

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 721

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MANFREDI, RIZZI, PALOMBO,
MAFFIOLI, FIRRARELLO, ALBERTI CASELLATI,
D'AMBROSIO, TAROLLI, CAMBER, BRIGNONE,
CONTESTABILE, AGOGLIATI, SAMBIN, OGNIBENE,
CHINCARINI, DE CORATO, FLORINO, NOVI, CARUSO
Antonino, SCOTTI, MORRA, PESSINA, FABBRI, LAURO,
CIRAMI, NOCCO, FORLANI, BERGAMO, FORTE, MENARDI,
TRAVAGLIA, MEDURI, PELLEGRINO, PICCIONI, MULAS,
MONCADA LO GIUDICE di MONFORTE, CALLEGARO,
CONSOLO e BASILE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 OTTOBRE 2001

Messa in sicurezza del patrimonio edilizio nazionale

ONOREVOLI SENATORI. - Dopo i tragici eventi dei crolli di due edifici a Roma e Foggia, che hanno causato la morte di decine e decine di persone, il legislatore, nella XIII legislatura, ha compreso l'esigenza di emanare norme che avrebbero dovuto finalmente consentire il censimento strutturale degli edifici su tutto il territorio nazionale e la regolare verifica della loro sicurezza.

Ciò si è reso necessario al fine di poter mettere in moto con il maggior anticipo possibile, in caso d'accertato pericolo, il ripristino della funzione dei diversi elementi strutturali e impiantistici presenti.

Il provvedimento, posto all'esame della 13^a Commissione del Senato, aveva lo scopo principale di salvaguardare vite umane.

In linea di principio, esso non poteva che essere accolto con favore, soprattutto da chi ha una particolare attenzione per i problemi irrisolti nel campo della protezione civile.

Sul territorio nazionale sono, infatti, diffuse le situazioni di rischio che interessano una gran quantità di edifici. Il Centro studi investimenti sociali (Censis), in uno studio sulla condizione di degrado del patrimonio residenziale, avrebbe rilevato circa tre milioni e mezzo di abitazioni potenzialmente a rischio: il 36,5 per cento per ragioni d'anzianità e il 63,5 per cento per cause tecnico-costruttive.

Anche se è lecita qualche perplessità sulla fondatezza di questi dati statistici, perchè essi presupporrebbero indagini approfondite che solo con questo disegno di legge ci apprestiamo eventualmente a decidere, il rischio indubbiamente esiste.

Questa preoccupazione è dimostrata dal fiorire di iniziative normative da parte di regioni e comuni, che si ripromettono di co-

prire il vuoto legislativo a livello statale, per cui l'approvazione di una legge quadro di disciplina della materia è quanto mai urgente.

Peraltro, la novità dell'iniziativa, che coinvolge la totalità degli edifici italiani, sia quelli a rischio sia quelli che verosimilmente non lo sono, ma che comunque esigono l'applicazione della normativa, suggerisce prudenza nell'individuare i provvedimenti che riguardano gli edifici di vecchia costruzione e dei quali non sia disponibile una documentazione costruttiva esauriente.

Il testo presentato dal Governo nella XIII legislatura, infatti, (atto Senato n. 4339-*bis*) anche tenendo conto delle audizioni in Commissione, molto diversificate e ricche di spunti conoscitivi e logici, creava più problemi di quanti ne risolvesse e, quindi, non ha trovato una sufficiente convergenza di consenso sulla sua idoneità a risolvere in modo equilibrato i vari aspetti giuridici, tecnici, economici e procedurali legati alla specifica esigenza.

Sotto il profilo giuridico, non è facile imporre la responsabilità di una «certificazione d'idoneità statico-funzionale» soprattutto degli edifici di vecchia costruzione in capo ad un soggetto che, pur tecnico in scienza delle costruzioni, non è prevedibilmente nelle condizioni di accertare le reali caratteristiche costruttive dell'edificio stesso, se non a seguito di approfonditi e costosi accertamenti. Appare quindi opportuno limitarsi, per quanto riguarda, in particolare, le vecchie costruzioni, ad un accertamento delle caratteristiche costruttive e ad una diagnosi di eventuale evidente necessità d'intervento.

Dal punto di vista tecnico sorgono perplessità non di poco conto circa il livello di pro-

fessionalità richiesto per l'esigenza di monitoraggio e di diagnosi sui singoli fabbricati, ma soprattutto per quanto riguarda il tipo e le modalità delle indagini strutturali che si rivelerebbero necessarie.

Anche il reperimento della documentazione tecnica relativa ad un edificio, specie se vecchio o antico, presenta difficoltà non irrilevanti. Genio civile, prefetture, comuni e archivi vari sono attrezzati per fornire una risposta esauriente o sarà necessario ricostruire *ex novo* progetto, caratteristiche e qualità costruttive degli edifici?

Per quanto riguarda l'aspetto economico, le spese a carico dei proprietari, per l'eventuale messa in sicurezza del fabbricato di proprietà, sarebbero imprevedibili e non certo contenute come si vuol far credere.

Solo un intervento dello Stato, sotto forma di incentivi o di agevolazioni fiscali, e un'assicurazione obbligatoria potrebbero fugare la preoccupazione.

Occorre prudenza anche a fronte del rischio certo della consistente svalutazione dei fabbricati, non solo di quelli a rischio, che sarebbe giustificato, ma anche di quelli sui quali si fanno rilievi.

Non appaiono, infine, giustificati e realistici tempi di attuazione serrati, dell'ordine di mesi, come prevedeva il disegno di legge governativo presentato nella XIII legislatura.

Quali sono le proposte?

Affinchè questo strumento non rischi, così com'era congegnato nella formulazione presentata nella precedente legislatura, d'essere inefficace, non solo trasformandosi in ulteriore balzello a carico della proprietà edilizia, ma soprattutto di vanificare paradossalmente la legge nella sua pratica applicabilità, con un risultato quindi contraddittorio, è necessario affrontare il problema secondo alcuni criteri fondamentali, di seguito illustrati.

Un primo criterio da adottare è quello che potrebbe essere definito di «gradualità». Occorre cioè programmare in tempi sufficientemente lunghi (cinque anni) le tappe del prov-

vedimento nel suo complesso, secondo una successione logica che preveda, nell'ordine:

1) la preparazione e formazione delle strutture pubbliche e private che saranno delegate agli adempimenti previsti dalla legge;

2) la definizione dello schema di libretto di sicurezza del fabbricato;

3) la compilazione del fascicolo di sicurezza del fabbricato a cura del proprietario legale amministratore, quindi da considerare un *check up* e non già una certificazione giuridica di assenza di rischi;

4) l'individuazione, a seguito dei rilievi strutturali, delle situazioni a evidente rischio, per le quali siano necessari rilievi più approfonditi o addirittura interventi di messa in sicurezza;

5) la redazione di un «catasto o anagrafe comunale strutturale dei fabbricati» a discrezione delle singole regioni per quanto riguarda le priorità; ciò anche al fine di monitorare progressivamente il territorio e agevolare i comuni nella pianificazione urbanistica.

In secondo luogo, secondo un criterio di «competenza» occorre affidare solo a tecnici preventivamente formati per l'esigenza specifica, con corsi da tenere a cura delle regioni, le incombenze relative ai rilievi e alle valutazioni e demandare ai comuni la definizione di eventuali esigenze di sgombero o di lavori urgenti.

In terzo luogo, in omaggio ad un criterio di «economia», la redazione del fascicolo di sicurezza può essere fatta dagli stessi proprietari mentre i rilievi da effettuare in relazione ad interventi per conclamate situazioni di rischio, dovrebbero essere agevolati con opportuni incentivi fiscali e convenzioni nazionali su tariffe e prezzi.

Appare inoltre opportuna l'istituzione di un'apposita assicurazione, a titolo facoltativo.

In conclusione, se si sceglierà un approccio graduale e progressivo alla soluzione del problema, riducendo al minimo le spese

per la redazione del fascicolo a cura dei proprietari, facendo leva sull'incentivo economico, con una programmazione pluriennale, prevedendo inoltre una sufficiente discrezionalità del sistema in modo da poterlo perfezionare ed affinare, si avranno buone probabilità di avere una buona padronanza delle situazioni a rischio del patrimonio abitativo italiano.

Il disegno di legge prescrive, nell'articolo 1, la ricognizione del patrimonio edilizio nazionale e, nell'articolo 2, le modalità d'impianto e di aggiornamento del fascicolo

di sicurezza del fabbricato. Nell'articolo 3, sono definite le competenze, mentre nell'articolo 4, sono precisati i requisiti del professionista incaricato delle eventuali incombenze tecniche. Nell'articolo 5, si prevede l'istituzione di un'anagrafe strutturale e di apposite banche dati collegate in rete. Le agevolazioni fiscali e tariffarie e l'assicurazione facoltativa per i privati sono contemplati rispettivamente negli articoli 6 e 7. Sono infine previste, nell'articolo 8, le sanzioni per gli inadempienti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Ricognizione del patrimonio
edilizio nazionale)*

1. Gli edifici pubblici o privati ricadenti nel territorio nazionale, qualunque ne sia la destinazione funzionale, devono, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, essere analizzati perché vengano accertate le loro condizioni di sicurezza.

2. Le condizioni di sicurezza di cui al comma 1 devono essere accertate e documentate anche per gli edifici in costruzione e devono essere estese agli edifici costruiti abusivamente, senza pregiudizio per i provvedimenti di carattere giuridico che li riguardano.

Art. 2.

*(Fascicolo di sicurezza e anagrafe
dei fabbricati)*

1. Per le finalità di cui all'articolo 1 e nei tempi in esso previsti, è istituito, relativamente a ciascun edificio, il fascicolo di sicurezza del fabbricato. Il fascicolo è aggiornato con cadenza non superiore a dieci anni, a cura del legale prioritario.

2. Sul fascicolo di sicurezza del fabbricato sono annotate le informazioni di tipo identificativo, progettuale, strutturale e impiantistico relative all'edificio.

3. Il fascicolo di sicurezza del fabbricato deve essere trasmesso in copia al comune, per le esigenze dell'anagrafe strutturale del patrimonio edilizio, ed è richiesto per il rilascio di autorizzazioni di competenza comu-

nale relative all'intero fabbricato o a singole parti dello stesso.

4. Al momento della stipula o del rinnovo di contratti di locazione, nonchè in caso di alienazione del fabbricato o di singole unità immobiliari, è resa, da parte del proprietario e del legale amministratore del condominio, apposita dichiarazione circa l'avvenuto adempimento degli obblighi previsti dalla presente legge, e ad essa viene allegato l'originale del fascicolo di sicurezza del fabbricato.

5. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, stabilisce lo schema tipo, i contenuti e le modalità di redazione e di aggiornamento del fascicolo di sicurezza del fabbricato e dell'anagrafe strutturale del patrimonio edilizio.

Art. 3.

(Competenze delle regioni, dei comuni e dei proprietari)

1. Le regioni, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, organizzano appositi corsi di formazione per i tecnici incaricati degli accertamenti di cui all'articolo 1 ed emanano direttive in merito ad eventuali priorità e tempi di applicazione della presente legge, in relazione a particolari situazioni a rischio. Sono fatte salve le competenze in materia delle regioni e delle province a statuto speciale.

2. È demandata ai comuni sia la definizione di eventuali urgenze in relazione agli obblighi di cui alla presente legge, in particolare per edifici in evidenti condizioni di rischio o per i quali siano intervenute consistenti modifiche o ristrutturazioni rispetto alla configurazione originale, sia il controllo sugli adempimenti prescritti, sia l'aggiornamento dell'anagrafe strutturale del patrimonio edilizio di cui all'articolo 2, comma 3.

3. La compilazione e la conservazione del fascicolo di sicurezza del fabbricato di cui all'articolo 2, e gli eventuali interventi di messa in sicurezza del fabbricato stesso sono a cura del proprietario o del legale amministratore, in particolare per quanto riguarda le notizie di carattere identificativo del fabbricato e sono afferenti alla rispondenza alle norme di legge dell'impiantistica del medesimo.

4. Per gli stabili in condominio, la delibera relativa alla stesura del fascicolo di sicurezza del fabbricato deve avere la maggioranza prevista dall'articolo 1136 del codice civile.

Art. 4.

(Requisiti professionali e responsabilità del tecnico incaricato)

1. Agli accertamenti eventualmente richiesti a cura dei proprietari, provvede, per le nuove costruzioni, il progettista e, per le altre, un professionista abilitato ed iscritto all'albo, sulla base della documentazione tecnico-amministrativa fornita dal proprietario, dal legale amministratore ovvero acquisita presso uffici pubblici.

2. Il professionista incaricato degli accertamenti e delle valutazioni di cui al comma 1 deve essere abilitato alla progettazione del tipo di fabbricato per il quale è richiesto l'accertamento, avere un'anzianità di iscrizione, nel rispettivo albo professionale, non inferiore a dieci anni ed aver superato l'apposito corso di formazione di cui all'articolo 3, comma 1.

3. Qualora gli accertamenti sullo stato di sicurezza del fabbricato lo esigano, il professionista incaricato di cui al comma 1 propone al proprietario o al legale amministratore del condominio, in apposita relazione tecnica, gli eventuali interventi da predisporre ai fini della messa in sicurezza dell'edificio sotto i profili statico, funzionale e

dell'adeguamento alla normativa vigente per quanto attiene all'impiantistica.

Art. 5.

(Informatizzazione)

1. Tutti i dati tecnici relativi ai fascicoli di sicurezza dei fabbricati e alle anagrafi strutturali del patrimonio edilizio di cui all'articolo 2, devono essere riportati in apposite banche dati informatizzate e collegate in rete.

Art. 6.

(Agevolazioni fiscali e tariffarie)

1. Al proprietario che predisponga il fascicolo di sicurezza del fabbricato ed esegua le opere necessarie per il mantenimento in condizioni di sicurezza degli edifici di sua proprietà, entro i termini stabiliti dalla presente legge, è concessa l'agevolazione fiscale di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, prescindendo dalla destinazione degli immobili.

2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti promuove una convenzione nazionale con gli ordini e i collegi dei professionisti abilitati agli accertamenti e alla redazione del fascicolo di sicurezza del fabbricato, sentite le associazioni degli amministratori e dei proprietari maggiormente rappresentative e presenti sul territorio nazionale, per la definizione dei compensi agli stessi professionisti. Per le prestazioni rese dai professionisti incaricati, relativamente alle attività di ricognizione e di compilazione del libretto di sicurezza del fabbricato prescritte dalla presente legge, sono dovuti compensi ridotti in misura del 40 per cento rispetto alle tariffe previste dal relativo albo professionale. Dalla predetta riduzione sono escluse le spese relative a ul-

teriori accertamenti o interventi resi necessari per la messa in sicurezza del fabbricato.

3. L'acquisizione presso gli uffici pubblici, a livello centrale e locale, della documentazione tecnico-amministrativa necessaria alla predisposizione del fascicolo di sicurezza del fabbricato, è senza oneri per la parte interessata. Tutti gli atti comunque connessi all'esecuzione degli interventi di cui alla presente legge sono esenti dall'imposta di bollo.

Art. 7.

(Assicurazione)

1. I fabbricati privati, indipendentemente dalla loro destinazione d'uso, possano essere coperti da assicurazione, per un valore non inferiore al costo di ricostruzione, sia per rovina dell'edificio, incendio, responsabilità civile nei confronti di terzi, ai sensi dell'articolo 2054 del codice civile, sia per i rischi di invalidità permanente o di morte degli occupanti degli immobili stessi a causa di eventi determinati da cedimenti strutturali degli edifici.

2. L'assicurazione di cui al comma 1 deve essere estesa anche agli impianti di riscaldamento, elettrico e telefonico.

3. Nei condomini, le deliberazioni relative alla stipulazione dei contratti di assicurazione devono essere prese con la maggioranza prevista dall'articolo 1136 del codice civile.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della giustizia, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro delle attività produttive, sentite le associazioni rappresentative delle compagnie di assicurazione e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) nonché le associazioni degli amministratori e dei proprietari maggiormente rappresentative e presenti sul territorio nazionale, sono emanate le disposizioni di attuazione del presente

articolo recanti le condizioni, i tempi e le modalità per l'adeguamento all'obbligo delle coperture assicurative previste al comma 1 e le condizioni generali di contratto per le assicurazioni di cui al medesimo comma 1, con particolare riferimento a quelle relative alla statica degli immobili, alla disciplina della riassicurazione e all'istituzione di un eventuale fondo di garanzia.

5. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti promuove una convenzione nazionale con le società di assicurazioni e con le associazioni della proprietà edilizia per la definizione di premi assicurativi agevolati per i fabbricati privati dotati di fascicolo di sicurezza. Il premio da corrispondere deve essere rapportato agli effettivi rischi coperti dalla assicurazione in modo da incentivare l'effettuazione degli interventi di cui alla presente legge.

Art. 8.

(Sanzioni)

1. Nel caso in cui il proprietario o il legale amministratore dell'immobile, pubblico o privato, non predispongano il fascicolo di sicurezza del fabbricato nei termini previsti dall'articolo 1, si applica la sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da 5164,57 euro a 25.822,84 euro, in proporzione al valore dell'immobile stesso.

2. In caso di inadempienza del proprietario o del legale amministratore di immobile, pubblico o privato, il comune procede in via sostitutiva all'esecuzione delle disposizioni di cui alla presente legge, addebitando i relativi oneri al soggetto inadempiente.

3. In caso di danni a persone o cose conseguenti alla mancata attuazione delle disposizioni della presente legge si applicano le disposizioni del codice civile, in particolare l'articolo 2053, e quelle del codice penale, in particolare l'articolo 677.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in lire 77.468.534,86 euro per l'anno 2002 ed in 51.645.689,91 euro per gli anni 2003 e 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002.

Art. 10.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore tre mesi dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

