



## **LINEE GUIDA**

### ***Principi e indirizzi per la redazione dei Programmi Straordinari di Ricostruzione e indirizzi comuni per la pianificazione***

## **Indice Sommario**

PREMESSA - pag. 2

PARTE PRIMA: Analisi e principi generali - pag. 2

1. Una visione della programmazione unitaria del territorio del sisma
2. Le norme dei P.S.R. e della pianificazione della ricostruzione
3. Principi guida della ricostruzione

PARTE SECONDA: I Programmi straordinari di ricostruzione dei comuni maggiormente colpiti dal sisma  
- pag. 11

1. Finalità e contenuti dei Programmi Straordinari di Ricostruzione
2. Gli interventi conformi
3. I Programmi Straordinari di Ricostruzione
4. Gli interventi sul patrimonio edilizio storico
5. Cantierizzazioni
6. La ricostruzione socio-economica
7. Contenuti del P.S.R. e degli altri atti di pianificazione
8. La partecipazione

PARTE TERZA: Indirizzi comuni per la pianificazione della ricostruzione - pag. 19

1. Identificazione delle unità di intervento

TIPOLOGIE DI INTERVENTO EDILIZIO DELLA RICOSTRUZIONE - pag. 20

CLASSIFICAZIONE DELLO STATO DI CONSERVAZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO - pag. 23

REGOLE GENERALI PER LA RICOSTRUZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO DEI CENTRI STORICI -  
pag. 25

1. Classificazione dei fronti sugli spazi pubblici
2. Margini e fili stradali
3. Indicazioni tecniche di intervento

REGOLE GENERALI PER LA RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA - pag. 29

1. Interventi sugli spazi aperti pubblici del centro storico
2. Pianificazione dei sottoservizi
3. Ambiti soggetti a interventi specifici di riqualificazione e sviluppo

QUALITÀ DELL'ARCHITETTURA E CONCORSI DI PROGETTAZIONE - pag. 33



## PREMESSA

*Le presenti Linee guida sono espressione di quanto previsto dall'art. 3 dell'Ordinanza 101/2020 e dell'art. 10 del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, e dei poteri riconosciuti al Commissario straordinario dall'art.2 del decreto legge 17 ottobre 2016, n.189.*

*La prima parte è dedicata ad un'analisi essenziale del territorio del sisma 2016-2017, ad una visione unitaria delle azioni da intraprendere, ai principi generali della ricostruzione.*

*La seconda parte disciplina finalità e contenuti dei Programmi straordinari di ricostruzione dei comuni maggiormente colpiti dal sisma.*

*La terza parte indica gli indirizzi comuni per la pianificazione della ricostruzione che possono essere liberamente assunti come quadro di riferimento per gli strumenti urbanistici comunali, nel rispetto delle competenze istituzionali e della legislazione vigente.*

## **PARTE PRIMA: Analisi e principi generali**

### **1. Una visione della programmazione unitaria del territorio del sisma**

Il territorio del sisma del 2016 è essenzialmente un territorio di confini, confini tra quattro Regioni, confini tra ambienti insediativi con diverse tradizioni, confini tra ex stati preunitari, confini tra unità paesaggistiche scanditi da fiumi (Tronto, Aterno, Nera) e da sistemi montuosi che costituiscono "contesti" prevalentemente autonomi tra loro.

Di contro, l'elemento assiale che incardina i diversi "contesti" ha un ruolo prevalente da est-ovest collegando, da epoca romana, l'Adriatico a Roma, attraverso la Via Salaria. L'altro importante collegamento longitudinale, la via degli Abruzzi che collegava Firenze con Napoli attraverso Perugia-Foligno – Norcia – L'Aquila – Sulmona, ha perso gran parte della sua importanza.

Nell'area del cratere del sisma 2016 si sovrappongono i temi della "perifericità", tipici delle "aree interne" così come individuati dalla SNAI, con quelli della "marginalità" rispetto alle politiche nazionali e regionali ordinarie in quanto sono prevalentemente aree di confine.

Ne deriva una diffusa carenza di strategie e, se si considerano singolarmente le aree delle diverse regioni, anche un'assenza di massa critica in termini demografici ed economici.

Nella visione della ricostruzione il territorio appare invece "sconfinato".

D'altro canto, l'aggregazione dei diversi contesti in una dimensione unitaria in termini di governo della ricostruzione, ne propone fatalmente una nuova originale interpretazione, che deve stimolare un approccio multilivello e una riflessione da parte di tutte le istituzioni coinvolte finalizzata a riguardare tutta l'area come un sistema complesso la cui riserva di capacità e la ridondanza delle dotazioni rispetto agli abitanti residenti, consentono di individuare un nuovo ruolo nelle politiche europee e nazionali, anche in relazione ai nuovi temi che l'uscita dalla pandemia covid-19 comporterà in termini sociali, economici e di qualità della vita e dell'abitare.

La ricostruzione può, in altri termini, essere anche l'occasione per sperimentare nuovi modelli di attrattività delle aree interne, dei piccoli comuni e dei borghi storici, che ben possono candidarsi, oggi, a costituire poli di sviluppo sostenibile complementari (se non in parte alternativi) alle grandi



conurbazioni metropolitane e agli agglomerati urbani tradizionali, sviluppando un *trend* già avviato con la legge 8 ottobre 2017, n. 158 recante «*Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi Comuni*» di recente riproposto in numerosi disegni di legge presentati in Parlamento nell'attuale XVIII legislatura. Una ricostruzione rispettosa dell'identità dei luoghi, ma capace anche di proiettarsi nel futuro di un nuovo concetto di abitare incentrato sul concetto di *smart city*, di qualità architettonica e di efficienza antisismica ed energetica dei fabbricati, potrebbe convincere significati strati della popolazione cittadina delle aree metropolitane a valutare un ritorno nelle aree interne o un investimento immobiliare-abitativo alternativo.

L'analisi interpretativa di questo complesso territorio, e dei suoi telai infrastrutturali caratterizzati da importanti flussi di attraversamento ma da modeste e incomplete armature territoriali ed urbane, è la base riflessiva per qualsiasi programma di Ricostruzione.

La compresenza di regimi giuridici istituzionali molto diversificati sia per la incidenza, nel territorio considerato, di ben tre Parchi nazionali, che per l'operatività di quattro leggi regionali urbanistiche cui corrisponde una dotazione di Piani Regolatori disomogenea anche nella copertura e nella datazione, le stesse prassi urbanistiche post-sisma adottate in Umbria-Marche e nel cratere di L'Aquila, comportano soluzioni operative nuove ed efficaci, una necessaria semplificazione amministrativa e burocratica, una visione della pianificazione urbanistica più libera e non necessariamente basata sulla "forma" del PRG di tradizione e dei suoi derivati, una ricostruzione fisica coniugata con lo sviluppo economico sostenibile.

L'azione del Commissario straordinario si pone come indirizzo e supporto dell'attività delle singole Regioni che attraverso i Programmi Straordinari possono meglio coordinare le prassi e orientare verso una strategia unitaria gli interventi della ricostruzione stessa.

D'altro canto, il modello multilivello del governo straordinario della ricostruzione costituisce una piena espressione del principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, di cui all'art. 118 Cost., in una strategia di intervento di primario interesse nazionale, finanziata con il bilancio statale.

L'elaborazione delle Linee Guida riferite a oggetti, soggetti e modalità si pone pertanto in questa logica di governo multilivello della ricostruzione secondo garanzie di coordinamento istituzionalmente previste nell'ambito della legislazione speciale.

Le Linee Guida assumono come riferimento interpretativo di queste complesse e frazionate identità, o "contesti", una nuova dimensione unitaria e aggregante intorno ai temi della fragilità e della antifrangibilità, della resilienza, dell'alta qualità ambientale e paesaggistica come riserva di capacità, e delle filiere agroalimentari quali possibili volani di una ricostruzione dei presidi demografici secondo l'economia di tradizione che si apre ai nuovi modelli di rilancio dei territori e dell'economia digitale.

Una leva innovativa su cui i PSR possono direttamente agire è quella della ricostruzione pubblica, non solo per le opere pubbliche esistenti danneggiate dal sisma ma anche per la ricostruzione dei comuni maggiormente colpiti, con progetti ricompositivi delle frammentazioni e delle criticità, attraverso piani di recupero di iniziativa pubblica, ampiamente partecipati, oggetto di una qualificata selezione concorsuale.



Occorre inoltre considerare che il territorio del sisma del centro Italia 2016 è stato interessato in misura diversa da diverse politiche nazionali e regionali, dalla SNAI alle politiche agricole, dagli Accordi ANAS-Regioni e dai piani energetici, alla diffusione della “Banda Larga”.

Il sisma ha messo in crisi molte di queste politiche facendo così venir meno quel minimo di riferimento che ne connotava i processi di sviluppo in termini di relativa stabilità.

La strategia della ricostruzione, per la rilevante leva degli investimenti pubblici e per una visione integrata tra ricostruzione materiale e sviluppo economico sostenibile, si pone oggettivamente come “una politica tra le politiche”, senza alcuna velleità di sostituirsi ad esse in un modello di mega-programmazione, di cui non sussistono i presupposti istituzionali e politici, ma praticando ogni forma di dialogo e di coordinamento per il raggiungimento di obiettivi comuni.

La ricostruzione comporta una rilettura coerente di queste politiche nella prospettiva di orientare i processi attuativi nella ricerca di una strategia utile alla rigenerazione e valorizzazione dell’intera area, a partire da criticità e punti di forza.

In particolare i flussi di attraversamento alimentano una rete di distribuzione e di circolazione locale che presenta numerosi punti critici ed un modesto livello di adeguatezza infrastrutture.

Questo sistema di telai infrastrutturali costituisce la matrice di supporto sia delle polarità insediative dell’Area sia dell’importantissimo sistema naturalistico ambientale dell’Italia centrale (Parco Gran Sasso monti della Laga – Parco Monti Sibillini ).

La corona delle città d’arte che innerva e circonda l’Area (Ascoli, Camerino, Tolentino, Fabriano, L’Aquila, Rieti, Norcia...) rappresenta il supporto ricettivo per un turismo che deve trovare nell’area del sisma 2016 soste ricreative e percorsi eno-gastronomici di assoluto rilievo sia nella tradizione che si era costituita prima del sisma sia in nuove prospettive soprattutto in relazione ai Parchi, al lago di Campotosto ed al processo di ricostruzione stesso.

L’adeguamento dei telai infrastrutturali e la dotazione di banda larga rappresentano pertanto le condizioni necessarie per una ricostruzione orientata a definire un futuro possibile dei territori.

Semplificazione amministrativa, stimolo delle politiche infrastrutturali di apertura dei territori, digitalizzazione e banda larga, efficientamento energetico e produzione di energie alternative, economia circolare, nuovi servizi ambientali e alla persona, alta qualità del vivere e dell’abitare come valorizzazione patrimoniale e attrattività demografica, promozione di nuove architetture, dell’offerta culturale, della formazione delle risorse umane, anche nella pubblica amministrazione, attenzione verso la crescita di start up creative e della nuova agricoltura legata alla filiera eno-gastronomica, valorizzazione delle zone parco, accessibilità: questo è l’orizzonte delle politiche della ricostruzione nell’Italia centrale.

Se nella ricostruzione di Gibellina l’assioma è stato quello della delocalizzazione totale degli abitanti e della ricostruzione “altra”, se nella ricostruzione del Friuli e del cratere di L’Aquila lo slogan è stato “dov’era-com’era”, nella ricostruzione dell’Italia centrale post sisma 2016 il principio guida è quello della rigenerazione dell’identità storica, che si apre al futuro del terzo millennio.

Sotto questo profilo, si può oggi guardare a questo territorio come se fosse una sorta di arcipelago metropolitano, con al suo interno grandi porzioni di natura e con piccoli e medi centri, ciascuno dei



quali legato ad una rete di frazioni, con ciò proponendo un'operazione molto avanzata anche perché - in una condizione come quella attuale – una visione unitaria potrebbe rilanciare un territorio che è stato, tutto insieme, negli ultimi venti-trent'anni, soggetto a processi drammatici di abbandono e spopolamento. Lo scopo dell'azione della ricostruzione non è certamente quello di preoccuparsi esclusivamente di ricostruire l'urbs, cioè i gusci vuoti di una società che non c'è più, ma lavorare contemporaneamente sulla civitas, sul senso di comunità e sulla possibilità di ricostruire in modo autentico, e non identico, le relazioni sociali che avvenivano in quegli spazi. Ovviamente quelle relazioni sociali non possono più essere le stesse che avvenivano 50, 100, 150 o 400 anni fa, ma devono essere ripensate a partire dalle esigenze contemporanee.

Per questo, la ricostruzione dovrebbe ragionare su infrastrutture minime per il ripopolamento, sulla banda larga, sull'accessibilità e sulle condizioni di abitabilità necessarie affinché questi spazi possano tornare ad essere attrattivi per le nuove generazioni. Sarà necessaria quindi la possibilità di intervenire sugli spazi interni, ma anche garantire il mantenimento del sistema urbano nella sua parte più pubblica, oltre che naturalmente la conservazione di un rapporto privilegiato con il paesaggio - senza nessun consumo aggiuntivo di suolo - attraverso un grande intervento di sostituzione e riuso di edifici, lavorando su caratteristiche quali l'autosufficienza energetica e il rapporto con l'agricoltura di nuova generazione.

## **2. Le norme dei P.S.R. e della pianificazione della ricostruzione**

I Programmi Straordinari di Ricostruzione (P.S.R.) sono stati previsti dall'art. 3 bis del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, che ha stabilito che: “1. *Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le regioni possono adottare, acquisito il parere favorevole della Conferenza permanente di cui all'articolo 16 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, uno o piu' programmi straordinari di ricostruzione nei territori dei comuni indicati negli allegati 1, 2 e 2-bis annessi al medesimo decreto-legge maggiormente colpiti dagli eventi sismici avvenuti a partire dal 2016, individuati con apposita ordinanza commissariale. I programmi di cui al primo periodo sono attuati nei limiti delle risorse a ciò destinate dalle predette regioni e tengono conto in ogni caso degli strumenti urbanistici attuativi predisposti ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, ove adottati.* 2. *I programmi di cui al presente articolo, predisposti dal competente Ufficio speciale per la ricostruzione, autorizzano gli interventi di ricostruzione di edifici pubblici o privati in tutto o in parte lesionati, crollati o demoliti od oggetto di ordinanza di demolizione per pericolo di crollo, anche in deroga ai vigenti strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, a condizione che detti interventi siano diretti alla realizzazione di edifici conformi a quelli preesistenti quanto a collocazione, ingombro planivolumetrico e configurazione degli esterni, fatte salve le modifiche planivolumetriche e di sedime necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, igienico- sanitaria e di sicurezza. Sono in ogni caso escluse dai programmi di cui al presente articolo le costruzioni interessate da interventi edilizi abusivi che non siano compresi nelle ipotesi di cui all'articolo 1-sexies, comma 1, del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2018, n. 89, ovvero per i quali sono stati emessi i relativi ordini di demolizione. Resta ferma l'applicazione, in caso di sanatoria di eventuali difformità edilizie, del*



*pagamento della sanzione di cui all'articolo 1-sexies, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2018, n. 89.”.*

Con l'Ordinanza 101/2020 è stato approvato l'elenco dei comuni maggiormente colpiti dal sisma, con la previsione di un eventuale aggiornamento dell'elenco a seguito di istruttoria.

L'Ordinanza chiarisce la natura programmatica dei P.S.R. che non hanno immediata efficacia urbanistica, salvo che per la definizione delle deroghe ai piani urbanistici e territoriali e ai regolamenti edilizi vigenti, nei limiti di legge, ma costituiscono indirizzi e criteri per i diversi strumenti della pianificazione e della ricostruzione. I P.S.R. possono contenere scelte aventi efficacia di variante urbanistica. Gli atti di pianificazione urbanistica comunque denominati, anche i piani attuativi, fanno parte integrante e sostanziale dei P.S.R..

Con la medesima ordinanza si è stabilito di delegare il Commissario straordinario alla redazione di Linee Guida, condivise nelle sedi istituzionali previste dalla legge, ai fini di favorire la redazione dei P.S.R. secondo un quadro unitario, nel rispetto dell'autonomia delle competenze, e nell'intento di offrire un atto di inquadramento, di visione generale e di indirizzo per gli strumenti della pianificazione e della programmazione territoriale di tutti i comuni coinvolti nella ricostruzione.

È opportuno specificare che la ricostruzione non necessita in modo obbligatorio di una nuova pianificazione urbanistica, salvi i casi previsti dalla legge o per autonoma scelta dei comuni, nell'ambito delle competenze riconosciute dalla Costituzione e dalle leggi.

In questo senso, le Linee Guida, espressamente dedicate ai comuni maggiormente colpiti dal sisma del 2016, ai sensi dell'ordinanza 101 del 2020, e loro eventuali successive integrazioni, costituiscono un atto di indirizzo generale anche per i rimanenti comuni individuati dagli elenchi di cui all'art. 1 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, in quanto atto programmatico di riferimento per la ricostruzione, nell'ambito dei poteri commissariali previsti dall'art.2 del medesimo decreto.

Gli strumenti e gli atti di pianificazione urbanistica comunale previsti dal decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, sono 2: a) gli atti di perimetrazione dei centri abitati, ai sensi dell'art. 5, comma 1, lett. e); b) i piani attuativi previsti dall'art. 11 del decreto.

In particolare è utile richiamare i contenuti di questa norma che è stata sinora attuata da una minoranza dei comuni interessati.

È previsto che *“1. Entro centocinquanta giorni dalla perimetrazione dei centri e nuclei individuati ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera e), i Comuni, anche con il supporto degli Uffici speciali per la ricostruzione, assicurando un ampio coinvolgimento delle popolazioni interessate, curano la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione ai sensi dell'articolo 3, comma 3, predisponendo strumenti urbanistici attuativi, completi dei relativi piani finanziari, al fine di programmare in maniera integrata gli interventi di:*

*a) ricostruzione con adeguamento sismico o ripristino con miglioramento sismico degli edifici pubblici o di uso pubblico, con priorità per gli edifici scolastici, compresi i beni ecclesiastici e degli enti religiosi, dell'edilizia residenziale pubblica e privata e delle opere di urbanizzazione secondaria, distrutti o danneggiati dal sisma;*



*b) ricostruzione con adeguamento sismico o ripristino con miglioramento sismico degli edifici privati residenziali e degli immobili utilizzati per le attività produttive distrutti o danneggiati dal sisma;*

*c) ripristino e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria connesse agli interventi da realizzare nell'area interessata dagli strumenti urbanistici attuativi, ivi compresa la rete di connessione dati.*

*2. Gli strumenti urbanistici attuativi di cui al comma 1 rispettano i principi di indirizzo per la pianificazione stabiliti con provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2, comma 2. Gli stessi strumenti urbanistici attuativi sono esclusi dalla valutazione ambientale strategica (VAS) e dalla verifica di assoggettabilità alla VAS qualora non prevedano contemporaneamente: a) aumento della popolazione insediabile, calcolata attribuendo a ogni abitante da insediare centoventi metri cubi di volume edificabile, rispetto a quella residente in base ai dati del censimento generale della popolazione effettuato dall'ISTAT nel 2011; b) aumento delle aree urbanizzate rispetto a quelle esistenti prima degli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016; c) opere o interventi soggetti a procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) o a valutazione d'incidenza. Mediante apposita ordinanza commissariale sono disciplinate le modalità di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini alle scelte in materia di pianificazione e sviluppo territoriale.*

*3. Negli strumenti urbanistici attuativi di cui al comma 1, oltre alla definizione dell'assetto planivolumetrico degli insediamenti interessati, sono indicati i danni subiti dagli immobili e dalle opere, la sintesi degli interventi proposti, una prima valutazione dei costi sulla base dei parametri di cui all'articolo 6, le volumetrie, superfici e destinazioni d'uso degli immobili, la individuazione delle unità minime d'intervento (UMI) e i soggetti esecutori degli interventi. Gli strumenti attuativi individuano altresì i tempi, le procedure e i criteri per l'attuazione del piano stesso.*

*4. Il Comune adotta con atto consiliare gli strumenti urbanistici attuativi di cui al comma 1. Tali strumenti sono pubblicati all'albo pretorio per un periodo pari a quindici giorni dalla loro adozione; i soggetti interessati possono presentare osservazioni e opposizioni entro il termine di trenta giorni dalla data di pubblicazione. Decorso tale termine, il Comune trasmette gli strumenti urbanistici adottati, unitamente alle osservazioni e opposizioni ricevute, al Commissario straordinario per l'acquisizione del parere espresso attraverso la Conferenza permanente di cui all'articolo 16.*

*5. Acquisito il parere obbligatorio e vincolante della Conferenza permanente, il comune approva definitivamente lo strumento attuativo di cui al comma 1.*

*6. Gli strumenti attuativi di cui al comma 1 innovano gli strumenti urbanistici vigenti. Ove siano ricompresi beni paesaggistici di cui all'articolo 136, comma 1, lettera c), del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, se conformi alle previsioni e prescrizioni di cui agli articoli 135 e 143 del predetto codice ed a condizione che su di essi abbia espresso il proprio assenso il rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in seno alla Conferenza permanente, gli strumenti attuativi costituiscono, quanto al territorio in essi ricompreso, piani paesaggistici.*

*7. Nel caso in cui i predetti strumenti attuativi contengano previsioni e prescrizioni di dettaglio, con particolare riferimento alla conservazione degli aspetti e dei caratteri peculiari degli immobili e delle aree interessate dagli eventi sismici, nonché alle specifiche normative d'uso preordinate alla*



*conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni immobili, delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi originariamente utilizzati, la realizzazione dei singoli interventi edilizi può avvenire mediante segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), prodotta dall'interessato, con la quale si attestano la conformità degli interventi medesimi alle previsioni dello strumento urbanistico attuativo, salve le previsioni di maggior semplificazione del regolamento adottato ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, e successive modificazioni.*

*8. I Comuni di cui agli allegati 1 e 2, sulla base della rilevazione dei danni prodotti dal sisma ai centri storici e ai nuclei urbani e rurali e delle caratteristiche tipologiche, architettoniche e paesaggistiche del tessuto edilizio, possono altresì, con apposita deliberazione del Consiglio comunale, assunta entro il termine stabilito dal Commissario straordinario con proprio provvedimento e pubblicata sul sito istituzionale degli stessi, individuare gli aggregati edilizi da recuperare attraverso interventi unitari. In tali aggregati edilizi la progettazione deve tener conto delle possibili interazioni derivanti dalla contiguità strutturale con gli edifici adiacenti, secondo quanto previsto dalla vigente normativa tecnica per le costruzioni. Con il medesimo provvedimento sono altresì perimetrare, per ogni aggregato edilizio, le UMI costituite dagli insiemi di edifici subordinati a progettazione unitaria, in ragione della necessaria integrazione del complessivo processo edilizio finalizzato al loro recupero, nonché della necessità di soddisfare esigenze di sicurezza sismica, contenimento energetico e qualificazione dell'assetto urbanistico.*

*9. Per l'esecuzione degli interventi unitari sugli edifici privati o di proprietà mista pubblica e privata, anche non abitativi, di cui ai commi 1 e 8 i proprietari si costituiscono in consorzio obbligatorio entro trenta giorni dall'invito loro rivolto dall'ufficio speciale per la ricostruzione. La costituzione del consorzio è valida con la partecipazione dei proprietari che rappresentino almeno il 51 per cento delle superfici utili complessive dell'immobile, determinate ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 5 agosto 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 194 del 20 agosto 1994, ricomprendendo anche le superfici ad uso non abitativo.*

*10. Decorso inutilmente il termine indicato al comma 9, i Comuni si sostituiscono ai proprietari che non hanno aderito al consorzio, per l'esecuzione degli interventi mediante l'occupazione temporanea degli immobili, che non può avere durata superiore a tre anni e per la quale non è dovuto alcun indennizzo. Per l'effettuazione degli interventi sostitutivi, i Comuni utilizzano i contributi di cui all'articolo 5 che sarebbero stati assegnati ai predetti proprietari.*

*11. Il consorzio di cui al comma 9 ed i Comuni, nei casi previsti dal comma 10, si rivalgono sui proprietari nei casi in cui gli interventi di riparazione dei danni, di ripristino e di ricostruzione per gli immobili privati di cui all'articolo 6 siano superiori al contributo ammissibile.”.*

Occorre anche evidenziare che l'art. 2 dell'Ordinanza 39 del 2017 ha limitato i piani attuativi ai soli centri storici e nuclei di particolare interesse dei comuni maggiormente colpiti dal sisma, prevedendo quanto segue:

*“1. I piani attuativi sono predisposti dai Comuni all'interno dei perimetri approvati dalle Regioni ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera e), del decreto legge e dell'articolo 2 dell'ordinanza n. 25 del 2017, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 11 del medesimo decreto legge e dalla presente ordinanza.*





*2. I piani disciplinano la ricostruzione dei centri e nuclei di particolare interesse, o parti di essi, che risultano maggiormente colpiti e che necessitano, per l'esecuzione degli interventi, di modifiche alla vigente strumentazione urbanistica. I piani promuovono altresì la riqualificazione ambientale e architettonica del centro o del nucleo perimetrato, definiscono gli interventi idonei a garantire la sicurezza delle costruzioni e favoriscono il reinsediamento delle attività produttive e dei servizi pubblici e privati e il rientro della popolazione nelle abitazioni recuperate.*

*3. I piani costituiscono supporto determinante per la ricostruzione integrata finalizzata ad assicurare la realizzazione coordinata degli interventi su edifici pubblici o di uso pubblico, sui beni ecclesiastici, sugli edifici privati e sulle opere di urbanizzazione, superando la frammentazione che può derivare dall'elevato numero dei soggetti incaricati dell'esecuzione delle opere e dallo sfalsamento dei tempi anche nella messa a disposizione delle risorse. Il Comune, d'intesa col Vice Commissario e con gli Uffici speciali per la ricostruzione, assicura il coordinamento delle attività preliminari all'esecuzione degli interventi fin dalla fase di avanzamento delle proposte al Commissario straordinario per la formazione dei programmi previsti dall'articolo 14 del decreto legge.*

*4. Il piano delle opere pubbliche di cui al comma 2, lettera a), dell'articolo 14 del decreto legge comprende le opere di urbanizzazione previste dagli strumenti urbanistici attuativi nonché la riparazione o la ricostruzione delle opere di urbanizzazione primaria esterne alle zone perimetrato, danneggiate dagli eventi sismici o dagli interventi di ricostruzione eseguiti in conseguenza di detti eventi ed ammissibili a contributo in quanto non imputabili a dolo o colpa degli operatori economici, qualora ciò sia necessario per il ripristino della funzionalità dell'intero centro.”.*

In realtà, ad una più attenta interpretazione, l'art. 11 comma 1 non pone questa limitazione ai centri storici, poiché il richiamo dell'art. 3, comma 3 del decreto - che attribuisce agli uffici speciali per la ricostruzione la cura di tutta la “*pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione*” – implica un riferimento di carattere generale a tutta la pianificazione urbanistica, ove necessaria.

Tuttavia, i programmi straordinari di ricostruzione potranno tener conto dei contenuti dei piani attuativi comunali già adottati o approvati ai sensi dell'ordinanza n. 39 del 2017.

### **3. Principi guida della ricostruzione**

Ciò premesso, occorre ribadire che i comuni, anche in considerazione delle dimensioni o di altri elementi di opportunità, valuteranno in autonomia la necessità di nuovi strumenti urbanistici o, come probabile, di varianti a quelli esistenti, potendo anche provvedere alla ricostruzione attraverso interventi diretti che non necessitano di nuovi atti di pianificazione.

Nel rispetto del principio di contrastare il consumo di nuovo suolo, occorre tuttavia evidenziare che non possono essere trascurati, anche negli interventi di ricostruzione maggiormente conservativi dell'esistente, i seguenti elementi obbligatori: a) la ricostruzione e innovazione delle opere di urbanizzazione, della rete dei sottoservizi e della viabilità; b) l'individuazione delle aree di delocalizzazione degli edifici per ragioni sismiche o atti volontari di cessione degli immobili previo indennizzo o trasferimento delle volumetrie; c) le eventuali aree di nuova costruzione di servizi e opere pubbliche o per attività produttive, a condizione che sia dimostrata l'assenza di alternative conservative praticabili. d) la riconversione di aree dequalificate, comprese quelle interessate da localizzazioni temporanee. Per le aree degli insediamenti produttivi e di sviluppo industriale sarà



necessaria una preventiva pianificazione di area vasta diretta a favorire la concentrazione degli insediamenti in quelle, tra le aree esistenti, che siano meglio attrezzate e meglio collegate alle reti di comunicazione. Occorre anche favorire la ricostruzione a scala sovracomunale dei servizi ( scuole, presidi sanitari, piattaforme ecologiche..) più efficienti per la popolazione.

Sono elementi che in genere richiedono un certo inquadramento urbanistico, con gli strumenti già noti previsti dalle leggi, anche con delibere consiliari di localizzazione diretta o permessi di costruire convenzionati.

Il principio di fondo della ricostruzione è quello della “riduzione burocratica” ossia del minor aggravamento degli obblighi amministrativi: quando l'atto di pianificazione urbanistica è necessario, nuovo o in variante di quello esistente, deve essere predisposto e approvato quando, viceversa, non è necessario, perché sono sufficienti altri strumenti, occorre procedere in tal senso.

È dunque evidente che la prima operazione che i comuni devono fare è proprio quella della verifica di adeguatezza dei piani vigenti alla luce degli obiettivi che la ricostruzione comunale intende perseguire.

I piani urbanistici, in sostanza, devono rappresentare strumenti utili per meglio ordinare nel territorio le azioni e i fini della ricostruzione e non “gabbie” che ne ostacolano l'attuazione.

Un altro principio fondamentale della ricostruzione è quello della “rigenerazione urbana” che si confronta con lo slogan, coniato dopo il sisma del 2009 in Abruzzo, del “dove era, come era”.

Non vi è dubbio che il principio espresso da questo slogan abbia una sua forza nei riguardi dei monumenti, delle chiese, degli immobili soggetti a vincolo culturale e di tutti i tessuti urbani di pregio storico artistico, che contribuiscono alla conservazione dell'identità, della memoria, del *genius loci*.

Ma occorre non trascurare che questo inestimabile patrimonio di identità storica e culturale, da ricostruire, deve essere “traggettato” nel terzo millennio, nel futuro, e confrontarsi con i temi dell'economia e della sostenibilità ambientale e sociale, per garantire una nuova e più sicura prospettiva di vita, in grado di frenare l'abbandono e di attrarre nuovi insediamenti e attività, garantendo un' alta qualità del vivere e dell'abitare, caratteristica e principale fattore di sviluppo dei comuni e dei borghi sull'Appennino.

Dunque la ricostruzione deve essere improntata da una grande e concreta attenzione per l'efficientamento energetico degli edifici e per la produzione di energia da fonti alternative, per una rinnovata concezione delle opere di urbanizzazione (attrezzature per la raccolta differenziata dei rifiuti, piste ciclabili ecc.), per la cura del verde urbano, per la promozione della banda larga per lo *smart working*, per una certa flessibilità nel riuso edilizio e nei mutamenti di destinazione d'uso compatibili per favorire la nascita di nuovi servizi e attività produttive e commerciali.

Questi elementi sono fattori anche economici che accrescono la qualità della vita e il valore degli immobili.

Conservazione ed innovazione possono e devono andare insieme.

Un terzo principio, soprattutto per i comuni e i borghi drammaticamente più colpiti dal sisma, è quello che forse si può definire “*oltre la resilienza, il coraggio del cambiamento*”.



Possono presentarsi circostanze, situazioni particolari ed estreme, in cui l'opzione della ricostruzione nello stesso luogo di un ampio tessuto urbano non è possibile, per ragioni di sicurezza innanzitutto, perché i risultati delle indagini geologiche del terreno lo sconsigliano, o per altri motivi di opportunità.

Si pone in quei casi la drammatica alternativa tra il non-ricostruire e la ricostruzione in altro luogo, non come delocalizzazione di pochi edifici, ma di una "ricostruzione altra", che rompe la continuità dell'immagine e della forma del centro storico, che non può essere più come prima, perché è stata irrimediabilmente spezzata dal terremoto e dall' inconsapevole costruzione dell'uomo.

In questi casi, estremi e drammatici, occorre il coraggio del realismo accettando il confronto con tutte le soluzioni e le possibili alternative. Il problema, quando si pone, non può e non deve essere eluso.

Occorre anzi porsi con lucidità, e con la più ampia collaborazione di tutti, alla ricerca delle migliori soluzioni nel primario scopo della sicurezza della vita nel presente e nel futuro, del recupero della maggior parte degli edifici storici e identitari, della costruzione di una parte nuova e attrattiva, ricca di innovazione e di qualità architettonica e ambientale. Il ravvicinato dialogo tra antico e contemporaneo può generare buoni frutti.

Naturalmente queste scelte dovranno essere attentamente valutate, nell'ambito dei procedimenti decisionali previsti, con il parere delle Sovrintendenze competenti e della Conferenza regionale di cui al decreto legge 189/2016.

La scelta sulle modalità di ricostruzione dei centri storici dei comuni maggiormente colpiti dal sisma 2016, in via generale, potrebbe essere realizzata anche attraverso un piano di recupero ad iniziativa pubblica, secondo le previsioni dell'ordinamento urbanistico, con appalto dei lavori ad imprese di costruzioni selezionate con gara, secondo le leggi vigenti.

Questa modalità di intervento, alternativa alla ricostruzione privata, che è ora espressamente prevista dall'art.11 del decreto 16 luglio 2020 n.76, deve essere attentamente valutata dai comuni e dalle regioni, anche attraverso forme di consultazione delle popolazioni interessate, sulla base di uno studio preliminare di fattibilità che evidenzii i vantaggi e le criticità, nonché le compatibilità finanziarie sulla base di un bilancio preventivo dei costi complessivi dei contributi pubblici per la ricostruzione dei singoli edifici, privati e pubblici, e delle infrastrutture necessarie.

I poteri di ordinanza speciale ora riconosciuti al Commissario straordinario dalla legge spingono a valutare le opportunità di questa alternativa.

## **PARTE SECONDA: I Programmi straordinari di ricostruzione dei comuni maggiormente colpiti dal sisma**

### **1. Finalità e contenuti dei Programmi Straordinari di Ricostruzione**

I Programmi Straordinari della Ricostruzione (da qui anche P.S.R.) sono introdotti dall'art. 3-bis, comma 1, del decreto legge 24 ottobre 2019, n. 123.

Obiettivo del legislatore è stato quello di dotare i comuni maggiormente colpiti dagli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016, individuati nell'art. 1 dell'Ordinanza 101/2020 e sue eventuali integrazioni, di uno strumento di programmazione delle attività della ricostruzione, con valenza urbanistica nelle parti in cui autorizza gli interventi edilizi in deroga alla pianificazione urbanistica comunale e territoriale, nei



*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

---

limiti previsti dal comma 2 dello stesso art. 3-bis.



Infatti, ai sensi del comma 2 dello stesso art. 3-bis, del decreto “*i programmi di cui al presente articolo, predisposti dal competente Ufficio speciale per la ricostruzione, autorizzano gli interventi di ricostruzione di edifici pubblici o privati in tutto o in parte lesionati, crollati o demoliti od oggetto di ordinanza di demolizione per pericolo di crollo, anche in deroga ai vigenti strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, a condizione che detti interventi siano diretti alla realizzazione di edifici conformi a quelli preesistenti quanto a collocazione, ingombro planivolumetrico e configurazione degli esterni, fatte salve le modifiche planivolumetriche e di sedime necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, igienico-sanitaria e di sicurezza.*”

Con l’approvazione del decreto-legge 16 luglio 2020, n.76, la semplificazione introdotta dal decreto legge 123/2019 attraverso lo strumento del P.S.R., viene estesa a tutti comuni del cratere sismico: “...*Nei comuni indicati negli allegati 1, 2 e 2-bis gli interventi della ricostruzione di edifici privati in tutto o in parte lesionati, crollati o demoliti, od oggetto di ordinanza di demolizione per pericolo di crollo, sono autorizzati ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 3-bis, comma 2, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156...*”.

Tale innovazione normativa consente l’immediata attuazione di interventi conformi al preesistente, nei limiti indicati, anche in deroga alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia comunale e territoriale, a prescindere dal P.S.R.

Alla luce di tali innovazioni, assume maggior rilievo la natura programmatica e gestionale dei Programmi Straordinari di Ricostruzione, peraltro ribadita dall’ordinanza n. 101/2020, che li configura come strumenti in grado di offrire una visione integrata del complesso delle attività *in itinere* e da avviare e degli strumenti più idonei a garantire l’efficacia e la speditezza del processo della ricostruzione fisica e socio-economica, tenuto conto delle specificità dei territori. Tuttavia, in nome del principio di “unicità del piano-programma di ricostruzione”, i P.S.R. possono contenere, come parti integranti, anche atti a valenza urbanistica, inclusi i piani attuativi in via di approvazione.

## **2. Gli interventi conformi**

Il principio su cui il decreto legge n. 123/2020 fonda la semplificazione del processo della ricostruzione è la conformità. La realizzazione di edifici conformi ai preesistenti, legittimi o legittimati ai sensi delle vigenti ordinanze, determina una semplificazione sia del regime autorizzatorio (S.c.i.a. edilizia) che di realizzazione degli interventi (il rispetto dei soli limiti del citato art. 3-bis del decreto legge n. 123/2019).

Modeste traslazioni dell’ingombro volumetrico, della sagoma o del sedime, potranno essere giustificate anche da necessità di carattere pubblico quali l’allargamento delle strade, la realizzazione di piccoli spazi pubblici e di relazione che verranno classificate come “aree sicure” da utilizzare da parte della popolazione in caso di eventi calamitosi.

Sono escluse dai P.S.R. le costruzioni interessate da interventi edilizi abusivi “gravi”, ossia quelli previsti dall’art.31 del D.p.r.6 giugno 2001, n.380, che non siano compresi nelle ipotesi di cui all’art.1 sexies, comma 1, del decreto legge 29 maggio 2018, n.55, convertito con modificazioni nella legge 24 luglio 2018, n.89, ovvero per i quali siano stati emessi i relativi ordini di demolizione.



Per gli interventi di riparazione, consolidamento, ristrutturazione anche con totale demolizione e ricostruzione dell'edificio nella stessa area di sedime, salve le modeste traslazioni per ragioni tecnico funzionali, che non comportino aumenti dei volumi preesistenti, la conformità edilizia dell'intervento è attestata dai professionisti abilitati tramite segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi degli artt.22 e 23 D.P.R. n.380/2001, nonché dell'art. 19 legge 241/1990 anche ai fini della domanda di concessione del contributo, in deroga alle previsioni dei piani urbanistici e dei regolamenti edilizi, nei limiti sopra precisati.

Nei limiti di cui all'art.23-ter del vigente DPR 380/2001 è favorita la flessibilità delle destinazioni funzionali delle unità immobiliari (ad esclusione delle destinazioni del tutto incompatibili con quelle prevalenti del contesto di riferimento) – in particolare dei piani terra degli edifici, anche al fine del sostegno all'attrattività urbana.

Gli interventi sopra descritti sono attuati mediante la S.c.i.a. edilizia, mentre gli interventi relativi alla costruzione di nuovi edifici, ovvero di delocalizzazione di quelli esistenti o di ristrutturazione con aumento di volumetrie rispetto a quelle preesistenti, salvo i modesti incrementi sopra evidenziati, sono realizzati previo rilascio del permesso di costruire.

### **3. I Programmi Straordinari di Ricostruzione**

Alla luce delle innovazioni introdotte dall'art. 10, DL 76/2020 e della presente Ordinanza, i Comuni, con il PSR, sulla base delle principali caratteristiche – storiche, culturali, ambientali, socio- economiche, delle criticità del territorio – vulnerabilità, stato del danno – e degli obiettivi della ricostruzione, definiscono il quadro delle attività, individuano gli strumenti e le misure più idonee alla loro realizzazione, le eventuali priorità e modalità attuative.

I comuni possono precisare, sulla base delle specifiche esigenze di ricostruzione e dei contesti di intervento, i parametri di conformità introdotti dall'art. 3-bis, fermo restando quanto stabilito dalla presente ordinanza e dalle leggi vigenti.

In tal senso la norma consente l'attuazione immediata di interventi conformi al preesistente come disciplinati dalla presente Ordinanza senza la previa approvazione dei piani attuativi di cui all'art. 11 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189.

In merito il Comune, sulla base del quadro normativo e di una verifica di adeguatezza della propria strumentazione urbanistica, può:

- a. effettuare una ricognizione delle attività di pianificazione della ricostruzione (perimetrazioni, piani attuativi e altri atti urbanistici comunque denominati) per adeguarli ai principi della presente ordinanza, in un'ottica di semplificazione;
- b. individuare gli interventi da attuare immediatamente, ricorrendo al piano attuativo nei casi di delocalizzazioni, nuove costruzioni non preesistenti, nuova destinazione urbanistica o recupero di aree occupate da insediamenti di emergenza, o altri casi in cui è strettamente necessaria la variante urbanistica;
- c. valutare, ove possibile, in alternativa alla variante urbanistica, nei casi in cui l'interesse pubblico cui è sotteso l'intervento può essere soddisfatto con modalità semplificata (ad esempio la delocalizzazione di singoli immobili, realizzazione di opere di urbanizzazione o di servizi) il ricorso allo strumento del permesso a costruire convenzionato;
- d. predisporre, a supporto degli interventi diretti, con particolare riferimento a quelli attuabili con



- S.c.i.a., strumenti di tipo regolamentare (abachi, prescrizioni, manuali, cataloghi buone pratiche) atti a garantire la qualità degli interventi, in particolare sul patrimonio edilizio storico non vincolato (in merito si rinvia, in particolare, al paragrafo 4, “ interventi sul patrimonio edilizio storico”);
- e. definire obiettivi strategici e/o indicazioni/prescrizioni di riqualificazione o rigenerazione urbana, ad esempio sulle aree di localizzazione delle Strutture Abitative in Emergenza o di altre funzioni con sede inagibile a causa del sisma e in tutti i casi in cui le trasformazioni intervenute, nonostante la temporaneità dell’uso, hanno assunto carattere di irreversibilità;
  - f. predisporre piani di cantierizzazione per garantire l’ordinato procedere delle attività di installazione, gestione e sicurezza dei cantieri, in particolare in aree storiche centri (in merito si rinvia, in particolare, al paragrafo 5 “Cantierizzazioni”);
  - g. individuare le priorità della ricostruzione pubblica e privata, al fine di definire, sia pure in via preliminare, il cronoprogramma delle principali attività della ricostruzione;
  - h. dotarsi di ogni altro strumento ritenuto utile alle specificità del proprio territorio.

I P.S.R. potranno promuovere progetti e azioni di livello intercomunale, materiali e immateriali, quali la realizzazione di un’opera di interesse territoriale o la centralizzazione di servizi pubblici (trasporti, presidi sanitari, scuole, attrezzature sportive, servizi amministrativi, infrastrutture digitali) che richiedono formule non più convenzionali in grado di adattarsi alla tipologia e alla distribuzione dell’utenza, per contrastare la dispersione e l’abbandono dei territori marginali.

I P.S.R. hanno un ruolo strategico nella ridefinizione della rete dei sottoservizi in chiave smart-grid e nella fattispecie dovranno favorire l’interramento delle linee aeree di alimentazione energetica e telefonica, nell’ottimizzazione delle reti e nell’introduzione intensiva di linee ad alta connettività. La ridefinizione delle reti, attuabile con piani specifici, dovrà favorire la condivisione alla scala del singolo agglomerato dell’energia prodotta da fonti rinnovabili attraverso la partecipazione degli enti gestori.

Tra queste, ad esempio, la riorganizzazione dei servizi pubblici mediante lo studio dei bacini di utenza reali e potenziali, con l’introduzione di piccoli servizi di comunità che possano essere di effettivo sostegno alle popolazioni, quali le case della salute a bassa complessità, le reti assistenziali di prossimità e poli scolastici integrati che limitino la frammentazione dei plessi.

In generale, i programmi straordinari dovranno puntare sulla qualificazione dei servizi pubblici per la popolazione sulla loro potenziale attrattività turistica e ottimizzazione gestionale.

In presenza di effetti particolarmente distruttivi del sisma, con centri storici gravemente danneggiati e accertate difficoltà operative con le modalità della ricostruzione privata, i P.S.R. possono prendere in considerazione l’ipotesi della ricostruzione pubblica attraverso la redazione di un piano urbanistico di recupero del centro storico e dei nuclei urbani maggiormente colpiti e la suddivisione in lotti da affidare attraverso appalti pubblici, sulla base dei poteri speciali di ordinanza ora riconosciuti al Commissario dalla legge 11 settembre 2020, n.120.

In questa ipotesi, potrà essere opportuno:

- a) l’adozione di uno o più piani di recupero o attuativi, coerenti con le indicazioni delle presenti Linee guida, approvati dal consiglio comunale, accompagnati da un progetto di fattibilità tecnica ed economica, ai sensi dell’art.23, comma 5, del d.lgs. 18 aprile 2016, n.50 per quanto applicabile, che evidenzia la convenienza anche economica di tale soluzione tenendo conto dei costi



presumibili degli interventi di ricostruzione privata e dei costi delle opere pubbliche e degli edifici di culto presenti e dalla previsione di una suddivisione in lotti ai fini dell'affidamento dei lavori di realizzazione degli interventi;

- b) l'espressione del parere sulla proposta da parte della Conferenza Permanente, di cui all'art.16, del decreto legge 17 ottobre 2016, n.189, come convertito, ai fini dell'adozione delle successive fasi procedurali;
- c) l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva, ai sensi dell'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 17 ottobre 2016, n.189 e dell'art. 36 d.lgs.18 aprile 2018, n.50, nonché tramite concorso di progettazione, ai sensi dell'art.152, d.lgs.18 aprile 2016, n.50;
- d) l'approvazione definitiva del progetto o dei progetti da parte della Conferenza Permanente, di cui all'art.16 decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 come convertito;
- e) l'affidamento dei lavori, da parte della stazione appaltante individuata dal comune ai sensi dell'art. 18 decreto legge 17 ottobre 2016, n.189, secondo le procedure di gara previste dal codice dei contratti pubblici.

#### **4. Gli interventi sul patrimonio edilizio storico**

I P.S.R. introducono misure di semplificazione sia in merito alle tipologie di intervento che al loro regime giuridico.

Tale semplificazione deve, tuttavia, essere accompagnata da una particolare attenzione ai diversi contesti di intervento in quanto scopo della ricostruzione, fermo restando il soddisfacimento dei criteri di sicurezza, oltre alla conservazione dei valori storico-architettonici identitari dei centri e nuclei storici, è il mantenimento delle tipologie edilizie e delle proporzioni e relazioni reciproche originarie degli elementi spaziali.

A tal fine, i P.S.R. possono corredarsi di disposizioni regolamentari, in qualsiasi forma si ritengano di predisporre - un abaco, un manuale di recupero, linee guida, prescrizioni, indirizzi - che tutelino la permanenza e la valorizzazione - pur nell'innovazione tecnica e funzionale - dei caratteri e dell'identità dei luoghi - tipologie, configurazioni dei fronti e delle coperture, principali elementi distributivi, materiali, dettagli architettonici, apparati decorativi - senza tralasciare l'importanza della cultura materiale locale e il ruolo centrale, nella ricostruzione, delle imprese e maestranze che ne sono depositarie.

Gli interventi di ricostruzione, diretti o preventivi, dei tessuti storici danneggiati dal sisma, devono tendere a preservare la memoria dell'impianto urbanistico nella sua autenticità, mantenendo le proporzioni e le visuali degli spazi pubblici anche attraverso una possibile reinterpretazione delle tipologie architettoniche con l'impiego di materiali, a partire da quelli propri della tradizione locale, che dovranno garantire buoni livelli di sicurezza antisismica, non precludendo l'impiego di materiali e soluzioni tecnologiche innovative e la realizzazione di interventi che siano espressione dell'architettura contemporanea e favoriscano ampia flessibilità d'uso del patrimonio edilizio ricostruito.

Le strade e gli spazi pubblici sono elementi prioritari degli interventi sui centri e nuclei storici poiché ne costituiscono i principi ordinatori a partire dall'impianto urbano preesistente e garantiscono la localizzazione di spazi sicuri e vie di accesso prioritarie in caso di eventi calamitosi.





Altresì prioritario è il rispetto della morfologia dell'insediamento e la ricomposizione dei fronti pubblici dell'abitato lungo gli allineamenti originali.

A tal fine gli strumenti comunali dovranno promuovere un tipo di approccio che si concentra in via prioritaria nella riedificazione dei margini degli isolati lungo gli spazi pubblici.

I PSR potranno attivare una ricognizione sul patrimonio edilizio individuando gli edifici esistenti, anche pubblici, in contrasto con i caratteri identitari richiamati e che saranno oggetto di interventi di ricostruzione anche innovativi, comunque contestualizzati e coerenti con l'impianto urbano, ovvero di delocalizzazione, sentite le Sovrintendenze competenti.

Potranno favorire la lettura e l'interpretazione degli agglomerati urbani preesistenti valorizzandone l'impianto e i suoi caratteri prevalenti.

Il P.S.R. potrà prevedere, per pubbliche finalità, interventi di ricomposizione fondiaria, permutazioni, monetizzazioni, occupazioni di suolo permanenti, piccole traslazioni di sagome e/o volumetrie, anche ricorrendo, ove possibile, al permesso di costruire convenzionato.

Pur essendo ammissibile una ricostruzione conforme degli edifici e delle originarie destinazioni d'uso (intese come quelle prevalenti rispetto al totale della superficie utile, ai sensi dell'art. 23t-ter del vigente DPR 6 giugno 2001, n. 380), gli strumenti della ricostruzione dovranno prediligere una riorganizzazione particellare, edilizia e funzionale atta a garantire una ricostruzione urbana coerente con le esigenze della vita attuale e favorire una ricomposizione degli assetti proprietari garantendone la gestione e la sostenibilità futura.

## **5. Cantierizzazioni**

Nell'ambito del P.S.R. va predisposta la pianificazione della cantierizzazione volta a favorire la gestione il più possibile integrata delle attività di cantiere e, per conseguenza, la maggiore sicurezza dei lavoratori e dei cittadini. Ciò attraverso la valutazione, a titolo di esempio, di:

- viabilità comuni con individuazione dei principali accessi, zone di transito, vie d'esodo e punti di raccolta in caso di emergenza, dimensioni minime, ecc.;
- spazi di sosta, ingombro e configurazione dei ponteggi in caso di ridotte sezioni delle strade al fine di garantire il transito;
- individuazione di eventuali aree comuni di stoccaggio, installazione gru, ecc., disponibili nella zona;
- il regolamento per gli apparecchi di sollevamento da impiegare nei cantieri;
- ogni elemento ritenuto utile alla organizzazione del cantiere e delle sue funzioni;
- analisi fattori esterni che comportano rischi per il cantiere e, viceversa, le lavorazioni di cantiere possono comportare particolare rischio per l'area circostante.
- coordinamento cantieri, anche per comparti, al fine di limitare e gestire le interferenze, soprattutto con l'avanzamento dei lavori e il saturarsi di spazi idonei alla logistica.
- e incontri formativi/informativi per i lavoratori;

e ogni altra iniziativa necessaria a garantire il coordinamento delle contestuali attività di cantiere.

## **6. La ricostruzione socio-economica**



Il P.S.R. può altresì individuare progetti e azioni finalizzate al rilancio socio-economico dei territori, da sviluppare contestualmente al processo di ricostruzione fisica per preservare, prima di tutto, la residenzialità nei territori, e poi per favorirne l'attrattività.

A titolo di esempio i P.S.R. potranno promuovere progetti di efficientamento energetico; una rete di infrastrutture minime essenziali a garantire l'integrazione tra territori; il potenziamento dell'interconnessione e dei servizi digitali a servizio di attività imprenditoriali e professionali, di nuove forme di lavoro a distanza che possano costituire un incentivo per giovani professionisti; la ricostruzione e il riuso del patrimonio pubblico per priorità e funzioni rinnovate; un nuovo modello di gestione del "capitale urbano", cioè il patrimonio abitativo inutilizzato, per ricettività, residenzialità o semi-residenzialità per anziani, *housing* sociale; il rilancio e la gestione innovativa dei territori rurali e dell'economia dei luoghi (agricoltura, prima lavorazione di prodotti agricoli); la valorizzazione dell'ambiente naturale, della sentieristica storica, della rete dei rifugi e dei capanni per l'avvistamento della fauna, il recupero dei vecchi tracciati ferroviari, la manutenzione e protezione delle aree naturali, azioni in grado di interessare un turismo di qualità, anche legato ad attività sportive o professionali (raduni, ritiri, congressi, ecc.) e all'istanza sempre più espressa del mondo della disabilità di turismo accessibile; servizi essenziali alla permanenza nei luoghi (sanitari, scolastici, commerciali); una rinnovata concezione delle opere di urbanizzazione e flessibilità nel riuso edilizio; e ogni altro elemento che il comune ritenga utile perché connesso all'identità e alle potenzialità dei luoghi.

Tra i progetti di sistema, i PSR possono promuovere la ridefinizione della rete dei sottoservizi in chiave *smart-grid*, favorire l'interramento delle linee aeree di alimentazione energetica e telefonica, l'ottimizzazione delle reti e nell'introduzione intensiva di linee ad alta connettività.

Più in generale, la ridefinizione delle reti, attuabile con piani specifici, dovrà favorire la condivisione alla scala del singolo agglomerato dell'energia prodotta da fonti rinnovabili attraverso la partecipazione degli enti gestori.

## **7. Contenuti del P.S.R. e degli altri atti di pianificazione**

Di seguito un elenco esemplificativo cui far riferimento per la redazione dei P.S.R. e dei piani urbanistici comunque denominati, nella piena autonomia dei comuni.

### *8.1. Relazione generale*

Esplicita dati, informazioni e ricognizioni sul campo sulla base dei quali sono state condotte le valutazioni e le scelte, evidenzia le motivazioni e incrementa, laddove utile, le conoscenze già disponibili attraverso approfondimenti ed integrazioni. Il tutto a supporto della definizione di un quadro organico del processo di ricostruzione e della messa in coerenza delle attività in corso con quelle da intraprendere, con i relativi strumenti e modalità attuative.

### *8.2. Studio relativo alla consistenza attuale*

Il piano preliminarmente indicato lo stato attuale:

1. gli strumenti urbanistici vigenti e dei livelli di tutela
2. il patrimonio storico-culturale
3. il danno degli edifici pubblici e privati, sulla base delle schede Aedes o altra classificazione;
4. lo stato delle reti e dei sotto servizi



5. gli spazi aperti
6. le peculiarità paesaggistiche e ambientali da tutelare e valorizzare
7. la sismicità geologica e geotecnica, sulla base degli studi di microzonazione e dei relativi approfondimenti.

### 8.3 Pianificazione della ricostruzione

Contenuti in via esemplificativa e non esaustiva:

1. Analisi di congruità della pianificazione urbanistica vigente a livello comunale al fine di valutare la necessità di varianti, piani o programmi da adottare, laddove strettamente necessari.
2. Le perimetrazioni approvate ai sensi dell'Ordinanza commissariale n. 25/2017 e i perimetri dei piani attuativi ai sensi dell'art. 11, DL 189/2016.  
In merito, la redazione del P.S.R. può costituire un'occasione per effettuare, sulla base della verifica di cui al punto 1 e delle innovazioni introdotte dalla presente ordinanza e dalle leggi cui si riferisce, una rivalutazione dei perimetri delle aree da assoggettare a piano attuativo e loro eventuale modifica, ad esempio conglobando entro il perimetro edifici esistenti che siano inseriti con continuità nel tessuto urbano, oppure aree limitrofe che siano state destinate alla costruzione delle Soluzioni Abitative di Emergenza o che risultino comunque urbanizzate, o comunque per ogni esigenza di sicurezza e/o di tutela, ovvero individuare edifici o loro insiemi attuabili immediatamente ai sensi della presente ordinanza;
3. I centri storici e nuclei antichi, intesi come zone omogenee e storicamente rilevanti che identificano l'identità storico-culturale del Comune o dei nuclei urbani, che possono essere anche più ampie di quelle urbanisticamente definite, dove il Comune ritiene di garantire la conservazione o il ripristino dei caratteri storico-architettonici e paesaggistici, anche attraverso l'adozione di specifiche disposizioni regolamentari.
4. Le modalità attuative degli interventi;
5. Gli interventi attuabili immediatamente, anche ai sensi dell'Ordinanza commissariale n. 100/2020;
6. Gli edifici di particolare rilevanza, quali, ad esempio, gli edifici interessati da vincolo monumentale o gli edifici per i quali risulta opportuna la delocalizzazione o la nuova costruzione per motivi di sicurezza o di miglioramento della qualità architettonica;
7. Le priorità della ricostruzione di edifici o gruppi di edifici sulla base di particolari esigenze e specificità, quali la pubblica incolumità, l'elevata presenza di prime abitazioni, la rilevanza storico-identitaria, la funzionalità e attrattività urbana, la rilevanza per la vita della comunità, necessità derivanti dall'organizzazione dei cantieri o altro;
8. Gli edifici/aggregati o loro insiemi da delocalizzare e relative aree di delocalizzazione;
9. Eventuali aree esterne alle perimetrazioni meritevoli di interventi di rigenerazione urbana;
10. Gli aggregati edilizi identificati. In carenza o incompletezza, il P.S.R. può indicare scadenze e/o criteri semplificati di identificazione (ad esempio 1 aggregato = 1 isolato definito da viabilità pubblica), favorire accorpamenti (in particolare in caso di frammentazione proprietaria o particolare inerzia) e ogni altra iniziativa utile a completare tempestivamente questa fondamentale attività preliminare agli interventi di ricostruzione;



11. Indicazioni necessarie alla messa in sicurezza dei centri storici e in particolare degli interventi sul patrimonio edilizio pubblico e privato;
12. La gestione del sistema degli spazi pubblici e privati anche nell'ottica della sicurezza e l'emergenza;
13. Eventuali proposte di acquisizione pubblica.

#### *8.4 Cronoprogramma e stima dei costi*

Per una più efficace gestione e monitoraggio del processo della ricostruzione, il P.S.R., sulla base delle diverse modalità di attuazione e delle priorità della ricostruzione, può essere corredato da un cronoprogramma e da una stima preliminare dei costi della ricostruzione.

#### *8.5 Relazione storico-architettonica*

Il P.S.R. può essere corredato da una relazione storica quale strumento a supporto dei tecnici che si occuperanno della progettazione esecutiva della ricostruzione. Essa raccoglie informazioni utili ad attuare le indicazioni della ricostruzione. Nella relazione storica potranno essere riportati documentazioni fotografiche, disegni e documenti che attestino la consistenza e la tipologia dei manufatti dei centri storici e dei tessuti urbani omogenei che devono essere ricostruiti, nonché i particolari architettonici tipici. In particolare, è mostrata la documentazione fotografica dei fronti degli edifici lungo gli spazi pubblici così come si presentavano prima del sisma e una rappresentazione schematica delle facciate originarie con indicata la posizione degli ingressi e dei balconi. Le indicazioni della relazione storica, a causa della difficoltà di reperimento del materiale hanno un carattere generico e non sono di natura vincolante, ma mantengono un carattere di indirizzo.

### **8. La partecipazione**

La partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa deve essere garantita, oltre che nelle forme già previste dalla legge 241/1990 e dall'ordinanza 36/2017, anche nelle forme dell'udienza pubblica, prima delle scelte di particolare impatto urbanistico, sociale, economico, attraverso:

1. un avviso pubblico contenente l'oggetto del provvedimento da adottare e la relativa relazione illustrativa, con l'indicazione del luogo, della sede e dell'orario dell'udienza pubblica;
2. la precisazione delle modalità di svolgimento ( relazione introduttiva del presidente incaricato; interventi dei soggetti associativi e individui, anche raggruppati, legittimati ad intervenire previa iscrizione con almeno due giorni di anticipo; tempi assegnati per l'illustrazione; produzione di documenti; verbalizzazione dei lavori);
3. documenti, proposte e indicazioni forniti nel corso dell'udienza pubblica, e le verbalizzazioni sommarie degli interventi, sono acquisiti negli atti dell'istruttoria, e di essi l'amministrazione deve tener conto ai fini della decisione finale, fornendo adeguata motivazione in caso di dissenso, con facoltà di ricorso al controllo del giudice amministrativo.



## **PARTE TERZA: Indirizzi comuni per la pianificazione della ricostruzione**

La presente parte terza indica degli approcci metodologici alle tecniche di ricostruzione. Essi non sono prescrittivi, ma meramente indicativi, restando possibile l'adozione di metodologie e tecniche diverse.

### **1. Identificazione delle Unità di Intervento**

#### ***1.1 Definizioni***

Sarebbe opportuna la massima omogeneità delle definizioni nei P.S.R., nei piani e negli strumenti di intervento per la ricostruzione. Tuttavia, sussistendo differenze in ambito regionale, le definizioni che seguono devono intendersi come indicative.

Per *Unità Strutturale Omogenea* (USO) si intende il singolo edificio come organismo edilizio.

Per *Unità Minime di Intervento* (UMI) si intende una porzione di aggregato, costituita da una o più USO, che debba essere eseguito unitariamente e si possa configurare come un singolo intervento di ricostruzione;

Per *Aggregato Strutturale* (AS) si intende un insieme non omogeneo di edifici (unità strutturali non omogenee), interconnessi tra loro con un collegamento più o meno strutturalmente efficace determinato dalla loro storia evolutiva, che possono interagire sotto un'azione sismica o dinamica in genere.

Per *Programma Integrato* (PI) si intende un insieme non omogeneo di edifici in cui si verificano diverse condizioni che suggeriscono una progettazione unitaria, costituiti da uno o più aggregati. Può costituire uno strumento idoneo all'attuazione di interventi di rigenerazione urbana in aree complesse.

Le definizioni di *Piano particolareggiato* (cui è assimilato il piano attuativo ai sensi dell'art. 11 del DL 189/2016), *Programmi integrati* e di *Piano di recupero* sono le stesse contenute nella legislazione nazionale e regionale vigente.

#### ***1.3. Le Unità Minime d'Intervento***

L'identificazione delle UMI all'interno degli aggregati deve basarsi sugli edifici riconoscibili, nell'ambito dell'aggregato stesso. Tale operazione non è sempre univoca, specialmente nel caso dei sistemi in muratura tipici dei tessuti storici. L'Unità Strutturale Omogenea deve comunque avere continuità da cielo a terra, così da contenere al suo interno il flusso delle tensioni dovute ai carichi verticali, e, di norma, sarà delimitata o da spazi aperti, o da giunti strutturali, o da edifici contigui costruiti con tipologie costruttive e strutturali diverse. Ai fini della sua identificazione dovrà inoltre essere tenuta in considerazione l'unitarietà del comportamento strutturale nei confronti delle azioni dinamiche, oltre che di quelle statiche.

#### ***1.4. Gli Aggregati Strutturali***

Nel caso dei centri storici l'aggregato, ove non siano presenti giunti, quali ad esempio rue o altre disconnessioni tra i diversi edifici, coincide con il termine (urbanistico) di isolato, la cui soluzione di continuità dal resto del tessuto urbano è costituita dalla presenza di strade e piazze.

Gli elementi che determinano l'univoca individuazione di un aggregato poiché lo rendono strutturalmente indipendente dagli edifici nelle immediate vicinanze sono quindi: strade, piazze, corti



interne, rue, giunti tecnici adeguati e/o a norma, collegamenti strutturali deboli che non alterano in modo significativo il comportamento strutturale d'insieme (esempio muri di cinta deboli).

Pertanto un isolato, laddove sussistano le suddette condizioni, può essere costituito da uno o più aggregati strutturalmente "separabili" ma contigui (a formare un isolato).

I piani devono contenere gli Aggregati Strutturali perimetrando le aree relative. La definizione di aggregati deve essere accompagnata, oltre che dall'individuazione delle UMI, anche dall'individuazione delle unità immobiliari coinvolte, dalla loro consistenza e dall'elenco dei proprietari, delle eventuali diversità degli edifici dell'aggregato in termini di danno subito, età di costruzione, caratteristiche formali e strutturali, numero di piani e stato di manutenzione.

L'Unità Minima di Intervento si configura pertanto come una porzione di aggregato, costituita da una o più Unità Strutturali Omogenee (edifici), che sarà oggetto di intervento unitario, nel rispetto di una corretta modellazione degli aspetti di interazione strutturale tra la parte stralciata e quella posta in adiacenza, esterna alla UMI. La scelta ottimale delle UMI sarà tale da minimizzare le reciproche interazioni sotto l'effetto dell'azione sismica, sulla base delle indicazioni delle analisi geologiche e geognostiche dei terreni e della micro-zonazione.

Le UMI che risultano essere di più proprietari, ai fini dell'intervento di ricostruzione, dovranno associarsi nella forma di Consorzio Obbligatorio ai sensi dell'art. 11 comma 9 del Decreto e sulle successive Ordinanze del Commissario.

Le modalità di esecuzione dei Programmi Integrati, o di analoghi strumenti di intervento diversamente definiti, potranno essere specificate nei Programmi Straordinari e dalle Ordinanze del Commissario che saranno emesse successivamente.

## **TIPOLOGIE DI INTERVENTO EDILIZIO DELLA RICOSTRUZIONE**

Gli interventi nei comuni colpiti dagli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016 si attuano ai sensi della presente Ordinanza e delle disposizioni legislative cui essa si riferisce.

Il "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" di cui al d.P.R. n. 380 del 2001, come modificato dall'art. 10 del decreto legge n. 16 luglio 2020, n. 76, ed eventualmente integrato dalle leggi regionali, individua gli interventi attuabili sul patrimonio edilizio esistente e i relativi titoli edilizi agli articoli 6, 20, 22 e 23. Si precisa che il permesso di costruire è necessario per le nuove costruzioni, le delocalizzazioni, gli interventi che comportano aumenti di volumetrie salvo che per ragioni di efficientamento energetico e sismico.

Occorre tenere presente che tutti gli interventi edilizi devono rispettare le norme e le regole tecniche vigenti in materia di miglioramento sismico e di efficientamento energetico ed, inoltre, che le diverse definizioni proprie del linguaggio della ricostruzione (riparazione, consolidamento ecc.) devono comunque essere riferibili, sotto il profilo del regime amministrativo dei titoli edilizi, **alle tipologie definite all'art. 3, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001 come modificato dall'art. 10 del decreto legge n. 16 luglio 2020, n. 76.**

*a) "interventi di manutenzione ordinaria", gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;*



b) "interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino modifiche delle destinazioni di uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso;

c) "interventi di restauro e di risanamento conservativo", gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano anche il mutamento delle destinazioni d'uso purché con tali elementi compatibili, nonché conformi a quelle previste dallo strumento urbanistico generale e dai relativi piani attuativi. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;

d) "interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente;

Tra le innovazioni introdotte dall'art. 10, del decreto legge n. 16 luglio 2020, n. 76, si evidenzia una rilevante innovazione nella definizione della tipologia della ristrutturazione edilizia, cui si rinvia.

e) "interventi di nuova costruzione", quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi interventi di nuova costruzione quelli che prevedono modifiche dello stato preesistente eccedenti le modeste variazioni ammesse dalla ristrutturazione edilizia, o che determinano aumenti di volumetrie rispetto a quelle preesistenti. Più specificamente:

e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6);

e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;



e.3) la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo ineditato;

e.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;

e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o siano ricompresi in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti, previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, in conformità alle normative regionali di settore;

e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualificano come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;

e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegue la trasformazione permanente del suolo ineditato;

f) gli "interventi di ristrutturazione urbanistica", quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.

Sono realizzabili tramite rilascio di permesso edilizio, ai sensi dell'art.10 D.p.r. n 380/2001, gli interventi di cui alle lett. e) nonché quelli di ristrutturazione edilizia con modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma per gli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42 e successive modificazioni, ai sensi l'art.10, comma 1, lett.c .

Devono essere abrogate o sono da ritenersi comunque inapplicabili le eventuali disposizioni contenute nei piani o nei regolamenti comunali in contrasto con tale disciplina, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett.c) del D.p.r. n. 380/2001.

Si richiama il rispetto di tale obbligo di legge che è di particolare rilievo ai fini della ricostruzione dei comuni maggiormente colpiti dal sisma.

Ai fini della ricostruzione, e nell'intento di promuovere il riuso edilizio e l'insediamento di attività commerciali, turistico-ricettive e di servizi, devono essere favoriti i mutamenti di destinazioni d'uso nell'ambito delle categorie funzionali previste dall'art. 23 ter del d.P.R. n. 380/2001, da realizzarsi tramite S.c.i.a. ai sensi dell'art.19 legge 241/1990.





## **CLASSIFICAZIONE DELLO STATO DI CONSERVAZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO**

La definizione degli interventi attuabili sul patrimonio edilizio esistente è basata sulla reale consistenza degli immobili in seguito al sisma del Centro Italia e sulla base della classificazione degli stessi definita nei modi previsti dalle leggi e dalle Ordinanze.

I PSR o i piani comunque denominati possono classificare il patrimonio edilizio esistente di centri storici e dei centri abitati in categorie dipendenti dal grado di protezione cui sono sottoposti e determinare, su tali basi, indirizzi o disposizioni specifiche.

Alle varie categorie di tutela corrispondono, in via indicativa, le seguenti tipologie di interventi.

### ***T1 - Grado di tutela 1***

Comprende edifici di rilevante valore storico ed architettonico posti sotto tutela della Soprintendenza ai sensi della Parte II del D.lgs n°42 del 22.01.2004 per i quali si prevede la conservazione del manufatto. Sono previsti solo interventi di restauro e risanamento conservativo ed adeguamento alle norme antisismiche. Tutti gli interventi dovranno in ogni caso acquisire il nulla osta di competenza della Soprintendenza.

### ***T2 - Grado di tutela 2***

Comprende unità edilizie il cui stato di conservazione consente di riconoscere la rilevanza tipologica, strutturale, morfologica permettendone il completo o parziale recupero. Tali unità sono sottoposte ad interventi di restauro e risanamento conservativo. Sono inoltre prescritti tutti gli interventi sulle strutture necessari all'osservanza delle norme antisismiche, sempre in modo conforme alle norme tecniche in materia di costruzioni.

Se documentato, è sempre possibile ripristinare elementi architettonici esistenti in tempi passati caratteristici della tipologia e non più esistenti al momento del sisma.

Nel caso in cui le unità edilizie in oggetto presentino situazioni di forte degrado di parti di esse tale da impedirne un ripristino integrale, è ammessa anche la demolizione anche parziale dell'edificio e di ricostruzione nel rispetto dei caratteri tipologici, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie e linguaggi diversi dai tradizionali, con osservanza delle sagome e delle volumetrie e con rispetto delle facciate originali poste lungo gli spazi pubblici (da salvaguardare o ripristinare a seconda dei casi e in osservanza con la categoria di fronte strada).

Sono in ogni caso obbligatori tutti gli interventi finalizzati al rispetto della normativa antisismica.

### ***T3 - Grado di tutela 3***

Comprende unità che, pur essendo in mediocre stato di conservazione e privi di elementi architettonici ed artistici di pregio, fanno parte integrante del patrimonio edilizio storico ambientale. Per tali edifici si prevedono interventi di restauro e risanamento conservativo con ristrutturazione limitata. In questi edifici devono essere mantenuti intatti i caratteri architettonici, decorativi e tipologici, in particolare delle facciate disposte sui fronti pubblici. Sono tuttavia possibili opere che comportano anche la riorganizzazione funzionale e strutturale dell'edificio e apportano modifiche all'impianto distributivo



originale, ciò anche per meglio interagire con le nuove circostanze ambientali derivanti dalla ricostruzione.

Sono in ogni caso obbligatori tutti gli interventi finalizzati al rispetto della normativa antisismica.

Se documentato, è sempre possibile ripristinare elementi architettonici esistenti in tempi passati caratteristici della tipologia e non più esistenti al momento del sisma.

Nel caso in cui le unità edilizie in oggetto presentino situazioni di forte degrado di parti di esse tali da mettere in discussione la possibilità di un ripristino integrale, è ammessa la demolizione anche parziale dell'edificio e di ricostruzione nel rispetto dei caratteri tipologici, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie e linguaggi diversi dai tradizionali, con osservanza delle sagome e delle volumetrie e con rispetto delle facciate originali poste lungo gli spazi pubblici (da salvaguardare o ripristinare a seconda dei casi e in osservanza con la categoria di fronte strada).

#### ***T4 - Grado di tutela 4***

Comprende edifici privi di valore storico o architettonico ed estranei al tessuto storico ambientale. Sono possibili interventi di manutenzione e di ristrutturazione edilizia. In caso di demolizione e ricostruzione, devono essere rispettate le regole generali del Piano di Ricostruzione.

In ogni caso, i fronti degli edifici posti nell'ambito del nucleo storico o del centro abitato a diretto contatto con gli spazi pubblici dovranno armonizzarsi alle regole generali delle presenti Linee Guida e a quelle di maggior dettaglio eventualmente previste dagli strumenti della ricostruzione ricostruzione, eliminando o sostituendo materiali ed elementi architettonici e di corredo incongrui con i caratteri architettonico-decorativi del fabbricato e con il comparto urbano in cui il manufatto è localizzato. In particolar modo, devono essere rimosse zoccolature (marmo, ceramica, alluminio o altro materiale) che appaiono chiaramente non pertinenti col contesto. Sono in ogni caso obbligatori tutti gli interventi finalizzati al rispetto della normativa antisismica.

#### ***T5 - Grado di tutela 5***

Edifici e manufatti privi di particolare valore architettonico, storico ed ambientale per cui sono possibili interventi di manutenzione, di ristrutturazione, di demolizione e ricostruzione con eventuale parziale trasposizione del sedime secondo quanto disciplinato nelle NTA Generali. Sono in ogni caso obbligatori tutti gli interventi finalizzati al rispetto della normativa antisismica.

## **REGOLE GENERALI PER LA RICOSTRUZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO DEI CENTRI STORICI**

Al fine di ripristinare l'essenza dell'immagine originale dei comuni e dei borghi, il P.S.R. e, più in generale, gli atti di pianificazione della ricostruzione, possono contenere disposizioni regolamentari (in forma di abachi, raccolta buone pratiche, prescrizioni, o altro) volte a garantire, con la ricostruzione, la permanenza dei principali caratteri storico architettonici dei tessuti e del paesaggio urbano, in coerenza con quanto espresso al precedente capitolo.



In generale la qualità degli interventi edilizi dovrà contemperare la semplificazione procedurale con la sicurezza, con il miglioramento della qualità urbana, con la permanenza dei caratteri identitari dei centri e nuclei storici.

Di seguito si riportano alcune indicazioni progettuali per la qualità dello spazio urbano storico.

### **1. Classificazione dei fronti sugli spazi pubblici**

Di seguito si riporta uno schema di lavoro per l'individuazione e la classificazione dell'interesse storico-architettonico del patrimonio edilizio storico, fermo restando che per gli edifici sottoposti a tutela diretta si procede ai sensi della specifica normativa.

A titolo di esempio, si potranno classificare le facciate lungo gli spazi pubblici in categorie riferite al diverso grado di valore architettonico, storico ed ambientale, individuare i fronti oggetto di vincoli specifici, o di particolare valore storico, architettonico ed ambientale, o di particolare valore simbolico per i quali si prevede una ricostruzione fedele all'originale, o prospicienti su tratti di strada individuabili quali vie di fuga in caso di emergenza.

#### ***C1 - Categoria 1 – Alto valore di Interesse Storico e Architettonico***

Edifici che hanno valori architettonici, storici e culturali che impongono la ricostruzione quanto più possibile fedele all'originale, e facenti parte integrante del tessuto storico- ambientale.

Queste facciate devono rispettare dei fronti originali:

- altezze e proporzioni generali del fronte;
- il posizionamento fedele, per quanto possibile, degli ingressi caratterizzanti la tipologia edilizia;
- elementi tipologici–architettonici caratterizzanti (come materiali di finitura e colori, caratteri stilistici, marcapiani, cornicioni, disegno e finitura dei serramenti e degli elementi oscuranti, gli elementi lapidei e di struttura e decoro, eventuali elementi decorativi, piccionaie...) riproposti anche in chiave contemporanea;
- il ritmo, le proporzioni, il numero e, per quanto possibile, il posizionamento delle aperture, dei balconi, delle logge, delle terrazze;
- la percentuale delle aperture preesistente.

#### ***C2 - Categoria 2 - Basso Valore architettonico ma integrati***

Edifici che non hanno particolari valori architettonici, storici e culturali, ma facenti comunque parte integrante del tessuto storico- ambientale.

Queste facciate devono rispettare dei fronti originali:

- altezze e proporzioni generali del fronte. L'intervento deve comunque preservare l'immagine di insieme dei fronti dell'isolato di riferimento;
- numero e proporzioni di massima degli ingressi caratterizzanti la tipologia edilizia e, per quanto possibile, il loro posizionamento;
- numero e proporzioni di massima delle porte finestre con balcone, terrazzi e, per quanto possibile, il loro posizionamento;
- elementi architettonici-tipologici caratterizzanti o di riconosciuto valore simbolico (logge di ingresso, nicchie votive, elementi in pietra ...);



- la percentuale minima della superficie totale delle aperture preesistenti con un massimo di aperture, in via indicativa, pari al 30 % della superficie complessiva del fronte considerato. Nella definizione delle nuove aperture, deve essere mantenuto invariato il rapporto proporzionale fra altezza e larghezza tipico delle aperture originali.
- È possibile anche l'introduzione di elementi architettonici nuovi purché adeguatamente motivata.

### ***C3 - Categoria 3 Privi di interesse architettonico***

Edifici che non hanno particolari valori architettonici, storici e culturali, e non sono integrati nel tessuto storico- ambientale originale.

Tali edifici non hanno particolari prescrizioni se non quelle eventualmente determinate nei piani e nei regolamenti.

## **2. Margini e fili stradali**

Oltre alle categorie degli edifici, nell'ambito della pianificazione attuativa sono individuati anche i fili stradali e i margini significativi preesistenti o di nuova formazione da erigere, al fine della conservazione della forma urbana.

Allo scopo di conservare la memoria dell'impianto urbano e del tessuto edilizio preesistenti, la pianificazione dovrà individuare i fili stradali esistenti da ripristinare che coincidano con la situazione pre-sisma.

In sede di progettazione possono essere modificati i fili stradali per esigenze funzionali, urbanistiche, per motivi legati alla funzionalità e fruibilità degli spazi pubblici o in funzione della sicurezza, previa adeguata motivazione.

## **3. Indicazioni tecniche di intervento**

Sono di seguito indicati indirizzi e criteri tecnici per gli strumenti e i progetti della ricostruzione, al fine di assicurare, in via generale, modalità operative unitarie degli interventi.

Tali indirizzi tecnici hanno valore indicativo e possono essere motivatamente derogati, allo scopo di assicurare una maggiore tutela dei caratteri funzionali, morfologici e architettonici, dai P.S.R., dai piani e dai progetti.

### ***3.1 Coperture: materiali e soluzioni architettoniche***

Il sistema delle coperture dei fabbricati all'interno dell'abitato costituisce un elemento architettonico ambientale importante in questo tipo d'insediamento. Gli edifici ricostruiti devono principalmente utilizzare soluzioni tipiche di tetti in pendenza con rivestimenti in coppi di dimensioni e tonalità tipici della tradizione locale per non alterare la percezione cromatica dell'insieme. Di primaria importanza per l'immagine complessiva è la conservazione delle pendenze di copertura tipiche del luogo (comprese fra il 30 % e il 45 % di pendenza) e di sporti di gronda e comignoli formalmente e dimensionalmente coerenti con la tradizione costruttiva locale.

Nella ricostruzione, sono da escludersi, di regola, coperture piane (tranne i casi in cui queste erano già presenti negli edifici prima della distruzione del sisma), coperture in cemento, cemento – amianto, conglomerato cementizio, eternit, materie plastiche e lamiera.



Per la costruzione degli annessi e dei garage, oltre alle tipologie tipiche rurali, è ammessa e favorita la realizzazione di tetti verdi e coperture leggere compatibili col luogo.

Eventuali pannelli e collettori solari, antenne o parabole, dovranno essere disposti in maniera adeguata e, ove possibile, tale da non risultare visibili dagli spazi pubblici.

Il posizionamento di lucernai, comignoli, canne fumarie e torrini esalatori devono rispettare le regole generali derivanti dell'esistente o da più specifiche regole tecniche eventualmente contenute nei piani o nei regolamenti edilizi e così, analogamente, i manti di copertura, gli aggetti e le gronde.

### **3.2. Muri di confine**

I Piani di Ricostruzione individuano i muri perimetrali che, sia per la valenza tipologica – architettonica legata al contesto ambientale locale, sia per l'importanza che essi assumono nella ricomposizione delle quinte prospettive originali, sono soggetti ad interventi di manutenzione e ripristino con rispetto dei materiali, delle dimensioni, degli elementi caratterizzanti gli accessi, delle tecniche costruttive originali.

I Piani di ricostruzione individuano i muri perimetrali confinanti con gli spazi pubblici non particolarmente danneggiati dal sisma che per la loro valenza ambientale sono da preservare; sono possibili interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

### **3.3 Aperture di esercizi commerciali e attività di ristorazione.**

Eventuali vetrine di esercizi commerciali e attività di ristorazione di nuova formazione ai piani terra degli edifici non devono influire negativamente sull'immagine complessiva dell'edificio e devono risultare compatibili con l'impostazione architettonica della facciata. Nella progettazione di tale aperture si consiglia di utilizzare come modello la morfologia dei portoni storici che si trovavano lungo le vie del centro del borgo, per lo più derivanti da un uso rurale del tessuto d'origine.

### **3.4 Parcheggi privati**

Non è prevista una dotazione minima di parcheggio per gli edifici dei centri storici o dei centri abitati e, in via generale, occorre sconsigliare la localizzazione di parcheggi nel pieno centro storico. I Piani e gli strumenti di Ricostruzione devono individuare aree di parcheggio pubbliche, adiacenti ai centri storici o in prossimità, per consentire la sosta nei periodi di massimo affollamento. -

I parcheggi privati possono essere realizzati ai piani terra delle abitazioni, disposti a box o a raso sotto pergole, maglie di alberi o altre strutture leggere in aree di pertinenza dell'edificio secondo quanto stabilito dal Regolamento Edilizio vigente.

Eventuali box e strutture simili devono risultare per tipologia e materiali utilizzati compatibili con le abitazioni e integrati nell'ambiente circostante; a tale fine sono preferibili strutture tipiche rurali e la realizzazione di "tetti verdi".



## **REGOLE GENERALI PER LA RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA**

### **1. Interventi sugli spazi aperti pubblici del centro storico**

I P.S.R. o gli strumenti attuativi della ricostruzione possono prevedere un piano di interventi per gli spazi pubblici e assimilabili, al fine di garantire qualità e buon funzionamento degli spazi aperti.

Tale piano degli interventi degli spazi pubblici dovrà valutare la coerenza dei singoli progetti degli spazi urbani, all'interno di scelte formali e funzionali omogenee; dovrà valutare la coerenza funzionale del disegno degli spazi urbani con la realizzazione dei sotto servizi; dovrà definire la tempistica di sviluppo degli interventi sullo spazio pubblico, al fine di garantire l'accesso ai cantieri della ricostruzione e il loro funzionamento e al fine di garantire che le opere di sistemazione dello spazio pubblico non siano interessate successivamente ad un processo di degrado dovuto alle esigenze dei cantieri limitrofi.

Gli interventi degli spazi pubblici dovranno inoltre essere coerenti con le esigenze di ripristino del sistema di gestione delle acque meteorologiche e favorire l'adozione di soluzioni che aumentino la permeabilità dei suoli e il deflusso delle acque.

Gli spazi pubblici aperti rappresentano i luoghi sicuri di aggregazione in caso di emergenza e dovranno pertanto essere progettati o adeguati garantendo la sicurezza e l'accessibilità.

#### ***1.1 Pavimentazioni di strade e piazze***

La pavimentazione degli spazi pubblici non sistemati a verde (strade e piazze) è realizzata a cura dell'Amministrazione Comunale sulla base di specifici progetti esecutivi.

In particolare, in tutte le strade e piazze dei centri storici, si dovrà tendere ad eliminare l'eventuale manto bituminoso residuo, dove previsto dal progetto preliminare per gli spazi pubblici, prevedendo pavimentazioni preferibilmente in pietra o sanpietrini, nelle forme e nei disegni ritenuti più idonei in sede di progettazione esecutiva. Si devono prediligere materiali e soluzioni tecnologiche ad alta permeabilità.

In relazione allo stato dei luoghi, alla tipologia degli spazi da pavimentare, all'insieme cromatico del contesto architettonico, il progetto esecutivo della pavimentazione stradale dovrà essere coerente con quanto sviluppato per le reti interrato dei sotto servizi, in modo da garantire alle operazioni di manutenzione e la massima semplicità ed economia.

Per le caratteristiche tipologiche e dei materiali per la realizzazione delle piazze e degli spazi pubblici si fa riferimento alle norme e alle indicazioni dei regolamenti edilizi e dei Manuali della Ricostruzione, ove esistenti, ovvero al parere delle Soprintendenze competenti.

#### ***1.2 Oggetti di arredo urbano***

Tutti gli oggetti di arredo urbano da collocare nell'ambito di applicazione del Piano di Ricostruzione devono essere progettati e realizzati secondo disegni e tecnologie che non siano in contrasto con l'ambito urbano del contesto. Occorre prestare molta cura e attenzione nella scelta, seguendo la tradizione o innovando previa approfondita analisi e adeguata motivazione.



Le eventuali fontanelle d'uso pubblico, le panchine e gli altri oggetti d'arredo urbano devono essere realizzati in forme e materiali compatibili con l'ambito urbano. Vasi e fioriere possono essere apposti dai privati negli spazi pubblici antistanti la loro proprietà, nel rispetto delle norme che regolano l'occupazione temporanea di suolo pubblico. Si dovrà favorire l'impiego di soluzioni sostenibili ed ecologiche e che non richiedano un'elevata manutenzione.

## **2. Pianificazione dei sottoservizi**

I Piani e i Programmi di ricostruzione prevedono, di regola, un progetto preliminare per la realizzazione di un anello dei sottoservizi per la distribuzione capillare e razionale degli stessi all'interno in ambito comunale, comprese le frazioni. La realizzazione delle reti è pertanto a carico degli enti competenti in materia che dovranno sviluppare la progettazione definitiva ed esecutiva delle reti sulla base degli schemi di piano.

In particolar modo si suggerisce che gli allacci alle reti dei sotto servizi siano razionalizzati sulla base della progettazione per aggregati.

Qualora ancora aerei, i servizi dovranno essere interrati. Dovranno essere individuate le migliori soluzioni perché la fibra ottica sia estesa almeno alla parte di territorio edificato.

Di seguito sono elencati tutti i servizi previsti in corrispondenza alle vie pubbliche:

- scarichi acque meteoriche;
- scarichi acque nere e grigie (civili);
- acqua potabile;
- gas per usi domestici o per riscaldamento invernale;
- energia elettrica (linea interrata);
- fibra ottica;
- teleriscaldamento (in opzione) in caso di realizzazione della centrale a biomasse.

### **2.1 Rete di smaltimento delle acque reflue e meteoriche**

I Piani di Ricostruzione, comunque denominati, propongono una visione unitaria delle previsioni di piano in materia di gestione del ciclo dell'acqua a scala territoriale e a scala di progetto architettonico.

La progettazione delle reti di smaltimento delle acque reflue e meteoriche dovrà essere coerente con quanto realizzato dall'Amministrazione e dagli enti gestori della rete stessa. Si dovranno separare le reti di scarico nere (WC) dalla rete di scarico delle acque miste e saponate (la progettazione dettagliata degli scarichi dovrà comunque essere approvata dall'ente gestore).

Le acque meteoriche dovranno essere scaricate nella rete municipale. Dove possibile può essere predisposto un sistema di raccolta e di riutilizzo delle acque meteoriche, adeguatamente raccolte e gestite, per il ricircolo nella rete dei wc, per irrigazione ed altri usi domestici non potabili.

Il Piano deve raccomandare l'applicazione di tutte le buone pratiche per la realizzazione degli spazi non edificati con particolare attenzione alla riduzione delle superfici impermeabilizzate e l'utilizzo di pavimentazioni drenanti sia per le vie carrabili, sia per le parti pedonali



## **2.2 Illuminazione pubblica**

Il piano della luce, di cui si consiglia l'adozione nelle forme ritenute opportune, ha lo scopo di formulare e presentare le principali linee guida sul tema dell'illuminazione pubblica. Si tratta di un tema di notevole rilievo, su cui si richiama l'attenzione, sotto il profilo funzionale, del risparmio energetico, del benessere e della qualità di vita degli abitanti.

L'illuminazione pubblica è realizzata a cura dell'Amministrazione Comunale sulla base di un progetto esecutivo specifico da sviluppare secondo le linee guida indicate dagli strumenti della Ricostruzione. In tutto l'ambito di applicazione si deve tendere alla eliminazione degli eventuali sistemi di illuminazione con corpi illuminanti sospesi su cavi, garantendo l'illuminazione delle strade e delle piazze per mezzo di corpi illuminanti apposti su bracci a muro e/o su lampioni, da realizzare secondo i modelli riportati nei Manuali della Ricostruzione, ove esistenti, con l'eventuale aggiunta integrativa di fari collocati a muro ed opportunamente posizionati. Sul tema si consiglia di seguire le specifiche indicazioni contenute nel D.M. 11 ottobre 2017 del Ministero dell'Ambiente, intitolato "Criteri ambientali minimi per l'affidamento dei servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione degli edifici pubblici", adeguandosi ad esse in misura non inferiore ai due terzi delle prescrizioni.

Si ricorda altresì che costituisce buona prassi l'elaborazione di un progetto di servizio dell'illuminazione pubblica, da porre a gara o confronto concorrenziale, nei modi previsti dal codice dei contratti pubblici, anche al fine di acquisire idee e soluzioni tecnologicamente ed esteticamente appropriate dalle ditte e dagli operatori di mercato.

## **2.3 Efficientamento energetico**

La progettazione dovrà rispettare le normative vigenti in materia di contenimento dei consumi energetici, sulla base del Decreto Legislativo 29 dicembre 2006, n.311, inerente le "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, recante attuazione della direttiva 2002/91/CE, relativa al rendimento energetico nell'edilizia" e successive modifiche.

L'efficientamento energetico costituisce tuttavia un'obiettivo più ambizioso della Ricostruzione, in linea con l'Agenda ONU per lo Sviluppo sostenibile 2030, che riguarda non solo il risparmio dei consumi di energia degli edifici, da realizzare attraverso le norme contenute nel decreto 189/2016 e nelle Ordinanze ai fini del rilascio del contributo, ma anche favorendo i "cappotti termici" degli edifici, che non costituiscono volumetria aggiuntiva, e l'installazione di pompe di calore, pannelli fotovoltaici, lastrici solari ed ogni altra tecnologia disponibile ai fini della produzione di energia da fonti alternative, e la raccolta e la vendita attraverso la creazione di impianti di rete pubblici. Questi interventi, oggetto di crescenti finanziamenti nella programmazione nazionale ed europea, sono già sostenibili al livello dei singoli interventi edilizi, attraverso gli incentivi definiti "eco-bonus" e "sisma-bonus" che si sommano al contributo pubblico previsto per la ristrutturazione e ricostruzione degli edifici danneggiati.

L'obiettivo è quello di una ricostruzione che consenta ai cittadini e ai residenti non solo di "risparmiare" sulla bolletta energetica ma di "guadagnare", dopo qualche anno, attraverso la vendita dell'energia prodotta.





Più in generale, la realizzazione di questo obiettivo, cui tutti devono concorrere ed in primo luogo i comuni interessati, consente un'elevata qualità di vita e la complessiva valorizzazione del patrimonio edilizio e dell'attrattività dei comuni e dei borghi.

Anche su questo tema i progetti dovranno attenersi, alle prescrizioni contenute nel D.M. 11 ottobre 2017 "Criteri ambientali minimi" in materia edilizia.

### **3. Ambiti soggetti a interventi specifici di riqualificazione e sviluppo**

#### ***3.1 Punti cardine e gli edifici di interesse storico culturale***

Negli strumenti della ricostruzione si suggerisce di individuare all'interno o all'esterno del perimetro del centro storico o urbano uno o più punti cardine basilari del patrimonio architettonico, tipologico, ambientale, culturale e sociale del comune che possono essere oggetto di piani o interventi specifici strategici per la riattivazione del territorio

Tra i punti cardini possono essere indicati gli edifici di culto, che costituiscono immobili di interesse storico e culturale danneggiati o distrutti da sisma, la cui progettazione e recupero o delocalizzazione segue le regole previste dalle leggi e dalle Ordinanze, i monumenti, gli edifici classificati di "importanza essenziale". I piani e progetti possono comunque prevedere opere di ristrutturazione e adeguamento urbanistico delle aree contigue a tali immobili per un miglioramento globale del paesaggio e una maggiore fruibilità.

Possono inoltre essere individuate quelle aree per cui sono previsti interventi di riqualificazione ambientale. Si tratta per lo più di aree dequalificate o irrisolte dal punto di vista urbano o una volta

#### ***3.2 Spazi per l'aggregazione: spazi ricreativi e aree a destinazione sportiva***

Gli strumenti della Ricostruzione possono opportunamente prevedere la riqualificazione o la creazione, dove inesistenti, di spazi per l'aggregazione e la ricreazione, spazi riservati ai bambini, ai ragazzi e agli anziani, e altre aree e servizi a destinazione sociale.

I piani e i progetti possono inoltre prevedere l'adeguamento delle aree adibite a sport per giovani e adulti, individuando aree idonee e i servizi necessari, tenendo conto dell'offerta di impianti strutture a scala sovracomunale, ai fini della migliore efficienza ed economicità di gestione.

Tali luoghi potranno servire da luoghi sicuri in caso di emergenza e pertanto dovranno essere progettati nel rispetto delle norme di sicurezza e garantendo la massima accessibilità.

#### ***3.3 Aree per il camping e il tempo libero***

Tra i servizi e gli spazi pubblici, i piani e i progetti possono prevedere aree per la sosta dei camper e delle tende per uno sviluppo turistico, dotate dei servizi necessari.

I piani possono altresì prevedere aree per il tempo libero, il pic-nic, l'aggregazione e prevedere i servizi necessari.

Tali aree devono essere individuate nelle vicinanze o all'interno del perimetro urbano, in aree idonee dal punto di vista paesaggistico e idrogeologico.



### **3.4 Ambiti specifici e nuovi progetti**

I piani e gli strumenti della ricostruzione possono individuare le aree interne all'ambito del nucleo storico dell'abitato in cui si propongono interventi specifici atti a migliorare o completare la struttura del patrimonio edilizio comunale, attraverso progetti, anche innovativi, di elevata qualità architettonica.

Ove si tratti di interventi riguardanti edifici pubblici è obbligatorio seguire, salva diversa motivata deliberazione, la procedura del concorso di progettazione, ai sensi dell'art.152 e seguenti del codice dei contratti pubblici. È opportuno che siano previste, a riguardo, forme di consultazione dei cittadini sui progetti.

### **3.5 Zone di delocalizzazione**

Gli strumenti ed i programmi della ricostruzione dovranno in molti casi confrontarsi con una delle principali questioni che è costituita dalla necessità di delocalizzare singoli edifici o aggregati o addirittura parti più consistenti dei centri storici e dei nuclei urbani per ragioni di comprovata incompatibilità geologica dei terreni sotto il profilo del rischio sismico. Un'altra causa di delocalizzazione potrebbe essere costituita da accordi su base negoziale che prevedano il trasferimento di volumetrie o la cessione degli immobili previo indennizzo.

In questi casi, ove non si tratti di singoli edifici, ma di una più consistente operazione di riedificazione in altra zona del territorio comunale, è obbligatorio un atto di pianificazione, comunque denominato, che preveda l'esatta localizzazione della riedificazione, le destinazioni d'uso, l'esatta consistenza volumetrica trasferita, le opere di urbanizzazione ed i servizi necessari, le tipologie edilizie realizzabili e gli standard da rispettare, le indicazioni tecniche per le costruzioni ed i materiali da utilizzare, le attrezzature ambientali ed il verde pubblico e privato, e ogni altra prescrizione utile o opportuna al fine della corretta contestualizzazione dell'edificato nel territorio.

Gli atti urbanistici di delocalizzazione possono prevedere convenzioni con i privati, ai sensi dell'art. 11 della legge 241/1990, allo scopo di promuovere unitamente alla funzione abitativa ogni altra attività e destinazione d'uso compatibile.

L'ambizione è fare sì che i luoghi simbolo del sisma siano un manifesto della rigenerazione urbana sostenibile, mettendo a frutto le migliori intelligenze ed esperienze italiane.

## **QUALITÀ DELL'ARCHITETTURA E CONCORSI DI PROGETTAZIONE NELLA RICOSTRUZIONE**

La qualità degli strumenti attuativi della ricostruzione, dove riguardino ambiti più ampi della singola costruzione e spazi pubblici, sarà molto importante non solo per ridare identità ai luoghi ma anche per collaborare a vocazioni che assicurino un futuro, anche economico, ai luoghi colpiti dal sisma.

La qualità architettonica della ricostruzione è una caratteristica diffusa, dalla restituzione delle tipologie costruttive di origine e dei caratteri architettonici e morfologici di identità, alla sostituzione degli edifici "incongrui", alla selezione di progetti di nuove architetture attraverso concorsi e strumenti



che innovano e valorizzano il territorio, alla rigenerazione urbana di aree degradate o utilizzate per gli insediamenti di emergenza.

La “qualità diffusa” è una necessità che mira non solo a restituire identità e dignità ai luoghi ma anche a raggiungere risultati di innovazione e sostenibilità ambientale, rigenerando luoghi e spazi capaci di affrontare le sfide dell’abitabilità del nuovo millennio.

La coniugazione tra memoria e contemporaneità si ottiene con la condivisione tra Pubblica Amministrazione locale, Soprintendenze, esperti e cittadini mediante la redazione di linee guida e quadri delle esigenze da porre a base di Concorsi di progettazione e gare, garantendo qualità e prestazioni che creano il contesto per nuove vocazioni e attrattività dei luoghi.

In quest’ottica, il concorso di progettazione costituisce uno strumento che contribuisce ad elevare il livello di qualità e innovazione della ricostruzione e alla maggiore speditezza poiché, nei concorsi a doppio grado, di cui all’art.152 e ss. del codice dei contratti, sarà possibile affidare ai vincitori anche la progettazione definitiva ed esecutiva.

La possibilità per i Comuni, espressamente richiamata nella presente ordinanza, di ricorrere ai concorsi di architettura negli interventi di ricostruzione pubblica e privata, è intesa a coniugare obiettivi di qualità, innovazione, partecipazione, identità e garantisce la concorrenza di competenze elevate e multidisciplinari inerenti all’urbanistica, al paesaggio, alle infrastrutture e alla mobilità, all’ambiente e alla fattibilità economica.

A tal fine i comuni possono agevolmente avvalersi, tenuto conto dei propri obiettivi ed esigenze e per il livello di definizione progettuale che si ritiene di conseguire, delle buone prassi attualmente disponibili per le pubbliche amministrazioni sul territorio nazionale, quali piattaforme digitali e linee guida per la compilazione di bandi e la gestione delle procedure concorsuali.