

COMUNE DI ARIENZO

81021 - PROVINCIA DI CASERTA Piazza Sant'Agostino, 4

TEL. 0823/805987

FAX 0823/804619

P.IVA 00963470612

CF. 80007270616

www.comune.arienzo.ce.it

pec.comunearienzo@asmepec.it

Settore Tecnico Edilizia e Lavori Pubblici-

SPETT.LE SINDACO

Giuseppe Guida

SPETT.LE GIUNTA COMUNALE

OGGETTO. Realizzazione di un programma unico d'intervento (P.U.I) di riqualificazione urbana, finalizzato alla dismissione e/o alla valorizzazione del patrimonio disponibile, in applicazione della legge 6 agosto 2008 n. 133 ed al recupero e riutilizzo dell'edificato esistente, sia pubblico che privato, con criteri di bioedilizia e di risparmio energetico. Proposte di progetti che integrano forme e tecnologie finalizzate a ridurre il consumo di energia fossile, migliorare il confort complessivo, sia durante i mesi invernali che estivi, riqualificando l'involucro del manufatto esistente.

RELAZIONE UNICA DI CUI AGLI ARTICOLI 99 E 139 DEL D.lgs. 50/2016 E S.M.I. SULLA SUSSISTENZA DEI PRESUPPOSTI PREVISTI PER IL RICORSO ALLA PROCEDURA DI CUI ALL'ART. 64 (dialogo competitivo), IN COMBINATO CON L'ART. 62 (procedura competitiva con negoziazione), DEL CODICE DEI LAVORI PUBBLICI

1) INTRODUZIONE

Lo scrivente Ing. Francesco Perretta in qualità di R.U.P. del Comune di Arienzo (CE) come da intesa per le vie brevi con l'amministrazione comunale, ha redatto la presente relazione avente come obiettivo quanto descritto nell'oggetto di cui sopra.

Gran parte del patrimonio edilizio comunale e privato, all'interno del territorio urbano di Arienzo (CE) versa in condizione di degrade dal momento che la maggior parte degli immobili risultano essere inadeguati rispetto alle azioni sismiche e necessitano di interventi di adeguamento che, in alcuni casi, potrebbero addirittura risultare antieconomici tanto da ricorrere ad interventi di demolizione e ricostruzione.

Tale stato di fatto pone l'attenzione su scenari che l'amministrazione comunale non è sempre in grado di fronteggiare, né in termini economici, né in termini organizzativi, né tantomeno in relazione ad attività che possano garantire soluzioni adeguate.

Tale stato di fatto mette in evidenza importanti questioni:

1. gli edifici da adeguare sismicamente, al fine di ritenerli rispondenti ai requisiti stabiliti per legge, sono numerosi:
 - Centro Storico – “Terra Murata”
 - Area Frazione Crisci
 - Area Frazione Costa
 - Area Via Monticello
 - Area Via Capodiconca
 - Area Via Roma / Via Sant'Andrea
2. allo stesso modo gli edifici risultano non adeguati alle condizioni di risparmio energetico e quindi sarebbe certamente opportuno ottimizzare i consumi energetici;
3. le somme di danaro che sarebbero necessarie per la realizzazione della sola progettazione esecutiva cantierabile degli immobili in questione, sia dal punto di vista strutturale che energetico, sono somme ingenti di cui l'Ente comunale non dispone.

Appare quindi evidente che completare il quadro di conoscenza del livello di sicurezza del patrimonio pubblico di proprietà comunale e privato, pone l'amministrazione comunale innanzi ad uno scenario di totale impotenza, attese le ingenti risorse necessarie per riportare la situazione nei canoni del rispetto del quadro normativo vigente.

Atteso il quadro sopra delineato, è opportuno che l'amministrazione comunale, al fine di riqualificare il patrimonio edilizio esistente (sia pubblico che privato) decida di ricorrere alle procedure di cui all'art. 64 del codice degli appalti (dialogo competitivo), mediante un preliminare avviso pubblico per l'“Affidamento, mediante rilascio di concessione, del servizio per la realizzazione di un Programma Unico d'Intervento (P.U.I.) di riqualificazione urbana, finalizzato al recupero e riutilizzo dell'edificato esistente, con bioedilizia e risparmio energetico attraverso proposte progettuali che integrino forme e tecnologie capaci di ridurre il consumo di energia fossile, migliorare il confort complessivo, sia durante i mesi estivi che in quelli invernali, riqualificando l'involucro esistente o ricostruendolo. Nell'ambito di tale Programma Unico d'Intervento è certamente di fondamentale importanza prevedere, nel contempo, l'adeguamento sismico e l'efficientamento energetico degli edifici del territorio comunale sia di quelli ad uso pubblico sia di quelli ad uso privati”.

Pertanto, al fine di informare i proprietari privati dei fabbricati bisognevoli di interventi antisismici e di interventi di riqualificazione energetica degli incentivi statali messi a loro disposizione attraverso strumenti

come “sisma bonus” ed “eco bonus”, è opportuno procedere mediante una capillare informazione attraverso gli strumenti a disposizione dell’ente.

1) INQUADRAMENTO NORMATIVO

VALUTAZIONE DELLA SICUREZZA

La valutazione della sicurezza degli edifici esistenti, dal punto di vista strutturale, venne introdotta nella Normativa Tecnica Italiana dall’Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 che obbligava:

“di procedere a verifica [...] sia degli edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, sia degli edifici e delle opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un eventuale collasso. Le verifiche dovranno essere effettuate entro cinque anni dalla data della presente ordinanza e riguardare in via prioritaria edifici ed opere pubbliche nelle zone sismiche 1 e 2.”

Per chiarezza si riporta quanto previsto al comma 6 dell’art. 2 della medesima ordinanza:

"6. La necessità di adeguamento sismico degli edifici e delle opere di cui sopra sarà tenuta in considerazione dalle Amministrazioni pubbliche nella redazione dei piani triennali ed annuali di cui all’art. 14 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modifiche ed integrazioni, nonché ai fini della predisposizione del piano straordinario di messa in sicurezza antisismica di cui all’art. 80, comma 21, della legge 27 dicembre 2002, n. 289."

Il termine di 5 anni, il 2008, venne poi successivamente prorogato al 31/12/2010 con l’articolo 20 della legge n. 31/2008.

Per consentire agli enti locali ed alle Regioni di adempiere a quanto previsto dall’ O.P.C.M. 3274/2003 una nuova ordinanza, la 3362 dell’8 luglio 2004, istituiva un Fondo destinato al finanziamento delle verifiche tecniche da eseguire sugli edifici esistenti oltre agli interventi di miglioramento o adeguamento. Attualmente la verifica delle costruzioni esistenti, identificata come “Valutazione della Sicurezza”, prima disciplinata dal paragrafo 8.3 delle Norme Tecniche per le Costruzioni D.M. 14 gennaio 2008, è disciplinata dall’art.8.3 dell’Aggiornamento delle norme tecniche per le costruzioni di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 17/01/2018.

Il citato art. 8.3 del DM 17/01/2018 qualifica la valutazione della sicurezza come quel "procedimento quantitativo, volto a determinare l’entità delle azioni che la struttura è in grado di sostenere con il livello di sicurezza minimo richiesto dalla presente normativa".

Essa quindi tende essenzialmente a:

- stabilire se una struttura esistente è in grado o meno di resistere alle combinazioni delle azioni di progetto contenute nelle NTC, oppure
- determinare l'entità massima delle azioni, considerate nelle combinazioni di progetto previste, che la struttura è capace di sostenere con i margini di sicurezza richiesti dalle NTC.

La valutazione di sicurezza deve, quindi, permettere di stabilire se:

- l'uso della costruzione possa continuare senza interventi;
- l'uso debba essere modificato (declassamento, cambio di destinazione e/o imposizione di limitazioni e/o cautele d'uso);
- sia necessario procedere ad aumentare o ripristinare la capacità portante.

Al fine di aumentare e/o ripristinare la capacità portante, il punto 8.4 delle NTC 2018 prevede una serie di categorie di intervento che sono le seguenti:

- Interventi di riparazione o locali, interventi che interessino singoli elementi strutturali e che, comunque, non riducano le condizioni di sicurezza preesistenti;
- Interventi di miglioramento, interventi atti ad aumentare la sicurezza strutturale preesistente, senza necessariamente raggiungere i livelli di sicurezza fissati al punto 8.4.3;
- Interventi di adeguamento, interventi atti ad aumentare la sicurezza strutturale preesistente, conseguendo i livelli di sicurezza fissati al punto 3.4.3.

In regime ordinario, ovvero se non prescritto in via generale come nel caso della O.P.C.M. 3274/2003, la valutazione della sicurezza di una costruzione va sempre eseguita nei seguenti casi ai sensi del terzo comma dell'art. 8.3 delle NTC 2018.

In particolare la valutazione della sicurezza deve effettuarsi quando ricorra anche una sola delle seguenti situazioni:

- Riduzione evidente della capacità resistente e/o deformativa della struttura o di alcune sue parti dovuta a significativo degrado e decadimento delle caratteristiche meccaniche dei materiali, deformazioni significative conseguenti anche a problemi in fondazione;
- Danneggiamenti prodotti da azioni ambientali (sisma, vento, neve e temperatura), da azioni eccezionali (urti, incendi, esplosioni) o da situazioni di funzionamento ed uso anomali;
- Provati gravi errori di progetto o di costruzioni;
- Cambio della destinazione d'uso delle costruzioni o di parte di essa, con variazione significativa dei carichi variabili e/o passaggio ad una classe d'uso superiore;

- Esecuzione di interventi non dichiaratamente strutturali, qualora essi interagiscano, anche solo in parte, con elementi aventi funzione strutturale e, in modo consistente, ne riducano la capacità e/o ne modificano la rigidità;
- Ogniqualvolta si eseguano gli interventi strutturali di cui al punto 8.4;
- Opere realizzate in assenza o difformità del titolo abilitativo, ove necessario al momento della costruzione, o in difformità alle norme tecniche per le costruzioni vigenti al momento della costruzione.

L'ultimo comma dell'art. 8.3 delle NTC 2018 introduce a livello normativo una novità (peraltro presente nella circolare applicativa delle NTC 2008) per la quale si prescrive e chiarisce che:

È necessario adottare provvedimenti restrittivi dell'uso della costruzione e/o procedere ad interventi di miglioramento o adeguamento nel caso in cui non siano soddisfatte le verifiche relative alle azioni controllate dall'uomo, ossia prevalentemente ai carichi permanenti e alle altre azioni di servizio"

Ebbene tale chiarificazione a livello normativo è di primaria importanza in relazione alle implicazioni di carattere operativo derivanti dalla valutazione della sicurezza della costruzione.

La norma appena citata prescrive essenzialmente che qualora, e solo qualora, non siano soddisfatte le verifiche per carichi verticali (carichi permanenti e sovraccarichi) allora è necessario adottare i provvedimenti prescritti ovvero restrizione dell'uso della costruzione e/o procedere ad interventi di miglioramento o adeguamento.

In realtà tale indicazione, seppur non riportata espressamente dalle NTC 2008, era indicata nella relativa circolare applicativa ed in particolare alla pag. 286 del paragrafo C.8.3 VALUTAZIONE DELLA SICUREZZA, nella parte in cui si" fa riferimento agli eventuali interventi previsti.

Ed ancora, a seguito dell'incertezza nel panorama normativo italiano in merito alla gestione degli esiti delle verifiche sismiche ed in particolare dell'obbligatorietà dell'intervento, il Dipartimento della Protezione Civile pubblicava una nota di chiarimenti (Prot. n. DPC/SISM/0083283 del 4 novembre 2010).

In detta nota veniva ribadito il concetto espresso nella circolare applicativa 617/2009 in merito al problema dei tempi di attivazione degli interventi conseguenti agli esiti delle verifiche.

Risulta quindi chiaro che l'obbligatorietà dell'intervento discende dal solo caso in cui non siano soddisfatte le verifiche per carichi verticali (carichi permanenti e sovraccarichi).

Bisogna tuttavia andare a verificare cosa prevede il sistema normativo nel caso in cui si manifesti la inadeguatezza di una costruzione rispetto ad azioni ambientali non controllate dall'uomo, come nel caso dei terremoti.

La stessa circolare 617/2009 relativa alle NTC 2008, sempre alla pag. 286 così riporta:

permanenti e alle altre azioni di servizio; più complessa è la situazione che si determina nel momento in cui si manifesti l'inadeguatezza di un'opera rispetto alle azioni ambientali, non controllabili dall'uomo e soggette ad ampia variabilità nel tempo ed incertezza nella loro determinazione. Per le problematiche connesse, non si può pensare di imporre l'obbligatorietà dell'intervento o del cambiamento di destinazione d'uso o, addirittura, la messa fuori servizio dell'opera, non appena se ne riscontri l'inadeguatezza. Le decisioni da adottare dovranno necessariamente essere calibrate sulle singole situazioni (in relazione alla gravità dell'inadeguatezza, alle conseguenze, alle disponibilità economiche e alle implicazioni in termini di pubblica incolumità). Saranno i proprietari o i gestori delle singole opere, siano essi enti pubblici o privati o singoli cittadini, a definire il provvedimento più idoneo, eventualmente individuando uno o più livelli delle azioni, commisurati alla vita nominale restante e alla classe d'uso, rispetto ai quali si rende necessario effettuare l'intervento di incremento della sicurezza entro un tempo prestabilito.

Interventi che risultano ancora più complicati in caso di immobili vincolati per i quali la stessa circolare prevede.

Per i beni tutelati gli interventi di miglioramento sono in linea di principio in grado di conciliare le esigenze di conservazione con quelle di sicurezza, ferma restando la necessità di valutare quest'ultima. Tuttavia, per la stessa ragione, su tali beni devono essere evitati interventi che insieme li alterino in modo evidente e richiedano l'esecuzione di opere invasive, come può avvenire nel caso di ampliamenti o sopraelevazioni, o l'attribuzione di destinazioni d'uso particolarmente gravose.

Allo stesso modo il Dipartimento della Protezione Civile pubblicava nella nota di chiarimenti (Prot. n. DPC/SISM/0083283 del 4 novembre 2010):

“Più complessa è la situazione che si determina nel momento in cui si manifesti inadeguatezza di un'opera rispetto alle azioni ambientali (ad esempio i terremoti), non controllabili dall'uomo [...].

Per le problematiche connesse non si può pensare di imporre l'obbligatorietà dell'intervento [...].

Le decisioni da adottare dovranno essere necessariamente calibrate sulle singole situazioni.

Saranno i proprietari o i gestori delle singole opere, siano essi enti pubblici o privati o singoli cittadini a definire il provvedimento più idoneo, eventualmente individuando uno o più livelli delle azioni commisurati alla vita nominale restante e alla classe d'uso.” (Nota di chiarimenti prot. n. DPC/SISM/0083283 del Dipartimento della Protezione Civile).

Si rammenta che il D.M. 14 gennaio 2008 definisce la Vita Nominale di un'opera strutturale VN come il numero di anni nel quale la struttura, purché soggetta a manutenzione ordinaria, deve poter essere usata per lo scopo al quale è destinata.

Si può quindi concludere che,

- la valutazione della sicurezza è obbligatoria per opere rilevanti e strategiche (O.P.C.M. 3274/2003);
- non sussiste l'obbligo immediato di intervento in caso di inadeguatezza di un'opera rispetto alle azioni ambientali, ma solo un obbligo di programmazione degli interventi stessi.

In generale sussiste l'obbligatorietà della valutazione della sicurezza (paragrafo 8.3 delle NTC 2018) nei seguenti casi:

- Riduzione evidente della capacità resistente e/o deformativa della struttura o di alcune sue parti dovuta a significativo degrado e decadimento delle caratteristiche meccaniche dei materiali, deformazioni significative conseguenti anche a problemi in fondazione;
- Danneggiamenti prodotti da azioni ambientali (sisma, vento, neve e temperatura), da azioni eccezionali (urti, incendi, esplosioni) o da situazioni di funzionamento ed uso anomali;
- Provati gravi errori di progetto o di costruzioni;
- Cambio della destinazione d'uso delle costruzioni o di parte di essa, con variazione significativa dei carichi variabili e/o passaggio ad una classe d'uso superiore;
- Esecuzione di interventi non dichiaratamente strutturali, qualora essi interagiscano, anche solo in parte, con elementi aventi funzione strutturale e, in modo consistente, ne riducano la capacità e/o ne modificano la rigidità;
- Ogniquale volta si eseguano gli interventi strutturali di cui al punto 8.4;
- Opere realizzate in assenza o difformità del titolo abilitativo, ove necessario al momento della costruzione, o in difformità alle norme tecniche per le costruzioni vigenti al momento della costruzione.

La novità introdotta dalla NTC08 ed evidenziata dalla nota di chiarimenti della Protezione Civile 2010 sta nell'aver collegato la priorità dell'intervento alla vita nominale restante dell'opera, alle disponibilità economiche ed alle esigenze di utilizzo.

Pertanto, chiunque abbia la responsabilità di un'opera soggetta a verifica, deve attivarsi per gestire in modo appropriato gli esiti della verifica stessa.

Nel caso di Soggetto Pubblico lo strumento è quello della Pianificazione Triennale (questo potrebbe portare alla effettiva concretizzazione dell'intervento molti anni dopo l'esito della valutazione), come prescritto sia nella ordinanza 3274/2003 che nella successiva DPC/SISM/0083283 del 4 novembre 2010:

Tutto ciò considerato, è naturale che chi ha la responsabilità di un'opera che è stata soggetta a verifica, sia ai sensi dell'ordinanza 3274, sia ai sensi delle NTC08, si attivi per gestire in modo appropriato gli esiti della verifica in questione tenendo conto di quanto riportato nelle norme. Per quanto riguarda l'OPCM 3274 si è già detto che se il Soggetto responsabile è una Pubblica Amministrazione, deve tener conto dell'esito della verifica in sede di pianificazione triennale ai sensi della legge n. 109 del 11/2/1994 e s.m.i. Ciò significa che l'eventuale intervento potrebbe concretizzarsi a distanza di qualche anno dal momento in cui si è avuta contezza della situazione di rischio.

Se il Soggetto è un privato, comunque obbligato alla verifica (p.es. il proprietario di una scuola privata o di una grande discoteca) egli comunque deve attivarsi in funzione degli esiti della verifica interagendo con il tecnico che l'ha redatta: qualora emergesse la necessità di un intervento esso dovrebbe essere attivato in un tempo compatibile con le condizioni di rischio riscontrate. In particolare appare ragionevole trarre spunto da alcune esperienze e testi attinenti alla problematica:

Giova ricordare che la valutazione della sicurezza è il primo passo a cui, ai fini dell'inserimento di un'opera nella programmazione triennale, deve necessariamente seguire la redazione di un progetto, con tutto ciò che ne consegue in termini di tempo, necessario per espletare le procedure di affidamento e per l'esecuzione della prestazione di progettazione nonché per l'acquisizione dei necessari pareri, ed in termini di risorse economiche che quasi mai sono disponibili in capo agli Enti Pubblici ed in particolare alle amministrazioni locali.

TEMPO DI INTERVENTO

Resta il problema, in caso emergesse la necessità di interventi, di attivare gli stessi in un tempo compatibile con le condizioni di rischio riscontrate.

Come già riportato, la Circolare DPC/SISM/0083283 del 4 novembre 2010 evidenziava come l'inserimento di un eventuale intervento nel programma triennale delle OO.PP. avrebbe avuto come conseguenza che l'intervento si sarebbe potuto concretizzare a distanza di qualche anno dal momento in cui si è avuta la situazione di rischio.

... scrivente consiglierebbe di eliminare il condizionale di cui sopra in quanto la condizione finanziaria degli enti locali, l'insufficienza dei fondi messi a disposizione da parte dello stato, e le lungaggini dovute all'attuale sistema di affidamento degli appalti, sia di progettazione che di esecuzione dei lavori, determinano di per sé una notevole dilatazione dei tempi.

In relazione a tale problematica la DPC/SISM/0083283 del 4 novembre 2010 dispone tuttavia di trarre spunto da alcune esperienze precedenti:

- 1) Nel recente aggiornamento (Voto del 23 luglio 2010 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici) della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 ottobre 2007 per la “valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle norme tecniche per le costruzioni “il tempo entro il quale attivare l'intervento viene stabilito in termini di vita nominale compatibile con la capacità dell'opera. Infatti coerentemente con il concetto probabilistico di sicurezza, la struttura può considerarsi sicura nei riguardi di un terremoto con periodo di ritorno più breve rispetto a quello dell'azione sismica in riferimento; la vita nominale, introdotta nella NTC, rappresenta quindi il parametro attraverso il quale programmare gli interventi di mitigazione del rischio. Inoltre la vita nominale è il periodo nel quale la struttura può essere considerata sicura nel senso che è in grado di sopportare l'azione sismica che ha una fissata probabilità di occorrenza nel periodo di riferimento ad essa collegato (tenendo conto, attraverso il coefficiente d'uso, della funzione svolta dal Manufatto). Il committente deve essere consapevole del significato di questa vita nominale (anche in relazione a quella normalmente assunta per gli edifici ordinari), delle sue implicazioni in termini di futuri protocolli di manutenzione e verifica, in particolare delle future verifiche che dovranno essere nuovamente eseguite entro la scadenza della vita nominale.
- 1) Un simile approccio è stato adottato dalla Regione Emilia- Romagna, il cui comitato Tecnico-Scientifico, presieduto dal prof. Petrini, si è pronunciato come segue nella seduta del 27 luglio 2010. “Nel caso di inadeguatezza rispetto alle azioni sismiche (e, in generale, rispetto alle azioni naturali, non controllabili dall'uomo), ferme restando le responsabilità, le facoltà decisionali ed i molteplici fattori da considerare nella definizione delle scelte a valle delle verifiche (secondo le indicazioni della citata circolare ministeriale n. 617/2009), nonché al fine di garantire omogeneità di comportamenti su scala regionale, per evitare atteggiamenti inopportuni (sia per eccessiva che per insufficienza cautela) e per offrire un supporto oggettivo a chi (proprietari, strutture di controllo, etc.) deve prendere o giudicare decisioni, ritiene opportuno chiarire il concetto di “gravità dell'inadeguatezza” commisurata alla "vita nominale restante” anche in relazione ai diversi livelli di sicurezza ammessi dalla norma per le costruzioni esistenti. Questo concetto rappresenta allo stato

attuale, non soltanto il principale elemento di valutazione su cui basare le scelte, ma anche il solo a cui si possa conferire un sufficiente grado di oggettività ed il solo a poter effettivamente essere ausilio nella programmazione di un graduale miglioramento delle condizioni di sicurezza del patrimonio immobiliare esistente. In merito alla gravità dell'inadeguatezza commisurata alla vita nominale restante, si può ipotizzare che la vita nominale restante sia il tempo entro il quale si attiva l'intervento che pone rimedio alla specifica inadeguatezza. A rigore, tale definizione ha senso solo in relazione alla tutela economica della costruzione e non anche della tutela delle persone e/o di beni da essa ospitati. Tuttavia, essa, è la sola che consenta una programmazione degli interventi nel tempo (dando per scontata l'impossibilità di adeguare in tempi rapidi l'intero patrimonio immobiliare) con un fondamento tecnico-scientifico che leghi la programmazione della stessa alla gravità delle carenze strutturali. Ciò premesso e ferma restando la necessità di considerare anche gli altri elementi di valutazione (tra cui quelli di seguito precisati), si può adottare quale periodo entro il quale attivare il rimedio ad una data inadeguatezza sismica, il tempo TINT (Tempo di intervento) totale per cui.

$$(TINT / Cu) / TSLV = \ln(1 - 0.1) = 0,105 \text{ oppure } (TINT / Cu) / TSLC = - \ln(1 - 0.05) = 0.051$$

essendo Cu il coefficiente d'uso e TSLV oppure TSLC il periodo di ritorno dell'azione sismica corrispondente all'attivazione del meccanismo di rottura in esame allo SLV- Stato Limite di Salvaguardia”

Il CTS ritiene ipotizzabile rinviare a tempi successivi, in occasione di interventi generali e comunque senza la necessità di una immediata programmazione, gli interventi su quegli edifici per i quali TINT risulta maggiore di 30 anni (accettando, con ciò, che una modesta “inadeguatezza” possa caratterizzare le costruzioni esistenti a tempo indeterminato, anche tenendo conto delle convenzionalità delle analisi).

Sul fronte opposto, si intende che nel caso in cui la valutazione della sicurezza evidenzi “particolari elementi di rischio”, i provvedimenti necessari alla riduzione di quest’ultimo a valori accettabili debbano essere adottati nel minor tempo possibile.

È evidente che gli interventi che potranno essere anche parziali e/o temporanei, al fine di risolvere le vulnerabilità più importanti ed eseguire in momenti successivi interventi “corposi”, atti a migliorare/ adeguare complessivamente la costruzione e/o parti di essa.

L'esito di una verifica di sicurezza si riassume quindi in questo: per ogni potenziale vulnerabilità (collasso globale, meccanismi locali, elementi non strutturali, ecc....) si andrà a identificare il Tempo di Intervento TINT che diventa il numero di anni per il quale la costruzione può ritenersi sicura nei confronti di quella specifica vulnerabilità.

In particolare:

Se TINT è superiore a 30 anni la PCM ritiene non necessaria una immediata programmazione degli interventi.

Se TINT invece risulta minore o uguale a 2 anni si configura un "particolare elemento di rischio" che implica urgenza di interventi ovvero i provvedimenti necessari alla riduzione di quest'ultimo a valori accettabili devono essere adottati nel minor tempo possibile.

È implicito che se TINT è nullo (come a volte accade), la verifica non è soddisfatta neppure ai carichi statici ed è obbligatorio intervenire immediatamente.

Si rimarca l'attenzione sulla circostanza che il criterio suggerito dal CTS Della Regione Emilia Romagna del 27/07/2010 evidenzia che il criterio adottato che fissa la vita nominale restante come il tempo entro il quale si attiva l'intervento che pone rimedio all'inadeguatezza, abbia un senso solo rispetto alla tutela economica della costruzione e non alla tutela delle persone o dei beni da essa ospitati.

In merito alla gravità dell'inadeguatezza commisurata alla vita nominale restante, si può ipotizzare che la vita nominale restante sia il tempo entro il quale si attiva l'intervento che pone rimedio alla specifica inadeguatezza. A rigore, tale definizione ha senso solo in relazione alla tutela economica della costruzione e non anche della tutela delle persone e/o dei beni da essa ospitati. Tuttavia, essa è la sola che consenta una programmazione degli interventi nel tempo (dando per scontata l'impossibilità di adeguare in tempi rapidi l'intero patrimonio immobiliare) con un fondamento tecnico-scientifico che leghi la programmazione stessa alla gravità delle carenze strutturali.

Ed ancora, come anticipato nella definizione del tempo di intervento.

Ciò premesso e ferma restando la necessità di considerare anche gli altri elementi di valutazione (tra cui quelli di seguito precisati), si può adottare quale periodo entro il quale attivare il rimedio ad una data inadeguatezza sismica, il tempo T_{Irr} (tempo di intervento) tale per cui:

$(T_{INT} C_U) / T_{SLV} = - \ln (1 - 0,1) = 0.105$ oppure $(T_{INT} C_U) / T_{SLC} = - \ln (1 - 0,05) = 0.051$ essendo C_U il coefficiente d'uso e T_{SLV} (oppure T_{SLC}) il periodo di ritorno dell'azione sismica corrispondente all'attivazione del meccanismo di rottura in esame allo SLV – Stato Limite di salvaguardia della Vita (oppure SLC – Stato Limite di Collasso).

Vi è la necessità di considerare altri elementi di valutazione nella determinazione delle priorità di intervento e nelle relative tempistiche.

Il CTS sottolinea inoltre che, nella scelta delle tempistiche e delle priorità di intervento, debbano intervenire anche altri fattori, oltre al valore dell'accelerazione di ancoraggio dello spettro che caratterizzava la capacità della struttura, quali.

- L'esposizione di vite umane (ad esempio il numero di studenti nel caso delle scuole, il tempo di permanenza);
- Le previsioni di utilizzo futuro (es.: ipotesi di prossima cessazione dell'attuale utilizzo);
- Il ruolo della specifica struttura (es.: un ospedale di rilevanza regionale rispetto a un ospedale con un bacino di utenze solo locale);
- La possibilità di intervenire senza interrompere totalmente la fruizione dell'edificio ovvero la possibilità di disporre facilmente di altro edificio in cui spostare temporalmente le attività;
- Le disponibilità economiche, tenendo conto anche del quadro complessivo delle costruzioni di competenza di un medesimo proprietario- gestore o ente preposto alla programmazione di interventi.

Come è facile osservare, quindi, appare evidente come non esista un quadro normativo analitico di riferimento rispetto al quale orientare una specifica decisione in caso di inadeguatezza della costruzione rispetto alle azioni sismiche, né tantomeno risulta codificato in maniera assoluta quale deve essere il tempo di intervento inteso come il numero di anni per il quale la costruzione può ritenersi sicura nei confronti di quella specifica vulnerabilità.

In tale panorama normativo si innestano poi le pronunce della autorità giudiziaria che, invero, tracciano un solco diverso e maggiormente stringente rispetto al mero dato normativo.

Si cita ad esempio la recente sentenza n. 190/2018 della Sesta Sezione Penale della Corte di Cassazione contro il sindaco di Roccastrada, che confermava il sequestro preventivo del plesso scolastico sito in Ribolla, precedentemente disposto dal G.I.P. e poi revocato dal Tribunale del Riesame di Grosseto.

Nel corpo della sentenza si legge infatti.

In ragione dell'accertamento condotto dal tecnico che aveva redatto il certificato di idoneità statica dell'edificio, il rischio sismico era risultato - in applicazione del cd. indicatore del rischio di collasso previsto dalle Norme tecniche per le costruzioni emanate con il d.m. 14 gennaio 2008 - pari a 0,985, registrando in tal modo una 'inadeguatezza minima rispetto ai vigenti parametri costruttivi antisismici' soddisfatti al raggiungimento del valore '1', espressivo dell'assenza di criticità in caso di terremoto, in un territorio a bassa sismicità, qual era quello su cui insisteva l'edificio già attinto da sequestro.

Il Pubblico ministero ricorrente denuncia inosservanza ed erronea applicazione della legge penale e delle norme integrative, deducendo che in materia antisismica il pericolo legittimante l'adozione del sequestro preventivo di cui all'art. 321. comma 1, cod. proc. pen., nella non prevedibilità dei terremoti, doveva intendersi insito nella violazione della normativa di settore, indipendentemente dall'esistenza di un pericolo in concreto.

Nessun rilievo avrebbe pertanto potuto attribuirsi alla circostanza che l'edificio insistesse su territorio classificato a bassa sismicità o che l'inadeguatezza dell'immobile rispetto ai parametri costruttivi antisismici fosse minima.

Il richiesto periculum sarebbe stato integrato infatti dal mantenere in funzione un edificio scolastico che, in quanto non rispettoso della normativa antisismica, sarebbe stato portatore di possibili conseguenze sulla incolumità dei terzi.

Come riportato nel citato articolo:

La sentenza stabilisce, o ribadisce, alcuni principi che sembrano in contrasto con le Norme Tecniche per le costruzioni, come quello che in materia antisismica il pericolo legittimante l'adozione del sequestro preventivo... nella non prevedibilità dei terremoti, non possa prescindere l'esistenza “di un pericolo in concreto”, ritenendo non sufficiente la non valutazione della normativa del settore, bensì tenendo conto delle possibili conseguenze sulla incolumità dei terzi.

Dal quadro appena prospettato si possono trarre alcune valutazioni conclusive.

In primo luogo la condizione di degrado in cui versa parte del patrimonio edilizio comunale e privato all'interno del centro urbano di Arienzo (CE): gli immobili risultano infatti essere inadeguati rispetto alle azioni sismiche necessitando di interventi di adeguamento che, in alcuni casi, risultano antieconomici tanto da preferire un intervento di demolizione e ricostruzione.

In secondo luogo il profondo “scollamento” che sussiste tra la normativa tecnica in senso stretto e l'interpretazione della magistratura penale.

Tale condizione determina inevitabilmente un aggravio sia delle responsabilità in capo ai tecnici ed agli amministratori locali che applicano il dato normativo e sia della ricaduta in termini di adozione di misure restrittive dell'uso degli edifici.

In tale ottica sarebbe indispensabile un intervento del legislatore per definire univocamente le attività da porre in essere in funzione degli esiti della valutazione della sicurezza.

Tale condizione fa comunque presagire scenari che la amministrazione comunale non è in grado di fronteggiare, né in termini economici, né in termini organizzativi, né tantomeno in relazione ad attività che possano garantire soluzioni in un periodo transitorio.

Tale scenario si registra sia in termini di sicurezza strutturale che in termini di ottimizzazione dei consumi energetici.

Appare quindi evidente che completare il quadro di conoscenza del livello di sicurezza del patrimonio pubblico di proprietà comunale e di quello privato pone l'amministrazione comunale innanzi ad uno scenario di totale impotenza, attese le ingenti risorse necessarie per riportare la situazione nei canoni del rispetto del quadro normativo vigente.

2) CONCLUSIONI E ATTIVITA' DA INTRAPRENDERE

Considerato che COMUNE DI ARIENZO (CE) è definito dall'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274/2003 del 20/03/2003 (Primi elementi in materia di criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e di normative tecniche per le costruzioni in zona sismica), aggiornata con la Delibera della Giunta Regionale della Campania n. 5447 del 7.11.2002 (Area Generale di Coordinamento Ecologia, Tutela dell'Ambiente, CIA e Protezione Civile- Aggiornamento della classificazione sismica dei comune della Regione Campania) Zona sismica 2, ovvero zona con pericolosità sismica alta dove possono verificarsi forti terremoti. Zona climatica C

ARIENZO è una cittadina ubicata a 70mt sul livello del mare costituita dalle frazioni Crisci, Costa e Signorindico. Degli edifici totali del comune di Arienzo solo pochi edifici possono, ad oggi, definirsi in ottimo stato, la maggior parte di essi riversano in uno stato mediocre.

Da qui nasce l'esigenza di intervenire con il P.U.I. in tempi brevi al fine di riqualificare il tessuto edilizio del paese!

2.1 PROGRAMMA UNICO D'INTERVENTO

Preso atto di tutti gli aspetti sopra elencati e preso atto che non vi sono risorse nel Bilancio Comunale tali da far fronte a tali criticità, il Responsabile Area Tecnica Ing. Francesco Perretta ritiene che è opportuno avviare, con eventuali operatori esterni interessati, una procedura di dialogo competitivo al fine di pervenire ad una precisa proposta di finanziamento regionale/nazionale/comunitaria per un importo complessivo da definire che va da un minimo di Euro 6.000.000,00 ad un massimo non definibile, per un Programma Unico d'Interventi (PUI). Il programma è destinato al miglioramento sismico, anche con demolizione e ricostruzione, alla riqualificazione energetica di tutti gli edifici del patrimonio pubblico

del Comune di Arienzo, con la contestuale sua stima, valorizzazione e ottimizzazione, finalizzata, per la parte disponibile, alla sua eventuale alienazione, comprensivo anche del patrimonio edilizio privato partecipe all'iniziativa. La presente procedura, da avviare ai sensi dell'art. 64 del D.lgs.

50/2016, vedrà una prima fase in cui l'Amministrazione riceverà le domande di partecipazione come innanzi precisato; una seconda fase nella quale il Comune di Arienzo, avvierà un dialogo con i candidati ammessi al fine di definire in maniera precisa i contenuti della proposta, le fonti di finanziamento, le modalità tecnico operative e le eventuali particolari condizioni di favore garantite.

Compiute le due fasi, ne seguirà una terza di gara vera e propria, nella quale i soggetti che saranno stati ammessi, saranno invitati a presentare la loro migliore offerta tecnico economica.

Il P.UI è uno Strumento Giuridico di Pianificazione Operativa ideato dal legislatore per accelerare la ricostruzione dopo gli eventi sismici del 1980, ripreso e proposto come Modalità Operativa Innovativa per l'utilizzo diffuso ed organico del "Credito d'Imposta" negli interventi di ristrutturazione sismica ed efficientamento energetico del patrimonio edilizio privato di un intero Territorio.

In sintesi:

1. Mediante Bando Pubblico l'Ente Pubblico individua un Concessionario per Lavori, Servizi e Forniture per l'attuazione di un Programma Integrato di Riqualificazione del Patrimonio Pubblico e Privato con risorse finanziarie pluri-fondo;
2. Il Concessionario redige il Piano Energetico Comunale (P.E.C.) ed i Piani di Recupero Esecutivi (P.R.E.) a perequazione volumetrica ex art.34 del D.lgs. n. 76/90 con indicazione di tutti gli interventi di riqualificazione edilizia ed energetica per il patrimonio pubblico e privato in essi ricadenti;
3. Con l'approvazione da parte dell'Ente Pubblico (E.P.) si effettua la dichiarazione "di pubblica utilità, nonché di indifferibilità ed urgenza di tutte le opere, edifici ed impianti previsti nei Piani approvati";
4. L'E.P. approva e diffonde l'Avviso Pubblico alla cittadinanza di attivazione dello sportello «Tutela L'Ambiente e Uomo» presso il Comune ove è possibile acquisire info ed accedere ai vantaggi del **FORMAT CONDOMINI**;
5. Tramite lo sportello il cittadino o Amministratore di Condominio intenzionato ad aderire fornisce al Concessionario la documentazione necessaria per l'attività di Diagnosi Energetica e/o Statica e riceve, dopo le dovute analisi ed in un tempo prestabilito, la previsione di spesa dei lavori con la relativa quota di acollo;
6. In caso di accoglimento, il cittadino o Amministratore provvede a far approvare all'Assemblea condominiale il preventivo ed il contratto di appalto al Concessionario e ai Professionisti indicati;

7. Acquisite tutte le autorizzazioni necessarie, le Ditte individuate ed incaricate dal Concessionario eseguono i LAVORI previsti dal Contratto, secondo il progetto esecutivo redatto;
8. I Professionisti individuati ed incaricati effettuano la D.LL. ed il Collaudo finale dei Lavori;
9. Il Concessionario cura tutta la pratica tecnico-amministrativa sul Portale WEB di ENEA, così come prescritto dall'Agenzia delle Entrate;

Grazie alla potenza ed alla flessibilità dello strumento giuridico del P.U.I., con l'approvazione degli strumenti urbanistici indicati, si creano le condizioni giuridico- normative per estendere il campo di azione dell'Ente sul Territorio. Ad esempio:

- Possibilità dell'Ente Pubblico di proporre una richiesta di Contributo alla Regione Campania per la copertura della quota di accollo del Cittadino.
- Possibilità di "sanare" e/o comunque definire le istanze relative ai CONDONI EDILIZI di cui alle Leggi n. 47/85 e n. 724/94 ancora pendenti, conformemente alla legislazione straordinaria di cui al T.U. n. 76/90 e alle norme regionali e nazionali della tutela paesaggistica, nonché agli indirizzi giurisprudenziali;

Infatti un'opportunità in tal senso viene prevista decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione, convertito con legge 6 agosto 2008 n. 113, all'art. 11. Infatti con la citata legge è consentito procedere all'esternalizzazione della gestione del patrimonio pubblico, correlato alla sua inventariazione, classificazione, rivalutazione ed eventuale alienazione, nei principi dettati, per giungere, attraverso la partecipazione della finanza privata, alla realizzazione anche di edilizia residenziale sociale, nella parametrizzazione indicata dalla stessa normativa, e poter soddisfare la domanda calante dei nuclei familiari o di prossima costituzione, con l'ottimizzazione del patrimonio pubblico disponibile.

Al fine di andare in tale direzione, risulta certamente opportuno il ricorso al dialogo competitivo (art. 64 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i.) in quanto:

1. Il provvedimento con cui le appaltanti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) decidono di ricorrere al dialogo competitivo deve contenere specifica motivazione, i cui contenuti sono richiamati nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139 sulla sussistenza dei presupposti previsti per il ricorso allo stesso. L'appalto è aggiudicato unicamente sulla base del criterio dell'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo conformemente all'art 95, comma 6;

2. Nel dialogo competitivo qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare in risposta a un bando di gara, o ad un avviso di indizione di gara, fornendo le informazioni richieste dalla stazione appaltante, per la selezione qualitativa.
3. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di trenta giorni dalla data di trasmissione del bando di gara o, nei settori speciali, se come mezzo di indizione di gara è usato un avviso sull'esistenza di un sistema di qualificazione, dell'invito a confermare interesse. Soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti in seguito alla valutazione delle informazioni fornite possono partecipare al dialogo. Le stazioni appaltanti possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura in conformità all'articolo 91. disposizione modificata dal DLgs 56-2017 in vigore dal 20-5-2017
4. Le stazioni appaltanti indicano nel bando di gara o nell'avviso di indizione di gara le loro esigenze e i requisiti richiesti e li definiscono nel bando stesso, nell'avviso di indizione o in un documento descrittivo
5. Le stazioni appaltanti avviano con i partecipanti selezionati un dialogo finalizzato all'individuazione e alla definizione dei mezzi più idonei a soddisfare le proprie necessità. Nella fase del dialogo possono discutere con i partecipanti selezionati tutti gli aspetti dell'appalto.
6. Durante il dialogo le stazioni appaltanti garantiscono la parità di trattamento di tutti i partecipanti. A tal fine, non forniscono informazioni che possano avvantaggiare determinati partecipanti rispetto ad altri.
7. Conformemente all'articolo 53 le stazioni appaltanti non possono rivelare agli altri partecipanti le soluzioni proposte o altre informazioni riservate comunicate da un candidato o da un offerente partecipante al dialogo, senza l'accordo di quest'ultimo. Tale accordo non assume la forma di una deroga generale ma si considera riferito alla comunicazione di informazioni specifiche espressamente indicate.
8. I dialoghi competitivi possono svolgersi in fasi successive in modo da ridurre il numero di soluzioni da discutere durante la fase del dialogo applicando i criteri di aggiudicazione stabiliti nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo. Nel bando di gara o nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo le stazioni appaltanti indicano se sceglieranno tale opzione.
9. La stazione appaltante prosegue il dialogo finché non è in grado di individuare la soluzione o le soluzioni che possano soddisfare le sue necessità.
10. Dopo aver dichiarato concluso il dialogo e averne informato i partecipanti rimanenti, le stazioni appaltanti invitano ciascuno a presentare le loro offerte finali in base alla soluzione o alle soluzioni presentate e specificate nella fase del dialogo. Tali offerte contengono tutti gli elementi richiesti e necessari per l'esecuzione del progetto. Su richiesta della stazione appaltante le offerte possono essere chiarite, precisate e perfezionate. Tuttavia le precisazioni, i chiarimenti, i perfezionamenti o i

complementi delle informazioni non possono avere l'effetto di modificare gli aspetti essenziali dell'offerta o dell'appalto, compresi i requisiti e le esigenze indicati nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo, qualora le variazioni rischino di falsare la concorrenza o di avere un effetto discriminatorio.

11 Le stazioni appaltanti valutano le offerte ricevute sulla base dei criteri di aggiudicazione fissati nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo e applicano, altresì, le seguenti disposizioni:

- a) i documenti alla base delle offerte ricevute possono essere integrati da quanto emerso nel dialogo competitivo;
- b) su richiesta della stazione appaltante possono essere condotte negoziazioni con l'offerente che risulta aver presentato l'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo al fine di confermare gli impegni finanziari o altri termini contenuti nell'offerta attraverso il completamento dei termini del contratto.
- c) le disposizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 11 si applicano qualora da ciò non consegua la modifica sostanziale di elementi fondamentali dell'offerta o dell'appalto, comprese le esigenze e i requisiti definiti nel bando di gara, nell'avviso di indizione di gara o nel documento descrittivo, ovvero che non si rischi di falsare la concorrenza o creare discriminazioni.
- d) le stazioni appaltanti possono prevedere premi o pagamenti per i partecipanti al dialogo.

La presente relazione si inquadra nel disposto normativo, costituendo la relazione di cui agli artt. 93 e 139 del codice.

Come ben evidenziato in premessa, le motivazioni poste alla base del ricorso alla procedura di cui all'art. 64 del codice risiedono essenzialmente:

1) nella condizione di particolare criticità in cui versa parte del patrimonio edilizio comunale e privato. Di fatto numerosissimi sono gli edifici inadeguati rispetto alle azioni sismiche necessitando di interventi di adeguamento che, in alcuni casi, risultano antieconomici tanto da preferire un intervento di demolizione e ricostruzione;

2) nel profondo “scollamento” che sussiste tra la normativa di tecnica in senso stretto e l'interpretazione della magistratura penale;

Le citate circostanze consentono quindi il ricorso all'art. 59 comma 2 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i.:

“Le amministrazioni aggiudicatrici utilizzano la procedura competitiva con negoziazione o il dialogo competitivo nelle seguenti ipotesi, e con esclusione dei soggetti di cui al comma 4, lettere b) e d):

disposizione modificata dal DLgs 56-2017 in vigore dal 20-5-201[...] per l'aggiudicazione di contratti di lavori, forniture o servizi in presenza di una o più delle seguenti condizioni. [...] le esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice perseguite con l'appalto non possono essere soddisfatte senza adottare soluzioni immediatamente disponibili. [...] implicano progettazione o soluzioni innovative;"

Con il ricorso al dialogo competitivo di cui all'art. 64 del codice con procedura negoziata, si dovrà tendere alla risoluzione delle problematiche in termini di progettazione dei necessari interventi e di realizzazione di gran parte degli interventi in un tempo massimo stimato di 12 mesi dalla data di eventuale affidamento della concessione.

Arienzo, data 20/12/2021

Tanto si doveva Il Responsabile Area Tecnica
(SETTORE EDILIZIA PRIVATA E LAVORI PUBBLICI)

Ing. Francesco Perretta