



*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*

**RELAZIONE ISTRUTTORIA ALL'ORDINANZA SPECIALE  
COMUNE DI SAN GINESIO (MC)**

**SOMMARIO**

1. PREMESSA	2
2. CRONOLOGIA DELLE FASI AUTORIZZATORIE	4
3. CRONOLOGIA DELLE VICENDE CONTRATTUALI DEL RTI	8
4. CRITICITÀ E URGENZA	12
5. VALUTAZIONE DELLE CRITICITÀ	13
6. LE OPERE DA REALIZZARE CON ORDINANZA SPECIALE	15
7. LA SOLUZIONE E LE DEROGHE DELL'ORDINANZA SPECIALE	17
8. CRONOPROGRAMMA PROCEDURALE	19
9. CONFORMITÀ DI SPESA	22
10. GESTIONE DEI RISCHI	23



## *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 San Ginesio di seguito O.S., è un documento tecnico che mira alla ricognizione delle opere inserite, sia in termini di criticità ed urgenza connesse alla loro ricostruzione, all'individuazione delle loro interrelazioni funzionali che collimano in un approccio unitario, alla delineazione del cronoprogramma, tracciando la durata temporale delle fasi cruciali di ripristino, alle modalità acceleratorie di selezione sia degli operatori economici responsabili dei servizi di ingegneria ed architettura che di quelli per la realizzazione delle opere e alla disamina della conformità della spesa complessiva per ciascuna opera come da quadro economico.

La relazione motiva il quadro derogatorio sancito dall'O.S., idoneo a superare le criticità riscontrate, causa di un drastico allungamento dei tempi di attuazione degli interventi, e a controllare e coordinare il rispetto del cronoprogramma in tutte le fasi, dal progetto al collaudo.

L'opera riguarda la costruzione di un polo scolastico, che ha patito nel corso degli anni complesse vicissitudini, concepito per ospitare la scuola per l'infanzia "G. Ciarlantini", la scuola primaria "F. Allevi", l'istituto di istruzione superiore "A. Gentili" e l'istituto professionale di stato per l'industria e l'artigianato "R. Frau". Il polo scolastico, finanziato con ordinanza n. 14 del 2017, come modificata con ordinanze n. 18/2017, n. 28/2017 e n. 35/2017, inserita nel "Programma straordinario per la riapertura delle scuole per l'anno scolastico 2017-2018", viene affidato ad un operatore economico raggruppato in forma di ATI per l'esecuzione dei lavori e ad un RTP, indicato dall'ATI, per l'espletamento della progettazione esecutiva.

Prima di iniziare la disamina temporale a partire dall'elaborazione del progetto di fattibilità passando per la selezione del contraente fino alla richiesta di ricorso all'O.S., è utile richiamare fatti funzionali alla migliore comprensione degli aspetti conformativi dell'area.

Il Ministero ai beni culturali con D.M. 13/07/1984 (allegato 1) vincolava l'area compresa fra le Mura urbiche, secolo XIII-XIV, e l'Ospedale dei Pellegrini, secolo XIII, tutelata in base all'art. 21 della legge 1089/39, attuale art. 45 del D.Lgs. 42/2004, in quanto zona di rispetto interna alle mura *“fortemente permeata dal rapporto, tutt'ora conservato, con tali mura”*, le cui aree a verde formano con il complesso delle mura orientali *“un imprescindibile insieme anche per una percezione visiva*



## *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*

*costante in rapporto anche con l'adiacente tessuto urbano storico". Nel corso di realizzazione dei campi da tennis, centro FIT, il decreto di vincolo viene aggiornato due volte, prima con D.M. 15/06/1985 (allegato 2) poi con D.M. 07/09/1987 (allegato 3) vengono riportate prescrizioni d'uso differenziate in relazione ad una suddivisione dell'area tutelata in "zona A" e "zona B" come mostra l'immagine di seguito riportata. In particolare nella "zona B" sono ammissibili solo opere di contenimento del terreno, le cui strutture "non devono fuoriuscire dal piano della quota soprastante per più di cm 30 e ulteriori delimitazioni dei piani alle diverse quote potranno essere effettuate con siepi costituite da vegetazione a basso fusto o con strutture trasparenti".*

E' evidente che qualsiasi approccio progettuale deve riflettere in modo consapevole e profondo l'ambito vincolistico su esposto. Ancor più che in altri casi, quello in esame corrobora i lasciti del passato che non possono essere considerati isolazionisticamente bensì nel più ampio contesto in cui il fattore "ambientale" complessifica la trattazione del progetto. Il contesto ambientale fonde in modo olistico le mura urbane, il parco delle rimembranze, l'ospedale dei pellegrini, il terreno acclive dei campetti da tennis, includendo la nuova realizzazione con le sue mutue relazioni sincroniche e diacroniche con il tessuto esistente. Questo approccio ribalta l'attenzione consueta verso l'oggetto, privilegiando i contesti medesimi e poi, in seno a questi, allora sì, il nuovo plesso scolastico, il nucleo storico adiacente, il parco e i tracciati viari. L'esigenza di fondo del progetto lotto A, rappresentando *"il momento metodologico del potenziale riconoscimento dell'oggetto storico"* parafrasando Cesare Brandi, scopre nel sito e nell'insieme i veri protagonisti del più ampio progetto della *civitas* nella *urbs* passando tramite il collante sociale della *"scholae"*, insieme luogo di insegnamento, svago, cultura, socialità, benessere del corpo e dello spirito.

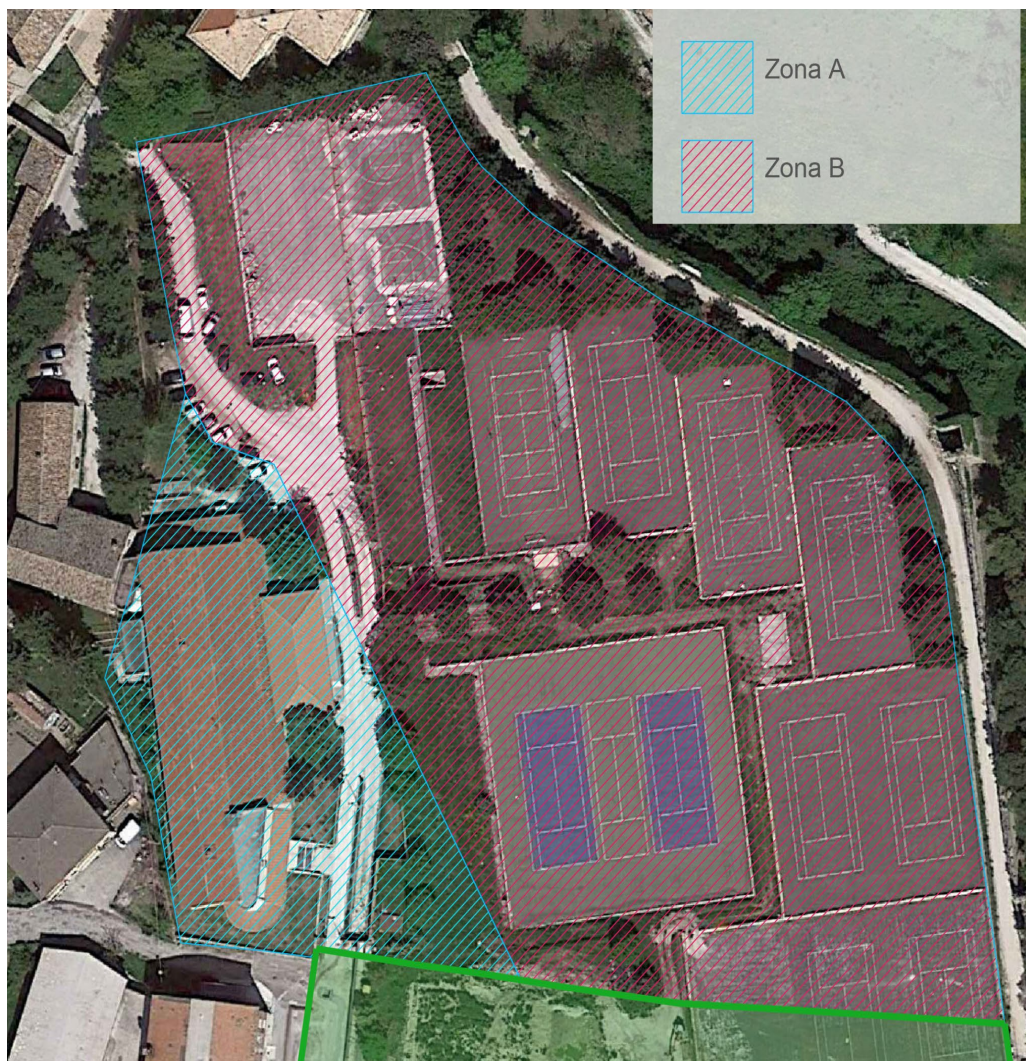




## Presidenza del Consiglio dei Ministri

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



## 2. CRONOLOGIA DELLE FASI AUTORIZZATORIE

Si riporta la ricostruzione cronologica delle recenti complesse vicende che conducono all'O.S.:

- Il 23/12/2016 il responsabile dell'area tecnica del Comune di San Ginesio Geom. Sergio Marcelli affida, in via diretta ex art.36 comma 2 lettera a) del D.Lgs n. 50/2016 ad un gruppo di progettisti, *“la redazione dello studio di fattibilità del nuovo polo scolastico all'interno nel Centro Storico da destinarsi a sede della scuola primaria “F. Allevi” e dell'infanzia “ G. Costantini, ad Istituto Magistrale “ A.Gentili” e ad Istituto Prof.le di Stato per l'Industria e*



## 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

*l'Artigianato - I.P.S.I.A. " R.Frau" , per il corrispettivo onnicomprensivo di euro 6.100,00 (allegato 4).*

- Il sindaco del Comune di San Ginesio con nota del 23/01/2017 dichiara la conformità urbanistica e determina che la scuola da realizzare: *“andrà ad occupare parte di suolo che necessita di variante urbanistica e che sarà approvata in sede di Conferenza dei Servizi permanente ai sensi dell’art. 16 comma 2 della L. 229/2016”* (allegato 5).
- Il 02/02/2017 viene sottoscritta una convenzione tra il Commissario alla ricostruzione e l’Università Politecnica delle Marche (allegato 6) avente ad oggetto lo svolgimento da parte dell’università del supporto scientifico di studio e ricerca all’attività di progettazione, da realizzarsi con tecnologia a secco (strutture lignee, acciaio, cassero a perdere, cemento prefabbricato) nel rispetto della vigente disciplina di settore in materia di edilizia scolastica, con particolare riferimento alla normativa sismica, a quella sul risparmio energetico, sulla sicurezza antincendio ed alla disciplina delle Norme Tecniche per le Costruzioni per gli edifici di classe d’uso IV.
- Il progetto definitivo posto a base di selezione secondo l’ordinanza 14/2017 e s.m.i. contempla la realizzazione di un polo scolastico contermini alla via Roma, all’Ospedaletto dei Pellegrini, alla strada dei Tiratori, fiancheggiante le mura urbiche, e all’edificio che ospita il centro sportivo FIT di San Ginesio, caratterizzato da un sedime ben più ampio di quello dell’edificio scolastico demolito perchè danneggiato. L’ordinanza 14 stabilisce all’art. 2 comma 3 bis che la verifica ai fini della validazione e la validazione stessa, ai sensi dell’articolo 26 del decreto legislativo n. 50 del 2016, possono essere acquisite sul progetto esecutivo tramite la determinazione conclusiva espressa dalla Conferenza permanente di cui all’articolo 16 del decreto legge n. 229 del 2016.
- Il RUP ing. Carlo Mundo della Struttura del Commissariale, in data 07/08/2017 valida il progetto definitivo (allegato 7);
- INVITALIA, nominata centrale di committenza, in data 13/12/2017, approva la proposta di aggiudicazione provvisoria per l’esecuzione dei lavori e contestuale progettazione esecutiva



## 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

- al RTI Costituendo Sikelia Costruzioni S.P.A. (mandataria) - Consorzio Ciro Menotti Soc. Coop. P. A. (mandante);
- Il 19/02/2018 il RUP geom. Benedetto Renzetti sottoscrive verbale di consegna dell'area con il mandatarario SIKELIA COSTRUZIONI alla presenza del vice sindaco e Responsabile dell'Area Tecnica Geom. Sergio Marcelli(allegato 8).
  - L'11/04/2018 il RUP notifica, nelle more del parere della conferenza permanente, al RTI di eseguire la verifica degli ordigni bellici (allegato 9);
  - Il 09/05/2018 durante la conferenza permanente ex art. 16 del DL 189/2016, per l'approvazione del progetto esecutivo predisposto dal RTP indicato dal RTI, la soprintendenza della Regione Marche rilascia il seguente parere per il tramite del funzionario Arch. Alberto Mazzoni delegato del Ministero dei beni e delle attività culturali (MIBACT): *“Esprime delle perplessità in merito alle altezze dell'edificio adiacente alle mura ed al posizionamento della scala esterna di sicurezza per la quale, preso atto della non delocalizzabilità per problematiche di sicurezza, auspica una sua adeguata schermatura al fine di limitarne l'impatto visivo per la parte prospiciente la piazza”*. (allegato 10).
  - 05/06/2018 Indicazioni da parte del MIBACT *“sulla necessità di procedere all'apertura di trincee e modalità di esecuzione”* (allegato 11)
  - 06/06/2018 Il Rup Renzetti ordina al RTI l'avvio delle lavorazioni propedeutiche alla verifica dell'interesse archeologico, ex art.25 D.Lgs. n.50/2016 (allegato 12).
  - 11/06/2018 il Rup Geom. Benedetto Renzetti propone alla soprintendenza di eseguire prioritariamente le indagini limitatamente alle zone fortemente indiziate, allegandovi planimetria che le rappresenta ( allegato 13).
  - 11/06/2018 il Rup Renzetti *“ordina”* al RTI l'esecuzione delle trincee come individuate nella planimetria da loro allegata ( allegato 14).
  - Il progetto esecutivo, esaminato in conferenza permanente, ottiene parere negativo dalla Soprintendenza delle Marche, documento del 12/06/2018 (allegato 15). Il diniego del progetto esecutivo mette in luce le potenziali criticità implicite nel *modus operandi* dell'Ordinanza 14/2017 e ss.mm.ii., stante la possibilità di selezione dell'operatore economico





## *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*

sulla base di un progetto definitivo privo delle necessarie approvazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta, autorizzazioni, concessioni o altri atti di assenso, comunque denominati, corroborando il rischio di varianti anche sostanziali in fase di elaborazione del progetto esecutivo, questo si sottoposto ai pareri degli enti coinvolti ad esprimere le autorizzazioni. Tant'è vero che l'art. 2 comma 4 bis dell'Ordinanza 14/2017, proprio al fine di mitigare il rischio di dinieghi e variazione progettuali in fase esecutiva, prevede che: *“Le varianti al progetto esecutivo occorrenti, sulla base delle prescrizioni o delle modifiche richieste dalla Conferenza permanente, costituiscono varianti d'ufficio disposte dalla Stazione appaltante e, in quanto tali, obbligatorie per l'aggiudicatario, anche laddove determinino una modificazione delle prestazioni superiore al quinto dell'importo del contratto. Le variazioni di cui al precedente periodo, che in ogni caso non possono essere superiori al trenta per cento dell'importo del contratto, sono valutate ai prezzi di contratto, ma se comportano categorie di lavorazioni non previste o si debbano impiegare materiali per i quali non risulta fissato il prezzo contrattuale si provvede alla loro valutazione sulla base del Prezzario Unico Cratere Centro Italia 2016 approvato con l'ordinanza n. 7 del 14 dicembre 2016 ovvero in mancanza secondo il procedimento disciplinato dall'articolo 32, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica del 5 ottobre 2010, n. 207.”*

- In data 9/01/2019 la Soprintendenza delle Marche invia nota di vincolo n. 2 del 2019 (allegato 16), in cui dichiara il vincolo indiretto ex art. 45 del D. Lgs. 42/2004 sull'area di sedime del plesso scolastico stabilendone le limitazioni geometriche della sagoma e fornendo ulteriori indicazioni di tutela; ne risulta per il sedime e l'area conterminare un ambito vincolistico meglio indicato nella seguente planimetria:







## 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

- provvisoria dell'intervento al RTI Costituendo Sikelia Costruzioni S.P.A. (mandataria) - Consorzio Ciro Menotti Soc. Coop. P. A. (mandante) - Mosaico Lavoro Società Coop. (mandante), che ha indicato quali progettisti il costituendo RTP composto da 1AX Architetti associati (mandataria), VIA Ingegneria S.R.L. (mandante), Proimpianti S.R.L. Limes soc. coop. (mandante), per un importo totale offerto di € 9.823.723,04 (ribasso offerto pari a 14,08700%) al netto di IVA, di cui € 9.262.262.300 per l'esecuzione dei lavori, € 230.000,00 per la progettazione esecutiva ed € 331.460,74 per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso.
- INVITALIA, in data 15/02/2018 (allegato 19), ha comunicato che, all'esito delle verifiche sul possesso dei requisiti prescritti ex lege, ai sensi dell'articolo 32, co. 7, del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il provvedimento di aggiudicazione prot. 0029507/CT del 13 dicembre 2017 era divenuto efficace.
  - Il 28/01/2020 il Tribunale di Catania con sentenza pubblica n. 16/2020, Rep. n. 20018/2020, dichiara il fallimento della Sikelia Costruzioni s.p.a.(allegato 20).
  - L'affitto del ramo di azienda ha conseguito l'autorizzazione del Tribunale di Catania, datata 29/02/2020 n° 9/2020, per il tramite del Giudice Delegato dott.ssa Alessandra Bellia, e ha determinato, ai sensi e per gli effetti della vigente normativa, il subentro del Consorzio Stabile Costruendo S.r.l., nella titolarità di tutti i rapporti ed i diritti inerenti il suddetto ramo d'azienda (allegato 21).
  - In data 23/03/2020 (allegato 22) la società Consorzio Stabile Costruendo s.r.l. con sede in Puegnago del Garda (BS), ha formulato proposta irrevocabile di affitto del ramo aziendale di Sikelia Costruzioni spa denominato "Ramo 1", di cui fa parte anche l'appalto in questione, e ha comunicato di rimanere a disposizione per le eventuali ulteriori attività da porre in essere, indicando comunque la consorziata LE.IL. come socio esecutore.
  - Visto, inoltre, il decreto legge 189 del 2016, il cui art. 30, comma 14, dispone che: *"In caso di fallimento o di liquidazione coatta dell'affidatario di lavori, servizi o forniture di cui al comma 1, nonché in tutti gli altri casi previsti dall'articolo 80, comma 5, lettera b), del citato decreto legislativo n. 50 del 2016, il contratto di appalto si intende risolto di diritto e la Struttura dispone l'esclusione dell'impresa dall'Anagrafe. La stessa disposizione si applica anche in*



## *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*

*caso di cessione di azienda o di un suo ramo, ovvero di altra operazione atta a conseguire il trasferimento del contratto a soggetto diverso dall'affidatario originario; in tali ipotesi, i contratti e accordi diretti a realizzare il trasferimento sono nulli relativamente al contratto di appalto per affidamento di lavori, servizi o forniture di cui sopra”.*

- Il Consorzio Costruendo con la nota prot. CGRTS-0025302-A-22/10/2020 (allegato 23), ha comunicato che *“facendo seguito a tutte le comunicazioni pregresse, a seguito di determinazioni assunte congiuntamente, il Consorzio Costruendo, nella qualità di capogruppo della costituenda ATI ed il Consorzio Ciro Menotti nella qualità di mandante confermano di essere pronti a dare corso alle prestazioni progettuali avviate e sospese e si danno disponibili a collaborare all'individuazione della migliore soluzione da adottare per consentire l'esecuzione dei lavori oggetto dell'appalto”*; con la medesima comunicazione il consorzio Costruendo, in qualità di affittuario del ramo di azienda della Sikelia spa, indica la consorziata LE.IL. come socio esecutore chiede il subentro alla stessa Sikelia S.p.a in qualità di mandataria.

La fase finale ha visto i seguenti passi:

- Il Comune prende atto dei vincoli su richiamati e dispone, dopo un'articolata fase di vaglio di alternative e possibili soluzioni dislocative del plesso scolastico, giusta delibera del consiglio comunale n° 28 del 02/10/2020, (allegato 24), la seguente disposizione:
  - la realizzazione presso l'area di via Roma di una parte delle scuole da ricollocare: scuola dell'infanzia, scuola primaria con annessa mensa scolastica e palestra, istituto di istruzione superiore “A. Gentili” licei linguistico e scienze umane - da qui in avanti lotto A, o delle rimembranze;
  - la realizzazione presso l'area delle S.A.E. dell'istituto secondario I.P.S.I.A. “R. Frau” settori meccanica – elettronica - automazione e di arredi e forniture d'interni ed annessa palestra, di seguito denominato lotto B, o dello sport;
- Il Comune dispone, giusta delibera di giunta comunale n°11 del 21/01/2021 (allegato 25), il documento di “sintesi di fattibilità” che delinea le nuove previsioni progettuali dei due plessi



## *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*

scolastici, A e B su richiamati, alternativi al polo unico e le prime disposizioni sull'esproprio per l'edificio scolastico lotto B.

- Il Sindaco Giuliano Ciabocco incontra il Sub Commissario Gianluca Loffredo il giorno 28/01/2021 per una ricognizione delle due aree.
- Con nota del 12 Marzo 2021, (allegato 26), il Comune chiede lo svincolo dell'area prospiciente il plesso scolastico A, su cui insistono i campi da tennis, e la definitiva sistemazione dell'area sventrata dal passaggio dei mezzi durante le fasi di demolizione del vecchio edificio scolastico e dalla realizzazione delle trincee finalizzate alla verifica della presenza di reperti archeologici; giova evidenziare che le trincee, il passaggio dei mezzi e l'abbandono hanno cagionato la rovina del plesso sportivo.
- Con delibera di giunta comunale n. 44 del 22/04/2021 lo stesso comune ha approvato la modifica al documento di indirizzo progettuale approvato in data 21/01/2021 definendo i quadri economici dei tre interventi con i seguenti importi:

Lotto A - Realizzazione Polo Scolastico Via Roma	€ 12.769.057,87
Lotto B - Realizzazione plesso scolastico "Zona SAE"	€ 7.453.035,50
Lotto C - Sistemazione area sportiva in via dei Tiratori	€ 622.283,36
Totale lavori	€ 20.844.376,73

L'ortofoto sottostante riporta la collocazione dei tre lotti di interesse rispetto al centro storico di San Ginesio: lotto A e B già definiti e il lotto C che ospita i campetti da tennis con i relativi spogliatoi e servizi igienici.



## 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. CRITICITÀ E URGENZA

L'inserimento 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.

Si ritiene di dover sviscerare la *“particolare criticità”*, tesa alla ricostruzione unitaria delle scuole del Comune di San Ginesio nel complesso sistema della ricostruzione dei centri colpiti, in termini di gestione di processi articolati nei periodi post emergenziali.

L'urgenza è oggettiva, perché dipende solo dal tempo, ed è proporzionale ad una differenza di tempi: per svolgere una generica attività, infatti, vengono individuate una scadenza e una stima della sua



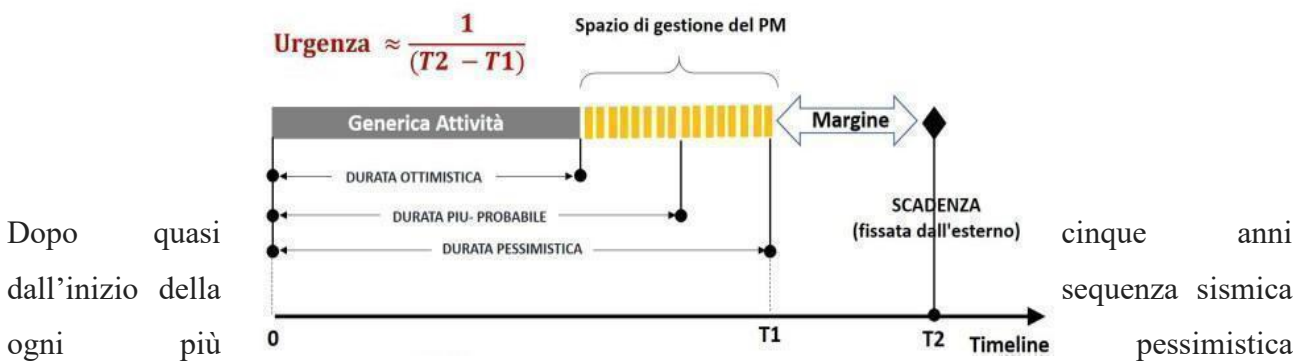


## Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

durata, compresa tra un valore ottimistico (più breve) e uno pessimistico (più lungo), di cui al seguente schema:



scadenza per il riavvio del polo scolastico è stata drasticamente superata, per cui l'attività è assolutamente urgente.

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.

## 5. VALUTAZIONE DELLE CRITICITÀ

La criticità è 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



## 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*

L'urgenza è implicita 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	Giudizio di criticità
1,00	● Lieve
2,00	● Moderata
3,00	● Significativa
4,00	● Elevata
5,00	● Elevatissima

Gli aspetti tematici sono suddivisi in cinque macro settori di criticità come di seguito individuati:

**1 - Ripristino della funzionalità pubblica:** riguarda la necessità di ripristinare i servizi pubblici ospitati all'interno degli edifici da recuperare e gli spazi contermini; la gradazione di criticità è proporzionale al disservizio, al valore identitario e alla perdita economica correlata;

**2 - Ammaloramento opere provvisori e degrado aree contermini:** gli edifici e le aree pubbliche oggetto di processo di ricostruzione sono, nella maggior parte dei casi, mantenuti in stato di sicurezza rispettivamente attraverso interventi di messa in sicurezza provvisoria (puntellature in legno, tirantature in acciaio, cerchiature in fasce di poliestere) e interdizione dell'accesso alle aree; entrambe le tematiche accrescono nel tempo il rischio di rovina degli edifici e quello della pubblica incolumità;

**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 pubblica sono prodromici alla realizzazione di altri interventi di ricostruzione pubblica e privati;

**5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità:** l'avvio di taluni interventi di ricostruzione



## 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

costituisce un grande sollievo psicologico per le popolazioni colpite che da anni patiscono il perdurare di uno stato di stress emotivo legato all'emergenza e testimoniato dal preoccupante aumento di eventi drammatici (incremento del numero di suicidi e del consumo di antidepressivi).

Si valuta positivamente l'inserimento dell'opera nell'ordinanza speciale allorquando sia superato un livello minimo di soglia di impatto superiore a 8 punti nel giudizio di criticità.

### 6. LE OPERE DA REALIZZARE CON ORDINANZA SPECIALE

La seguente tabella sintetizza in modo schematico le opere da realizzare con O.S.:

LOTTO A	REALIZZAZIONE PLESSO SCOLASTICO VIA ROMA	Ricostruzione nel sito originario: Scuola dell'Infanzia, Scuola Primaria con annessa mensa scolastica e palestra, Istituto di Istruzione Superiore "A. Gentili" Licei Linguistico e Scienze Umane
LOTTO B	REALIZZAZIONE PLESSO SCOLASTICO "ZONA SAE"	Delocalizzazione su altro sito nel centro storico: Istituto secondario I.P.S.I.A. "R. Frau" settori Meccanica – Elettronica - Automazione e di Arredi e Forniture d'Interni ed annessa palestra
LOTTO C	SISTEMAZIONE AREA SPORT VIA DEI TIRATORI	Riqualificazione area: sistemazione zona FIT dei campi da tennis, verde e spogliatoi

Con riferimento all'individuazione del livello di criticità si procede alla successiva disamina.

**1 - Ripristino della funzionalità pubblica:** la letteratura scientifica è ricca di riferimenti sull'importanza dell'idoneità degli spazi per la didattica e su come esse siano direttamente collegate al livello di apprendimento degli studenti, anche in correlazione ai luoghi complementari al servizio delle attività ludiche, sportive e di relazione con la natura e l'ambiente. Come previsto dalla Legge 107 del 2015, cosiddetta Legge della "Buona scuola", l'accorpamento di scuole su nuovi poli unitari ammodernati alle nuove esigenze della didattica è un obiettivo cardine da perseguire, così come riporta l'art. 1 della Legge 107, *"il ruolo centrale della scuola nella società della conoscenza e innalzare i livelli di istruzione e le competenze delle studentesse e degli studenti, rispettandone i*



## *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*

*tempi e gli stili di apprendimento, per contrastare le diseguaglianze 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".* Ispirandosi ai principi sopra richiamati, l'accorpamento non avrebbe luogo in edifici inadatti e originariamente destinati ad altri scopi, ma in nuove scuole che, nella strategia pedagogica, nel disegno degli spazi, nell'immagine esterna, siano adatte a servire come volani del rilancio identitario, culturale e produttivo del Comune di san Ginesio. Il progetto di nuovi plessi tende ad incentivare l'architettura sostenibile, ripensando i metodi di apprendimento anche grazie alla migliore utilizzazione delle tecnologie digitali.

**2 - Ammaloramento opere provvisionali e degrado aree contermini:** l'area, prima del blocco della procedura di stipula contrattuale, è stata oggetto di interventi di demolizione del vecchio edificio scolastico, dello scavo di trincee per le indagini archeologiche, e del devastante passaggio dei mezzi pesanti sulle zone sportive FIT; il "cantiere" verte in uno stato di abbandono costituendo un potenziale pericolo per i residenti limitrofi in quanto, pur se recintato, presenta scavi aperti non protetti; il sub-Commissario e la sua struttura di supporto hanno compiuto alcuni sopralluoghi sull'area da cui è emerso che le recinzioni non sembrano avere l'efficacia tale da garantire un'adeguata compartimentazione;

**3 - Salvaguardia del valore culturale e paesaggistico:** l'area fra le Mura urbiche (secolo XIII-XIV) e l'Ospedale dei Pellegrini (secolo XIII) tutelata in base all'art. 21 della legge 1089/39, attuale art. 45 del D.Lgs. 42/2004, infonde una incredibile suggestione, vuoi per la presenza di edifici storico-artistici dal grande valore testimoniale, vuoi per un memorabile scorcio di paesaggio collinare rimasto fuori dal tempo. Proprio per questo l'area deve essere riportata allo stato ottimale di decoro che merita con la sistemazione definitiva dell'area (lotti A e C), facendo dimenticare definitivamente lo stato di abbandono che mortifica la bellezza dei luoghi.

**4 - Propedeuticità nella ricostruzione:** l'intervento costituisce occasione di rivitalizzazione del





## Presidenza del Consiglio dei Ministri

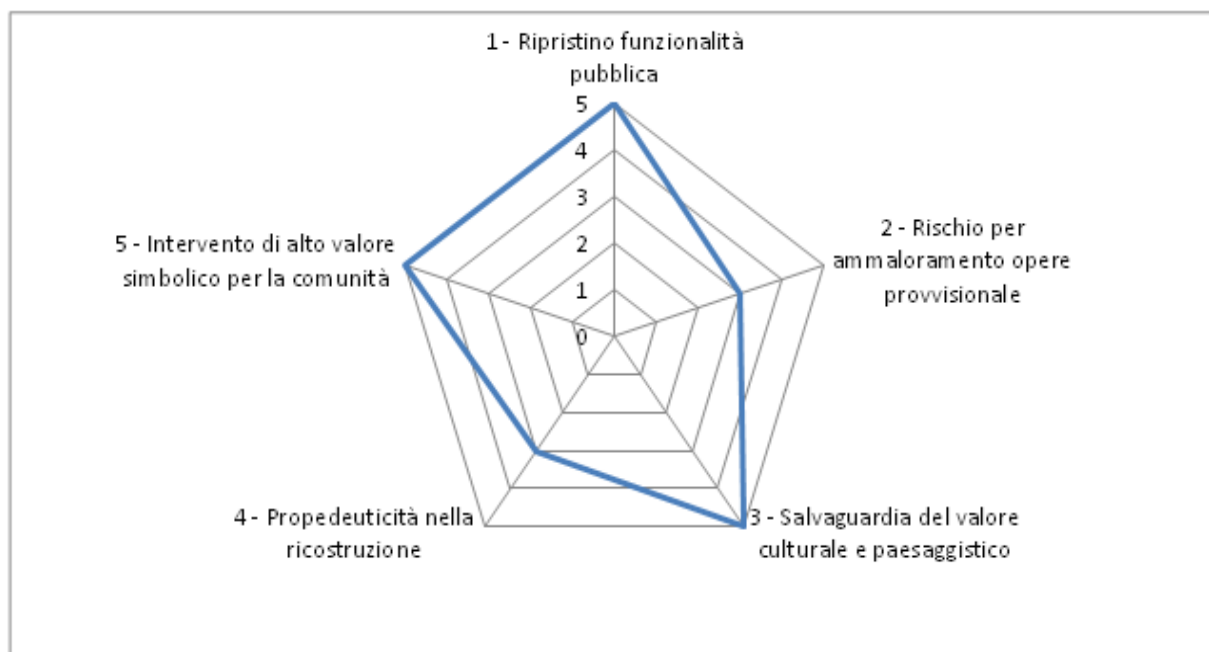
Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

Il Sub Commissario

centro storico anche al fine di evitarne lo spopolamento. La scuola rappresenta, insieme alla salute e all'accessibilità materiale ed immateriale, uno dei tre servizi di base da cui dipende la scelta di ripopolare o emigrare irrimediabilmente; giova rimarcare il valore intrinseco ed estrinseco dell'area sportiva FIT che nel periodo estivo si manifesta come un *randez-vous* per molti appassionati di tennis sia autoctoni che allogeni;

**5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità:** l'avvio dell'intervento nel più breve tempo possibile segna un forte segnale di inequivocabile superamento delle vicissitudini burocratiche intercorse in questi danni, infondendo un positivo sollievo psicologico alla cittadinanza afflitta da grande sofferenza.

CRITICITA'	SCALA	GIUDIZIO LIVELLO DI GRAVITA'
1 - Ripristino funzionalità pubblica	1 - 5	5
2 - Rischio per ammaloramento opere provvisionale	1 - 5	3
3 - Salvaguardia del valore culturale e paesaggistico	1 - 5	5
4 - Propedeuticità nella ricostruzione	1 - 5	3
5 - Intervento di alto valore simbolico per la comunità	1 - 5	5
<b>SOMMA</b>		<b>21</b>





*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*

## 7. LA SOLUZIONE E LE DEROGHE DELL'ORDINANZA SPECIALE

Le intricate vicissitudini, meglio dettagliate nei paragrafi precedenti, richiedono il rifacimento della progettazione per quanto concerne il polo scolastico, nella nuova concezione sui lotti A e B, sulla falsa riga del documento di indirizzo alla progettazione deliberato il 21/01/2021 dalla giunta comunale, allegato 25.

L'O.S. preserva la procedura di selezione dell'ATI esecutrice dei lavori, svolta in precedenza per il polo unitario, al fine di accelerare le procedure e l'esecuzione dei lavori del polo scolastico del lotto A.

La contrazione temporale, che discende dalla scelta operata in O.S., viene riportata nella successiva tabella che confronta i tempi del caso in esame rispetto a quello di una nuova procedura; è evidente un risparmio di circa 70 giorni e la mitigazione del rischio di contenzioso con l'operatore escluso.

	SELEZIONE NUOVO CONTRAENTE	STIPULA CONTRATTO	PROGETTAZIONE PRELIMINARE E DEFINITIVA	PROGETTAZIONE ESECUTIVA	GIORNI PER AVVIO LAVORI
	GG	GG	GG	GG	GG
NUOVA PROCEDURA	60	30	30	30	150
CONSERVAZIONE PROCEDURA	-	15	30	30	75



## 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 la realizzazione degli interventi di cui al lotto A il Comune provvede alla progettazione di fattibilità tecnico economica e definitiva e stipula il contratto avente ad oggetto la progettazione esecutiva e la realizzazione dei relativi lavori con l'operatore economico selezionato nella originaria procedura di affidamento.

### 8. CRONOPROGRAMMA PROCEDURALE

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 o 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:

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

Q =	quantità da produrre
p =	produzione singola unità produttiva
N =	numero unità produttive impegnate
K =	coefficiente di contemporaneità

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.



## 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

La verifica del corretto andamento dei lavori nei tempi stabiliti, così come dei servizi tecnici, sarà svolta grazie all'inserimento di 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 l'inserimento 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. Nelle due ultime colonne sono indicati rispettivamente i giorni di lavoro e la durata solare espressa in mesi.

INTERVENTO	IMPORTO LAVORI SOMMARIO	AFFIDAMENTO SERVIZI TECNICI E LAVORI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO FATTIBILITA' E DEFINITIVO	PARERI E APPROVAZIONI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO ESECUTIVO	DURATA LAVORI	NGL CICLO COMMESSA	DURATA SOLARE CICLO COMMESSA
		GG	GG	GG	GG	GG	GG	MESI
LOTTO A: REALIZZAZIONE POLO SCOLASTICO VIA ROMA	9 000 000,00 €	25	20	30	15	150	240	16

INTERVENTO	IMPORTO LAVORI SOMMARIO	AFFIDAMENTO SERVIZI TECNICI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO FATTIBILITA' E DEFINITIVO	PARERI E APPROVAZIONI	PREDISPOSIZIONE PROGETTO ESECUTIVO	AFFIDAMENTO E STIPULA CONTRATTUALE LAVORI	DURATA LAVORI	NGL CICLO COMMESSA	DURATA SOLARE CICLO COMMESSA
		GG	GG	GG	GG	GG	GG	GG	MESI
LOTTO B: REALIZZAZIONE POLO SCOLASTICO ZONA SAE	5 250 000,00 €	30	45	30	30	30	100	265	18
LOTTO C: SISTEMAZIONE AREA SPORTIVA VIA DEI TIRATORI	427 500,00 €	5	15	20	5	5	20	70	5

Il responsabile unico del procedimento sarà garante del programma attività e organizzazione finalizzata al rispetto dei tempi imposti. Il progetto della sicurezza, ai fini del rispetto del cronoprogramma sopra riportato, potrà prevedere, ad esempio, che le squadre dedicate ai presidi





## *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*

della sicurezza operino contemporaneamente a quelle dedicate alle demolizioni controllate e a 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 il numero delle attività svolte in parallelo, quale ad esempio a titolo esemplificativo e non 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, l'efficace piano di riutilizzo delle terre e rocce da scavi in modo da minimizzare gli spostamenti e massimizzare il riutilizzo in situ, la scelta di finiture a secco per minimizzare i tempi di posa in opera e di sintesi di leganti ed il consumo di materie prime, favorire un approvvigionamento di materie prime a corto raggio. La scelta di tali soluzioni incide inevitabilmente sul computo metrico che dovrà adeguatamente soppesarle.



## 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

### 9. CONFORMITÀ DI SPESA

Il seguente schema riassume le risorse necessarie per l'esecuzione degli interventi di cui alla richiesta dell'ordinanza speciale del Comune di San Ginesio (MC).

	DESCRIZIONE	SPESA	CUP
LOTTO A	REALIZZAZIONE PLESSO VIA ROMA	12 769 057,87 €	J47E17000040001
LOTTO B	REALIZZAZIONE PLESSO ZONA SAE	7 453 035,50 €	G41B21003110001
LOTTO C	SISTEMAZIONE AREA SPORT VIA DEI TIRATORI	622 283,36 €	G43D21000860001
<b>SPESA TOTALE</b>		<b>20 844 376,73 €</b>	

Si specifica che nella originaria previsione dell'Ordinanza 14 il quadro economico dell'intervento riferito alla realizzazione del polo scolastico unico nella zona di Via Roma era pari ad euro **13.614.320,43** e non prevedeva il ripristino del lotto C.

L'incremento dell'importo dei lavori dei lotti A, B, C rispetto al polo unico comporta un incremento di spesa pari ad **euro 6.607.772,94** coincidente con una percentuale di aumento di circa il 50% della spesa originaria; l'aumento è funzione della dispersione della cubatura che genera l'inurbamento dell'area che ospita il polo il lotto B, oltre al suo esproprio e alla relativa palestra, alle limitazioni in altezza contenute nella dichiarazione di vincolo indiretto dell'area di sedime del lotto A, alle articolazioni formali, tipologiche e di dialettica con il contesto dell'ospedaletto dei pellegrini e delle mura urbane che complessificano il progetto e al ripristino della zona sportiva FIT e infine, ma non per ordine di importanza, all'aggiornamento dei prezzi che riflette aumenti considerevoli delle materie prime nel periodo della pandemia da COVID-19.

La definizione degli importi provvisori dei quadri economici è scaturita da costi parametrici canonici statisticamente affetti da errori di stima dell'ordine del 10/20% che sono, solitamente, condotti sotto il 10% con il progetto definitivo approvato in conferenza speciale dei servizi. Solo con il collaudo finale di tutti i lotti si ha una determinazione precisa, senza approssimazioni di valutazione, dell'importo complessivo del quadro economico unitario. Il paragrafo dell'ordinanza speciale dedicato al tema delle disposizioni finanziarie mitiga il rischio di varianti in corso d'opera che influenzano il valore economico dell'opera grazie all'ideazione di un sistema di "vasi comunicanti"



## *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*

tra il tiraggio economico di un intervento e l'altro, con la utile previsione di un "fondo di accantonamento per le ordinanze speciali" al fine di ovviare al caso in cui l'importo unitario dei tre interventi dovesse superare il valore economico complessivo di previsione.

### **10. 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 oggettivi 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 file.

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 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. Un primo rischio è rappresentato dalla gestione delle interferenze tra l'operato di due o più RUP, uno per il lotto A, uno per il lotto B e l'altro per il lotto C. L'O.S. dispone l'organizzazione di una struttura di supporto al RUP, coordinata dal sub-Commissario e

23



## *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*

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;
- promuovere l'utilizzo di sistemi di gestione delle qualità e di controllo delle opere tramite protocolli energetico-ambientali.

Un rischio elevato è legato alla realizzazione del lotto A contermine alla zona FIT già completata. Il progetto della sicurezza dovrà contemplare vie di accesso e di manovra dei mezzi, compartimentazioni ed interferenze con sistemi di sollevamento in modo da minimizzare l'impatto sulle attività sportive nella zona FIT.

Sempre nell'ottica di contrarre i tempi saranno valutate positivamente scelte progettuali che premiano l'adozione di sistemi prefabbricati al fine di contrarre i tempi di realizzazione in situ.

Roma, 30/04/2021





*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*

il Sub Commissario

Ing. Gianluca Loffredo