

Dalla diagnosi alla programmazione degli interventi:

Il ruolo dei Comuni nella conoscenza e nella messa in
sicurezza del patrimonio pubblico esistente

PUNTI CHIAVE DELLA PRESENTAZIONE

1. **Introduzione**
2. **Prima fase:** conoscenza del patrimonio
3. **Seconda fase:** passaggio dalla conoscenza alla diagnosi
4. **Terza fase:** passaggio dalla diagnosi alla valutazione del rischio
5. **Quarta fase:** passaggio dalla valutazione del rischio alla programmazione degli interventi
6. **Il ruolo strategico del Comune**
7. **Il problema delle risorse**
8. **Conclusioni**

1. INTRODUZIONE

Il tema odierno: **“Dalla diagnosi alla programmazione degli interventi: il ruolo dei Comuni nella conoscenza e nella messa in sicurezza del patrimonio pubblico esistente”**, riguarda una delle principali sfide che le amministrazioni locali sono chiamate ad affrontare.



Il patrimonio pubblico esistente rappresenta ,infatti, una componente essenziale della sicurezza e della qualità della vita delle nostre comunità: scuole, municipi, impianti sportivi, strutture socio-sanitarie, edifici culturali, infrastrutture ed opere pubbliche costituiscono una rete di servizi indispensabile per il funzionamento del territorio.



Tuttavia, questo patrimonio ha una caratteristica comune: **è stato costruito in epoche diverse, secondo normative differenti e con livelli di conoscenza spesso disomogenei.**

Per questo motivo, parlare oggi di messa in sicurezza non significa soltanto parlare di interventi strutturali ma significa, prima ancora, parlare di **conoscenza**.

1. INTRODUZIONE

- La sicurezza di un patrimonio pubblico non può essere programmata efficacemente se non si conosce con precisione:
 1. La tipologia di opera pubblica;
 2. Le condizioni in cui si trova;
 3. Le criticità che presenta;
 4. I rischi ai quali è esposta.
- Il passaggio fondamentale è quindi quello che va:

Dalla **CONOSCENZA**  alla **DIAGNOSI**

Dalla **DIAGNOSI**  alla **VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Dalla **VALUTAZIONE DEL RISCHIO**  alla **DEFINIZIONE DELLE PRIORITÀ**

Dalla **DEFINIZIONE DELLE PRIORITÀ**  alla **PROGRAMMAZIONE DEGLI INTERVENTI**

È una filiera che coinvolge direttamente il **Comune** e che richiede un **approccio strutturato e continuativo.**

2. PRIMA FASE: conoscenza del patrimonio

Il primo elemento da cui partire è l'**anagrafe del patrimonio pubblico**.

Molti Comuni dispongono già di inventari e banche dati, ma spesso queste informazioni sono frammentate tra diversi uffici: patrimonio, lavori pubblici, urbanistica, protezione civile, scuola, manutenzioni.

Il primo obiettivo dovrebbe, quindi, essere quello di costruire una **base conoscitiva unica, aggiornata e interoperabile**.

- Per ogni edificio o infrastruttura dovremmo poter conoscere almeno:
 - Anno di costruzione;
 - Destinazione d'uso;
 - Superficie e consistenza;
 - Caratteristiche costruttive;
 - Sistema strutturale;
 - Interventi eseguiti nel tempo;
 - Stato manutentivo;
 - Documentazione progettuale disponibile;
 - Certificazioni e autorizzazioni;
 - Vulnerabilità e criticità conosciute;
 - Esposizione al rischio;
 - Costi di gestione e manutenzione.

2. PRIMA FASE: conoscenza del patrimonio

A questi dati è necessario aggiungere la **localizzazione territoriale** ed il rapporto dell'immobile con il contesto.

Un edificio non è, infatti, un elemento isolato e la sua sicurezza deve essere valutata anche rispetto ai rischi presenti nel territorio:

- Rischio sismico;
- Rischio idrogeologico;
- Rischio idraulico;
- Rischio di incendio;
- Condizioni metereologiche estreme;
- Perdita di accessibilità e continuità dei servizi.

- Il Comune deve quindi **trasformare** il proprio patrimonio:

Da una semplice **lista di immobili**  ad un vero e proprio **sistema informativo della sicurezza**.

3. SECONDA FASE: passaggio dalla conoscenza alla diagnosi

Una volta costruita la base conoscitiva, il passaggio successivo è la **diagnosi**.

Ed è qui che occorre introdurre un principio fondamentale:

Non tutti gli edifici devono essere studiati con lo stesso livello di approfondimento nello stesso momento.

Le risorse economiche e tecniche dei Comuni sono limitate ed è, quindi, necessario adottare una metodologia progressiva. **Si può immaginare un percorso articolato su diversi livelli:**

- **Livello 1- conoscenza preliminare**

Raccolta della documentazione esistente, sopralluoghi, rilievi visivi, analisi dello stato manutentivo e ricostruzione della storia dell'edificio.

- **Livello 2- conoscenza tecnica**

Rilievi geometrici e strutturali, analisi dei materiali, indagini diagnostiche, verifica della corrispondenza tra stato di fatto e documentazione progettuale.

- **Livello 3- valutazione della sicurezza**

Analisi più approfondite, modellazioni e verifiche, finalizzate a comprendere il comportamento dell'opera rispetto alle azioni previste e ai diversi scenari di rischio.

Questo approccio permette di concentrare le risorse sugli immobili che presentano le maggiori criticità.

4. TERZA FASE: passaggio dalla diagnosi alla valutazione del rischio

La diagnosi produce **dati**, che però, da soli, non producono una **decisione**.



Il passaggio successivo è, quindi, quello della **valutazione e classificazione delle criticità**.



Il Comune deve costruire una vera e propria **mappa delle priorità** ed un possibile criterio può combinare:

- Livello di vulnerabilità;
- Pericolosità del territorio;
- Esposizione;
- Numero di persone coinvolte;
- Importanza strategica dell'edificio;
- Continuità del servizio;
- Stato manutentivo;
- Costi necessari per l'intervento;
- Possibilità di attuare soluzioni temporanee.

4. TERZA FASE: passaggio dalla diagnosi alla valutazione del rischio

Il concetto della **priorità** può essere sintetizzato attraverso una formula molto semplice:

$$\text{Priorità} = \text{rischio} \times \text{esposizione} \times \text{rilevanza del servizio}$$

Non si tratta necessariamente di una formula matematica da applicare in modo rigido, ma di un principio di programmazione.

L'obiettivo è evitare che la scelta degli interventi sia determinata esclusivamente dall'emergenza del momento o dalla disponibilità occasionale di un finanziamento.



La programmazione deve, invece, essere basata sul **rischio** e sulla **conoscenza**.

5. QUARTA FASE: passaggio dalla valutazione del rischio alla programmazione degli interventi

La quarta fase rappresenta il **cuore del problema**.

Una volta individuate le criticità ,infatti, il Comune deve trasformare la conoscenza in un **programma pluriennale di interventi**.

- **Questo significa definire:**
 1. Quali opere devono essere realizzate immediatamente;
 2. Quali opere possono essere programmate nel medio periodo;
 3. Quali opere richiedono ulteriori approfondimenti;
 4. Quali interventi possono essere integrati con opere di manutenzione o riqualificazione;
 5. Quali risorse finanziarie sono necessarie;
 6. Quali fonti di finanziamento possono essere utilizzate.

5. QUARTA FASE: passaggio dalla valutazione del rischio alla programmazione degli interventi

È importante sottolineare un aspetto:

La sicurezza non dovrebbe essere considerata come un progetto separato dalla manutenzione.



Molto spesso, infatti, la manutenzione ordinaria e straordinaria rappresenta la prima forma di prevenzione. Un patrimonio mantenuto correttamente è, infatti, più facilmente: controllabile, diagnosticabile e gestibile.

La programmazione dovrebbe quindi integrare:

manutenzione → monitoraggio → diagnosi → intervento → verifica → nuova manutenzione.

Si tratta di un ciclo continuo.

6. IL RUOLO STRATEGICO DEL COMUNE

In questo processo il **Comune** non è soltanto il soggetto che realizza le opere, ma soprattutto **l'Ente che governa il processo della conoscenza**.

Il suo ruolo può essere ricondotto a cinque funzioni fondamentali:

1. Conoscere

Il Comune deve sapere quali beni possiede e in quale stato si trovano.

2. Monitorare

La conoscenza non può essere acquisita una volta per tutte, ma deve essere aggiornata nel tempo.

3. Stabilire le priorità

Le risorse devono essere indirizzate verso le situazioni a maggiore rischio e verso gli edifici più importanti per la comunità.

4. Programmare

La sicurezza deve entrare stabilmente negli strumenti di programmazione dell'ente.

5. Verificare

Dopo ogni intervento bisogna verificare i risultati ottenuti e aggiornare la base conoscitiva

Il Comune diventa quindi il **regista di un processo permanente**, nel quale competenze amministrative, tecniche e finanziarie devono lavorare insieme.

7. IL PROBLEMA DELLE RISORSE

Quanto detto deve confrontarsi con un problema concreto: **le risorse disponibili sono limitate.**
A valle di ciò, risulta evidente come la conoscenza diventi ancora più importante.

Se le risorse fossero illimitate, infatti, potremmo intervenire contemporaneamente su tutto il patrimonio;
Viceversa è necessario di rispondere alla seguente domanda:

Dove è più utile investire oggi?

- La risposta deve derivare da una valutazione oggettiva delle condizioni del patrimonio e dei rischi;
- Questo permette di migliorare la capacità del Comune di intercettare finanziamenti.

7. IL PROBLEMA DELLE RISORSE

Un'amministrazione che dispone di:

- Anagrafe aggiornata;
- Documentazione tecnica;
- Diagnosi;
- Progetti;
- Quadro economico;
- Priorità definite;

È molto più pronta a partecipare a programmi di finanziamento ed a trasformare rapidamente una disponibilità economica in un intervento concreto. In altre parole:

La capacità di progettare oggi, determina la capacità di spendere bene domani.

7. IL PROBLEMA DELLE RISORSE

Si sottolinea, inoltre, come il tema della mancanza di risorse destinate alla sicurezza del patrimonio pubblico esistente sia solo un **luogo comune**. Infatti:

1. La **Presidenza del Consiglio dei Ministri – “Dipartimento Casa Italia”**, ai sensi dell’art.41, comma 3, lett. b) n.1 del Decreto Legge 24 aprile 2017, n.50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n.96, ha concesso finanziamenti per la verifica di vulnerabilità sismica ed eventuale progettazione dell’adeguamento sismico degli edifici scolastici;
2. Il **Dipartimento della Protezione Civile** con varie Ordinanze, tra queste l’OCDPC 532/2018 e l’OCDPC 675/2020, ha finanziato numerosi interventi di messa in sicurezza di edifici strategici (sedi COC, sedi comunali, ecc.);
3. Il **Ministero dell’Interno** dall’anno 2019, attraverso il fondo progettazione a favore dei comuni previsto dalla legge n. 160/2019, eroga annualmente finanziamenti per la copertura della spesa di progettazione relativa ad interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, efficientamento energetico di scuole, edifici pubblici e del patrimonio degli enti locali, nonché per investimenti di messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti;
4. Il **Ministero della Pubblica Istruzione**, attraverso i vari PNRR Istruzione, ha destinato fondi per la riqualificazione e messa in sicurezza di edifici scolastici, mense e palestre;
5. Oggi si ha a disposizione il **Decreto del Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del mare** del 31 luglio 2026, adottato di concerto con il MEF (segue illustrazione).

PIÙ SICUREZZA PER GLI EDIFICI PUBBLICI

Approvato il Programma nazionale di mitigazione della vulnerabilità sismica

Un piano da 285 milioni di euro per rendere più sicuri gli edifici pubblici e ridurre il rischio sismico, in attuazione dell'art. 1, comma 402, della legge 30 dicembre 2023, n. 213.



IL DECRETO

Decreto del Ministro per la Protezione civile e le Politiche del mare del 31 luglio 2026, adottato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Approva il "Programma di mitigazione strutturale della vulnerabilità sismica degli edifici pubblici".



LA PUBBLICAZIONE

Il decreto è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Serie Generale n. 206 del 5 settembre 2026.

GAZZETTA UFFICIALE



Il testo del decreto e il Programma sono disponibili sui siti istituzionali del Dipartimento Casa Italia e del Dipartimento della Protezione civile.



L'OBIETTIVO

Ridurre la vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, rafforzare la prevenzione e garantire la continuità dei servizi essenziali anche in caso di terremoto.

“ Dalla gestione dell'emergenza alla prevenzione.



LE RISORSE

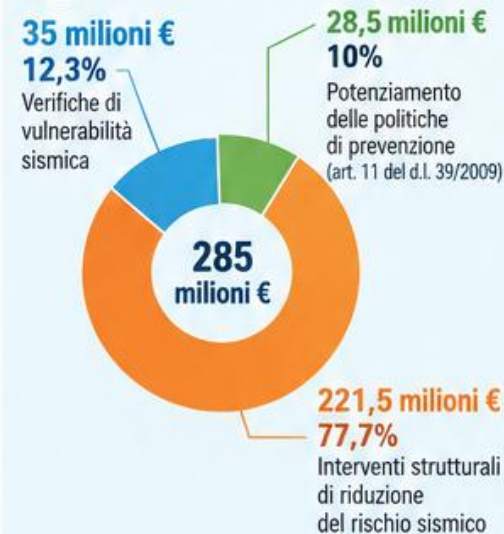
285 milioni di euro
per il periodo 2024-2028



Le risorse sono stanziare sul capitolo 993 del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito del Centro di responsabilità "Casa Italia".



COME SONO RIPARTITE



QUALI EDIFICI SONO INTERESSATI

A

Edifici strategici

(es. ospedali, sedi della protezione civile, caserme, centri operativi comunali)
Devono restare operativi anche dopo un terremoto.

B

Edifici rilevanti

(es. scuole, edifici con grande affollamento, musei, biblioteche, archivi)
Il collasso può avere conseguenze gravi per persone e patrimonio.

C

Altri edifici pubblici

Con accesso al Programma solo in presenza di grave vulnerabilità o rischio imminente.

Riguarda esclusivamente **edifici di proprietà pubblica**.



COSA SI FINANZIA



Verifiche di vulnerabilità

- Valutazioni della sicurezza secondo le NTC 2018
- Indispensabili per programmare gli interventi
- Obbligo già previsto dall'O.P.C.M. n. 3274/2003 per gli edifici strategici e rilevanti



Interventi strutturali

- Miglioramento sismico e adeguamento sismico (secondo NTC 2018)
- In alcuni casi demolizione e ricostruzione (anche con delocalizzazione)
- Livello di sicurezza minimo:
 - 60% per edifici strategici e rilevanti
 - +20% per gli altri edifici
- Esclusi gli interventi già finanziati per la ricostruzione post-evento



REQUISITI PRINCIPALI PER GLI INTERVENTI

- ✓ Edificio in zona sismica 1 o 2
- ✓ Valutazione della sicurezza con indice $\zeta E < 0,8$
- ✓ Progetto almeno di fattibilità tecnico-economica (PFTE) già approvato
- ✓ Cronoprogramma con conclusione lavori entro il 31 dicembre 2028



SPESE AMMISSIBILI

- Opere strutturali e opere edili connesse
- Spese tecniche (progettazione, direzione lavori, indagini, sicurezza, collaudo)
- IVA non recuperabile
- Spese sostenute dal 1° gennaio 2024 entro il 31 dicembre 2028



LA PROCEDURA E I TEMPI

Entro 30 giorni dall'entrata in vigore

Linee guida operative della Cabina di coordinamento

Entro 45 giorni

Acquisizione delle graduatorie e degli elenchi degli interventi dalle amministrazioni

Entro 60 giorni

Elaborazione della graduatoria degli interventi ammissibili

Successiva approvazione con decreto ministeriale

Graduatoria finale, modalità di attuazione e casi di revoca



Chi coordina?

La Cabina di coordinamento delle politiche attive per la riduzione della vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, con la partecipazione di Regioni, ANCI, UPI e amministrazioni centrali.



PERCHÉ È IMPORTANTE

- ✓ Protegge persone, servizi essenziali e patrimonio pubblico
- ✓ Riduce i costi futuri degli eventi sismici (stimati in circa 4 miliardi di euro l'anno)
- ✓ Promuove una cultura della prevenzione e una programmazione nazionale unitaria



IL RUOLO DEI COMUNI

- ✓ Mappare e classificare gli edifici pubblici
- ✓ Effettuare le verifiche di vulnerabilità
- ✓ Predisporre la progettazione (meglio se già approvata)
- ✓ Presentare interventi sostenibili e realizzabili entro i tempi previsti



Prevenire oggi per comunità più sicure domani.

Sicurezza sismica
Un investimento nel futuro del Paese.



8. CONCLUSIONI

A conclusione di quanto esposto, si intendono evidenziare quattro aspetti fondamentali:

1. Non è possibile mettere in sicurezza ciò che non si conosce

La conoscenza del patrimonio non è ,quindi, un adempimento burocratico, ma il primo vero strumento di prevenzione.

2. La diagnosi deve diventare uno strumento di programmazione

Un'indagine tecnica ha valore non soltanto perché fotografa lo stato di un edificio, ma perché permette di stabilire cosa fare, quando farlo e con quali risorse.

3. La sicurezza deve diventare una politica ordinaria del Comune

Non un'attività da attivare esclusivamente dopo un evento, non un progetto isolato, ma un processo permanente che coinvolga amministrazione, tecnici, professionisti, gestori e comunità.

4. Le risorse vanno intercettate, ma soprattutto vanno ben finalizzate.

8. CONCLUSIONI

- In definitiva, il percorso da costruire è molto semplice da enunciare, ma complesso da realizzare: **conoscere per diagnosticare, diagnosticare per valutare, valutare per stabilire le priorità, programmare per intervenire e monitorare per mantenere nel tempo i risultati raggiunti;**
- È questa, a mio avviso, la strada per trasformare il patrimonio pubblico da una voce passiva del bilancio comunale in una **risorsa strategica per la sicurezza, la resilienza e la qualità del territorio;**
- E soprattutto, è questa la condizione per passare da una logica di intervento “**dopo il problema**” ad una cultura della prevenzione “**prima del problema**”.

GRAZIE PER
L'ATTENZIONE