 4,3 milioni.

Con riferimento alla **tipologia di struttura edilizia**, per gli edifici residenziali emerge una **prevalenza della muratura portante (il 54,6% del totale, pari a 2,8 milioni di edifici), mentre il calcestruzzo armato è stato utilizzato in media per il 33,6% degli immobili.** Il restante 11,8% è stato costruito con altro materiale (ad esempio acciaio, legno ecc..).

Lo stock abitativo delle zone a maggior rischio sismico risulta molto vetusto. Il 74% degli edifici residenziali, pari a 3,8 milioni di immobili, è stato costruito prima della piena operatività della normativa antisismica per nuove costruzioni. Di questi 3,1 milioni di edifici abitativi si trovano in zona 2 e poco meno di 700mila in zona 1.

Dal 1944 a oggi in Italia i terremoti che hanno colpito moltissime zone, da Sud a Nord, del Paese, hanno causato la perdita di decine di migliaia di vite, e determinato incalcolabili conseguenze economiche per il rallentamento o la distruzione di intere economie territoriali oltre che provocato **danni per circa 181 miliardi di euro (2,5 miliardi l'anno).**

- **Il rischio idrogeologico**

Numeri altrettanto preoccupanti emergono con riferimento al dissesto idrogeologico. **Le aree ad elevata criticità idrogeologica interessano, infatti, il 9,6% circa della superficie territoriale del Paese e l'82% dei comuni italiani.** Si stima che la popolazione potenzialmente esposta a rischio idrogeologico sia pari a 5,8 milioni di persone (2,4 milioni di famiglie), e gli edifici interessati siano circa 1,3 milioni.

Negli ultimi 80 anni, si sono verificati più di 5.400 alluvioni e 11.000 frane. Ma è osservando l'andamento dei fenomeni di dissesto negli ultimi cinquanta anni che la situazione si fa più preoccupante. I dati registrano infatti una crescente incidenza degli eventi ed un progressivo aumento del rischio per la popolazione.

In Italia, nonostante gli sforzi del Governo attuale, gli interventi per la messa in sicurezza del territorio sono ancora troppo spesso delegati alla **politica dell'urgenza**: si interviene per fronteggiare le conseguenze del disastro e per contenerne i danni con provvedimenti dall'efficacia ridotta, ma dai costi elevati.

Ogni anno spendiamo circa un miliardo di euro per i danni dovuti ad alluvioni e frane.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

Il paradosso italiano e la miopia delle regole di bilancio europee

Si tratta di **risorse che potrebbero essere più efficacemente spese in prevenzione piuttosto che in ricostruzione** (per non considerare l'incalcolabile valore delle vite umane perse in molti eventi).

Su questo tema, è opportuno evidenziare che la stessa Commissione europea ha più volte sottolineato, nell'ambito delle procedure di valutazione dei conti pubblici italiani, che il costo degli interventi straordinari post-eventi rischia di mettere a repentaglio il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Unione Europea in materia di rapporto deficit/Pil e debito/Pil.

L'Italia, inoltre, risulta il maggiore beneficiario del fondo di solidarietà dell'Unione con circa 1,32 miliardi di euro ottenuti, pari circa un terzo dell'importo totale erogato ai 28 Paesi europei negli ultimi 15 anni (3,78 miliardi di euro).

Da questa breve analisi emerge la necessità di superare il **paradosso della realtà italiana**: quello di un Paese esposto a forte rischio che investe solo nella fase emergenziale e poco in prevenzione ma, soprattutto, quello di un Paese che è il maggiore beneficiario del fondo europeo di solidarietà per le grandi calamità naturali e può scontare dal Patto di stabilità e crescita europeo le spese effettuate durante l'emergenza ma, finora, non ha potuto ricevere nessuno sconto per la fase di prevenzione nell'ambito della cosiddetta "flessibilità di bilancio".

L'opportunità di Casa Italia

Le conseguenze del sisma che ha colpito il Centro Italia il 24 agosto u.s. sono una triste dimostrazione dell'esigenza di definire politiche di prevenzione in una prospettiva di lungo periodo e di carattere strutturale.

Una grande sfida attende ora il Paese; **una sfida alla quale lo stesso Governo ha voluto dare una dimensione nazionale con la costituzione di "CASA ITALIA"**.

Le proposte dell'Ance

Di fronte a questi dati l'Ance ritiene necessaria un'azione forte e risolutiva per attivare un **Programma pluriennale di riduzione del rischio**, dotato di risorse certe e stabili, che permetta di intervenire, anzitutto, nelle aree di maggiore pericolosità (zone 1 e 2 della classificazione sismica).

Sul fronte delle **risorse**, buone notizie arrivano dal disegno di legge di bilancio, approvato dal Consiglio dei Ministri del 15 ottobre scorso, che prevede **7,4 miliardi di euro per la ricostruzione delle zone terremotate**.

La proposta dell'Ance si articola in **quattro linee d'azione**:

Consapevolezza e diagnosi degli edifici

1. **Prevedere regole che consentano di aumentare il livello di conoscenza e consapevolezza del rischio da parte della popolazione.**

Tale obiettivo potrebbe essere raggiunto prevedendo che a tutti i contratti di trasferimento della proprietà o di locazione di un bene sia allegata la documentazione attestante la **zonizzazione sismica**. Tale documentazione sarà sostituita, non appena disponibile, dalla **classificazione al momento all'esame del MIT**.

Con riferimento alle nuove abitazioni, è opportuno introdurre l'obbligo di fornire all'acquirente, all'atto del rogito, la documentazione relativa alle **caratteristiche tecniche**



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

Detrazioni d'imposta per gli interventi

dell'immobile, unitamente alla descrizione delle azioni necessarie per una corretta manutenzione dell'edificio sia nelle parti comuni sia in quelle a uso esclusivo.

Tale azione volta ad incrementare il livello di conoscenza dovrà portare all'introduzione dell'**obbligatorietà della diagnosi dell'edificio** (o dei complessi immobiliari), dal punto di vista del rischio statico, sismico anche in funzione della tipologia costruttiva e dello stato di conservazione dell'edificio stesso.

E' un aspetto fondamentale, perché da esso deriva la reale cognizione sulla vulnerabilità degli immobili, sulla base della quale qualunque proprietario sarà messo nella condizione di scegliere quali interventi dovranno essere effettuati per la riduzione del rischio. Per altro nelle situazioni di maggiore degrado e di pericolosità sarà necessario che siano assunti nei confronti dei proprietari idonei provvedimenti finalizzati alla rimessa in pristino ecc.

2. Utilizzare la leva delle **detrazioni d'imposta per consentire di realizzare gli interventi di adeguamento sismico** che permettano di mettere in sicurezza **interi edifici**.

Dalle prime anticipazioni sulla Legge di Bilancio sembra che Il Governo voglia puntare sulla prevenzione antisismica, aumentando lo sconto fiscale per chi ristruttura con un occhio alla sicurezza.

In attesa di conoscere i contenuti della manovra, sembra che, qualora al termine dei lavori venga dimostrato un miglioramento di una o due classi di rischio sismico, la detrazione del 50% potrà arrivare rispettivamente al 70 e all'80%. Tali percentuali saliranno di un ulteriore 5% se i miglioramenti riguarderanno interi edifici condominiali.

Inoltre, la detrazione risulterebbe estesa anche alle abitazioni diverse dalla "*prima casa*" e ci sarebbe la possibilità, per i soggetti "incapienti", di cedere a terzi il credito fiscale.

Su tale aspetto, ci riserviamo di esprimere un giudizio dopo aver letto il testo del disegno di legge. Occorre, però, tener presente che la cessione del credito d'imposta alle imprese esecutrici degli interventi finirebbe per incidere sulla liquidità delle stesse peggiorando la loro situazione finanziaria, già messa a dura prova da anni di crisi economica.

Sarebbe opportuno, invece, che la cessione del credito di imposta alle imprese esecutrici fosse prevista nell'ambito di **operazioni complesse di rigenerazione urbana** nelle quali sia prevista la demolizione e ricostruzione, anche con ampliamento, di interi edifici. Ciò consentirebbe di recuperare il credito d'imposta dai flussi di cassa generati da tali interventi.

L'agevolazione fiscale da sola non appare sufficiente. Pertanto, è necessario prevedere contributi aggiuntivi a fondo perduto, erogati dalle regioni, per ridurre l'impatto economico degli interventi sulle famiglie e stimolarle a realizzare i lavori.



- Congruo periodo per gli interventi**
3. Fissare un **congruo periodo per la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza degli edifici in zona 1 e 2** valutando con attenzione le possibili misure da assumere nei confronti dei proprietari inadempienti.
- Sostituzione edilizia**
4. **Avviare una azione finalizzata alla sostituzione edilizia** non solo di singoli immobili, ma anche di interi comparti edilizi utilizzando la leva della messa in sicurezza sismica non solo attraverso interventi di ristrutturazione ma anche proprio di sostituzione edilizia. In tal modo gli obiettivi che si andranno a conseguire sono almeno due e cioè sicurezza sismica e efficienza energetica oltre ad una migliore qualità urbana.
- Immobili pubblici “strategici” ed edifici destinati ad attività commerciali**
- Per quanto riguarda gli **immobili pubblici**, è necessario dare priorità agli edifici strategici (scuole, ospedali, caserme, ...) localizzati nelle zone 1 e 2 garantendo un livello di risorse certe e stabili negli anni, pari all'importo medio speso per far fronte alla loro ricostruzione dopo gli eventi sismici degli ultimi anni.
- Con riferimento agli **edifici aperti al pubblico (alberghi, centri commerciali, ecc.)**, occorre prevedere la messa in sicurezza di questi ambienti di lavoro entro un congruo periodo di tempo.
- Qualità**
- Infine, è necessario anche nel settore privato, introdurre una **qualificazione dei progettisti e degli esecutori dei lavori**; una qualificazione che, attraverso la costituzione di albi o marchi di qualità, consenta di premiare il *know how* aziendale, la capacità di organizzare e controllare il processo produttivo in modo da garantire la corretta e adeguata realizzazione degli interventi, attraverso l'utilizzo delle migliori e più adeguate tecnologie costruttive.
- Il DL Terremoto:**
- Rispetto all'altro tema oggetto dell'odierna audizione, ovvero la ricostruzione a seguito degli eventi sismici, l'Ance ha fin da subito espresso apprezzamento per l'impianto complessivo del decreto legge sulla ricostruzione delle aree terremotate del Centro Italia. La strada intrapresa con questo provvedimento ci sembra possa garantire un piano di interventi all'insegna dell'efficienza, della trasparenza e della legalità.
- Tuttavia, ci sono alcuni aspetti che come Ance riteniamo necessario porre all'attenzione:
- La governance**
- Rispetto alla **governance** si esprime qualche perplessità per l'articolazione delle funzioni tra i vari organismi previsti nel decreto legge, anche in considerazione della mancanza di tempistiche certe e il rinvio a successivi provvedimenti;
- La legalità**
- Con riferimento al tema della **legalità**, occorre evidenziare il rischio che la previsione, certamente apprezzabile, di un'apposita Anagrafe antimafia degli esecutori, che vigili sull'estraneità ai tentativi di infiltrazione mafiose di tutte le imprese coinvolte nel processo di ricostruzione, possa determinare pericolosi ritardi nella gestione delle migliaia di richieste che perverranno. Sarebbe opportuno, per accelerare l'avvio della ricostruzione, consentire, quanto meno fino all'entrata a regime del sistema dei controlli, che gli operatori economici possano operare dopo la presentazione dell'istanza di iscrizione all'Anagrafe, analogamente a quanto



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

avviene, al momento, per l'iscrizione alle white list esistenti. Naturalmente restano valide le cautele di legge già previste in caso di successivo diniego dell'iscrizione;

**Le *white list*
esistenti**

- La scelta di ripetere i controlli antimafia per le imprese che risultano già iscritte nelle **white list prefettizie esistenti** da più di tre mesi, rischia di creare ulteriori attese. Le imprese già iscritte nelle white list non necessitano di ulteriori controlli, tanto più che la normativa vigente prevede che l'iscrizione alle liste prefettizie abbia valenza annuale;

**Qualità delle
imprese**

- Con riferimento, infine, al tema della **qualità delle imprese** coinvolte nella ricostruzione privata, il decreto non prevede alcun obbligo di qualificazione (SOA) per le imprese esecutrici dei lavori privati. L'assenza della SOA determinerà una sostanziale impossibilità di controllo sulla professionalità tecnica delle imprese e incentiverà il ricorso a soggetti improvvisati, del tutto inadeguati alla sfida della trasparenza, qualità e sicurezza delle opere realizzate. Pertanto, è auspicabile che venga esteso ai lavori privati l'obbligo della SOA per le imprese esecutrici di lavori di quantomeno per il lavori di importo superiore ai 150.000 euro, come, peraltro, è già previsto nello stesso decreto per i lavori di immediata esecuzione.

ALLEGATO 2



Camera dei Deputati

VIII Commissione Permanente
(Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici)

Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

Roma, 26 ottobre 2016

RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

CONSIGLIO NAZIONALE CHIMICI

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE DEI
DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI**

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E GEOMETRI
LAUREATI**

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E PERITI
AGRARI LAUREATI**

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI**

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE TECNOLOGI
ALIMENTARI**

Indice

1. Premessa	4
2. Piano di prevenzione del rischio sismico: obiettivi e contenuti	9
2.1. Tre step per la definizione del quadro di prevenzione nazionale	9
2.2. Principio di obbligatorietà dell'azione e degli interventi di messa in sicurezza degli edifici	11
2.3. Il Piano di prevenzione come strumento organico e efficiente di intervento	12
2.4. Gli interventi di prevenzione secondo una scala di priorità	13
2.5. Il Fascicolo del fabbricato come strumento di prevenzione del rischio	14
3. Il finanziamento dei costi per il Piano di prevenzione del rischio sismico	16
3.1. Ipotesi di lavoro	16
3.2. Politiche di incentivazione	17
3.3. Polizze assicurative	18
4. Semplificazione normativa per un efficace Piano di prevenzione del rischio sismico	20
4.1. L'opportunità di norme più semplici e uniformi	20
5. Ordini e Collegi professionali per i programmi di sensibilizzazione nelle scuole e di formazione dei professionisti	23



1. Premessa

La Rete delle Professioni Tecniche ha in più occasioni evidenziato la necessità di un Piano di Prevenzione del rischio sismico in tutto il Paese, che ritiene un intervento di assoluta ed urgente priorità.

Il presente documento è, quindi, la sintesi di documenti e studi elaborati in questi anni, sia direttamente dalla Rete che dai singoli Consigli Nazionali e dai loro Centri Studi.

Il recente sisma, che ha colpito nel mese di agosto 2016 vaste aree del Centro Italia, ripropone, infatti, la necessità di definire e dare avvio ad un *Piano di prevenzione del rischio sismico*, che definisca **azioni concrete e costi certi** per mettere in sicurezza il territorio ed il patrimonio edilizio, urbano e rurale, nonché i Beni culturali nel rispetto dell'identità dei luoghi e dei paesaggi che hanno consentito al nostro Paese il riconoscimento internazionale di "Bel Paese" ed ai nostri Padri Costituenti di inserire il Paesaggio tra i Principi Costituzionali.

La Rete delle Professioni Tecniche, prendendo atto che occorre temperare la complessità di un *Piano di prevenzione*, attraverso la messa in sicurezza dei luoghi di vita e di produzione organico, che tenga conto dei diversi aspetti della sicurezza (sismicità, stato delle strutture, viabilità, idrologia idrogeologia, incendi boschivi, ecc.) e dell'identità architettonica e paesaggistica con **la necessità di agire celermente ed in modo efficace** dal punto di vista tecnico, intende proporre un **primo schema di intervento**, tenendo anche conto di alcune criticità di contesto (soprattutto di tipo normativo) su cui sarebbe necessario intervenire.

Occorre ricordare che la definizione e l'attuazione, in tempi rapidi, di un *Piano di prevenzione del rischio sismico* delle infrastrutture territoriali non è più procrastinabile, tenendo conto che in Italia ogni anno si verificano numerosi eventi sismici percepiti dalla popolazione. Il Bollettino Sismico Italiano dell'INGV segnala ad esempio, solo per il 2015, 59 eventi con magnitudine superiore a 3,5. Si tratta nella maggioranza dei casi di episodi che non comportano danni a persone e cose. Tuttavia, i terremoti con

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

carattere distruttivo si ripetono purtroppo con cadenza piuttosto ravvicinata, ed è nota la pericolosità del territorio nazionale: la mappa aggiornata dell'INGV individua classificazioni sismiche con elevati livelli di pericolosità in gran parte.

Nonostante i terremoti non siano prevedibili dal punto di vista dell'esatta localizzazione è però possibile, anzi necessario, **attuare strategie di prevenzione e di contenimento dei danni**. Queste non possono non fondarsi sulla conoscenza tecnico-scientifica dei territori e dei luoghi, eliminando ritardi non più tollerabili sia per ciò che concerne la realizzazione della cartografia geologica (CARG), sia per gli studi di microzonazione sismica, nonché della valutazione dello stato delle strutture esistenti. La Rete delle Professioni Tecniche ribadisce che occorre intervenire, da oggi, con un orizzonte di breve-medio periodo per definire un piano di messa in sicurezza del patrimonio edilizio, su vasta scala, considerando pertanto il patrimonio storico e moderno, civile, industriale, agricolo, privato e pubblico.

L'RPT, inoltre, ritiene che **le azioni di prevenzione del rischio e di messa in sicurezza degli edifici debbano essere, gradualmente nel tempo, uniformate ad un principio di obbligatorietà stabilito per legge**, al fine di avviare un processo di prevenzione realmente efficace, rispondente ad un'oggettiva esigenza di tutela sociale, non più procrastinabile. Molte delle norme prescrittive in materia di prevenzione del rischio sismico, a cominciare dal *DPCM del 2014* e dall'*Ordinanza PCM del 2003* in materia di valutazione del danno in zona sismica e di norme tecniche per le costruzioni in zona sismica, restano parzialmente o totalmente disattese, anche per l'inesistenza di un carattere realmente cogente dei previsti interventi di mitigazione del rischio.

L'adozione di un *Piano di prevenzione del rischio sismico* diviene, dunque, un punto nodale importante. In particolare, nel breve periodo dovrà essere emanato un decreto legge con cui individuare i principi generali per realizzare *un'attività di monitoraggio che definisca i diversi livelli di vulnerabilità degli edifici, con riferimento a tutte le pericolosità, consentendo una modulazione dell'intensità degli interventi di prevenzione e di risanamento, anche attraverso l'utilizzo e la ricerca di nuovi materiali*.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

Sarà opportuna la verifica dei casi di autorizzazione sismica da parte delle Regioni. Nel medio periodo sarà necessario attuare i singoli interventi reputati necessari, così come emergeranno dalle attività di monitoraggio. Per questa seconda fase, l'RPT ritiene che l'intero percorso di messa in sicurezza degli edifici potrebbe avere un orizzonte temporale di circa 20/30 anni, per un costo stimato non inferiore a 100 miliardi di euro. Ciò, peraltro, sottolinea l'opportunità di realizzare celermente il monitoraggio del livello di vulnerabilità degli edifici.

In questo contesto, i professionisti tecnici potranno dare il loro contributo, fornendo valutazioni tecniche ed economiche per definire le priorità di intervento. Occorre tenere conto che anche all'interno delle stesse zone e microzone di rischio convivono situazioni caratterizzate da diverse intensità di pericolo, a seconda delle specificità di ogni singolo immobile e di ogni ambito territoriale (effetti di sito).

In questa prospettiva, va considerata la necessità che i professionisti, competenti e adeguatamente formati, operino secondo un **principio di sussidiarietà** rispetto alla Pubblica Amministrazione che, da sola, non sarebbe in grado di portare a compimento un programma così complesso, eppure così necessario. *La sussidiarietà diviene, pertanto, uno degli elementi cardine per la corretta attuazione e per l'efficacia di un Piano di prevenzione del rischio sismico, nell'ambito del quale alle Amministrazioni Pubbliche dovrà essere assegnata la funzione di programmazione, coordinamento e controllo, soprattutto ad ultimazione degli interventi, mentre ai professionisti tecnici dovrà essere riconosciuto il ruolo di attuatore di interventi specifici, nel rispetto delle competenze professionali assegnate per legge a ciascuna professione, operando pur sempre secondo norme tecniche tenendo presente l'esecuzione di controlli ex post.*

Inoltre, per fronteggiare il rischio sismico sarà necessario non creare nuove strutture burocratiche. Il grado di vulnerabilità sismica e le informazioni provenienti dal fascicolo del fabbricato potranno essere riportate nei dati catastali dei fabbricati, presso l'Agenzia del Territorio (Anagrafe catastale).

L'RPT ritiene necessario muoversi con celerità, tenendo conto che esiste già una normativa di riferimento, strumenti e procedure per agire.



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

In particolare, l'articolo 32bis del decreto legge n. 269 del 30 settembre 2003, convertito con modifiche dalla **legge n. 326 del 24 novembre 2003** ha istituito un apposito **Fondo per interventi straordinari, inclusi gli interventi per la riduzione del rischio sismico**, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nella Gazzetta Ufficiale n. 282 del 3 dicembre 2015 è stato pubblicato il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 ottobre 2015, che disciplina le modalità di uso del Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'adeguamento strutturale e antisismico delle scuole e per la costruzione di nuovi edifici scolastici, qualora sia indispensabile sostituire quelli ad elevato rischio sismico.

Il Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri dell'8 luglio 2014 ha, inoltre, istituito il Nucleo Tecnico Nazionale per il rilievo del danno e la valutazione di agibilità nell'emergenza post-sismica.

Medesima rilevanza assume **l'Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003**, recante i primi elementi in materia di criteri generali per la *classificazione sismica* del territorio nazionale e di *normative tecniche per le costruzioni* in zona sismica, che ha di fatto introdotto l'obbligatorietà dell'analisi di vulnerabilità sismica degli edifici e delle infrastrutture pubbliche. In particolare, per quanto riguarda i fabbricati e le opere di interesse strategico e/o rilevanti, tale Ordinanza ha previsto che l'obbligo di sottoporre gli edifici alla verifica di sicurezza sismica si applichi a prescindere dalla zona sismica in cui tali edifici si trovino, indipendentemente dal fatto che il proprietario sia pubblico o privato e indipendentemente dai programmi di finanziamento stabiliti a livello nazionale o regionale (art. 2, co. 3, Ordinanza n. 3274/2003). Il comma 4 dello stesso articolo ha, inoltre, introdotto l'obbligo, per lo Stato e per le Regioni, di procedere alla redazione dei piani temporali delle verifiche, nonché all'individuazione delle tipologie degli edifici e delle opere da verificare, oltre alle indicazioni tecniche da fornire ai proprietari degli edifici e delle opere al fine di uniformare lo svolgimento delle verifiche stesse.

Tale normativa tecnica è stata, poi, integrata ad opera del DM 14 settembre 2005, emanato in attuazione dell'art. 5 del decreto legge n. 136 del 2004 e successivamente sostituito dal Decreto ministeriale 14/01/2008, n. 29581,



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

attualmente vigente, con il quale sono state approvate le norme tecniche per le costruzioni relative, in particolare, alla progettazione strutturale degli edifici e delle principali opere di ingegneria civile, ivi incluse le caratteristiche dei materiali e dei prodotti utilizzati.

Alla luce di quanto detto, **il presente documento propone alcuni indirizzi operativi/metodologici per la definizione di un Piano di prevenzione dal rischio sismico**. L'RPT è consapevole del fatto che occorre avviare rapidamente un processo che contribuisca allo sviluppo di una cultura della prevenzione nella politica delle Amministrazioni Pubbliche e nei singoli cittadini; cultura della prevenzione che, in analogia con i processi diagnostici tipici delle scienze mediche, ha come fondamento la conoscenza della prestazione di sicurezza strutturale e geotecnica della costruzione e del contesto geologico in cui è inserita.

L'attuazione del processo di prevenzione in fasi successive, come di seguito illustrato, è funzionale ad un'opportuna modulazione delle risorse, oltre che ad essere armonizzabile con i diversi livelli di rischio che interessano aree e tipologie di edifici.

Diviene, inoltre, prioritario che l'elaborazione e l'esecuzione di un *Piano di prevenzione del rischio sismico* vengano affidate ad un'apposita struttura di missione, dotata di poteri straordinari, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La presenza di una struttura di missione, che operi senza appesantimenti burocratici, la possibilità di uniformare le prerogative delle Regioni in materia di norme sismiche, in modo da garantire un intervento di prevenzione e miglioramento sul patrimonio edilizio efficace su tutto il territorio nazionale e la capacità della Pubblica Amministrazione di dotarsi un efficace sistema di coordinamento e controllo ex-post degli interventi di prevenzione e miglioramento, come di seguito proposti, rappresentano le condizioni essenziali per intervenire in modo adeguato su un tema complesso come quello della messa in sicurezza del territorio.

A tale struttura sarà affidato il coordinamento dei soggetti interessati, che potranno in tale sede dare il loro contributo.

La Rete delle Professioni Tecniche sin d'ora offre la propria disponibilità.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

2. Piano di prevenzione del rischio sismico: obiettivi e contenuti

2.1. Tre step per la definizione del quadro di prevenzione nazionale

Il Piano di prevenzione del rischio sismico dovrebbe contemplare tre azioni essenziali, la prima di breve periodo per fare fronte all'attuale carenza di informazioni-chiave e le altre due di medio periodo, per un intervento organico e mirato sugli edifici.

Dovrà essere emanato un apposito provvedimento legislativo con cui individuare i principi generali con cui realizzare (attraverso uno o più decreti legislativi da emanare entro e non oltre 180 giorni dalla approvazione del decreto legge) le seguenti attività:

a) **il monitoraggio - utilizzando criteri standard di valutazione - del livello di vulnerabilità di ciascun edificio rientrante nel patrimonio edilizio.**

L'RPT propone di fare ricorso ad una scheda sintetica specializzata per tipologia edilizia (edifici in muratura, edifici in calcestruzzo armato, edifici industriali, ecc.) che si basi sullo sviluppo della conoscenza attuabile anche in fasi successive; ad esempio: conoscenza visiva, conoscenza documentale, lettura delle caratteristiche della costruzione, con la opportuna valutazione delle condizioni geologiche e degli aspetti strutturali e geotecnici; conoscenza attraverso indagini più o meno invasive, ecc. A tale scopo si renderà utile la redazione di quaderni che possano fornire un'utile guida per i tecnici che operano sul campo. Il monitoraggio dovrà essere effettuato dando priorità agli edifici pubblici (uffici, scuole, ospedali, infrastrutture), ed ai beni vincolati e di interesse storico artistico, partendo dalle zone con priorità sismica 1. *Il vantaggio del monitoraggio*, espletato secondo queste modalità, è rappresentato dalla celerità con cui una serie di informazioni-chiave possono essere raccolte, indirizzando lo *step* successivo di intervento, anche in funzione dell'esito dei vari segmenti del processo diagnostico;



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

- b) l'elaborazione, per ciascun edificio, pubblico e privato di un **Fascicolo del fabbricato, entro 24 mesi dalla emanazione di uno specifico decreto legislativo attuativo**, che integri i dati già acquisiti e che preveda un documento approfondito e nello stesso tempo di chiara lettura che, partendo dal livello e dagli elementi di vulnerabilità rilevati, permetta, anche e soprattutto, di definire con esattezza le modalità di risanamento necessarie per mitigare il rischio. Dovranno essere previsti tempi inferiori a 24 mesi per edifici pubblici (uffici, scuole, ospedali, infrastrutture) e per i beni vincolati e di interesse storico artistico, partendo dalle zone con priorità sismica 1. Il vantaggio di questo *step* consiste nell'approfondimento dell'identificazione e analisi degli eventuali elementi di rischio, così come anche nell'individuazione delle migliori tecniche e modalità di intervento per il risanamento dell'edificio. Il *Fascicolo del fabbricato* dovrà essere concepito, inizialmente, come uno strumento di conoscenza dell'esistente e, successivamente, come uno strumento dinamico, nel quale riportare tutte le informazioni utili in chiave di sicurezza sismica e attraverso il quale le figure tecniche abilitate alla sua redazione, siano in grado di proporre una o più soluzioni possibili ad eventuali situazioni di rischio. In tal modo il *Fascicolo del fabbricato* sarà un utile strumento di prevenzione del rischio. In particolare, esso sarà l'occasione per una conoscenza più ampia su ulteriori importanti aspetti sulla sicurezza dell'edificio, ivi compresi quelli antincendio e impiantistici;
- c) contemporaneamente alla predisposizione del *Fascicolo del Fabbricato* si ritiene utile introdurre con apposito decreto legislativo attuativo una **certificazione sismica obbligatoria** a cura di un tecnico abilitato, da attuarsi inizialmente nelle compravendite e negli affitti e a corredo delle nuove costruzioni e, successivamente, da estendere a tutti gli immobili, pubblici e privati, entro tempi certi (e titolo esemplificativo entro 48 mesi dall'entrata in vigore della nuova normativa), partendo dalle zone con priorità sismica 1. Ad ogni edificio potrebbe essere assegnata una lettera che ne riassume, come già accade per la certificazione energetica, le sue caratteristiche in termini di sicurezza sismica (es: *Classe sismica A*,



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

B, C). L'introduzione della certificazione sismica risponderebbe, *in primis*, all'esigenza del proprietario di conoscere lo stato di sicurezza del proprio immobile e darebbe, nel contempo, allo stesso la capacità di comprendere il livello di complessità dell'intervento di messa in sicurezza eventualmente necessario. Con l'introduzione della certificazione sismica si accrescerebbe, inoltre, la trasparenza del mercato immobiliare, dando a compratori e locatari un'informazione puntuale delle caratteristiche di sicurezza dell'immobile.

2.2. Principio di obbligatorietà dell'azione e degli interventi di messa in sicurezza degli edifici

L'RPT ritiene che gli interventi previsti dal *Piano di prevenzione* debbano essere resi **obbligatori** come già accade per gran parte della normativa in materia di sicurezza (es.: sicurezza sui luoghi di lavoro, prevenzione anti-incendio).

L'adozione di misure obbligatorie potrà essere distribuita nel tempo, utilizzando la classificazione sismica. A titolo esemplificativo si potrà stabilire per legge: un periodo massimo di 10 anni entro i quali gli immobili localizzati nelle zone soggette a rischio più elevato dovranno essere messi in sicurezza; un periodo di 15 anni per le zone a medio rischio; un periodo di 20 anni per le zone a basso rischio e così via.

L'obbligatorietà dovrà essere accompagnata da una compartecipazione dello Stato alla spesa per la messa in sicurezza degli edifici, attraverso un sistema di contributi pari almeno al 60% della spesa complessiva sostenuta, o comunque attraverso forti incentivi e sgravi fiscali, così come previsto nel settore energetico.

Occorre tenere presente che attualmente lo Stato spende annualmente circa 3 miliardi di euro per opere di ricostruzione post-sisma. Se il piano di prevenzione fosse elaborato e poi messo in atto, gli esborsi attuali e futuri per le diverse ricostruzioni sarebbero destinate a ridursi progressivamente, in quanto le misure di prevenzione e di messa in sicurezza degli immobili limiterebbero verosimilmente di molto nuovi costi per ricostruzioni successive a futuri fenomeni sismici. Da questo punto di vista, dunque, il *Piano di prevenzione del rischio sismico* e l'obbligatorietà dell'attuazione



delle misure in esso previste, rappresentano un vero e proprio investimento, con ritorni positivi per l'intero Paese.

L'RPT ritiene, inoltre, opportuno che le spese stanziato dallo Stato per gli investimenti legati al *Piano di prevenzione del rischio sismico* debbano essere escluse dal "Patto di stabilità", evitando così il paradosso che venga limitata la capacità di spesa degli Enti locali nel caso essi abbiano le risorse per poter intervenire.

2.3. Il Piano di prevenzione come strumento organico e efficiente di intervento

Il *Piano di prevenzione* deve rispondere a tre criteri essenziali riassumibili come segue:

- a) deve essere uno **strumento di diagnosi** e di indirizzo di intervento per prevenire dal rischio e per pianificare la gestione degli interventi in caso di emergenza; in particolare, il Piano si configura come lo strumento capace di **indicare dove intervenire, con quali modalità, secondo una scala di priorità;**
- b) deve essere uno **strumento per la quantificazione dei costi di intervento sul territorio**. In particolare, il monitoraggio e le analisi successive possono **generare una base dati esaustiva e puntuale sullo stato degli immobili**, utile a quantificare, in chiave previsionale e programmatica, le voci di costo delle diverse possibili tipologie di intervento che, nel complesso, possono comporre il *Piano di prevenzione dal rischio sismico*. **La quantificazione ex ante dei costi** rappresenta uno strumento essenziale per attuare in modo efficiente *policy* complesse come quelle riguardanti la prevenzione dal rischio sismico, evitando, come fatto finora, di operare con una visione di brevissimo periodo affrontando, spesso troppo tardi, gravi situazioni di emergenza. La disponibilità di dati precisi e sistematici consentirebbe l'attuazione di una vera programmazione di interventi di prevenzione del rischio;
- c) deve essere uno **strumento di cura** (in caso di eventuale rischio o presenza di danni) **in grado di indicare (attraverso il monitoraggio e,**



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

soprattutto, attraverso il Fascicolo del fabbricato) le modalità di intervento in chiave di prevenzione dal rischio o in chiave di recupero e risanamento degli edifici.

2.4. Gli interventi di prevenzione secondo una scala di priorità

Gli interventi proposti nel Piano di prevenzione dovranno necessariamente seguire dei criteri di priorità, operando *in primis* nelle aree a maggiore rischio sismico, dando priorità agli edifici pubblici e vincolati, per poi procedere nelle altre aree. Occorre però anche tenere conto delle specificità di ogni singolo immobile e di ogni ambito territoriale.

È importante tenere presente che la sicurezza nei confronti del pericolo sismico non può, tuttavia, riguardare solo il singolo edificio. Essa, con riferimento all'organizzazione urbanistica dei centri storici anche minori, va necessariamente estesa al tessuto urbano. In questo campo si dovrà procedere lungo due direttrici:

- studiare la pianificazione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente sulla base di una preventiva analisi di vulnerabilità dei singoli edifici e degli agglomerati urbani;
- individuare le strategie di intervento finalizzate a garantire la sicurezza dei tessuti urbani nel loro complesso, attraverso il dimensionamento delle vie di esodo e dei percorsi di sicurezza¹.

Si tratta di aspetti del tutto assenti nelle modalità standard di formazione degli strumenti urbanistici, siano essi di iniziativa pubblica o privata.

¹ Con particolare riguardo, nel breve periodo, all'analisi della CLE Condizione Limite per l'Emergenza dell'insediamento urbano, introdotta con l'OPCM 4007/12 cioè a quella condizione al cui superamento, a seguito del manifestarsi dell'evento sismico, pur in concomitanza con il verificarsi di danni fisici e funzionali tali da condurre all'interruzione delle quasi totalità delle funzioni urbane presenti, compresa la residenza, l'insediamento urbano conserva comunque, nel suo complesso, l'operatività della maggior parte delle funzioni strategiche per l'emergenza, la loro accessibilità e connessione con il contesto territoriale.



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

L’RPT è inoltre dell’avviso che, per ogni singolo edificio per cui si rilevi la necessità di un intervento di prevenzione, possa essere proposta una **gamma graduata di interventi**, *partendo da opere che garantiscano criteri minimi di sicurezza, fino ad arrivare ad interventi a maggiore valore aggiunto, lasciando al committente/proprietario la scelta della tipologia di intervento e dei differenti livelli di costo*. Resta il principio che, per ogni opera effettuata, va garantita sempre la soglia minima di sicurezza.

L’eventuale concessione di contributi a sostegno degli interventi necessari per la prevenzione del rischio sismico, dovrà essere ovviamente commisurata alla complessità dell’intervento e se ne avrà diritto solo se si decide di optare per **opere che garantiscano la soglia minima di sicurezza definita da un tecnico abilitato**.

2.5. Il Fascicolo del fabbricato come strumento di prevenzione del rischio

Da tempo, in sedi diverse, si discute dell’importanza e del carattere strategico rivestito del *Fascicolo del fabbricato*. Le proposte fino ad oggi avanzate si sono per lo più caratterizzate per l’eccessiva complessità del Fascicolo, a detrimento, forse, di una efficacia pratica. Tuttavia resta il fatto che un documento di valenza tecnica di questo tipo resta essenziale, tanto più se rientra in un *Piano finalizzato alla prevenzione del rischio sismico*.

L’RPT propone che il *Fascicolo del fabbricato* possa non avere una forma predefinita. Viceversa, si ritiene più opportuno elaborare, con il supporto delle professioni tecniche, nonché di altri organismi a ciò preposti (Dipartimento Protezione Civile Nazionale, MIT, UNI etc.), delle **linee guida per il Fascicolo del fabbricato**, lasciando ai tecnici incaricati la possibilità di redigere o implementare il documento, tenendo conto delle singole situazioni affrontate.

Appare evidente che, a prescindere dalle linee guida, Il Fascicolo dovrà contenere alcune informazioni imprescindibili, come emerge dai diversi studi ed elaborazioni effettuati, in ambito tecnico, in più sedi. Sono da considerarsi, pertanto essenziali le seguenti informazioni:

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

- caratteristiche del suolo e sottosuolo;
- pericolosità geologiche, strutturali e geotecniche;
- rispondenza degli impianti con particolare riferimento al rischio incendio ed esplosione;
- caratteristiche ambientali ed infrastrutturali presenti nell'area, che possano comportare aggravio di rischio;
- tipologie delle strutture di fondazione;
- tipologie delle strutture di elevazione;
- presenza di lesioni o di modifiche alle originarie forature, ampliamenti non opportunamente "legati" con la struttura originaria;
- giudizio del livello di degrado;
- valutazione sui materiali impiegati nella costruzione.

Il Fascicolo del fabbricato si configura, dunque, come uno strumento di valenza strategica, che merita uno specifico approfondimento. Per tali motivi la RPT si riserva di inviare un apposito studio in materia.

L'RPT ritiene strategico fare precedere l'elaborazione del *Fascicolo del fabbricato* da un intervento di monitoraggio (come precedentemente indicato) quanto più rapido possibile, che rappresenti un sistema di verifiche sulla sicurezza degli edifici in grado di dare un segnale positivo alla popolazione, in vista di un passaggio più complesso rappresentato, per l'appunto, dall'approvazione di una normativa (ad oggi non riuscita) sul *Fascicolo del fabbricato*.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

3. Il finanziamento dei costi per il Piano di prevenzione del rischio sismico

3.1. Ipotesi di lavoro

I costi per la messa in sicurezza del patrimonio abitativo dai terremoti dipendono dal livello di copertura del rischio che si ritiene accettabile. Sulla base di questa assunzione, prendendo a riferimento tutto il patrimonio abitativo del Paese e utilizzando come parametro di intensità sismica l'impatto del terremoto de L'Aquila, **si può stimare in non meno di 100 miliardi di euro il costo da affrontare per l'attuazione degli interventi di messa in sicurezza in funzione della distribuzione per età degli edifici e delle loro condizioni strutturali in Italia.**

Si tratta in questa prospettiva di **intervenire su circa 12 milioni di immobili** che dovrebbero essere destinatari di opere di risanamento e messa in sicurezza statica. **Con un coinvolgimento di una popolazione pari a circa 23 milioni di cittadini.**

Appare in ogni caso, necessario mettere in campo risorse pubbliche e/o premialità nell'arco dei prossimi 20 anni che possano **spingere realmente i privati ad adeguare i fabbricati residenziali e non residenziali**, così come è stato già fatto, con successo, per le ristrutturazioni e l'adeguamento energetico.

Se si considerano solo gli ultimi 40 anni, *secondo le stime del Centro Studi CNI, gli eventi sismici hanno comportato danni diretti per 122 miliardi di euro (3,0 miliardi per anno).* È evidente che queste somme potrebbero essere utilizzate come investimenti per interventi sistematici di messa in sicurezza degli edifici e in attività di prevenzione, evitando in futuro di intervenire in drammatiche fasi di ricostruzione. È evidente, perché ciò accada effettivamente, che le somme iniziali vengano utilizzate nelle zone della fascia 1 e sugli edifici che, a seguito delle indagini, siano maggiormente a rischio, in modo da ridurre di molto, in pochi anni, il pericolo di danni alle persone.



In via preliminare e come ipotesi di lavoro è possibile ragionare su due linee di intervento: *incentivi fiscali e polizze assicurative*.

3.2. Politiche di incentivazione

Occorrerà favorire, attraverso efficaci meccanismi di incentivazione, in particolare con sgravi fiscali, le attività dei privati cittadini finalizzate al miglioramento/adeguamento del proprio edificio dal punto di vista strutturale, anche per parti e nel corso di vari anni, attraverso una serie successiva di interventi preventivamente studiati e programmati.

Sarà necessario adottare politiche di incentivazione fiscale per il miglioramento degli edifici agli standard di sicurezza sismica più avanzati, considerando che il costo effettivo dell'incentivo fiscale in termini di erosione di gettito (connesso ad un credito di imposta) va ridotto a seguito delle maggiori entrate per le casse dello Stato generate, verosimilmente, dai maggiori introiti derivanti da Irpef, Iva e Irap-Ires.

Tali misure, inoltre, potranno riattivare gli investimenti diretti ed indotti in tutta la filiera del mercato delle costruzioni e ridare ulteriore impulso all'occupazione che, in questo settore, sta registrando una accentuata e prolungata fase di crisi.

Si può ipotizzare, nel concreto, di introdurre benefici fiscali modulati sulla base della qualità degli interventi (ad una maggiore sicurezza dovrà corrispondere una maggiore detrazione fiscale) distribuiti su un congruo numero di anni, individuando **soglie minime di intervento di messa in sicurezza cui tutti gli immobili a rischio dovranno essere sottoposti**.

Per venire incontro alle esigenze di sicurezza di chi ha poca disponibilità economica, si potrebbero stanziare, anche con l'aiuto delle banche, crediti da restituire a tassi agevolati, e comunque non superiori all'1,00%, una sorta di **"Prestiti per la sicurezza sismica"**.

Accanto alle misure di incentivazione economica occorre affiancare interventi di semplificazione che rendano più agevole porre in essere le misure di consolidamento e di messa in sicurezza degli edifici, soprattutto di quelli complessi. Dal punto di vista operativo ed in via preliminare, si propone un doppio meccanismo di intervento:

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

- contributo pubblico dello Stato che copra almeno il 60% dei costi legati al monitoraggio, diagnosi e individuazione degli interventi di messa in sicurezza di ciascun edificio;
- spesa diretta dei privati proprietari di immobili, prevedendo modalità di abbattimento dell'IVA per le prestazioni ricevute e modalità di detraibilità delle spese sostenute, a parziale recupero dei costi sostenuti;
- modalità di intervento diretto dello Stato per coprire i costi di intervento, nel caso di comparti edilizi o edifici a proprietà plurima, nel caso di proprietari assenti o incapienti, per evitare il blocco dell'iniziativa di adeguamento.

3.3. Polizze assicurative

Un'ulteriore misura per mitigare l'ammontare delle risorse necessarie a coprire i costi dei danni causati dal terremoto nel nostro Paese potrebbe arrivare anche dall'introduzione di un sistema di assicurazione per gli immobili localizzati nelle aree a pericolo sismico, con polizze a costi contenuti, ed anch'esse interamente deducibili dal punto di vista fiscale.

Sarebbe a tal proposito utile introdurre un tavolo di confronto tra tecnici, rappresentanti istituzionali e compagnie assicurative sulle reali possibilità e fattibilità di rendere operativa questa strada, partendo anche da lavori e analisi già svolti in ambito parlamentare (es.: proposta di normativa in materia di obbligatorietà della polizza di prevenzione da danni sismici su edifici discussa in Senato nel 2013). Le analisi effettuate fino ad oggi mettono in evidenza che se la polizza fosse resta obbligatoria, su tutto il territorio nazionale, (con modulazioni del premio in funzione del rischio oggettivo cui ciascun immobile è sottoposto, indipendentemente dalla zona di rischio sismico), il premio a carico del privato si potrebbe mantenere su livelli piuttosto contenuti e potrebbe essere reso fiscalmente deducibile in modo da renderlo più accettabile al contribuente/proprietario di immobili.

In questa fase si potrebbe avviare un processo sperimentale di assicurazione volontaria, accompagnata da una eventuale deducibilità totale dei costi assicurativi.



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

Tuttavia, posta la necessità di incentivi fiscali a favore degli assicurandi, come indicato prima, sarebbe inoltre opportuno adottare meccanismi di incentivazione, anche dal lato della prevenzione. Orientandosi cioè verso la messa in sicurezza degli edifici e magari attuando parallelamente le due ipotesi. Ad esempio si potrebbe pensare ad un consistente sconto sul premio da pagare per gli immobili “messi in sicurezza” dotati di una certificazione sismica.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

4. Semplificazione normativa per un efficace Piano di prevenzione del rischio sismico

4.1. *L'opportunità di norme più semplici e uniformi*

Il Piano di prevenzione del rischio sismico, che forma oggetto della presente proposta, si pone come necessaria base di partenza per la definizione di un Piano Antisismico Nazionale, la cui adozione si rende ormai indispensabile e che andrà necessariamente preceduto da un aggiornamento della classificazione sismica del territorio nazionale.

L'introduzione degli strumenti di monitoraggio proposti per il Piano di prevenzione dovrà essere, inoltre, accompagnata, all'interno dei decreti legislativi attuativi, da una fase di revisione e riordino della normativa in materia di prevenzione e gestione del pericolo sismico, orientata principalmente alla semplificazione delle norme attualmente in vigore, anche al fine di rendere più agevolmente attuabili i contenuti del nuovo piano di prevenzione del rischio.

In primo luogo, **sarà necessario introdurre un più efficiente sistema di controlli, anche a campione, sull'avvenuto espletamento delle verifiche e degli interventi di messa in sicurezza sismica degli edifici e delle infrastrutture pubbliche e private (cd. controllo ex post)**, affidato in via principale all'Amministrazione pubblica. In particolare, l'attività di vigilanza dovrebbe essere coordinata dalle autorità centrali e messa concretamente in atto da parte delle articolazioni territoriali dello Stato, fra cui i Comuni, come naturale conseguenza del principio di sussidiarietà costituzionalmente garantito. Si tratta di un'attività essenziale e strategica, che la Pubblica Amministrazione dovrebbe notevolmente intensificare rispetto a quanto fatto finora. Da alcune rilevazioni effettuate sul campo dal Centro Studi CNI risulta, in particolare, che nel 2013 sul totale degli interventi di prevenzione effettuati su edifici in zone sismiche, le verifiche ex-post da parte dell'operatore pubblico avevano riguardato solo il 7% degli interventi stessi.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHECAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

Nell'ambito del riordino è ravvisabile, altresì, la **necessità di introdurre criteri più omogenei per procedere alle verifiche e agli interventi di miglioramento o di adeguamento sismico all'interno delle singole Regioni**, a cui - come noto - spetta anche la competenza per il rilascio delle autorizzazioni sismiche ai sensi degli artt. 93 e 94 del DPR 380/2001.

È, inoltre, **imprescindibile prevedere un complesso di norme che consentano di procedere con minore difficoltà alla verifica e alla messa in sicurezza sismica delle parti comuni degli edifici e dei comparti edilizi, tipici dei centri storici**, caratterizzati dalla presenza di una vulnerabilità sismica diffusa e interrelata (cd. criticità esterne), in cui si rende indispensabile il consolidamento di tutti i fabbricati, al fine di evitare, o quantomeno ridurre al minimo, i danni agli edifici limitrofi o circostanti².

È indispensabile l'adozione di norme che favoriscano o rendano obbligatorio l'intervento in comparti edilizi con continuità strutturale, impegnando tutti i proprietari all'intervento.

Come noto, in ambito condominiale la disciplina civilistica attribuisce all'amministratore specifiche responsabilità in relazione alle parti comuni dell'edificio, previste in particolar modo dagli artt. 1130 num. 3 e 4 e 1135 co. 2 Cod. Civ., in forza delle quali l'amministratore stesso è tenuto ad attivarsi per l'eliminazione delle situazioni idonee a provocare danni alle persone.

La L. 220/2012 ha, poi, da tempo istituito un registro dell'anagrafe condominiale, attualmente previsto dall'art. 1130, co. 6, Cod. Civ., come modificato dal D.L. 145/2013. Rientra, infatti, fra i doveri dell'amministratore quello di curare la tenuta di tale registro, che deve contenere, fra l'altro, i dati catastali di ciascuna unità immobiliare, nonché ogni dato relativo alle condizioni di sicurezza delle parti comuni dell'edificio. A tale proposito, andrà valutata l'opportunità di integrare detto registro con ulteriori informazioni relative agli immobili e, in particolare, con tutte le

² Un utile spunto potrebbe essere un'analisi di aggregati edilizi con metodi semplificati citati nel DPCM 9/2/2011 "Valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale allineate alle nuove Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008", con cui si possono valutare e ridurre le vulnerabilità in relazione alla presenza di catene metalliche, contrafforti ecc. oltre a una stima della resistenza globale.



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

informazioni inerenti la sicurezza dell'edificio, fra cui la sicurezza degli impianti, la sicurezza strutturale, l'agibilità e la staticità dell'edificio, lo stato di manutenzione, le caratteristiche energetiche anche conseguenti alla presenza di originarie canne fumarie e scarichi nei muri portanti e i possibili rischi connessi alla salubrità degli immobili. Ciò anche al fine di rendere più immediata e univoca l'individuazione dell'immobile, nonché di fornire un quadro completo dello "stato di fatto" del fabbricato, per uniformare le procedure di verifica di conformità dell'immobile con le vigenti disposizioni in materia di edilizia e urbanistica.

Inoltre, occorre prevedere una normativa che consenta l'adeguamento degli edifici di maggiori dimensioni a proprietà diversificata, dove è particolarmente complicato intervenire per la rigidità normativa ed operativa, che rende spesso indisponibili i proprietari.

Per questi casi occorrerebbe approvare la norma, più volte proposta in sede parlamentare dalla RPT, riportata in allegato al presente documento (*vedi nota in calce**).

Infine, appare ugualmente indispensabile **l'introduzione di adeguate linee guida per la realizzazione degli interventi di miglioramento sismico degli edifici di interesse storico-artistico** e, più in generale, dei beni facenti parte del patrimonio culturale tutelato, anche al fine di *ridurre al minimo le frequenti ipotesi di conflitto fra le amministrazioni e le Soprintendenze ai beni storici, artistici e culturali*, coinvolte a diverso livello in occasione di tali interventi.

* Proposta dell'RPT di Misure di semplificazione in materia di autorizzazione sismica (proposta di modifica al d.P.R. n. 380/2001, Testo Unico Edilizia-TUE) - Misure di semplificazione in materia di autorizzazione sismica

Motivazione

La norma tende a consentire interventi di miglioramento e adeguamento sismico nei casi di edifici, anche e soprattutto di notevoli dimensioni, a proprietà diversificata, per i quali un intervento complessivo generale ed unitario è ostacolato da difficoltà di ordine economico nonché di esecuzione in breve tempo dell'intervento, che spesso costringe all'inutilizzo delle abitazioni durante i lavori. Con questa norma si consente di ottenere il miglioramento o adeguamento sismico dell'intero edificio con interventi parziali, ma inquadrati in una progettazione generale, che possono essere eseguiti in tempi diversi e secondo le disponibilità economiche, soprattutto in occasione di interventi di manutenzione straordinaria delle singole unità immobiliari, che normalmente vengono eseguiti periodicamente. La norma consentirà di realizzare moltissimi interventi, elevando la sicurezza degli edifici, innescando anche la possibilità di lavoro, garantendo una sicurezza "diffusa e sostenibile".

La norma modifica il d.P.R. n. 380/2001, Testo Unico Edilizia (TUE) ed, in particolare, l'articolo 93, con l'aggiunta del comma 7bis.

Emendamento

Dopo il comma 7 dell'articolo 93 (R) del DPR 380/2001 è aggiunto il comma 7 bis:

"Art. 93 (L) Denuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche (legge 2 febbraio 1974, n. 64, articoli 17 e 19) (omissis)

7 bis. Il committente che dovesse procedere ad un intervento di un adeguamento o miglioramento sismico di un edificio esistente, secondo i contenuti indicati espressamente nelle norme tecniche emanate dai competenti ministeri, può attuare questo adeguamento o miglioramento mediante una serie di interventi parziali, ciascuno finalizzato al miglioramento sismico dell'edificio. Il committente procede al deposito di un Progetto Guida Unitario ed esteso a tutto l'edificio, che individui le linee di indirizzo del processo di adeguamento sismico.

Il progettista o il direttore dei lavori dovrà asseverare la coerenza di ciascun intervento di miglioramento sismico con le finalità del progetto guida di cui sopra.

Ogni intervento di miglioramento sismico si chiude con il collaudo statico anche parziale redatto ai sensi del presente DPR.

Al termine del processo il certificato statico finale dovrà accertare il raggiungimento dell'adeguamento o miglioramento sismico di cui al Progetto Guida Unitario depositato.

Ad ogni intervento saranno trasferiti i tempi per inizio ed ultimazione dei lavori come stabilito dal presente DPR per il corrispondente titolo abilitativo."



CAMERA DEI DEPUTATI —
VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE,
TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
AUDIZIONE 26 Ottobre 2016

5. Ordini e Collegi professionali per i programmi di sensibilizzazione nelle scuole e di formazione dei professionisti

Si rinnova la disponibilità degli Ordini e Collegi delle professioni tecniche, oltre che dei singoli professionisti, ad organizzare nelle Scuole programmi di sensibilizzazione e di informazione sul tema del pericolo sismico, nonché a svolgere corsi di formazione professionale specifici sul tema della prevenzione sismica, nel rispetto delle competenze professionali sancite per legge, sulle modalità di comportamento in relazione ai molteplici rischi correlati all'evento sismico e al suo post (inquinamento aria, acqua, suolo, agenti chimici, radiazioni, etc), indirizzati a professionisti e/o volontari operanti nel settore, in attuazione di quanto già espressamente previsto dall'art. 3, co. 1, dell'Ordinanza PCM n. 3274/2003.

Inoltre, gli Ordini e Collegi della Rete organizzeranno corsi di aggiornamento professionale sul tema del piano di prevenzione del rischio sismico, per assicurarne la massima diffusione e conoscenza, nonché assicurarne l'attuazione nel modo più efficace possibile.

PAGINA BIANCA



17STC0021380