



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. n. 801/XVIII Sess.

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

05/10/2016 U-rsp/5529/2016



Ai Presidenti degli
Ordini territoriali degli
Ingegneri
LORO SEDI

Oggetto: Decreto per la ricostruzione delle aeree danneggiate dal terremoto del 24-8-2016 – Incontro con il Commissario Errani.

Cari Presidenti,

il CNI, nell'ambito della propria attività istituzionale, sta svolgendo molteplici azioni di supporto per la gestione dell'emergenza post sisma per le zone colpite dagli eventi del 24 agosto scorso. Per le attività propedeutiche all'avvio del processo di ricostruzione è stato istituito un Gruppo di Lavoro, composto dai Presidenti degli Ordini delle Province interessate e dalle Federazioni delle quattro Regioni, che ha ritenuto opportuno affidare al CNI il compito di coordinare le iniziative e soprattutto avviare i contatti con la struttura del Commissario Delegato, On.le Vasco Errani. Il Gdl ha elaborato un documento nel quale sono state espresse utili considerazioni, derivate anche dalle esperienze in Emilia ed in Abruzzo.

Il documento è stato trasmesso alla struttura del Commissario Delegato, che ci ha immediatamente invitato ad un incontro preventivo per la stesura del primo Decreto di definizione delle procedure per avviare l'opera di ricostruzione, con l'impegno di tener in debito conto le nostre proposte.

L'incontro è avvenuto il 29 settembre alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dove la nostra rappresentanza è stata accolta con molto interesse e cordialità anche in considerazione dell'apprezzamento, più volte riconosciuto, dei contenuti del documento proposto.

È stata evidenziata una condivisione di molti degli elementi contenuti: in particolare la necessità di una regia unica che agevoli lo svolgimento di tutte le attività necessarie al processo di ricostruzione senza particolari diversità tra territori limitrofi. Anche per quanto attiene ai procedimenti amministrativi, le indicazioni fornite hanno trovato una sostanziale convergenza. Oltre al tema della legalità e

trasparenza nella gestione di tutte le procedure di affidamento il documento affronta anche quello della gestione organica della distribuzione del lavoro sia per i professionisti che per le imprese. Si è ribadito da entrambi le parti che nel rispetto delle regole della libera concorrenza e del mercato debbano essere messi in campo sistemi che rendano visibili ed evitabili situazioni di accentramento degli incarichi su limitati soggetti. Altri passaggi sono stati fatti su questioni più tecniche come è possibile vedere nel documento allegato.

In ultimo abbiamo avuto modo di far presente al Commissario la possibilità di dialogare direttamente con la Rete delle Professioni Tecniche, per semplificare ulteriormente il momento del confronto utile alla stesura dei futuri documenti ed alla loro gestione successiva, evitando, come già sta avvenendo, la presentazione di proposte divergenti. Anche su questo aspetto abbiamo trovato un positivo forte apprezzamento, rimandando ai prossimi incontri la definizione di elementi di dettaglio sulle varie problematiche da affrontare.

Ci piace sottolineare che la politica della disponibilità e delle proposte messe in campo dal CNI, in sinergia con gli Ordini e le Federazioni interessate, ancora una volta sta dando motivo di soddisfazione per il lavoro svolto a favore della nostra categoria ma anche della cittadinanza tutta.

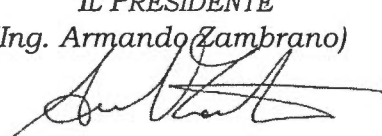
Vi allego il documento da noi proposto, con le considerazioni fatte dal gruppo di lavoro del commissario, che sono espresse punto per punto, in *corsivo*, e che sono state esposte nella sede dell'incontro.

Cordiali saluti

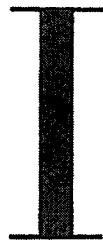
IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



Allegato: Sisma 24 agosto 2016 – Documento di proposte strategie per la fase di ricostruzione post sisma



**CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI**

Sisma 24 agosto 2016 –

**Documento di proposte e strategie per la fase di
ricostruzione post sisma**

Gruppo di Lavoro Ricostruzione

**Ordini Ingegneri delle province di Ascoli, Macerata, Fermo, Rieti, Perugia,
Teramo, L'Aquila**

Federazioni regionali Ingegneri di Marche, Abruzzo, Lazio, Umbria

Parole Chiave:

Trasparenza - Legalità – Semplificazione – Efficienza – Qualità - Sicurezza

Obiettivi:

1. regia unica (CNI supportato dal GDL ricostruzione) – istituzione della cabina di regia ricostruzione quale interfaccia diretta della Struttura del Commissario Errani
Condivisa la regia unica, assicurata da un solo Commissario e da quattro vicecommissari, per le quattro regioni che fissa regole uniformi. Il Commissario si dota di un Comitato tecnico scientifico interdisciplinare. Il Commissario è l'unico interlocutore per tutte le regole della ricostruzione;
2. coordinamento tra le esperienze dei più recenti eventi sismici (Marche/Umbria-Abruzzo-Emilia) in modo da evidenziare aspetti positivi e negativi
La proposta formulata tiene conto delle positive esperienze maturate nella gestione delle recenti ricostruzioni a seguito degli eventi sismici;
3. elaborazione di un modello codificato valido per questa emergenza ma anche per i futuri eventi
L'elaborazione di un modello codificato ripetitivo da applicare per ogni emergenza, o quanto meno di alcune invarianti, è un tema all'ordine del giorno del dibattito politico istituzionale. Non rientra tra i compiti del Commissario ipotizzare modelli che vadano oltre il sisma 2016 che ha interessato l'Italia Centrale.
4. tutela dell'interesse collettivo di rientro alla migliore condizione di normalità per le popolazioni e i territori colpiti dal sisma
Questo obiettivo condiviso viene perseguito dal primo momento già dalla prima fase di gestione dell'emergenza e trova nel DL la sua piena applicazione.
5. ricostruzione come opportunità per aumentare il sistema di conoscenza dell'edificato e mettere in atto interventi per raggiungere livelli incrementali di sicurezza sismica
Anche questo obiettivo è pienamente condiviso il Comitato Tecnico Scientifico multidisciplinare sarà chiamato a dare specifici contributi

sullo sviluppo della conoscenza dell'edificato dei territori interessati al fine di poter calibrare nel modo più opportuno interventi che siano in grado di aumentare la sicurezza sismica. In ogni caso si prevede di aumentare la percentuale che deve conseguire il miglioramento, rispetto a precedenti esperienze, prevedendo altresì che tutti gli edifici strategici e le scuole danneggiati o distrutti siano adeguati;

6. ricostruzione come opportunità per la riqualificazione edilizia e infrastrutturale

Condiviso pienamente in quanto la riparazione, il ripristino o la ricostruzione degli edifici pubblici e privati porterà sicuramente alla riqualificazione sia edilizia che infrastrutturale. Per le Aree interne coinvolte dal sisma e perimetrate con il decreto saranno previste una serie di misure anche per favorire lo sviluppo economico dei territori colpiti;

7. limitare la concentrazione degli incarichi, favorendo la multidisciplinarietà al fine di garantire la celerità e la qualità della prestazione

Anche questo obiettivo è pienamente condiviso. Il decreto prevede che il Commissario potrà fissare il numero degli incarichi affidati dai soggetti pubblici. Prevede altresì la possibilità di emanare disposizioni che contengano eventuali concentrazioni degli incarichi. Al riguardo sono particolarmente graditi suggerimenti per condividere con gli Ordini Professionali linee di indirizzo che regoli tali rapporti che si ricorda sono di natura privata (Committente-tecnico incaricato);

- **TRASPARENZA**

Open data – professionisti-lavori-contratti-tempi

Realizzare un *data base* che raccolga tutte le informazioni relative ai progetti di ricostruzione, a partire dai professionisti incaricati, i lavori programmati, il contratto di incarico sottoscritto, il numero, la tipologia e l'importo di tutti gli incarichi assunti (dati da evidenziare anche quale allegato al contratto di incarico), i tempi previsti, la fase procedurale, gli *step* previsti per i lavori. Il *data base* dovrà essere centralizzato e consultabile da chiunque voglia farlo semplicemente accedendo ad un sito dedicato

Si condivide proposta il commissario emanerà disposizioni puntuali per la sua applicazione;

- **LEGALITA'**

Protocollo etico allegato all'incarico

Il tema della legalità è uno degli elementi fondanti della proposta con un rafforzamento del sistema di qualificazione delle imprese per assicurare adeguata trasparenza ma anche evitare il rischio di infiltrazioni mafiose. Anche per i professionisti il commissario prevede di formare un elenco al quale tutti i soggetti pubblici e privati potranno attingere;

- **SEMPLIFICAZIONE E COORDINAMENTO PROCEDURALE**

Coordinamento procedura urbanistica/finanziaria/strutturale uniforme per le quattro Regioni.

Uno dei nodi del processo di ricostruzione è garantire che gli endo-procedimenti di competenza delle diverse strutture della P.A. viaggino in parallelo con tempi e procedure standardizzate e compatibili, evitando ad esempio che i tempi delle procedure edilizie/strutturali non siano allineati con quelli delle procedure di finanziamento.

Questo aspetto può essere tutelato evitando la parcellizzazione delle procedure che devono avere una regia unitaria attraverso uffici centralizzati cui fanno capo i diversi Comuni coinvolti, costituendo un unico coordinamento degli uffici tecnici, dell'ex genio civile, delle soprintendenze, nonché degli altri uffici competenti.

Anche questa preoccupazione è ampiamente condivisa tanto è che la governance prevede che in ogni regione i comuni terremotati e la regione debbano costituire un unico Ufficio Speciale per la Ricostruzione. Questo ufficio speciale, che avrà anche articolazioni territoriali nei comuni maggiormente interessati dagli eventi sismici, è l'unico titolato alla istruttoria delle pratiche finalizzate alla concessione dei contributi rilasciate dal Vice Commissario ed all'istruttoria della documentazione relativa ai titoli abilitativi il cui rilascio resta in capo ai comuni;

- **TEMPISTICA CERTA e ITER amministrativo dei progetti**

Stabilire in anticipo sia i tempi delle procedure amministrative che quelli di progetto ed esecutivi.

E' necessario stabilire un iter amministrativo dei progetti che eviti ai cittadini anticipazioni finanziarie. Tale iter potrebbe contenere varie fasi:

Fase 1_ verifica della titolarità del richiedente all'ammissione a finanziamento

Fase 2_ presentazione del progetto, definizione e assegnazione finanziamento - erogazione acconto nella misura del.....%

Fase 3_ esecuzione lavori per stati di avanzamento lavori - erogazione finanziamento a stati avanzamento fino al saldo a seguito di collaudo.

Non ci saranno anticipazioni finanziarie da parte dei privati in quanto si prevede espressamente che il contributo spettante ai privati sia erogato a stati avanzamento direttamente delle banche ai beneficiari costituiti da imprese e professionisti attraverso il meccanismo del credito d'imposta. Questo anche per le opere pubbliche ed i beni culturali in cui l'erogazione dei finanziamenti, da parte del commissario, avverrà a stati di avanzamento già dalla fase di consegna dei lavori;

- **ARCHITETTURA DEL SISTEMA RICOSTRUZIONE**

Il sistema delle procedure e degli attori della ricostruzione è fondamentale per poter conseguire un buon livello qualitativo delle prestazioni e degli interventi.

Un buon sistema consente al professionista di avere referenti unici, procedure stabilite a priori, tempi certi, uniformità documentale.

È necessario inoltre che le strutture preposte al controllo e che gestiscono le procedure, siano costituite da istruttori competenti ed esperti nelle procedure a cui sono dedicati.

Come già detto in precedenza si prevedono referenti unici in ogni regione costituiti dagli uffici speciali per la ricostruzione che verranno costituiti con personale competente;

- **MODALITA' DI AFFIDAMENTO**

Le procedure di affidamento, per i privati, opereranno certamente, per ragioni legate alla celerità della ricostruzione, in deroga al

Codice dei contratti pubblici (presumibilmente procedure negoziate con invito **senza** pubblicazione di bandi e/o avvisi e/o indagini di mercato). Tuttavia, pur in un contesto difficile come quello del sisma, è necessario adottare le cautele volte ad evitare un accorpamento degli incarichi, che restringa il "mercato" a pochi operatori interessati.

Per quanto riguarda la ricostruzione privata non sono previste dal decreto modalità per l'affidamento degli incarichi ai professionisti se non il fatto che gli stessi dovranno essere scelti tra quelli iscritti all'elenco predisposto dal commissario. Da valutare eventuali disposizioni competitive da emanare in futuro. Resta il nodo dell'eventuale accaparramento per il quale occorre, insieme, trovare soluzioni sostenibili alla luce dell'ordinamento nazionale ed europeo;

- **FORMAZIONE DEGLI ELENCHI**

Per le tipologie procedurali semplificate, il ricorso all'elenco di operatori ripartito per soglie di valore degli incarichi appare la modalità operativa preferibile. Tuttavia, occorre porsi prima il problema della formazione di detti elenchi e solo successivamente quello della creazione di una banca dati (comunque auspicabile) degli affidamenti tecnici, ai fini del monitoraggio. Nella formazione degli elenchi deve essere premiata la multidisciplinarietà; in ogni caso, il soggetto che riceve l'incarico deve dimostrare di avere tutte le competenze e le potenzialità organizzative per poterlo svolgere, da solo o in raggruppamento con altri professionisti.

Il ricorso all'elenco degli operatori tecnici è già previsto. I criteri per l'iscrizione debbono essere definiti e sono graditi contributi al riguardo;

- **SUSSIDIARIETA' ALLE P.A.**

Proporre il supporto tecnico-amministrativo dei professionisti alla P.A. nella evasione delle pratiche di finanziamento e monitoraggio, concentrando il controllo della P.A. sulla fase esecutiva.

Si prevede che l'istruttoria delle pratiche finalizzata sia al rilascio del contributo economico che del titolo abilitativo sia posta in capo all'Ufficio speciale per la ricostruzione che sarà temporaneamente costituito facendo ricorso a professionalità qualificate. L'apporto di liberi professionisti nella fase delle istruttorie potrebbe generare conflitti di interesse;

- **DISCIPLINARE UNICO**

Occorre definire un format unico di disciplinare di incarico che stabilisca contenuti, tempi, elaborati progettuali, penali e modalità di pagamento degli onorari.

Proposta interessante e condivisibile da attuarsi attraverso successive disposizioni del commissario;

- **ONORARI "IN CHIARO" E DETERMINAZIONE DEI CORRISPETTIVI**

Si propone di utilizzare il Protocollo di Intesa ancora in atto per il terremoto Abruzzo 2009, in considerazione del fatto che già opera sugli stessi territori colpiti da questo terremoto e che lo scenario sia edilizio che di danno è simile a quello in cui è nato detto protocollo."

Da valutare anche alla luce delle altre esperienze;

- **PREZZARIO LAVORI UNIFICATO**

Assumere a riferimento uno dei prezziari regionali vigenti e più aggiornati, per definire gli importi lavori in modo più univoco possibile.

Proposta condivisa e già prevista dal decreto con ricorso ad unico prezzario regionale nelle forme che saranno in seguito definite;

- **RILIEVI 3D**

Accanto alle tecniche tradizionali di rilievo, appare necessario introdurre l'uso delle strumentazioni 3D, in grado di riprodurre anche visivamente lo stato di fatto, consentendo di monitorare e controllare il lavoro effettivamente svolto. I risultati di tali rilievi dovrebbero essere raccolti all'interno di una banca dati digitale dei fabbricati dell'area, propedeutica all'auspicata introduzione del "fascicolo del fabbricato digitale".

Da valutare visto che viene posto un tetto alle spese tecniche e non rientra nei poteri del commissario avviare operazioni propedeutiche all'auspicato fascicolo del fabbricato;

- **FINANZIAMENTI PER MIGLIORAMENTO SISMICO**

Incentivare interventi di miglioramento sismico, soprattutto in questa fase emergenziale, in modo da garantire un miglior comportamento delle strutture in future calamità. Ciò è possibile garantendo finanziamenti per tutti gli esiti delle Schede AEDES, non solo per gli edifici inagibili (esito E) come accadde in Emilia, ma anche per gli esiti B e C (agibile e parzialmente agibile) evitando di sprecare risorse economiche solo per riparazioni che non migliorano le condizioni di sicurezza originarie del fabbricato.

In particolare, uno dei problemi sorti per il sisma aquilano del 2009, e che dovrebbe essere risolto a monte, è quello delle regole procedurali applicabili al privato che sia finanziato con risorse pubbliche per gli interventi di ricostruzione. La normativa europea prevede che il privato, finanziato per oltre il 50% del costo dell'intervento con risorse pubbliche, debba applicare le procedure di evidenza pubblica. Ovviamente ciò rappresenterebbe un fattore di notevole rallentamento della ricostruzione (a parte le ovvie difficoltà del privato a gestire tale procedura). Andrebbe chiarito con immediatezza, pertanto, che le risorse stanziare sono indennizzi strumentali al risarcimento dei danni legati al sisma e, di contro, non rappresentano sovvenzioni e/o finanziamenti.

Si condivide la proposta di aumentare, laddove possibile la resistenza degli edifici. Nel caso specifico il modesto livello di danneggiamento che genera esiti B testimonia che gli edifici sono in buono stato e con un grado di resistenza elevato che, nel rispetto delle vigenti norme NTC 2008, debbono essere solamente riparati con rafforzamento locale. Tutto l'impianto delle disposizioni si fonda sul fatto che il contributo è erogato in base al livello di danno e prevedere un incremento degli interventi fino al miglioramento, la cui soglia viene notevolmente aumentata, non trova giustificazione in questo principio;

- **URBANISTICA**

È necessario prevedere strumenti in grado di garantire una visione unitaria (a livello territoriale/urbanistico) della ricostruzione. I cd. "Piani di ricostruzione" aquilani, infatti, hanno richiesto ben 5 anni di gestazione, palesando una tempistica incompatibile con le esigenze della ricostruzione. Sarebbe opportuno prevedere uno strumento più "snello" (ad esempio linee guida urbanistiche), contenente prescrizioni di carattere generale (e dunque elastiche) parametrizzate al raggiungimento di obiettivi di massima (ricostruzione, riqualificazione, ecc.) nella salvaguardia di valori territoriali non sacrificabili (ambiente, paesaggio, territorio, urbanizzazioni essenziali). Dovrebbe, inoltre, essere affrontata la questione degli interventi nei centri storici, attualmente vietati ai sensi della legge urbanistica fondamentale e del DM 1444/1968.

La ricostruzione dei centri e nuclei storici gravemente danneggiati avverrà previa redazione di strumenti urbanistici attuativi che dovranno essere predisposti in tempi ristretti non superiori ai sei mesi. Questi strumenti dovranno assicurare non solo il riconoscimento dei diritti preesistenti ma anche la salvaguardia dei valori territoriali in aree sottoposte a Parchi Nazionali;