

Nuova Zonizzazione Sismica: per i comuni passati in zona 2 scatta l'obbligo del parere del Genio Civile su PAT, PUA e PI dal 15 maggio 2021 ai sensi dell'art. 89 DPR 380/2001?

L'assessore regionale ai lavori pubblici della Regione del Veneto, con il comunicato n° 407 del 10 marzo 2021 (<https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=11159142>) informava che la Giunta Regionale aveva definitivamente approvato la delibera di aggiornamento dell'elenco delle zone sismiche del Veneto e una nuova mappa delle stesse, rilevante ai fini dell'individuazione degli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa in materia, con particolare riguardo agli oneri di deposito e di verifica in capo agli Enti locali e agli uffici regionali.

In considerazione dell'impatto in termini organizzativi, l'entrata in vigore della nuova zonazione sismica del territorio veneto veniva prevista dopo 60 giorni dalla pubblicazione sul BUR del provvedimento, come richiesto dalla Commissione consiliare.

Secondo tale nuova zonazione amministrativa, il territorio regionale è stato suddiviso in 3 zone sismiche (prima erano 4). Nella prima sono stati inseriti 11 Comuni, alla seconda 247, alla terza 305.

L'Assessore precisava che questa suddivisione era innanzi tutto indispensabile per organizzare adeguatamente la prevenzione del rischio sismico e per garantire una maggior sicurezza alla popolazione.

Evidenziava, altresì, come tale provvedimento fosse rilevante anche per gli aspetti amministrativi previsti dalla vigente normativa che disciplina l'attività edificatoria e per l'applicazione dei benefici derivanti dall'incentivazione fiscale finalizzata alla riduzione del rischio sismico delle costruzioni esistenti.

In riferimento a quest'ultimo aspetto nel comunicato stampa si evidenziava che lo Stato, nel definire il regime di incentivazione fiscale per l'avvio su scala nazionale di una nuova politica di riduzione del rischio sismico, aveva fatto ricorso proprio al concetto di "zona sismica", innovando la disciplina delle detrazioni fiscali per gli interventi edilizi sul patrimonio esistente risalente al decreto-legge n. 63/2013, estendendo così il cosiddetto sismabonus anche alle zone sismiche 3, storicamente definite "a bassa sismicità", confermato anche dal cosiddetto Decreto Rilancio.

Pertanto l'intero territorio veneto avrebbe potuto beneficiare di quanto previsto dalla normativa in termini di applicazione del **sismabonus**.

Con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 244/2021 è stato approvato il provvedimento di aggiornamento dell'elenco delle zone sismiche del Veneto, ai sensi dell'art. 65, comma 1, della L.R. 7 novembre 2003, n. 27; la predetta DGR n. 378 del 30 marzo 2021 ha disposto che tali disposizioni entrino in vigore a partire dal 15.05.2021.

Ciò premesso, quali conseguenze comporta la nuova zonizzazione sismica, a decorrere dal 15 maggio 2021, nei procedimenti urbanistici (PAT, PI e PUA) per i comuni che passano in seconda classe?

Nulla dispone sul tema la deliberazione n. 244/2021; cerchiamo quindi di ricostruire il quadro normativo.

L'art. 89 - Parere sugli strumenti urbanistici - del DPR 380/2001, attualmente vigente, prevede:
“...1. Tutti i comuni nei quali sono applicabili le norme di cui alla presente sezione e quelli di cui all'articolo 61, devono richiedere il parere del competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione, e loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio. 2. Il competente ufficio tecnico regionale deve pronunciarsi entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta dell'amministrazione comunale. 3. In caso di mancato riscontro entro il termine di cui al comma 2 il parere deve intendersi reso in senso negativo....”.

Se il quadro normativo Statale e Regionale appaiono coerenti circa il riparto di competenze in materia di individuazione delle zone dichiarate sismiche dal combinato disposto dell'art. 83, comma 3, del DPR 380/2001, e dall'art. 65, comma 1, della L.R. 7 novembre 2003, n. 27, altrettanta chiarezza non vi è circa la decorrenza di applicazione dell'obbligo di parere sugli strumenti urbanistici previsto dalla norma di rango statale sulle nuove zone 2, sia perché non si rinviene una specifica norma regionale, sia perché tale disciplina è attualmente prevista (dalle informazioni reperibili nel sito regionale) dai seguenti provvedimenti amministrativi:

- [Deliberazione n. 1572 del 3/9/2013](#) (BUR n. 81 del 24/9/2013)
- [Allegato A DGR 1572/13 - Linee Guida](#) (Formato PDF)
- [Allegato B DGR 1572/13 - Elenco Comuni](#) (Formato PDF)
-

Chiarimenti e precisazioni sulle modalità di applicazione delle linee guida di cui alla DGR 1572/2013:

- [Deliberazione n. 899 del 28/6/2019](#) (BUR n. 76 del 16/7/2019)
- [Allegato A DGR 899/19 – Direttive per applicazione l'applicazione dei livelli di approfondimento](#) (Formato PDF)
-

Sul sito regionale, il cui ultimo aggiornamento risale al 17 dicembre 2019, **si evidenzia che:**
Microzonazione sismica

Gli strumenti urbanistici (PAT/PATI, PI, PUA) dei Comuni di cui all'Allegato B della DGR n. 1572/2013 devono essere corredati da studi di microzonazione sismica, con diversi gradi di approfondimento (1° e 2°/3° livello), in base a quanto disposto dalla deliberazione stessa.”.

Inutile dire che l'allegato B alla DGR 1572/2013 non è ancora stato aggiornato con i nuovi comuni in zona 2.

Sulla base di tale mancato aggiornamento si sostiene da più parti che, sino all'integrazione del predetto elenco con i comuni new entry in zona 2, per questi ultimi non si applica l'obbligo del parere sugli strumenti urbanistici previsto dall'art. 89 dal DPR 380/2001.

Tale orientamento non convince per i seguenti motivi.

La Corte Costituzionale, con Sentenza 11-06-2014, n. 167 si è occupata dei rapporti tra legislazione statale e regionale in tema di applicazione dell'art. 89 del DPR 380/2001, esprimendo il seguente orientamento.

La Corte ha preliminarmente valutato se l'art. 89 del d.P.R. n. 380 del 2001 fosse qualificabile come «principio fondamentale».

La norma evocata impone a tutti i Comuni di richiedere il parere del competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati, nonché sulle loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio (comma 1); disciplina le modalità e i tempi entro cui deve pronunciarsi detto ufficio (comma 2); prevede che, in caso di mancato riscontro, il parere deve intendersi reso in senso negativo (comma 3).

Nella giurisprudenza della Corte è ormai consolidato l'orientamento secondo cui assumono la valenza di «principio fondamentale» le disposizioni contenute nel Capo IV del d.P.R. n. 380 del 2001, recante «Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche», che dispongono determinati adempimenti procedurali, a condizione che questi ultimi rispondano ad esigenze unitarie, particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico (sentenze n. 300, n. 101 e n. 64 del 2013, n. 201 del 2012, n. 254 del 2010, n. 248 del 2009, n. 182 del 2006).

Alla stessa stregua delle norme statali già qualificate come principi fondamentali della materia di potestà concorrente «protezione civile», appare funzionale ad assicurare l'«intento unificatore della legislazione statale», palesemente orientato a soddisfare quelle imprescindibili garanzie valevoli per tutti gli strumenti urbanistici generali e particolareggiati con riguardo al rischio di calamità naturali (ex plurimis, sentenze n. 254 del 2010 e n. 182 del 2006).

L'art. 89 del d.P.R. n. 380 del 2001, afferma la Corte, ha come suo oggetto gli strumenti urbanistici e le costruzioni nelle zone ad alto rischio sismico e come sua ratio la tutela dell'interesse generale alla sicurezza delle persone. Esso, pertanto, trascende l'ambito della materia del «governo del territorio» o altro ambito di competenza riservato al legislatore regionale, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica e della «protezione civile», come più volte affermato, in relazione a norme ritenute di principio dalla giurisprudenza della Corte (tra le tante, le richiamate sentenze n. 300, n. 101 e n. 64 del 2013, n. 201 del 2012, n. 254 del 2010), anche in specifico riferimento a funzioni ascritte agli uffici tecnici della Regione analoghe a quella in esame (sentenze n. 64 del 2013 e n. 182 del 2006).

Da quanto detto segue che anche la norma evocata riveste una posizione «fondante» di un determinato settore dell'ordinamento (ex plurimis, sentenze n. 282 del 2009, n. 364 del 2006, n. 336 del 2005), attesa la rilevanza del bene protetto, che involge i valori di tutela dell'incolumità pubblica, i quali non tollerano alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali.

Ciò posto, qualora una norma regionale introducesse una deroga al principio fondamentale espresso dall'art. 89 del d.P.R. n. 380 del 2001, non subordinando in alcun modo l'adozione delle varianti urbanistiche né all'acquisizione del previsto parere del competente ufficio tecnico regionale su tutti gli strumenti urbanistici, né al previo svolgimento dello studio di microzonazione sismica, risulterebbe incostituzionale.

In Veneto tale norma neppure pare esistere, e quindi appare urgente che la stessa esprima la propria posizione ufficiale sullo scottante tema.

Recentemente anche il Cons. di Stato Sez. II, Sent., (ud. 13-10-2020) 15-01-2021, n. 491 si è occupato del problema dei pareri prescritti dall'art. 89 del DPR 380/2001.

L'appellante sosteneva che il T.A.R. sarebbe incorso in errore nel ritenere sufficiente l'avvenuta

acquisizione del parere dell'Ufficio geologico regionale, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 64 del 1974 (ora art. 89 del D.P.R. n. 380 del 2001), dopo l'adozione del Piano, seppur prima della sua approvazione.

Quanto al primo aspetto, il T.A.R. aveva ritenuto infondata la censura osservando che "la finalità dell'art. 13 L. n. 64 del 1974 (vedi ora l'art. 89 D.P.R. n. 380 del 2001) di verificare la compatibilità delle previsioni dello strumento urbanistico con le condizioni geomorfologiche del territorio deve ritenersi perseguita anche se il parere positivo dell'Ufficio Geologico regionale dovesse pervenire prima dell'approvazione dello strumento urbanistico, quando tale parere non contiene alcun rilievo sostanziale o solo prescrizioni di carattere generale, relative ai successivi interventi edilizi, oppure quando le prescrizioni, al cui rispetto il parere positivo è condizionato, siano state recepite dal Comune e/o inserite nel provvedimento di approvazione dello strumento urbanistico (sul punto cfr. TAR Basilicata Sent. n. 777 del 25.10.2010)".

Il CdS ha ritenuto la sentenza del TAR conforme all'orientamento già espresso ed in seguito ribadito, secondo cui il parere dell'ufficio del genio civile (ora dell'ufficio tecnico regionale) può essere reso anche dopo la delibera consiliare di adozione dello strumento urbanistico, quando con ciò abbia, comunque, assolto la finalità perseguita dalla indicata disposizione legislativa (C.d.S., sez. IV, 27 aprile 2004, n. 2521; id., sez. IV, 12 maggio 2011, n. 2863).

In attesa dei necessari chiarimenti della regione del Veneto, in conformità con l'orientamento espresso dal CdS, non appare pertanto preclusa l'adozione dei PAT, PI e PUA e relativi varianti, mentre molteplici appaiono essere le ragioni per ritenere illegittima l'approvazione di un piano in assenza del parere regionale per i comuni neo classificati in zona 2.

Verona, 14 maggio 2021

Daniele Iselle – funzionario comunale

Per www.italiaius.it