



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

Allegato n. 1 Ordinanza n. 3/2021

RELAZIONE ISTRUTTORIA ALL'ORDINANZA SPECIALE COMUNE DI ASCOLI PICENO (AP)

SOMMARIO

1. PREMESSA	2
2. CRITICITÀ E URGENZA	3
3. VALUTAZIONE DELLE CRITICITÀ	5
4. CONFORMITÀ DI SPESA	9
5. GESTIONE DEI RISCHI	12
6. CRONOPROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ	14



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

1. PREMESSA

La relazione, allegato 1 all'Ordinanza Speciale Comune di Ascoli di seguito O.S., mira alla ricognizione delle opere pubbliche il cui ripristino in termini di criticità ed urgenza è tale da renderle prioritarie nell'ambito della programmazione delle attività di ricostruzione nel territorio del comune. La relazione ne individua le interrelazioni funzionali, che collimano in un approccio unitario, ne delinea il cronoprogramma, tracciando la durata temporale delle fasi cruciali di ripristino; essa sintetizza le modalità acceleratorie di selezione sia degli operatori economici responsabili dei servizi di ingegneria ed architettura che di quelli per la realizzazione dei lavori di riparazione dei danni, di miglioramento/adeguamento sismico, di miglioramento delle dotazioni impiantistiche ed energetiche, di restauro e tutela. La relazione disamina la conformità della spesa complessiva per ciascuna opera validata dall'amministrazione comunale, dall'USR Marche o da un qualsiasi livello di progettazione che definisca in modo sufficientemente adeguato il quadro tecnico ed economico.

L'Ordinanza Speciale individua un quadro derogatorio idoneo a sopperire alle criticità e urgenze, a ridurre i tempi di attuazione degli interventi, a regolare l'avanzamento delle attività e l'assegnazione delle risorse finanziarie.

L'Amministrazione Comunale, per la valutazione delle opere in O.S., ha predisposto alcuni documenti comprovanti: la propria capacità organizzativa e gestionale in relazione alle funzioni di soggetto attuatore, i quadri economici di intervento, i cronoprogrammi relativi alle procedure e alla fasi di progettazione e realizzazione dei lavori, l'evidenza del quadro esigenziale e conseguente proposta di misure derogatorie finalizzate a comprimere il ciclo di esecuzione degli interventi.

Il sub Commissario e il personale della struttura Commissariale, anche con l'ausilio dell'USR Marche, hanno effettuato sopralluoghi nei mesi di Febbraio e Marzo 2021, con l'obiettivo di acquisire consapevolezza dei luoghi, notizie, atti e documenti utili ad inquadrare il quadro esigenziale e individuare priorità d'azione.

Le opere sottoposte ad Ordinanza Speciale sono:



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

1. PREMESSA

La relazione, allegato 1 all'Ordinanza Speciale Comune di Ascoli di seguito O.S., mira alla ricognizione delle opere pubbliche il cui ripristino in termini di criticità ed urgenza è tale da renderle prioritarie nell'ambito della programmazione delle attività di ricostruzione nel territorio del comune. La relazione ne individua le interrelazioni funzionali, che collimano in un approccio unitario, ne delinea il cronoprogramma, tracciando la durata temporale delle fasi cruciali di ripristino; essa sintetizza le modalità acceleratorie di selezione sia degli operatori economici responsabili dei servizi di ingegneria ed architettura che di quelli per la realizzazione dei lavori di riparazione dei danni, di miglioramento/adeguamento sismico, di miglioramento delle dotazioni impiantistiche ed energetiche, di restauro e tutela. La relazione disamina la conformità della spesa complessiva per ciascuna opera validata dall'amministrazione comunale, dall'USR Marche o da un qualsiasi livello di progettazione che definisca in modo sufficientemente adeguato il quadro tecnico ed economico.

L'Ordinanza Speciale individua un quadro derogatorio idoneo a sopperire alle criticità e urgenze, a ridurre i tempi di attuazione degli interventi, a regolare l'avanzamento delle attività e l'assegnazione delle risorse finanziarie.

L'Amministrazione Comunale, per la valutazione delle opere in O.S., ha predisposto alcuni documenti comprovanti: la propria capacità organizzativa e gestionale in relazione alle funzioni di soggetto attuatore, i quadri economici di intervento, i cronoprogrammi relativi alle procedure e alla fasi di progettazione e realizzazione dei lavori, l'evidenza del quadro esigenziale e conseguente proposta di misure derogatorie finalizzate a comprimere il ciclo di esecuzione degli interventi.

Il sub Commissario e il personale della struttura Commissariale, anche con l'ausilio dell'USR Marche, hanno effettuato sopralluoghi nei mesi di Febbraio e Marzo 2021, con l'obiettivo di acquisire consapevolezza dei luoghi, notizie, atti e documenti utili ad inquadrare il quadro esigenziale e individuare priorità d'azione.

Le opere sottoposte ad Ordinanza Speciale sono:



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

1. ISC Don Giussani (Monticelli), stima previsionale importo da scheda CIR euro 5.150.000,00;
2. Scuola elementare Malaspina, stima previsionale importo da scheda CIR euro 4.500.000,00;
3. Scuola primaria di Poggio di Bretta, stima previsionale importo da scheda CIR euro 1.000.000,00;
4. Palestra della scuola materna San Filippo, stima previsionale importo da scheda CIR euro 200.000,00;
5. Polo scolastico Massimo D'Azeglio, stima previsionale importo da scheda CIR euro 6.000.000,00;
6. Scuola primaria Don Giussani, stima previsionale importo da scheda CIR euro 4.500.000,00;
7. Polo scolastico Cantalamessa, stima previsionale importo da scheda CIR euro 3.200.000,00;
8. Polo scolastico Ceci, stima previsionale importo da scheda CIR euro 4.500.000,00;
9. Scuola Don Bosco - San Filippo, stima previsionale importo da scheda CIR euro 4.100.000,00;
10. Scuola primaria Cagnucci, stima previsionale euro 1.600.000,00;
11. Scuola infanzia e primaria Tofare, stima previsionale euro 1.400.000,00.

2. CRITICITÀ E URGENZA

La programmazione degli interventi nell'O.S. richiede una verifica delle “*opere urgenti e di particolare criticità*” per indirizzare gli interventi su un percorso semplificato e accelerato grazie anche a deroghe calzate sulle fattispecie in esame.

La “*particolare criticità*” è legata al ruolo centrale delle scuole di ogni ordine e grado nell'ambito della rivitalizzazione della città di Ascoli; il sisma ha messo in luce l'alta vulnerabilità degli edifici che ospitavano le scuole richiamate in premessa, tutte inagibili. L'elevata distanza dagli epicentri e l'istante di accadimento dei “*mainshock*” hanno evitato una tragedia tant'è che gli edifici si sono comunque danneggiati. L'obbligo dell'adeguamento sismico diventa in alcuni casi impraticabile, sotto il profilo economico, tecnico e funzionale e si ricorre alla demolizione e ricostruzione. All'alta



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

vulnerabilità sismica degli edifici si aggiungono notevoli inefficienze energetiche dell'involucro e degli impianti meccanici ed elettrici, scarsa qualità acustica degli ambienti, discutibili soluzioni estetiche che non agevolano il benessere psichico degli utenti, in molti casi assoluta mancanza di dialettica tra edificio e ambiente, inteso nel senso più ampio di urbanizzato e naturale. Le criticità si amplificano se si pensa alle esigenze delle linee guida della buona scuola che complessificano gli obiettivi del progetto tra i quali il ruolo centrale degli spazi connettivi e dei laboratori, la logica di raccordo tra ambito costruito e ambiente esterno, il ruolo del verde, della luce dei colori, fino alle esigenze di digitalizzazione e di autosufficienza energetica. Il progetto deve avere l'obiettivo, parafrasando l'articolo 1 della legge 107 del 2015, di affermare il ruolo centrale della scuola nella società della conoscenza innalzando i livelli di istruzione e le competenze delle studentesse e degli studenti, rispettandone i tempi e gli stili di apprendimento, per contrastare le disuguaglianze socio-culturali e territoriali, per prevenire e recuperare l'abbandono e la dispersione scolastica, in coerenza con il profilo educativo, culturale e professionale dei diversi gradi di istruzione, per realizzare una scuola aperta, quale laboratorio permanente di ricerca, sperimentazione e innovazione didattica, di partecipazione e di educazione alla cittadinanza attiva, per garantire il diritto allo studio, le pari opportunità di successo formativo e di istruzione permanente dei cittadini. La scuola deve diventare *“uno spazio unico integrato in cui i microambienti finalizzati ad attività diversificate hanno la stessa dignità e presentano caratteri di abitabilità e flessibilità in grado di accogliere in ogni momento persone e attività della scuola offrendo caratteristiche di funzionalità, comfort e benessere. La scuola diventa il risultato del sovrapporsi di diversi tessuti ambientali: quello delle informazioni, delle relazioni, degli spazi e dei componenti architettonici, dei materiali, che a volte interagiscono generando stati emergenti significativi”*. La criticità è accresciuta dal progetto della logistica tesa all'individuazione di contenitori temporanei idonei ad ospitare gli alunni provenienti dall'edificio sottoposto ai lavori, a scalare temporalmente i lavori in modo da accelerare la rifunzionalizzazione della scuola primaria di Poggio di Bretta, della scuola primaria Cagnucci e di quella dell'infanzia e primaria Tofare, come evidenziato al comma 1 lettera a dell'articolo 5 dell'O.S. e organizzare al meglio l'anno scolastico 2022/2023, in cui le scuole ospiteranno gli alunni e quello successivo dedicato al rientro negli altri plessi.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

L'urgenza è oggettiva perché dipende solo dal tempo, un'attività è tanto più urgente quanto più si approssima la scadenza fissata per il suo completamento. Le scuole di Ascoli sono state, in parte, tutte messe in ripristino grazie ad interventi locali e a volte temporanei, consentendo la continuità della didattica senza interruzioni degne di nota. L'urgenza è legata alla necessità di aumentare il livello di sicurezza sismica degli edifici scolastici in un ragionevole lasso di tempo, verrebbe da dire nel più breve tempo possibile; per assurgere ad un ragionamento di tipo quantitativo e non qualitativo, occorre riferirsi alla carta di pericolosità sismica, <https://ingvterremoti.com/la-pericolosita-sismica/> e ragionare in termini di probabilità di accadimento di un evento sismico di una certa intensità in un dato intervallo di tempo; a questo punto, senza volgere lo sguardo troppo indietro nel tempo, negli archivi storici si riscontra il sisma del 3 ottobre del 1943 con epicentro ad Offida a circa 9 km a nord-est di Ascoli di magnitudo 5.8, con effetti in termini di intensità dell'azione sismica nel comune di Ascoli peggiori di quelli della più recente sequenza. Ora se si pensa che l'accelerazione orizzontale massima (ag), nell'area in esame, su suolo rigido che ha una probabilità del 10% di essere superata in 50 anni è dell'ordine di

0.18 g, la probabilità che si verifichi un sisma di intensità ben maggiore di quelle risentite durante la sequenza del 2016/2017, come si evince dalle mappe di scuotimento dell'INGV, <http://shakemap.ingv.it/shake4/>, è assolutamente non trascurabile, anzi rilevante. Il tema della pericolosità si affianca a quello dell'esposizione, e gli oltre 2000 alunni delle scuole dell'O.S. del Comune di Ascoli la rendono ingentissima.

La criticità o importanza è un valore che dipende da una valutazione soggettiva e di contesto; il grado di criticità si basa su criteri e aspetti motivazionali da predeterminare nel contesto di specifici parametri a cui vengono attribuiti dei pesi.

Le situazioni da risolvere prioritariamente sono quelle che contemporaneamente soddisfano il requisito di importanza e urgenza, tuttavia, si deve rimarcare che anche le azioni esclusivamente importanti debbono assumere carattere prioritario, perché se da una parte è sempre fondamentale risolvere le urgenze, dall'altra possiamo dire che pianificare è sempre meglio che subire gli eventi sotto la pressione dell'emergenza. Ragion per cui l'urgenza è dimostrata mentre le criticità vengono analizzate nel paragrafo seguente.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

3. VALUTAZIONE DELLE CRITICITÀ

Il comma 3.1 dell'art. 14 del dl. 189/2016, legge speciale per la ricostruzione del centro Italia, stabilisce che *“tra gli interventi sul patrimonio pubblico disposti dal commissario straordinario del Governo è data priorità a quelli concernenti la ricostruzione di edifici scolastici e universitari”*; per cui le scuole sono prioritarie già nell'ambito della *lex specialis*.

Si rileva una criticità comune a tutti gli interventi: il ripristino della funzionalità pubblica, in tal caso della didattica, l'impossibilità di disporre di idonei spazi, così come riportato in premessa, sta determinando un gravissimo disservizio agli studenti, oggi ancor più forte per l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Preso atto che l'urgenza è insita nelle opere di ricostruzione delle strutture scolastiche, le criticità divengono il discrimine proprio per la definizione della priorità di intervento, valorizzate con gradazione di giudizio da 1 a 5 con i seguenti coefficienti il cui valore è proporzionale al livello di criticità:

Coefficiente	Graduazione di criticità
1,00	● Lieve
2,00	● Moderata
3,00	● Significativa
4,00	● Elevata
5,00	● Elevatissima

Gli aspetti tematici trattati sono invece suddivisi sulla base di cinque macro settori di criticità di seguito individuati:

1 - Ripristino della funzionalità pubblica: riguarda la necessità di ripristinare gli spazi per la didattica e creare le condizioni per la creazione di spazi idonei ai sensi delle linee guida della buona scuola come anticipato in premessa;

2 - Ammaloramento opere provvisorie: la temporanea messa in pristino delle scuole è stata raggiunta con interventi di messa in sicurezza provvisoria che hanno puntualmente riparato alcuni



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

danni e mitigato parzialmente alcune vulnerabilità ai fini di un riutilizzo o un “abbandono in sicurezza” dell’edificio;

3 - Salvaguardia del valore culturale e paesaggistico: la tutela del patrimonio culturale, artistico e paesaggistico è un principio costituzionale che va perseguito con ogni sforzo sia nel caso di interventi su edifici dichiarati di interesse culturale che per quelli ricadenti in aree soggetti a vincoli indiretti ai sensi dell’art. 45 del codice dei BB.CC;

4 - Propedeuticità nella ricostruzione: alcuni interventi di ricostruzione sono prodromici alla realizzazione di altri interventi di ricostruzione pubblica e privata e più in generale alla logica globale della ricostruzione;

5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità: l’avvio di taluni interventi di ricostruzione può costituire un notevole sollievo psicologico per le popolazioni colpite, che da anni patiscono il perdurare di uno stato di stress emotivo legato all’emergenza, tanto da portare in alcuni territori a drammatiche problematiche sociali (numero di suicidi in crescita e aumento esponenziale del consumo di antidepressivi). Con riferimento all’individuazione del livello di criticità, che come detto esprime il livello prioritario delle opere, si rileva in particolare che:

1 - Ripristino della funzionalità pubblica: la letteratura scientifica è ricca di riferimenti sull’importanza dell’idoneità degli spazi per la didattica e su come queste siano direttamente collegate al livello di apprendimento degli studenti, anche in correlazione ai luoghi complementari per le attività ludiche, sportive e di relazione con la natura e l’ambiente. Come previsto dalla legge sulla “Buona scuola” l’ammodernamento dei plessi scolastici alle nuove esigenze della didattica sarebbe un obiettivo cardine da perseguire, in particolare per migliorare la qualità della didattica nonché l’offerta formativa, nella strategia pedagogica, nel disegno degli spazi, nell’immagine esterna, siano adatte a servire come volani del rilancio identitario, culturale e produttivo di queste aree. Tale passaggio, oltre ad incentivare una progettualità mirata sull’architettura scolastica, permetterà anche di ripensare i metodi di apprendimento e di potenziare lo sviluppo delle tecnologie digitali.

2 - Ammaloramento opere provvisorie: le opere provvisorie hanno consentito di rimuovere l’inagibilità e di mitigare il rischio conseguente all’instabilità indotta da danni puntuali; gli



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

interventi di ricostruzione e adeguamento sismico superano nel modo migliore tale criticità;

3 - Salvaguardia del valore culturale e paesaggistico: la scuola Poggio di Bretta è l'unica opera vincolata e quindi va perseguita la sua conservazione e trasmissione al futuro consapevoli che il restauro dovrà tendere all'adeguamento sismico, alla rifunionalizzazione degli spazi anche grazie alle dotazioni tecnologiche ed impiantistiche, all'adattamento dell'organismo scolastico ai principi della buona scuola purché non pregiudichino i valori culturali espressi dal bene;

4 - Propedeuticità nella ricostruzione: la rivitalizzazione delle scuole è il cardine della “*civitas*”, civic center in grado di fungere da motore del territorio e di valorizzare le istanze sociali, formative e culturali;

5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità: nel “manifesto per riabitare l'Italia”, la scuola così come delineata in premessa è uno dei punti di forza di una strategia volta a rivitalizzare le aree interne a creare il giusto equilibrio tra aree centrali e periferiche, tra costa e zone interne, tra borghi e città densamente popolate. La scuola è simbolo dell'infrastruttura pubblica che crea identità, cultura, connettività ed ecologia.

Per le ragioni descritte si ritiene di dover valutare positivamente, per l'inserimento delle opere nell'ordinanza speciale, la presenza di un fattore di criticità che superi un livello minimo di soglia di impatto superiore a 8 punti nel giudizio di gravità di criticità. Di seguito la tabella di gradazione delle criticità espressa sulla base del giudizio sintetico del redattore.

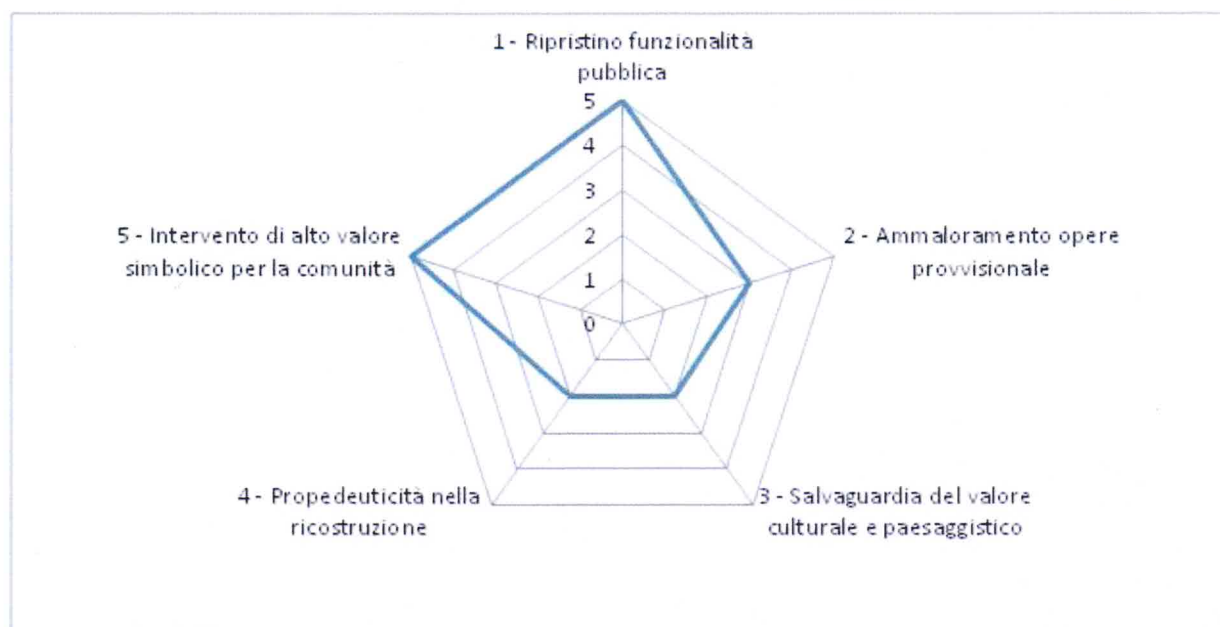


Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

CRITICITA'	SCALA	GIUDIZIO LIVELLO DI GRAVITA'
1 - Ripristino funzionalità pubblica	1 - 5	5
2 - Ammaloramento opere provvisoriale	1 - 5	3
3 - Salvaguardia del valore culturale e paesaggistico	1 - 5	2
4 - Propedeuticità nella ricostruzione	1 - 5	2
5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità	1 - 5	5
SOMMA		17





Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

4. CONFORMITÀ DI SPESA

Il seguente schema riassume le risorse previsionali per l'esecuzione degli interventi dell'O.S. del Comune di Ascoli Piceno. La matrice riporta tre colonne in cui:

1. nella prima sono indicati gli interventi, con i relativi CUP;
2. nella seconda è indicato il valore della previsione finanziaria riportato nell'Ordinanza 109 del 23/12/2020;
3. nella terza è riportata la previsione finanziaria aggiornata a seguito della validazione della CIR da parte dell'USR Marche di cui alle seguenti note:
 - nota del 30/08/2018 per il progetto della scuola ISC Don Giussani Monticelli (Allegato 1);
 - nota del 18/09/2019 per i progetti inerenti agli interventi sulle scuole di competenza del Comune di Ascoli Piceno. (Allegato 2);
 - nota del 25/01/2021 per il Polo Scolastico Cantalamessa (Allegato 3)
 - nota del 21/04/2021 per l'adeguamento sismico della scuola Tofare, in sostituzione del polo scolastico San Marcello (Allegato 4);
 - nota del 21/04/2021 per l'adeguamento sismico della scuola Cagnucci, in sostituzione del polo scolastico San Marcello, disposto dall'ordinanza n.56/2018 (Allegato 5);
 - nota del 29/04/2021 per la palestra San Filippo (Allegato 6).

INTERVENTO PROGRAMMATO	IMPORTO ISCRITTO IN ORDINANZA 109	AGGIORNAMENT O CIR APPROVATO
ISC DON GIUSSANI MONTICELLI (CUP MASTER: C33H18000130006)	5.150.000,00 €	5.150.000,00 €
SCUOLA ELEMENTARE E MATERNA MALASPINA (CUP: C34I20000270001)	792.000,00 €	4.500.000,00 €
SCUOLA PRIMARIA POGGIO DI BRETТА (CUP: C38C20000190001)	444.000,00 €	1.000.000,00 €
PALESTRA SCUOLA MATERNA SAN FILIPPO	438.300,00 €	200.000,00 €



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

(CUP: C31B20000850001)		
POLO MASSIMO D'AZEGLIO (CUP: C32E20000180001)	5.470.000,00 €	6.000.000,00 €
SCUOLA PRIMARIA DON GIUSSANI (CUP: C32E20000160001)	755.000,00 €	4.500.000,00 €
POLO SCOLASTICO CANTALAMESSA (CUP: C32E20000190001)	5.700.000,00 €	3.200.000,00 €
SCUOLA COSTRUZIONE POLO SCOLASTICO "CECI (CUP: C32E20000200001)	4.050.000,00 €	4.500.000,00 €
SCUOLA DON BOSCO - SAN FILIPPO (CUP: C32E20000170001)	499.500,00 €	4.100.000,00 €
SCUOLA PRIMARIA CAGNUCCI * (CUP: C31B21002510001)	4.700.000,00 €	1.600.000,00 €
INFANZIA E PRIMARIA TOFARE * (CUP: C31B21002520001)		1.400.000,00 €
TOTALE	27.998.800,00 €	36.150.000,00 €
<i>*Intervento riportato nell'Ordinanza 109 come polo scolastico San Marcello per un importo di 4,7 M€</i>		

Gli scostamenti tra la seconda e terza colonna della tabella precedente sono la conseguenza naturale dell'approfondimento tecnico ed economico dell'USR Marche.

L'Ordinanza n. 109 del 23 dicembre 2020, "Approvazione elenco unico dei programmi delle opere pubbliche nonché disposizioni organizzative e definizione delle procedure di semplificazione e accelerazione della ricostruzione pubblica", costituisce il riferimento perchè sostituisce e integra le precedenti ordinanze.

Ai fini di una migliore comprensione delle fluttuazioni degli importi delle opere di volta in volta indicate nelle ordinanze di programmazione delle opere pubbliche si specifica quanto segue. La modalità di determinazione dell'importo dell'intervento è cambiata durante il susseguirsi delle ordinanze. Fino all'ordinanza 56 la stima dell'intervento era calcolata sommariamente da parte del soggetto attuatore ed inviata all'USR. L'approccio e la conoscenza dei manufatti erano troppo vaghi, senza riferimento a parametri economici oggettivi. Per mitigare il rischio di stime troppo generiche, più soggettive che oggettive, fu introdotta la validazione della Congruità dell'Importo richiesto (CIR), in applicazione della Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri prot. n. 0007013 del 23/05/2018, recanti "Criteri e modalità per il razionale impiego delle risorse stanziare



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

per gli interventi di ricostruzione pubblica”, per cui i soggetti attuatori effettuano una “preventiva e accurata valutazione della Congruità dell’Importo Richiesto (C.I.R.) per ciascuna opera finanziata tramite studi di prefattibilità che tengano conto, anche parametricamente, dei costi necessari ad una ristrutturazione o ricostruzione”.

Il metodo CIR ridetermina importi già assegnati in precedenti ordinanze di programmazione e spesso subisce modifiche secondo un approccio dialettico tra soggetto attuatore eUSR, anche grazie agli approfondimenti eseguiti dai tecnici incaricati dal soggetto attuatore delle verifiche di sicurezza sismica, ai sensi del capitolo 8 delle Norme Tecniche delle Costruzioni, NTC2018, che hanno messo in luce, in molto casi, vulnerabilità statiche e sismiche tali da rendere economicamente più conveniente la demolizione e ricostruzione rispetto all’adeguamento sismico.

Per tale motivazione gli importi di cui ai programmi riferiti alle colonne due e tre dello schema sintetico riportato sono caratterizzati da scostamenti anche significativi.

La stima ulteriormente più accurata sarà il frutto dell’approvazione del progetto definitivo in sede di conferenza speciale dei servizi come indicato nell’O.S. Le variazioni ulteriori delle stime sono contemplate nel d.lg. 50/2016 anch’esse statisticamente collegate alle canoniche variazioni che si verificano dal livello definitivo al collaudo dell’opera, momento finale in cui l’importo si può considerare senza margini di incertezza.

In ultima analisi si può concludere che le stime dei costi e tempi delle opere vengono modificate incrementalmente grazie all’approfondimento del livello di dettaglio da parte degli *stakeholders*.

L’approccio alla progettazione è di tipo incrementale, induttivo e deduttivo nello stesso tempo.

In ogni caso si rammenta, ai sensi del comma 1 dell’art. 15 del DPR 207/2010, che *“la progettazione ha come fine fondamentale la realizzazione di un intervento di qualità e tecnicamente valido, nel rispetto del miglior rapporto fra i benefici e i costi globali di costruzione, manutenzione e gestione. La progettazione è informata a principi di sostenibilità ambientale nel rispetto, tra l’altro, della minimizzazione dell’impegno di risorse materiali non rinnovabili e di massimo riutilizzo delle risorse naturali impegnate dall’intervento e della massima manutenibilità, miglioramento del rendimento energetico, durabilità dei materiali e dei componenti, sostituibilità*



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

degli elementi, compatibilità tecnica ed ambientale dei materiali ed agevole controllabilità delle prestazioni dell'intervento nel tempo".

Gli interventi relativi alla realizzazione della nuova scuola primaria Cagnucci e della scuola per l'infanzia e primaria Tofare erano inizialmente programmati nell'ordinanza 109/2020 come intervento unitario di un nuovo polo scolastico denominato San Marcello per euro 4,7 milioni; l'amministrazione comunale ha in seguito cambiato programma e ha indicato nell'Ordinanza Speciale le due opere distintamente per un importo complessivo di euro 3,0 milioni.

5. GESTIONE DEI RISCHI

L'O.S. dispone in merito all'assegnazione delle risorse umane e strumentali che necessitano al soggetto attuatore per gestire e coordinare le attività discendenti dalle varie fasi di realizzazione degli interventi; il RUP stila una relazione contenente l'analisi della mitigazione dei rischi, riportati in ordine alle priorità legate all'impatto economico, temporale e qualitativo e propone l'analisi delle alternative finalizzate alla loro mitigazione grazie a strumenti di analisi che delineano i punti di forza, le debolezze, le opportunità e le minacce delle alternative.

Il RUP, con l'ausilio della struttura di supporto rappresentata nell'O.S., definisce il sistema digitale di catalogazione dei dati, progettando un sistema ad albero delle diverse cartelle, per ciascun intervento, lo condivide con la struttura del sub Commissario stabilendone i criteri di accesso e codificando le procedure di nomenclatura, revisione e archiviazione dei files.

L'obiettivo della struttura sub Commissariale è il coordinamento agile del RUP e della sua struttura di supporto, implementato secondo un approccio incrementale e a passo costante grazie, in via ordinaria, ad una riunione settimanale della durata di un'ora anche in remoto con l'ausilio di strumenti informatici di utilizzo intuitivo, anche open source, all'individuazione delle attività, e dei loro responsabili, in unità elementari della durata di pochi giorni al fine di un controllo di avanzamento ad intervalli temporali molto stretti così da ripianificare e riallineare le attività agli obiettivi in modo continuo. Il RUP, in via ordinaria con cadenza mensile, relaziona al sub



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

Commissario l'avanzamento degli interventi secondo diagrammi di flusso e diagrammi a blocchi in modo da generare immediate ricadute circa il superamento delle criticità.

Il paragrafo conclusivo delinea i rischi e le azioni mitigatrici che il sub-Commissario avrà il compito di coordinare e rendere esecutive.

Il rischio maggiore è senz'altro quello legato alla programmazione in parallelo delle attività scolastiche con impiego di spazi integrativi idonei a garantire la continuità delle attività scolastiche e consentire al contempo la realizzazione dei lavori sui plessi.

L'O.S. dispone l'organizzazione di una struttura di supporto al RUP, coordinata dal sub-Commissario e composta da professionalità qualificate, per il monitoraggio ed il supporto dei processi tecnici e amministrativi di attuazione del complesso degli interventi.

Il mancato rispetto dei tempi indicati nel cronoprogramma rappresenta un altro rischio rilevante sia per l'espletamento dei servizi professionali che per i lavori; la mitigazione è affidata all'approccio agile del RUP e della sua struttura di supporto.

Alla base dell'approccio *agile* ci sono i valori agili in cui gli individui e le interazioni sono prioritari rispetto ai processi e agli strumenti, le consegne funzionanti sono più importanti di una documentazione completa, la collaborazione con tutti gli *stakeholders* è decisiva rispetto alla negoziazione dei contratti e la risposta al cambiamento è vincente rispetto a seguire i piani pedissequamente. Il RUP e la sua struttura di supporto dovrà organizzarsi per svolgere pienamente le seguenti attività:

- “tirare” da tutti gli stakeholders, tra cui enti, progettisti, imprese di costruzione, operatori dei sottoservizi, soprintendenza, documenti e informazioni a passo costante e fin dalle battute iniziali;
- accogliere i cambiamenti anche in fase avanzata purchè sia funzionale al valore complessivo dell'opera, dei suoi fruitori e del Comune;
- instillare negli stakeholder una consegna frequente, con passi temporali molto stretti, della documentazione in tutte le fasi, dal progetto alla realizzazione al collaudo;
- lavorare insieme agli aggiudicatari delle diverse fasi degli interventi giornalmente per tutta la durata delle attività;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

- rendere efficaci ed efficienti le riunioni in remoto ed in presenza, preferendo laddove possibile le seconde, con ordini del giorno chiari e precisi e fornendo sempre un feedback a tutti gli stakeholders per valutare correzioni, miglioramento delle procedure, aggiustamento delle modalità di verifica e controllo di avanzamento delle attività;
- promuovere l'utilizzo di sistemi di gestione delle qualità e di controllo delle opere tramite protocolli energetico-ambientali.

Il contratto tra le parti dovrà prevedere formule risolutive nel caso di marcati ritardi degli operatori economici e relative significative penali.

Sempre nell'ottica di contrarre i tempi saranno valutate positivamente scelte progettuali che premiano l'adozione di sistemi prefabbricati al fine di aumentare i tempi di realizzazione in stabilimento e velocizzare le azioni di assemblaggio in situ.

6. CRONOPROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ

Il paragrafo riporta la cronologia delle fasi di ciclo di attuazione degli interventi e identificati i metodi di controllo delle tempistiche, in funzione delle tipologie di appalto, del volume degli interventi, delle restrizioni logistiche legate a condizioni critiche di accantieramento e approvvigionamento, alla luce delle potenziali deroghe su esposte.

Si precisa in primo luogo che:

- con riferimento alla stima di svolgimento delle prestazioni tecniche viene preso in considerazione il dato statistico reperibile su analoghe attività affidate da parte di stazioni appaltanti qualificate ad operatori economici altrettanto qualificati e strutturati;
- per la determinazione della durata dei lavori viene considerato il valore della manodopera di ogni singolo intervento, facendo riferimento alle tabelle ministeriali del 1978 e ss.mm.ii., imponendo un numero di unità di personale, tra quelle disponibili all'operatore reperibili mediante subappalti, congruo alla dimensione del cantiere.

La definizione del Numero di Giorni di Lavoro (NGL) necessari a ultimare la singola opera avviene quindi con la seguente formula:



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

$$NGL = \frac{Q}{p \cdot N} \cdot K$$

Q = quantità da produrre

p = produzione singola unità produttiva

N = numero unità produttive impegate

K = coefficiente di contemporaneità

Resta inteso che il momento di avvio del ciclo dei singoli interventi potrebbe risultare leggermente disallineato in relazione all'organizzazione del soggetto attuatore, ma in ogni caso gli interventi, per i motivi di criticità e urgenza, devono prendere avvio immediatamente.

I tempi di attraversamento tra le singole fasi sono assorbiti all'interno delle stesse, la scadenza delle singole fasi sarà presa in considerazione per l'attività di monitoraggio, verificando il raggiungimento delle *milestones* di ogni intervento.

La verifica del corretto andamento dei lavori nei tempi stabiliti, così come dei servizi tecnici, sarà svolta grazie ad opportune previsioni capitolari in sede di affidamento; il monitoraggio verrà effettuato su scadenze intermedie e qualora non fossero rispettate, l'affidatario sarà tenuto a recuperare il ritardo acquisito mediante l'incremento della forza lavoro o la previsione del terzo turno di lavoro; su ogni ritardo intermedio sarà corrisposta una penale e qualora il ritardo permanesse su tutte le fasi di verifica, al raggiungimento di un complessivo di penale da definirsi a cura del soggetto attuatore, si procederà alla risoluzione del contratto in danno.

Di seguito il cronoprogramma procedurale degli interventi in questione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

INTERVENTO	IMPORTO LAVORI	AFFIDAMENTO SERVIZI TECNICI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO FATTIBILITA' E DEFINITIVO	ACQUISIZIONE PARERI E APPROVAZIONI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO ESECUTIVO E APPROVAZIONE	AFFIDAMENTO LAVORI E STIPULA	DURATA LAVORI	NGL CICLO COMMESSA	DURATA SOLARE CICLO COMMESSA
		GG	GG	GG	GG	GG	GG	GG	MESI
ISC DON GUISSANI MONTICELLI	3 862 500,00 €	30	70	15	20	15	150	330	22
SCUOLA ELEMENTARE E MATERNA MALASPINA	3 375 000,00 €	30	70	15	20	15	110	290	19
SCUOLA PRIMARIA POGGIO DI BRETTE	750 000,00 €	30	17	10	10	5	35	137	9
PALESTRA SCUOLA MATERNA SAN FILIPPO	150 000,00 €	15	13	15	10	5	20	108	7
POLO MASSIMO D'AZEGLIO	4 500 000,00 €	30	70	30	20	15	180	375	25
SCUOLA PRIMARIA DON GIUSSANI	3 375 000,00 €	30	60	15	20	15	110	280	19
POLO SCOLASTICO CANTALAMESSA	2 400 000,00 €	30	45	15	15	15	90	240	16
SCUOLA COSTRUZIONE POLO SCOLASTICO "CECI"	3 375 000,00 €	30	70	15	20	15	110	290	19
SCUOLA DON BOSCO - SAN FILIPPO	3 075 000,00 €	30	60	15	20	15	100	270	18
SCUOLA PRIMARIA CAGNUCCI	1 200 000,00 €	15	25	15	10	5	60	160	11
INFANZIA E PRIMARIA TOFARE	1 050 000,00 €	15	20	15	10	5	60	155	10

Particolare cura verrà posta in sede di stipula del contratto affinché l'operatore economico fornisca adeguata dimostrazione della capacità di svolgere i lavori, considerando anche la sovrapposizione temporale di fasi non correlata tal punto di vista funzionale, in termini di messa a disposizione della necessaria forza lavoro.

Si prevede, ad esempio, che le squadre dedicate ai presidi della sicurezza operino contemporaneamente a quelle dedicate alle demolizioni controllate, quelle dedicate all'approvvigionamento delle materie prime a quelle dedicate agli interventi specialistici sulle componenti strutturali così come sugli aspetti legati all'impiantistica e alle finiture.

Il progetto dovrà contemplare tutti gli oneri derivanti dall'uso di più macchine e operatori per incrementare le attività svolte in parallelo, quale ad esempio a titolo esemplificativo e non



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

esaustivo, l'utilizzo contemporaneo di due macchine per pali piuttosto d'una, l'uso di additivi acceleranti i processi chimici di sintesi di malte e conglomerati, l'uso di materie prime premianti sotto il profilo del riutilizzo di riciclati, l'uso di sistemi di prefabbricazione per gli elementi portanti verticali ed orizzontali, l'uso di tecnologie e soluzioni impiantistiche che minimizzano le demolizioni controllate in corso d'opera, un efficace piano di riutilizzo delle terre e rocce da scavi, preferire finiture a secco per minimizzare i tempi ed il consumo di materie prime, favorire un approvvigionamento di materie prime a corto raggio. Le soluzioni incideranno sul valore complessivo del computo metrico estimativo.

Roma, 30/04/2021

il Sub Commissario

Ing. Gianluca Loffredo