

ORDINE DEI GEOLOGI DELLA TOSCANA

Firenze, 10 giugno 2010
prot.276/CE/vdo

Ai Geologi della Toscana
trasmessa per email

Comune di San Casciano Val di Pesa (FI)
N. 001/13129 del 17/06/2010
TR. TIT06 CL. CLASSE03 Fasc.



Ai Comuni della Toscana
Loro Sedi

Su richiesta di molti colleghi componenti di commissione edilizie, il consiglio dell'Ordine dei Geologi della Toscana ha approvato il seguente documento.

La Relazione Geologica e la Relazione Geotecnica sono parte integrante della documentazione progettuale da depositare in Comune per la richiesta del permesso di costruire e per la denuncia di inizio attività.

Prassi errata

Secondo la prassi adottata da alcuni progettisti ed avvallata da qualche Amministrazione comunale - soprattutto per interventi di modesto impegno economico e strutturale - si avrebbe che per il ritiro del permesso di costruire sarebbe più opportuno il livello progettuale definito 'architettonico', comprendente tutti gli elementi piano volumetrici e caratterizzanti l'aspetto dell'edificio, ma mancante della progettazione strutturale. Questo perché le modifiche richieste dagli uffici competenti potrebbero comportare sostanziali variazioni del progetto.

A questo proposito si osserva che esiste lo strumento del parere preventivo, che può essere ottenuto sia dal Comune che dallo Sportello Unico, e riguardare anche interpretazioni in materia sanitaria e ambientale, che consente di risolvere ogni possibile ambiguità interpretativa a monte di tutte le progettazioni specialistiche, non solo quella geotecnica.

Quadro normativo

In ogni caso il quadro normativo sedimentato nel tempo non consente l'esecuzione di progettazioni parziali al fine del conseguimento del permesso di costruire, o a supporto della denuncia di inizio attività.

Con l'entrata in vigore del D.M. 21/01/1981, recante norme sui terreni e le opere di fondazione, diverse amministrazioni pubbliche posero quesiti al Ministero dei Lavori Pubblici per avere chiarezza in merito alla fase progettuale, ed al momento nell'iter burocratico, nella quale dovessero essere presentati gli elaborati prodotti dal geologo. Il Consiglio Superiore dei LL.PP. fornì questo chiarimento rispondendo ad un quesito del Comune di Porcari (LU), che chiedeva «se lo studio geologico previsto nel citato D.M. debba essere presentato all'atto della richiesta della concessione o all'atto del rilascio come studio di supporto per una più corretta tecnica costruttiva».

Il Consiglio Superiore dei LL.PP., con il voto n°61 del 24.02.1983, fornì una risposta inequivoca, affermando che la relazione geologica e la relazione geotecnica fanno parte integrante degli atti progettuali e che «*tali elaborati tecnici dovranno essere presentati all'atto della richiesta della concessione edilizia in considerazione anche che rappresentano un dato essenziale sulla fattibilità dell'opera*». Questo chiarimento del CSLPP fu fatto proprio dalle Regioni, in particolare la Regione Toscana, con lettera 7 giugno 1983, prot. 3671, invitava tutti i Sindaci della regione a dare piena attuazione a tale interpretazione della normativa tecnica. La stessa Regione, con la Delibera di Consiglio n.94/1985, emanava la *Direttiva «Indagini geologico-tecniche di supporto alla pianificazione urbanistica»* la quale ribadiva che Il rilascio della concessione edilizia (oggi permesso di costruire) sarà condizionato all'esito positivo delle indagini, queste saranno oggetto «*di una Relazione che confermi la fattibilità degli interventi proposti ed entri nel merito di soluzioni progettuali (a livello di progetto esecutivo) da adottare per raggiungere accettabili livelli di sicurezza*»: è evidente che la fattibilità degli interventi definiti con il livello del progetto esecutivo debba essere conseguita attraverso sia la Relazione geologica sia quella geotecnica.

Successivamente il **D.M. 11/03/1988**, al punto A.3 (*Elaborati geotecnici e geologici*), stabilisce che:

«*I risultati delle indagini, degli studi e dei calcoli geotecnici devono essere esposti in una relazione geotecnica, parte integrante degli atti progettuali. Nei casi in cui le presenti norme prescrivano uno studio geologico, deve essere redatta anche una relazione geologica che farà parte integrante degli atti progettuali.*»

Il successivo punto B.2 (*Indagini nelle fasi di progetto di costruzione*) individua tre fasi:

«*Nelle fasi preliminari della progettazione si potrà far riferimento a informazioni di carattere geologico e a dati geotecnici deducibili dalla letteratura oppure noti attraverso indagini eseguite precedentemente sulla medesima area.*»

via V. Fossombroni 11 – 50136 Firenze tel. 055 2340878 fax 2269589

Email: ordine@geologitoscana.it

ORDINE DEI GEOLOGI DELLA TOSCANA

Per il progetto di massima dovranno essere effettuate indagini geologiche e geotecniche per valutare la stabilità di insieme della zona prima ed a seguito della costruzione dell'opera in progetto, e per individuare i problemi che la natura e le caratteristiche geotecniche dei terreni pongono nelle scelte delle soluzioni progettuali e dei corrispondenti procedimenti costruttivi anche per confrontare le soluzioni possibili.

Nella fase di progetto esecutivo le indagini devono essere dirette ad approfondire la caratterizzazione geotecnica qualitativa e quantitativa del sottosuolo per consentire la scelta della soluzione progettuale, di eseguire i calcoli di verifica e definire i procedimenti costruttivi. »

Abbiamo già visto con la DCR 94/85, che nessuna successiva norma ha contraddetto, che il rilascio della concessione edilizia richiede che la documentazione progettuale soddisfi il livello del progetto esecutivo.

Questo punto è ribadito dalla Legge 109/94 e smi ed in particolare dal suo Regolamento di Attuazione (D.P.R. 554/99) anche per le opere pubbliche: «Il progetto definitivo, redatto sulla base delle indicazioni del progetto preliminare approvato e di quanto emerso in sede di eventuale conferenza di servizi, contiene tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio della concessione edilizia, dell'accertamento di conformità urbanistica e di altro atto equivalente».

Inoltre, ai sensi del comma 2, lettera b) dello stesso art.25 del DPR 554/99, il progetto definitivo deve necessariamente comprendere le «relazioni geologica, geotecnica, idrologica e sismica».

Si consideri comunque che la Legge 109/94 stabilisce (art.16) che già nella fase del progetto preliminare si devono illustrare «le ragioni della scelta della soluzione prospettata in base alla valutazione delle eventuali soluzioni possibili, anche con riferimento ai profili ambientali e della sua fattibilità amministrativa e tecnica». Sembra di poter ragionevolmente escludere che il progettista possa adempiere a questo obbligo a monte della redazione della Relazione Geologica, per i «profili ambientali», e di quella Geotecnica, per la «fattibilità amministrativa e tecnica» dell'opera.

Il già citato D.P.R. 21.12.1999, n.554 (Regolamento di attuazione della L. 109/94) chiarisce, all'art.19, che la relazione illustrativa del progetto preliminare contiene, tra l'altro, «l'esposizione della fattibilità dell'intervento, documentata attraverso lo studio di prefattibilità ambientale, dell'esito delle indagini geologiche, geotecniche, idrogeologiche e sismiche di prima approssimazione delle aree interessate». Si stabilisce inoltre che la fase di progetto definitivo, secondo l'art.16 della L. 109, deve contenere «tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni», la relazione geologica, come definita nell'art.27 del Regolamento, oltre a comprendere una serie di valutazioni sulla base di specifiche indagini, «caratterizza gli aspetti stratigrafici, strutturali, idrogeologici, geomorfologici, litotecnici e fisici nonché il conseguente livello di pericolosità geologica e il comportamento in assenza ed in presenza delle opere». Quest'ultimo aspetto non può essere sviluppato in assenza della valutazione del rapporto tra le resistenze del terreno e le azioni che le opere esercitano su di esso, quindi rientra certamente nelle valutazioni da sviluppare nell'ambito della Relazione Geotecnica, si tratta infatti di quanto previsto al punto 5 del paragrafo 6.2 (Articolazione del progetto) del capitolo 6 (Progettazione geotecnica) del D.M. 14/01/2008 (Norme tecniche per le costruzioni).

Anche il D.P.R. 6 giugno 2001, n.380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) sancisce, all'art.52, che in tutti i Comuni della Repubblica «le costruzioni sia pubbliche sia private debbono essere realizzate in osservanza delle norme tecniche riguardanti i vari elementi costruttivi», tra cui quelle relative alle «indagini sui terreni e sulle rocce, la stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, ecc. ». Inoltre all'art.93 stabilisce che nelle zone sismiche chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni o sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto allo sportello unico del Comune, che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della Regione. Alla «domanda» deve essere allegato il progetto, ed al progetto deve essere allegata la relazione sulla fondazione, che a sua volta contiene i calcoli svolti nei riguardi del complesso terreno-opera di fondazione. Pare incontrovertibile che questo livello di approfondimento progettuale non possa essere sviluppato in assenza sia della Relazione geologica sia di quella geotecnica, che quindi devono essere parte integrante della «domanda».

In controtendenza rispetto al quadro normativo fin qui delineato è la decisione n. 3253 dell'11/06/2002 della IV sezione del Consiglio di Stato, che origina da un appello avanzato dalla sezione umbra di Legambiente contro la sentenza del TAR Umbria n. 776/2000 che aveva respinto la richiesta, sempre di Legambiente, di annullamento della concessione edilizia di una nuova Caserma dei Carabinieri.

Le motivazioni di appello sono tutte state giudicate infondate dalla IV sezione del Consiglio di Stato che ha respinto il ricorso. Ci interessa il giudizio sul sesto motivo di appello:

«Parimenti infondato è il sesto motivo con cui si deduce la violazione dell'art.18 della Legge n.64 del 1974, non avendo il Comune acquisito, prima del rilascio della concessione edilizia, il nulla osta antisismico e non avendo allegato gli esiti delle indagini geologiche e geognostiche. Giustamente il TAR, sulla scorta del tenore letterale della norma sancita dall'art.18, ha escluso l'obbligo di allegazione delle su menzionate indagini in fase di rilascio della concessione edilizia, costituendo parte integrante della progettazione esecutiva che deve essere depositata presso l'ufficio tecnico provinciale prima dell'inizio dell'esecuzione dei lavori, cioè prima di dar corso all'esecuzione del progetto e non prima di ottenerne l'approvazione».

È necessario rilevare che l'art.18 della legge n.64/1974 effettivamente non si esprime sul fatto che le indagini geologiche costituiscano condizione per il rilascio della concessione edilizia, ma è altrettanto vero che risoluzioni e provvedimenti

ORDINE DEI GEOLOGI DELLA TOSCANA

successivi hanno introdotto nuovi elementi in merito alla necessità di allegare le indagini alla richiesta della concessione. Risoluzione e provvedimenti che la IV sez. CS pare non aver considerato.

Fortunatamente questa decisione, per quanto inappellabile, ha efficacia giuridica esclusivamente per il caso specifico e non inficia la validità di regolamenti e normative più restrittive, quali leggi regionali, ma anche regolamenti edilizi comunali, norme derivanti dall'attuazione di strumenti urbanistici ecc.

Facendo riferimento alla normativa più recente si osserva che il **D.M. 14/01/2008** (*Norme tecniche per le costruzioni*) al paragrafo 6.2.2 (*Indagini, caratterizzazione e modellazione geotecnica*) afferma che:

«Le indagini geotecniche devono essere programmate in funzione del tipo di opera e/o di intervento e devono riguardare il volume significativo di cui al § 3.2.2, e devono permettere la definizione dei modelli geotecnici di sottosuolo necessari alla progettazione».

È evidente che se le indagini geotecniche (che devono essere esposte ed elaborate nella Relazione geotecnica, secondo lo stesso D.M.) sono propedeutiche alla progettazione queste devono essere effettuate ed elaborate prima della progettazione, quindi la Relazione geotecnica non può che essere parte integrante della documentazione progettuale.

In fine la Delibera del Presidente della G.R. 9 luglio 2009 n. 36/R (*Regolamento di attuazione dell'articolo 117, commi 1 e 2 della legge regionale 3 gennaio 2005 n. 1 (Norme per il governo del territorio) Disciplina sulle modalità di svolgimento delle attività di vigilanza e verifica delle opere e delle costruzioni in zone soggette a rischio sismico*) all'art. 6 (*Tipologia delle indagini geologiche, geofisiche e geotecniche da allegare al permesso di costruire o alla denuncia di inizio attività*) elenca sia la Relazione geologica (punto 1 e 2) sia la Relazione geotecnica (punto 1 e 3).

L'incongruenza tra il titolo della DPGR, riferito all'attività di vigilanza svolta dagli uffici periferici della Regione, e l'art. 6, che invece è esplicitamente riferito all'attività concessoria delle amministrazioni comunali, non inficia la cogenza dello stesso art.6, che prevede esplicitamente la necessità di consegnare sia la Relazione geologica sia la geotecnica all'atto della richiesta del permesso di costruire o come elementi integranti la denuncia di inizio attività.

Conclusioni

Tutto quanto sopra esposto comporta nei competenti uffici comunali, in ordine ai progetti presentati e assoggettati alle procedure edilizie, che il responsabile del procedimento deve verificare che ad ogni progetto venga allegata sia la Relazione geologica sia quella geotecnica (quando previste dalla normativa), in caso di omissione vi è la possibilità di impugnazione dell'atto da parte di terzi e la successiva invalidazione da parte dell'Autorità Giudiziaria.

Il Consiglio dell'Ordine si rende perfettamente conto che è assai arduo modificare usi ed atteggiamenti sedimentatesi nel tempo, si confida però nell'intelligenza dei singoli commissari edilizi e dei responsabili del procedimento per fare opera di sensibilizzazione affinché, seppure gradualmente, quella stessa prassi possa nel tempo venire modificata.

Il Presidente
dott. geol. Vittorio d'Oriano

