



Al Dirigente Generale del
Dipartimento Regionale Tecnico
PALERMO

Nota inviata via e-mail/PEC

E p.c. All'On.le Assessore alle Infrastrutture e Mobilità
per il tramite dell'Ufficio di Gabinetto

A tutti gli Uffici del Genio Civile dell'Isola

All'Area 3 Coordinamento Uffici di Genio Civile
dell'Isola

Ai Presidenti degli
Ordini degli Ingegneri della Sicilia

Al Consigliere Nazionale
Ing. Gaetano Fedè

LORO SEDI

Prot. n° 32/18

Palermo, 17/02/2018

Oggetto: Parere in ordine alla disciplina autorizzativa di competenza degli Uffici del Genio Civile per la realizzazione di serre agricole – Contributo.

Con riferimento al parere espresso da codesto Dipartimento con nota n. 32036 del 09.02.2018 sulla materia in oggetto, appare opportuno esporre il contributo scientifico e di esperienza che gli Ordini degli Ingegneri della Sicilia offrono alle istituzioni regionali attraverso questa Consulta.

Premesse.

Si premette preliminarmente che il parere espresso risulta essere in linea con il consolidato avviso di tutti o molti Ufficio del Genio Civile dell'Isola nell'affrontare le c.d. "opere minori". Ma proprio quest'ultimo rimando appare contrastare con il pronunciamento della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 16, comma 3, della legge regionale n. 16 del 2016 nella parte in cui stabilisce che *«per lo snellimento delle procedure di denuncia dei progetti ad essi relativi, non sono assoggettati alla preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio del Genio civile le opere minori ai fini della sicurezza per le costruzioni in zona sismica, gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e le varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali che non rivestono carattere sostanziale, in quanto definiti e ricompresi in un apposito elenco approvato con deliberazione della Giunta regionale»* e nonostante venisse previsto dalla norma impugnata che *«il progetto di tali interventi, da redigere secondo le norme del D.M. 14 gennaio 2008 e successive modifiche ed integrazioni, è depositato al competente ufficio del Genio civile prima del deposito presso il comune del certificato di agibilità»*.

Va da sé che, in questo senso, non può essere ritenuta ammissibile una procedura, come quella suggerita nella circolare in parola, che non prevede nemmeno quest'ultimo passaggio formale

ma la semplice predisposizione di una relazione da allegare all'istanza di finanziamento, che potrebbe essere oggetto di future contestazioni.

Come è stato motivo di appurare nel caso della c.d. “doppia conformità strutturale”, che ha visto il Consiglio Superiore dei LL.PP. rimandare con esito negativo un nostro quesito non già su questioni tecnico-scientifiche ma sostanzialmente sul valore cogente di un pronunciamento dell'Alta Corte, appare utile non proseguire il percorso intrapreso che sostanzialmente si richiama al concetto di “opere minori”, contestato in maniera ampiamente argomentata dalla Sentenza (¹).

Non rimane quindi che affrontare aspetti che sul piano scientifico e comunitario non presentino problemi interpretativi, soprattutto in ragione dell'ammissibilità dei progetti al Programma di sviluppo rurale Sicilia 2014/2020.

Nota (¹)

6.– Sulla base dei medesimi argomenti e in riferimento agli stessi parametri, è, infine, promossa questione di legittimità costituzionale nei confronti del comma 3 dello stesso art. 16 della citata legge regionale, nella parte in cui stabilisce che «[p]er lo snellimento delle procedure di denuncia dei progetti ad essi relativi, non sono assoggettati alla preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio del Genio civile le opere minori ai fini della sicurezza per le costruzioni in zona sismica, gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e le varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali che non rivestono carattere sostanziale, in quanto definiti e ricompresi in un apposito elenco approvato con deliberazione della Giunta regionale» e che «[i]l progetto di tali interventi, da redigere secondo le norme del D.M. 14 gennaio 2008 e successive modifiche ed integrazioni, è depositato al competente ufficio del Genio civile prima del deposito presso il comune del certificato di agibilità».

Il ricorrente sostiene che tali disposizioni introducano una categoria di lavori (“minori” secondo il legislatore siciliano), sottratti all'autorizzazione scritta preventiva, estranei all'orizzonte della disciplina statale e quindi in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con i principi fondamentali della normativa statale vigente in materia di protezione civile, desumibili dagli artt. 94, 93 e 65 del t.u. edilizia, che impongono anche di dare comunicazione delle opere prima del loro inizio.

6.1. – La questione è fondata sulla base dei medesimi argomenti svolti nel paragrafo 5.1.

Anche in tal caso si tratta di disposizioni riconducibili alla materia della «protezione civile», di cui la necessità della previa autorizzazione scritta costituisce principio fondamentale, al quale sono strettamente e strumentalmente connessi gli obblighi di preventiva «denuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche», nonché di generale preventiva denuncia dei lavori allo sportello unico, di cui agli artt. 93 e 65 del medesimo t.u. edilizia.

Le disposizioni regionali impugnate, pertanto, là dove sottraggono alla autorizzazione scritta le “opere minori”, escludendo peraltro ogni forma di comunicazione dei relativi progetti, si pongono in contrasto con il principio fondamentale della previa autorizzazione scritta, contemplato dall'art. 94 del t.u. edilizia, in materia di «protezione civile», e con i connessi principi di previa comunicazione dei relativi progetti.

Con riguardo ad analoghe norme regionali, questa Corte ha dichiarato che nessun rilievo riveste la circostanza che la norma regionale esenterebbe dalla previa autorizzazione sismica le sole opere “minori”, rispetto alle quali sarebbe sufficiente l'autocertificazione del tecnico sul rispetto della disciplina di settore (sentenza n. 272 del 2016). Per un verso, gli interventi sul patrimonio edilizio esistente (alcuni dei quali possono anche presentare rilevante impatto edilizio) sono ricompresi nell'ampio e trasversale concetto di opera edilizia rilevante per la pubblica incolumità utilizzato dalla normativa statale (artt. 83 e 94 del t.u. edilizia) con riguardo alle zone dichiarate sismiche, e ricadono quindi nell'ambito di applicazione dello stesso art. 94. Per altro verso, l'autorizzazione preventiva costituisce «uno strumento tecnico idoneo ad assicurare un livello di protezione dell'incolumità pubblica indubbiamente più forte e capillare» (sentenza n. 272 del 2016).

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 3, della legge regionale n. 16 del 2016, e alle ordinarie interazioni con i professionisti che operano nel settore.

Argomentazioni.

Progettare una serra come un edificio, come correttamente argomentato da codesto Dipartimento, non è tecnicamente corretto ma è anche antieconomico e rischia di modificare pesantemente i preventivi inseriti nei PSR. Ma dalla disamina dipartimentale si evince pure come le opere di cui trattiamo sono *quelle non stagionali, costituenti opere di supporto per l'attività agricola e commerciale rivolte a soddisfare esigenze continuative connesse alla coltivazione, comportanti una modifica permanente dello stato dei luoghi, è necessario conseguire il titolo abilitativo.*

Soprattutto, trattandosi comunque nella gran parte dei casi, di strutture in acciaio, è comunque richiesto il *"Deposito dei calcoli (per le opere da realizzare strutture in c.a. e/o profilati metallici) ai sensi dell'articolo 4 della Legge 1086/71"*.

In tal senso, piuttosto che la stesura di una generica relazione che asseveri *la rispondenza della struttura realizzata alle azioni contemplate dal D.M 14 gennaio 2008*, con restrizioni o estensioni delle verifiche di dubbia coerenza, si ritiene più appropriato fare riferimento alla esplicita indicazione fornita in tal senso nelle medesime Norme tecniche, che al capo 1 recita testualmente: *«Circa le indicazioni applicative per l'ottenimento delle prescritte prestazioni, per quanto non espressamente specificato nel presente documento, ci si può riferire a normative di comprovata validità e ad altri documenti tecnici elencati nel Cap. 12. In particolare quelle fornite dagli Eurocodici con le relative Appendici Nazionali costituiscono indicazioni di comprovata validità e forniscono il sistematico supporto applicativo delle presenti norme».*

Nel caso in esame la norma di riferimento è la "UNI EN 13031-1:2004 - Serre: progettazione e costruzione - Parte 1: Serre per produzione commerciale". Questa Norma è il riferimento per i produttori di serre in tutta Europa. ⁽²⁾

Per le verifiche si fa riferimento all'Eurocodice 3. Nel capitolo 5 si definiscono i tempi di ritorno (da 5 a 15 anni). Nel capitolo 10 si indicano le combinazioni di carico. Negli allegati si presentano in dettaglio come calcolare i carichi, neve, vento (più esaustivi rispetto alle NTC08) e i coefficienti gamma da inserire nelle combinazioni di carico distinti per nazione (per l'Italia risultano un po' più bassi di quelli delle NTC08). I valori di riferimento di neve e vento si prendono dalla normativa attuale (NTC08 o Annessi Tecnici Nazionali agli Eurocodici che sono equivalenti) ma si riportano a tempi di ritorno più ragionevoli 5-10 anni a fronte di 50.

La giustificazione all'utilizzo di questa Normativa è inserita nella sua premessa: *"I progetti di serra, basati su questa norma europea che fornisce informazioni specifiche sulla distribuzione dei carichi, sui criteri di deformazione e sulle tolleranze, adattando le regole degli Eurocodici Strutturali ENV 1991 a ENV 1999, si traducono in un' adeguata sicurezza strutturale. Ciò è giustificato dal fatto che, contrariamente agli edifici normali, le serre hanno una vita lavorativa specifica di progetto e l' occupazione umana è limitata a un basso livello di personale autorizzato"* ⁽³⁾

Note

⁽²⁾ Nella premessa nazionale si riferisce che: *La presente norma costituisce il recepimento, in lingua inglese, della norma europea EN 13031-1 (edizione dicembre 2001), che assume così lo status di norma nazionale italiana. La Commissione "Prodotti e sistemi per l'organismo edilizio" dell'UNI segue i lavori europei sull'argomento per delega della Commissione Centrale Tecnica.*

⁽³⁾ Nel testo originale: *Greenhouse designs, based on this European Standard providing specific information about load distributions, deformation criteria and tolerances, adapting rules of Structural Eurocodes, ENV 1991 to ENV 1999, result in adequate structural safety. This is justified because in contrast to normal buildings, greenhouses have specific design working lives and human occupancy is restricted to low levels of authorised personnel.*



Conclusioni.

Ai fini procedurali, si ritiene che potrebbe proficuamente seguirsi la procedura del deposito del progetto redatto secondo la suddetta norma UNI EN 13031-1:2004, ai sensi dell'art. 4 della L. 1086/71 e dell'art. 17 della L. 64/74, a cui far seguire un'attestazione contestuale di avvenuto deposito per le opere in c.a./acciaio e di dichiarazione di mancata rilevanza sismica, ove effettivamente sussista in base alla effettiva consistenza e geometria strutturale dell'opera proposta, attraverso la dicitura già contenuta nella dipartimentale a riferimento: *“Non rientra, per quanto attiene all'aspetto della sicurezza nei riguardi dei fenomeni sismici che possa comunque interessare la pubblica incolumità, fra quelle disciplinate dal succitato articolo 3 della Legge 2.2. 74, n. 64 (articolo 83 del D.P.R. 38012001) e dai conseguenti adempimenti, fatte salve le disposizioni in materia urbanistico edilizia che classificano gli interventi concernenti la "trasformazione urbanistica del territorio" o similare; con ciò garantendo il rispetto di tutte le norme invocate e la conformità alle disposizioni attuative della Sottomisura adita.*

Rimanendo a disposizione per ogni ulteriore chiarimento e interlocuzione, si porgono cordiali saluti.

IL SEGRETARIO

Danilo Antonio Notarstefano

IL PRESIDENTE

Giuseppe Maria Margiotta

Firme autografe sostituite da indicazione a mezzo stampa,
ai sensi dell'art. 3, comma 2, D.Lgs., n° 39/93.