

TERREMOTO: I DANNI DELLA NATURA E QUELLI DELL'UOMO

di Salvatore Sfrecola da "Un Sogno Italiano"

“Il sisma non uccide, uccidono le opere dell'uomo”. Le parole del Vescovo di Rieti, Monsignor Domenico Pompili, pronunciate ad Amatrice, nel corso dell'omelia per i funerali delle vittime del terremoto, scolpiscono, senza mezzi termini, quel che pensa la gente alla quale i giornali forniscono quotidianamente nuovi elementi di indignazione e di preoccupazione. Articoli e commenti, interventi di esperti dimostrano che ad Amatrice, come ad Accumuli ed ad Arquata del Tronto la furia della natura ha avuto buon gioco su abitazioni e immobili pubblici non a norma, restaurati o ristrutturati senza l'integrale rispetto delle norme antisismiche, mentre si va delineando un vasto ventaglio di responsabilità pubbliche e private per assenza di controlli sulle opere realizzate, per mancata utilizzazione di fondi disponibili, compresi quelli per la mappatura dei territori, che avrebbero consentito di conoscere dove è necessario intervenire. Anche il Presidente del Senato, Pietro Grasso, è andato giù duro: “se cadono i palazzi pubblici è perché ignoriamo le regole”, che sono quelle dettate dal potere pubblico. Ma a cadere sono stati anche immobili privati, oggetto di interventi di risanamento e di consolidamento evidentemente inadeguati, non conformi alle regole che l'autorità pubblica avrebbe dovuto far rispettare. Insomma un panorama che non si discosta da quelli che erano stati constatati in altre realtà dove la natura, fosse il terremoto, come all'Aquila, o la furia delle acque, come a Genova o in Sardegna, non ha trovato ostacoli nell'azione dell'uomo, a tutela del territorio e degli immobili, nell'esercizio delle funzioni pubbliche commesse, in vario modo, allo Stato alle regioni e agli enti locali.

E c'è stato chi diligentemente, come Gian Antonio Stella, da sempre puntuale nella analisi di inefficienze, disfunzioni e sprechi di risorse pubbliche (Corriere della Sera del 27 agosto) è tornato indietro nel tempo, per dimostrare che l'autorità pubblica anche in tempi precedenti all'unità d'Italia, si era data carico di indicazioni con la prescrizione di norme tecniche obbligatorie per prevenire o riparare o ricostruire immobili pubblici e privati nei luoghi colpiti da calamità naturali. Se ne occuparono i regnanti delle due Sicilie e se ne è occupato lo Stato nazionale con il regio decreto 18 aprile 1909, n. 193, “portante norme tecniche ed igieniche obbligatorie per le riparazioni ricostruzioni e nuove costruzioni degli edifici pubblici e privati nei luoghi colpiti dal terremoto del 28 dicembre 1908 e da altri precedenti elencati nel regio decreto 15 aprile 1909 e ne designa i comuni”. Su proposta del Presidente del Consiglio, Giovanni Giolitti, e del ministro dei lavori pubblici, Pietro Bertolini, il provvedimento prende lo spunto dagli eventi tragici del dicembre del 1908, quando Reggio Calabria e Messina furono devastate da un terremoto di magnitudo 7.10, associato ad un maremoto, quello che oggi siamo abituati a chiamare di tsunami, che causò oltre 100 mila vittime e danni ingentissimi al tessuto urbano, specialmente della città siciliana, completamente distrutto. Anche in quel caso, straordinario fu l'impegno del governo e degli italiani intervenuti ad alleviare le sofferenze di quelle popolazioni con in testa il Re Vittorio Emanuele e la Regina Elena, che a lungo hanno seguito sul posto le opere di soccorso. Pronto anche l'aiuto di alcune potenze straniere, in particolare dello Zar di Russia, Nicola II, alla cui Corte era cresciuta Elena del Montenegro, che fece intervenire unità della flotta, rimaste a lungo alla fonda, accanto alle navi della nostra marina militare, per assistere i feriti e far fronte alle persone che avevano perduto tutti i loro averi.

Come si evince dalle premesse al decreto, il governo aveva prontamente istituito, nel gennaio del 1909, una Commissione consultiva con l'incarico di studiare le norme tecniche ed igieniche obbligatorie per le riparazioni, ricostruzioni e nuove costruzioni degli edifici pubblici e privati dei comuni colpiti dal terremoto o da altri precedenti. Appare evidente l'intento del governo di dettare una disciplina adeguata, non solo a far fronte all'emergenza di quel momento ed alle altre precedenti, ma anche per le nuove costruzioni, oltre che per le riparazioni e la messa in sicurezza di quelle danneggiate. È una corretta impostazione che, sulla base dell'esperienza di una grande tragedia, ha inteso affrontare il problema del rischio sismico diffuso nel nostro Paese un po' lungo tutta la dorsale appenninica. Cioè è immaginata una normativa diretta a prevenire nuovi disastri,

perché, come ha detto Monsignor Pompili in un altro passo della sua omelia, “l’uomo è più colpevole del terremoto”.

La lettura del decreto è estremamente istruttiva perché all’art. 1 vieta la costruzione di edifici su terreni paludosi, franosi, o atti a scoscendere, e sul confine tra terreni di natura od andamento diverso, o sopra un suolo a forte pendio, salvo quando si tratti di roccia compatta. Nei successivi articoli il decreto stabilisce regole sull’altezza dei nuovi edifici, prevedendo che un numero superiore di piani sia consentito solo a seguito del parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici con relativo progetto tecnico, quando gli edifici siano isolati e abbiano all’intorno un’area libera di larghezza non inferiore a quella prescritta. Infatti abbiamo visto dalle immagini del terremoto del 24 agosto strade urbane completamente occluse dalle macerie delle case crollate, con difficoltà per i soccorritori che non riescono facilmente a raggiungere le persone intrappolate sotto i muri crollati. Ugualmente sono date prescrizioni in ordine alle fondazioni, con richiamo alle “migliori regole d’arte, con buoni materiali e con accurata mano d’opera”. Si prescrive anche che, al di sopra del piano di gronda, non si possono eseguire opere murarie di alcuna specie salvo i muri di timpano eseguiti con materiale di riempimento assai leggero, mentre i parapetti dei terrazzi superiori al piano di gronda debbono essere di legno, di ferro o di cemento armato. Si richiede un’ossatura di nervature di legno, di ferro, di cemento armato o di muratura armata capaci di resistere contemporaneamente a sollecitazione in compressione, trazione e taglio.

Qualche frase delle disposizioni del decreto per dire come non si sia trascurato nulla. Quel che riceviamo dal decreto è, dunque, un complesso di regole ben prima che, in questi giorni, esperti vari, ingegneri, architetti, geologi ne suggerissero l’adozione sui giornali e in televisione, quasi si debbano ricercare nuove disposizioni che, invece, ci sono, dettagliate, molto precise e molto chiare, come un tempo si facevano le leggi, senza quel guazzabuglio di rinvii alle leggi e regolamenti e decreti vari, deroghe nelle quali si inserisce il malaffare perché, come insegna l’esperienza, il ricorso a semplificazioni forzate, astrattamente giustificate dalla astrusità di molte norme, è sempre occasione di comportamenti illeciti nella gestione e nei controlli. Questi, in particolare, dovrebbero rappresentare la cartina di tornasole di una amministrazione efficiente dove i collaudi costituiscono una attestazione professionalmente qualificata della corrispondenza di un’opera alle prescrizioni contrattuali e alle regole dell’arte. Va aggiunto che non si tratta di ruberie sulle rifiniture sulle piastrelle del pavimento o su materiali utilizzati per rivestire scale o androni. Emergono gravi errori progettuali, l’uso di materiali scadenti o inadatti, interventi sulle strutture portanti delle opere che non hanno resistito all’onda sismica, provocando un numero notevole di vittime tra morti e feriti, alcuni dei quali gravi.

Non è accettabile. In un Paese nel quale le regole come scrive ancora Gian Antonio Stella sul Corriere della Sera del 31 agosto sono tante, in una “palude di regole e regolette”, quel che è accaduto non sembra riguardare complessi problemi interpretativi perché emergono dai racconti e dalle evidenze gravi, ripetuti inadempimenti. Valga per tutti il caso della chiesetta inaugurata lunedì 22 agosto, a seguito di interventi di ristrutturazione e di adeguamento antisismico, e sbriciolata letteralmente nella notte di mercoledì 24, alle 3,36, alla prima scossa. Anche per la scuola di Amatrice si sente dire che il Comune avrebbe dato via libera all’utilizzazione dell’immobile in carenza di un intervento di adeguamento nei termini dovuti, eppure pubblicizzato all’atto della sua inaugurazione.

Naturalmente sono tutte circostanze da verificare. Ciò che sta facendo la magistratura. Le Procure di Rieti e di Ascoli Piceno hanno affidato alla polizia giudiziaria gli occorrenti accertamenti e le necessarie acquisizioni documentali.

Quel che compare, come in altri settori del nostro Stato, è una assoluta incapacità di dettare regole chiare, come quelle del 1909 che probabilmente sono state abrogate, magari implicitamente, per far posto a nuova regolamentazione confusa e inadeguata, come dimostra la vicenda del Codice degli appalti che, appena pubblicato, ha richiesto decine di correzioni, pietosamente definite “errata corripge”. A questo si aggiunge la incapacità di far rispettare le regole, di svolgere adeguati controlli amministrativi e tecnici sia in fase di programmazione degli interventi che in quella successiva della

realizzazione delle opere. Controlli e responsabilità ben delineati dal decreto del 1909 che, oltre a prevedere sanzioni pecuniarie, compreso l'arresto, pena alla quale "soggiace, oltre il committente, anche il direttore, l'appaltatore o assuntore dei lavori, ai quali può inoltre essere inflitta la sospensione dell'esercizio della professione o dell'arte" (art. 39), stabilisce che (art. 44) "ogni elettore amministrativo ha diritto di richiedere, anche in giudizio, limitatamente al territorio del Comune nelle cui liste trovasi iscritto, che vengano eseguite le disposizioni contenute nelle presenti norme". Infine è certamente importante che quella normativa abbia previsto (art. 46) che "i sindaci, gli ufficiali del genio civile, gl'ingegneri degli uffici tecnici provinciali e comunali, gli agenti della forza pubblica, le guardie doganali e forestali, e in genere tutti gli agenti giurati a servizio dello Stato, delle Province e dei Comuni, sono incaricati di vigilare per la esecuzione delle disposizioni contenute nelle presenti norme".

Di fronte a questa endemica incapacità di gestire l'ordinaria amministrazione, perché di questo si tratta, ha un tragico spazio l'emergenza che dovrebbe per definizione essere un fatto eccezionale ma che diventa ordinario perché solo nell'emergenza si riescono a utilizzare i fondi ed ad accelerare le pratiche burocratiche con l'effetto, che si è verificato più volte, che questa situazione dia spazio agli illeciti, alle speculazioni ed a tutte quelle attività che vengono realizzate in deroga alle leggi sugli appalti e sui controlli, con costi che lievitano enormemente, come insegna l'esperienza delle precedenti catastrofi naturali nelle quali, la necessità di provvedere ha spesso indotto l'autorità pubblica ad acquisti a prezzi esorbitanti perché il privato imprenditore denunciava mancanza di beni, difficoltà di reperirli, con inevitabile aumento dei costi. È accaduto sempre e sembra difficile che si possa, non dico eliminare, ma contenere questa situazione nella quale, come vampiri e sciacalli si gettano imprenditori e amministratori alla ricerca di vantaggi palesemente illeciti e indebiti. Non a caso, ha detto il Procuratore Antimafia, Franco Roberti, "il rischio è nella massima urgenza" quando la guardia si abbassa ed è più facile che la criminalità organizzata si infiltri nelle procedure.

È possibile nutrire fiducia oggi, di fronte all'emergenza del terremoto della 24 agosto? Vorremmo fosse possibile, desideriamo fortemente che sia possibile ma è evidente che un cambio di passo, tanto per usare un'espressione in voga a Palazzo Chigi e dintorni, non è facilmente immaginabile. E soprattutto appare arduo ritenere che il progetto, delineato con una felice espressione "casa Italia", di una presa di coscienza della grave situazione dell'intero patrimonio immobiliare italiano possa, in relazione alle rilevanti occorrenze finanziarie, decollare veramente e proseguire nel tempo dando luogo ad una attività di prevenzione e di messa in sicurezza delle costruzioni esistenti e di quelle da realizzare, attività che costituirebbe un grande investimento nazionale, capace di creare ricchezza e posti di lavoro secondo quelle regole che sono state indicate dagli economisti della scuola inglese di Keynes che individuano in un grande impegno finanziario che coinvolga il pubblico e il privato, un elemento indispensabile per il rilancio dell'economia.

E torna in mente, a venti anni dalla sua scomparsa, la lezione (inascoltata) di Antonio Cederna che denunciava "il cronico rifiuto di ogni programmazione e interventi preventivi" per limitare i danni dei terremoti e per evitare gli effetti delle alluvioni a seguito dello sconvolgimento del regime dei fiumi e "contro l'agguerrito schieramento di coloro che considerano il territorio nazionale (e i suoi comprensori illustri) come semplice area fabbricabile da lottizzare, cementificare, asfaltare e privatizzare".