

Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei deputati

*Documento di accompagnamento all'audizione dell'ing.
Fabrizio CURCIO del 9 giugno 2020 in materia di ricostruzione
nelle aree colpite da eventi sismici*

PROCESSI DI RICOSTRUZIONE A VALLE DEL SISMA DEL 6 APRILE 2009 IN ABRUZZO

Il sisma del 6 aprile 2009, di magnitudo momento ML 6.3, ha interessato un'area di circa 2390 km² ovvero il 22% dell'intero territorio regionale abruzzese. L'evento ha provocato danni ingenti alla città de L'Aquila, la più popolosa dell'entroterra abruzzese, nonché capoluogo di Regione, oltre che a decine di centri storici dei comuni minori del cratere. Complessivamente, nella Regione Abruzzo, i comuni con danni accertati al patrimonio immobiliare sono stati 163, di cui 56 nel "cratere sismico" propriamente detto, e i rimanenti considerati "fuori cratere" ma con danni agli edifici oggetto di ristoro, tramite concessione di contributi pubblici, laddove ne venga accertato il nesso causale con il sisma.

Nell'area colpita dal sisma nel 2009 vivevano circa 150.000 mila persone.

La Governance del processo di ricostruzione

Con DPCM del 6 aprile 2009 viene dichiarato lo stato di emergenza *in ordine agli eccezionali eventi sismici che hanno interessato la provincia di L'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009*. Al Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono conferiti i poteri di Commissario delegato ai sensi dell'art. 5, comma 4, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Il 28 aprile 2009 viene pubblicato nella G.U. il decreto legge n. 39, recante interventi urgenti per il terremoto in Abruzzo del 6 aprile 2009, convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, che stabilisce le prime regole generali per il superamento dell'emergenza e per la successiva ricostruzione, delegando l'attuazione dei principi fissati per legge al Presidente del Consiglio dei Ministri attraverso lo strumento delle OPCM e agli atti del Commissario delegato nell'esercizio dei poteri ad esso conferiti.

Dal 1 febbraio 2010, le funzioni di Commissario delegato alla ricostruzione sono affidate al Presidente della regione Abruzzo (che le eserciterà fino al 31 agosto 2012).

Dopo circa due anni di gestione commissariale, il 27 gennaio 2012, il Presidente del Consiglio dei Ministri affida al Ministro per la coesione territoriale l'incarico speciale di coordinare le iniziative volte alla ricostruzione e allo sviluppo dell'area del cratere aquilano. Il Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali e delle Aree Urbane (DiSET), della Presidenza del Consiglio dei Ministri è la struttura amministrativa, cui sono demandati il collegamento con il territorio, anche al fine di portare avanti il percorso di approvazione di nuove norme sulla ricostruzione, la programmazione e la gestione delle risorse finanziarie.

Con il decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, il legislatore, dopo poco più di tre anni dall'evento sismico, sancisce la chiusura dello stato di emergenza, alla data del 31 agosto 2012. Nel contempo viene disciplinata una nuova governance che, nel rispetto dell'ordinario riparto delle competenze, coordina e supporta il territorio nella gestione del complesso processo di ricostruzione.

Il modello delineato dalla richiamata normativa prevede che all'autonomia delle decisioni di competenza degli enti locali e delle amministrazioni pubbliche preposte alle ordinarie attività della ricostruzione, si affianchino il coordinamento della

Presidenza del Consiglio dei Ministri e il supporto di due Uffici Speciali per la ricostruzione, appositamente istituiti con legge, come di seguito descritto.

I due Uffici speciali per la ricostruzione, l'Ufficio speciale per la città di L'Aquila e l'Ufficio speciale per i comuni del cratere, forniscono supporto rispettivamente al territorio del Comune di L'Aquila ed al territorio degli altri comuni del cratere e del fuori cratere, curano l'istruttoria finalizzata all'esame delle richieste di contributo per la ricostruzione degli immobili privati ed in generale forniscono assistenza tecnica alla ricostruzione pubblica e privata promuovendone la qualità, effettuano il monitoraggio finanziario e attuativo degli interventi e il controllo dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori.

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane (DiSET), oggi Struttura di Missione, - è attribuita, ai sensi dell'articolo 67-ter del richiamato decreto-legge n. 83/2012, la funzione di coordinamento delle amministrazioni centrali coinvolte nel processo di ricostruzione e l'attività di impulso agli Uffici speciali per la ricostruzione: *“le Amministrazioni centrali interessate nei processi di ricostruzione e di sviluppo al fine di indirizzare e dare impulso, di intesa con la Regione Abruzzo e gli Enti locali, agli Uffici speciali, in partenariato con le associazioni e con le organizzazioni di categoria presenti nel territorio”*.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° giugno 2014, è stata istituita presso il Dipartimento per lo Sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DiSET) la *“Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo nei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e lo svolgimento delle funzioni di Autorità di Gestione del POIn attrattori culturali, naturali e del turismo”*.

La Struttura è quindi subentrata al DiSET nello svolgimento dei compiti di cui al predetto articolo 67-ter.

L'attività della struttura di missione

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 ottobre 2019, la Struttura di missione è stata prorogata e ridenominata *“Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009”* e svolge le principali seguenti attività:

- coordina i soggetti coinvolti nel processo di ricostruzione e di sviluppo al fine di assicurare l'efficacia delle azioni di programmazione e di attuazione, anche attraverso misure volte all'accelerazione dei processi
- provvede ad istruire le proposte al CIPE di assegnazione di risorse
- provvede a istruire le proposte al MEF di trasferimento di risorse
- supporta le amministrazioni nella programmazione degli interventi di ricostruzione pubblica e di sviluppo
- vigila affinché gli Uffici speciali assolvano agli obblighi di monitoraggio fisico e finanziario e procedurale degli interventi
- coordina il Comitato di indirizzo per il programma di sviluppo
- provvede alla elaborazione di proposte per la risoluzione di problematiche e di carattere normativo volte a semplificare e migliorare l'efficacia dei processi di ricostruzione e sviluppo

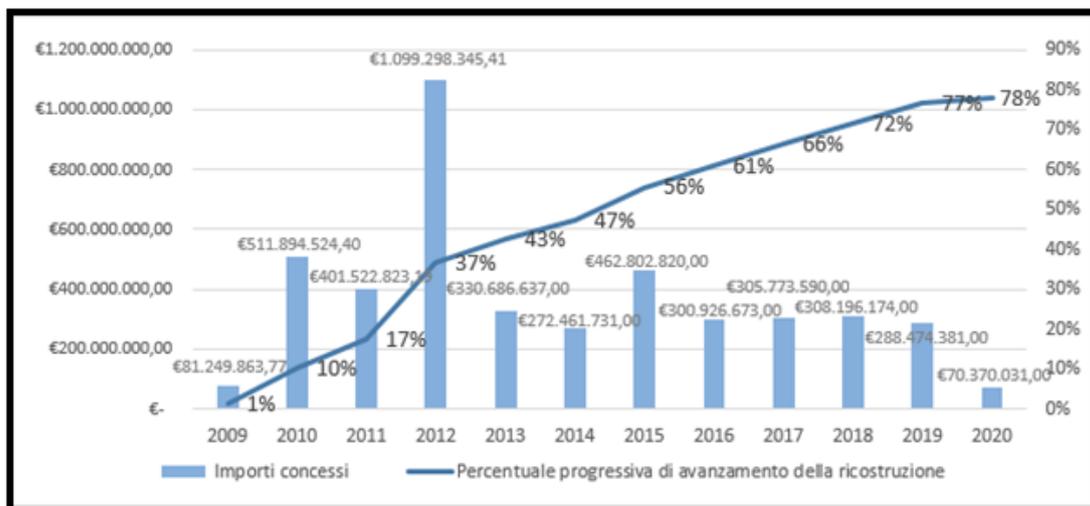
- mette in campo attività di comunicazione sul sito istituzionale, sulla stampa tradizionale e sui social network delle attività della Struttura in stretta collaborazione con i due Uffici speciali

Lo stato di attuazione del processo di ricostruzione

Il quadro generale dell'attuazione finanziaria e fisica della ricostruzione può essere fornito dettagliando le informazioni secondo le grandi componenti del processo: ricostruzione privata, ricostruzione pubblica, sviluppo del territorio e delle attività produttive, spese per l'assistenza alla popolazione e per lo svolgimento di funzioni essenziali successive alla fase di emergenza, spese per il personale e assistenza tecnica.

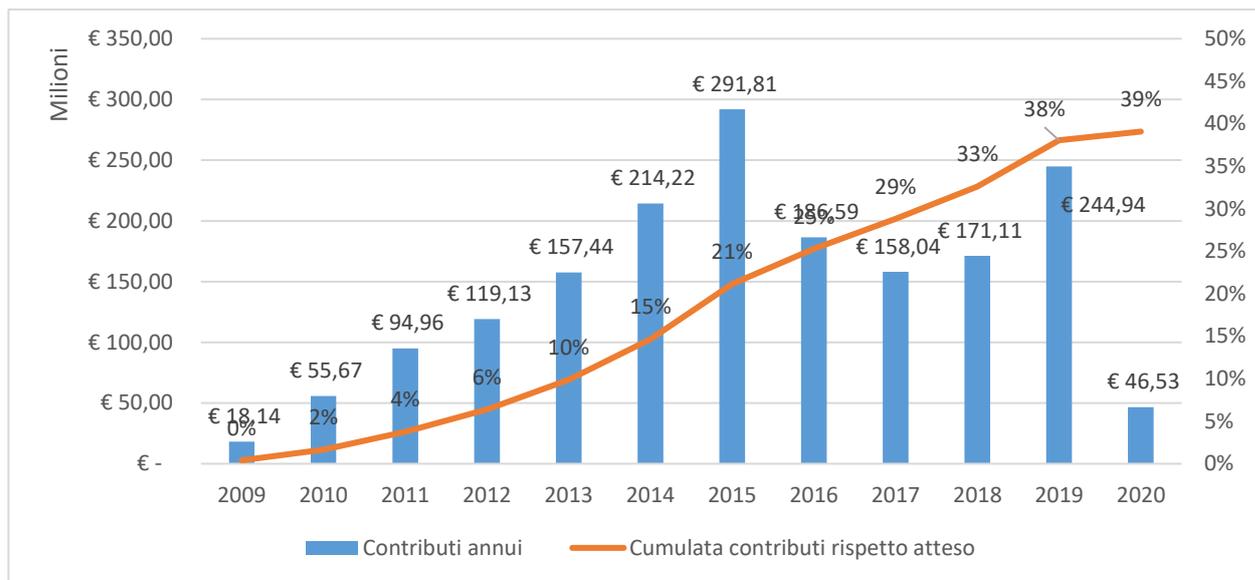
a) Ricostruzione privata

Per quanto attiene la ricostruzione privata per la città dell'Aquila su 29.573 pratiche presentate (per un contributo pari a euro 8.404.413.977) ne sono state concluse 28.354 (95% delle pratiche concluse) per un totale di importo pari a euro 6.543.583.247 (78% degli importi). Vedasi grafico sottostante.



Per quanto attiene invece la ricostruzione privata per i comuni del cratere le pratiche stimate sono circa 12.590 (corrispondenti a circa 4,5 MLD di euro) per un totale di pratiche ammesse pari a 7.769 (per una stima di 1,75 MLD di euro) con una quota di pratiche da approvare di circa 4.000 per circa 2,8 MLD di euro.

Facendo il rapporto tra gli importi delle pratiche ammesse sul fabbisogno totale atteso, negli anni, si ottiene il diagramma di seguito riportato



Che in termini di percentuale complessiva di avanzamento della ricostruzione privata nei 56 comuni del cratere, misurata come rapporto tra il valore economico dei contributi concessi rispetto a quelli previsti complessivamente **restituisce il valore di 1,75 miliardi di euro/ 4,5 miliardi di euro = 39%**.

Tale valore non tiene conto dei maggiori contributi necessari nei territori colpiti anche dal sisma 2016/17 del centro Italia (12 comuni del doppio cratere 2009-2016/17), le cui risorse provengono dalla contabilità speciale del Commissario sisma 2016 per il danno aggiuntivo negli aggregati di competenza 2009.

Anche se il processo di ricostruzione appare ancora lungo, è, comunque, possibile definire l'orizzonte temporale per il completamento della ricostruzione privata: l'anno 2022/2023 per la città di L'Aquila e l'anno 2026 per i comuni del cratere.

b) Ricostruzione pubblica

Per la ricostruzione pubblica le risorse stanziare complessivamente ammontano a circa 2,9 MLD di euro per una spesa erogata di circa 1,6 MLD di euro. Tuttavia, facendo riferimento unicamente alle attività di ricostruzione post emergenziali emerge che sono state assegnate risorse per 1.690 milioni di euro a fronte delle quali sono conclusi o in fase di attuazione interventi per oltre 910 milioni di euro per i quali sono stati erogati circa 550 milioni di euro. **L'attuale capacità di spesa è quindi intorno al 36%**. Si tratta quindi di una situazione che ha ampi margini di miglioramento, che si sta provvedendo a promuovere con misure organizzative e di programmazione (a legislazione invariata).

Si sta procedendo dal 2016-2017 secondo un nuovo approccio di programmazione (disposto dalla legge 125/2015) attraverso programmi pluriennali e piani annuali di attuazione relativi ad ognuno dei settori di intervento che mirano al ripristino di livelli adeguati di servizi pubblici per i cittadini. I piani pluriennali e i piani annuali indicano priorità, interventi cantierabili, crono programmi di attuazione, tempi di completamento.

c) Sviluppo del territorio e attività produttive

Il legislatore ha determinato le risorse attivabili per lo sviluppo e il sostegno delle attività produttive del territorio colpito dal sisma in una quota fissa, fino a un valore massimo del 4% degli stanziamenti annuali di bilancio. Il Programma per lo sviluppo del cratere abruzzese costituisce uno strumento integrato composto dal programma denominato RESTART (introdotto nel 2015) e dagli interventi di sostegno alle attività produttive e della ricerca, avviati e finanziati con la Delibera CIPE n. 135 del 2012. Ad oggi la dotazione finanziaria complessiva è di 319,7 milioni di euro suddivisa su due assi di intervento (delibera CIPE 135 del 2012) e definiti su 4 priorità (delibera CIPE 49 del 2016). Su tali fondi residuano allo stato attuale circa 54 milioni di euro ma è in previsione la loro completa assegnazione nei prossimi mesi.

d) Spese per l'assistenza alla popolazione e per lo svolgimento di funzioni essenziali successive alla fase di emergenza

A partire dalla cessazione dello stato di emergenza, alle misure di assistenza alla popolazione e per lo svolgimento delle funzioni essenziali, sono state assegnate risorse per un importo complessivo di 272 milioni di euro. Tali misure sono così individuate:

- assistenza alla popolazione: contributo autonoma sistemazione, sistemazioni alloggiative alternative per la popolazione sfollata e indennizzi ai privati
- funzioni essenziali: gestione ordine pubblico, espropri, affitti delle sedi comunali e manutenzione Progetto C.A.S.E., M.A.P. e M.U.S.P., (rimozione e smaltimento macerie, indennizzi alle imprese, etc.).

e) Spese per il personale ed assistenza tecnica

A partire dalla cessazione dello stato di emergenza, sono state assegnate all'assistenza tecnica ed ai servizi di coordinamento e gestione dei processi di ricostruzione, risorse pari a 81,9 milioni di euro.

La quota assegnata annualmente dal CIPE riguarda la copertura dei seguenti oneri: personale assunto dai comuni del cratere in base alla normativa emergenziale, personale in servizio presso gli Uffici Speciali, trattamento economico accessorio riconosciuto al personale degli Uffici Speciali, acquisizione dei servizi di natura tecnica e assistenza qualificata delle amministrazioni centrali e locali preposte alle attività di ricostruzione e sviluppo.

Le risorse

Risorse stanziare	Finalizzazione	Risorse assegnate	Risorse trasferite	Risorse spese	Esigenze ulteriori di risorse
17,7	Ricostruzione privata	8,8	7,0	6,6	4,8
	Ricostruzione pubblica	2,9	2,4	1,6	0,7
	Sviluppo	0,2	0,1	0,1	0,2
	Spese obbligatorie, assistenza tecnica, superamento dell'emergenza, ristoro minori entrate...	4,5	4,4	4,4	0,0
	TOTALE	16,4	13,9	12,6	5,7

f) Risorse stanziare

Fino ad oggi sono state stanziare, per le attività post sisma 2009 in Abruzzo, **risorse per circa 17,7 miliardi di euro.**

Si tratta di risorse finanziarie provenienti dal Bilancio dello Stato e dal Fondo Europeo di Solidarietà, destinate, con disposizioni legislative, a tutte le misure poste in essere a seguito del sisma del 6 aprile del 2009 a partire dalla dichiarazione dello stato di emergenza ad oggi (l'importo non comprende le donazioni).

g) Risorse assegnate

A fronte degli stanziamenti operati dal legislatore, tramite specifici atti di programmazione (OPCM, Delibere del CIPE, decreti commissariali, Piani annuali, etc.) le risorse destinate alle attività post-sima sono assegnate alle singole misure (ricostruzione privata, ricostruzione pubblica, sviluppo del territorio, spese obbligatorie, assistenza tecnica, altro) sulla base delle specifiche esigenze e delle richieste provenienti dal territorio.

Ad oggi sono state assegnate risorse, per un importo pari a circa 16,4 miliardi di euro (di cui quasi 9 miliardi per la ricostruzione privata, circa 3 miliardi per la ricostruzione pubblica).

Rimangono ancora da assegnare, tramite il CIPE, circa 1,3 miliardi di euro.

Risorse assegnate	93% delle risorse stanziare		
-------------------	-----------------------------	--	--

a) Risorse trasferite

Le risorse una volta finalizzate, tramite specifici atti di assegnazione, devono essere effettivamente trasferite dai pertinenti capitoli del Bilancio dello Stato sulle contabilità dei soggetti competenti (amministrazioni pubbliche o aziende o enti pubblici) per le successive erogazioni ai beneficiari finali.

I trasferimenti delle risorse, ai sensi del DPCM 12 giugno 2017, sono operati sulla base delle necessità di cassa e di specifiche esigenze, documentate dai soggetti attuatori, funzionali all'accelerazione della ricostruzione e che dimostrino l'utilizzo delle risorse in precedenza trasferite.

Ad oggi risultano **trasferite risorse per un importo pari a circa 13,9 miliardi di euro. Pertanto, risultano da trasferire ancora circa 2,5 miliardi di euro di risorse già assegnate.**

Risorse trasferite	85% delle risorse assegnate	78% delle risorse stanziare	
--------------------	-----------------------------	-----------------------------	--

b) Risorse spese

Dopo il trasferimento effettivo delle risorse, i soggetti beneficiari dei fondi possono procedere alla spesa delle risorse.

Ad oggi risultano spese risorse per un importo pari a circa 12,6 miliardi di euro. Pertanto, sono ancora da spendere risorse per circa 1,3 miliardi di euro, già trasferite, ossia già nelle casse dei soggetti competenti per le successive erogazioni ai beneficiari finali o agli stessi beneficiari.

Risorse spese	91% delle risorse trasferite	77% delle risorse assegnate	71% delle risorse stanziare
---------------	------------------------------	-----------------------------	-----------------------------

c) Esigenza di ulteriori risorse

Ad oggi in base alle proiezioni poste in essere dagli Uffici Speciali si calcola un fabbisogno ulteriore, rispetto alle risorse assegnate, **pari a circa 5,7 miliardi**

di euro, (di cui circa 4,8 miliardi da destinare ancora alla ricostruzione privata, circa 700 milioni da destinare alla ricostruzione pubblica).

Le ultime attività della Struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri

Di seguito si riportano le attività svolte dalla struttura di missione presso la Presidenza del consiglio dei ministri in relazione ai differenti temi.

In particolare, a partire dal 4 ottobre 2019, sono state svolte le seguenti attività:

a) Ricostruzione pubblica

Al fine di accelerare e dare impulso ai processi di ricostruzione pubblica si sono avviate una serie di attività come di seguito descritte

Edilizia scolastica

- Si è costituita una **Cabina di Regia per l'edilizia scolastica** con lo scopo di rilevare specifiche problematiche ed eventuali criticità attuative, promuovere forme di cooperazione tecnica e amministrativa fra le diverse amministrazioni coinvolte con particolare attenzione agli edifici scolastici da ricostruire ubicati nel territorio della città dell'aquila. La cabina di regia si è riunita in pochi mesi sei volte.
- Si sono predisposte, in collaborazione con il MIUR e gli Uffici Speciali per la ricostruzione Le Linee guida per il trasferimento delle risorse assegnate per gli interventi di ricostruzione degli edifici scolastici danneggiati dal sisma. Il documento semplifica e disciplina le procedure con cui i sindaci dei comuni di chiedere le risorse loro già assegnate con le Delibere del CIPE e avviare gli interventi di ricostruzione.
- È stata avviata una attività di ricognizione sullo stato di attuazione e utilizzo delle risorse già assegnate agli interventi di edilizia scolastica e per la programmazione dei fondi a copertura degli ulteriori interventi da completare e da approvare nell'ambito della più ampia programmazione pluriennale e nel secondo piano annuale per il 2020.

Edifici pubblici destinati a funzioni collettive e istituzionali

- Presentazione al CIPE - per il tramite del Presidente del Consiglio dei Ministri - della relazione sullo stato di attuazione della prima annualità del Programma pluriennale finanziata con la Delibera CIPE n. 24 del 28 febbraio 2018.
- Presentazione al CIPE - per il tramite del Presidente del Consiglio dei Ministri - della proposta per l'approvazione del secondo Piano annuale - relativo al settore di ricostruzione degli edifici pubblici "*Funzioni istituzionali e collettive, servizi direzionali*" della città di L'Aquila e dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009 e finanziamento di 61 interventi di ricostruzione per un importo di **EURO 38.120.965,73**.

Edilizia regionale pubblica sovvenzionata

- Presentazione al CIPE - per il tramite del Presidente del Consiglio dei Ministri - della relazione sullo stato di utilizzo, alla data del 31 dicembre dell'anno 2019, delle risorse assegnate dalla Delibera CIPE n. 60 del 10 luglio 2017 dalle Delibere precedenti per la ricostruzione dell'edilizia residenziale pubblica.
 - Presentazione al CIPE - per il tramite del Presidente del Consiglio dei ministri - della proposta di approvazione del secondo Piano annuale del settore di ricostruzione degli edifici pubblici Social housing e riguardante la tipologia di intervento "Edilizia economica e popolare" della città di L'Aquila e finanziamento degli interventi ivi contenuti - Regione Abruzzo, per il finanziamento di 11 interventi per un importo di EURO **29.454.557,52**
- b) Ricostruzione privata
- Nell'ambito della propria competenza istituzionale che garantisce la regolarità del circuito finanziario di tutte le risorse destinate al processo di ricostruzione, per la ricostruzione privata si è provveduto ad istruire richieste per il trasferimento di risorse dal Dipartimento del Tesoro agli Uffici speciali, solo negli ultimi otto mesi, per un importo pari a EURO 316.653.020,65.
- c) Programma di sviluppo del territorio (programma RESTART)
- Preparazione ed organizzazione di due COMITATI di Indirizzo per il monitoraggio del Programma Restart e l'approvazione e il finanziamento di nuovi interventi per lo sviluppo del cratere sismico: 30 marzo 2020 e 5 maggio 2020.
 - Presentazione al CIPE - per il tramite del Presidente del Consiglio dei ministri - della proposta di assegnazione risorse a valere sul finanziamento del Programma di sviluppo del cratere sismico RESTART di cui alla Delibera CIPE del 10 agosto 2016, n. 49. Sisma Abruzzo 2009, per un importo complessivo di EURO **24.461.335,29**.
 - Trasferimenti di risorse, negli ultimi otto mesi, per un importo pari a EURO **8.153.140,90**.

Le criticità da affrontare

Il quadro prodotto evidenzia una ricostruzione che con velocità differenti ha comunque trovato una solida linea di realizzazione.

Da un lato la ricostruzione privata sta continuando il proprio percorso sia nel territorio del comune capoluogo che nei comuni del cratere ed il tema predominante pare essere collegato al reperimento delle risorse residue per il completamento di tale percorso.

Per quanto attiene la parte di ricostruzione pubblica si è ancora alla ricerca del giusto equilibrio tra lo snellimento delle procedure autorizzative da utilizzare nelle fasi di ricostruzione e le "ordinarie" procedure tipiche delle ricostruzioni pubbliche nel nostro Paese mentre per la parte che attiene i fondi per lo sviluppo economico

del territorio si è oramai arrivati ad una fase in cui necessita una valutazione della definizione di nuove risorse anche definendo nuovi target e priorità anche tenendo conto della recente emergenza Coronavirus che ha impattato in maniera importante anche il territorio già duramente colpito dagli eventi sismici del 2009 ed in parte da quelli del 2016/2017.

Vi sono poi una serie di proposte che la Struttura di missione ha portato in evidenza che potrebbero comportare una ulteriore accelerazione dei processi di ricostruzione e di semplificazione che mi permetto di allegare alla presente relazione.

Tali proposte attengono sia a problematiche di tipo procedurale che a questioni connesse con l'operatività del personale (come la questione delle proroghe dei contratti) operante presso gli Uffici speciali per la ricostruzione della città dell'Aquila e dei comuni del cratere che necessitano di una valutazione politica.

Tale ipotesi normative sono state condivise proprio con gli Uffici Speciali per la ricostruzione che ne hanno evidenziato l'importanza.

PROPOSTE DI INTEGRAZIONE E/O MODIFICA
NORMATIVA PER LA RICOSTRUZIONE A
SEGUITO DEL SISMA DEL 2009

**PROPOSTE NORMATIVE PER L'EFFICIENTAMENTO E LO SNELLIMENTO DEI PROCESSI PER LA
RICOSTRUZIONE DEI COMUNI DEL CRATERE E PER LA RICOSTRUZIONE DELLA CITTA'
DELL'AQUILA A SEGUITO DEL SISMA 2009**

Art.

Semplificazione e accelerazione della ricostruzione privata nell'ambito dei comuni del cratere diversi dal Comune dell'Aquila e da quelli fuori cratere.

1. Qualora gli interventi di riparazione, ripristino e ricostruzione degli immobili privati rientrino nel limite di 500.000 euro di importo richiesto, su espressa richiesta dei beneficiari gli Uffici speciali istituiti ai sensi dell'art. 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, previa verifica della legittimazione del soggetto richiedente al momento della presentazione della domanda di contributo, adottano il provvedimento di ammissione del contributo in deroga alla disciplina prevista dal D.P.C.M. 4 febbraio 2013, art. 4 e con le modalità successivamente stabilite con provvedimenti adottati dagli Uffici. La concessione avviene sulla base del progetto e della documentazione allegata alla domanda di contributo presentata dal professionista, che ne certifica la completezza e la regolarità amministrativa e tecnica, compresa la conformità edilizia e urbanistica, nonché sulla base dell'importo del contributo concedibile determinato dallo stesso professionista nei limiti del costo ammissibile, individuato con le modalità stabilite ai sensi del D.P.C.M. 4 febbraio 2013, art. 4, decurtato del 10%.

2. Limitatamente alle domande di contributo riferite ad interventi da eseguire sul territorio dei comuni del cratere diversi dal Comune dell'Aquila, gli stati di avanzamento lavori riferiti ai progetti di cui al comma 1, vengono autorizzati direttamente dai comuni, previa verifica della completezza documentale corredata delle parcelle professionali vidimate ed effettuati i controlli sulla regolarità contributiva e sull'avvenuto effettivo pagamento dei subappaltatori e fornitori. Per gli interventi diversi da quelli disciplinati al comma 1, gli stati di avanzamento lavori, vengono autorizzati dall'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere previa istruttoria documentale, tecnica ed economica, secondo le modalità già disciplinate dall'art. 11 del DL 78 del 19 giugno 2015, convertito dalla L. 125 del 6 agosto 2015 e dalle circolari applicative dello stesso Ufficio.

3. L'erogazione del contributo per stato di avanzamento lavori è condizionata dalla corretta presentazione da parte del beneficiario del contributo dei contratti di cui all'art. 11, comma 1, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito in Legge 6 agosto 2015, n. 125.

4. Per le pratiche riferite a progetti da realizzare sul territorio del Comune dell'Aquila, la presente disposizione si applica alle domande di contributo – Scheda Progetto Parte Prima – depositate alla data di entrata in vigore del presente decreto. Per gli interventi da eseguire sul territorio dei comuni del cratere diversi dall'Aquila, la presente disposizione trova applicazione alle domande presentate ai sensi del Decreto USRC n. 1 del 2014 e ss.mm. e ii. in data antecedente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

5. I beneficiari potranno esercitare l'opzione per la procedura di cui al presente articolo entro e non oltre 30 giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

6. Al fine di concludere rapidamente gli interventi di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, gli aventi diritto devono presentare la domanda per la concessione del contributo entro il termine inderogabile del 31 dicembre 2020. Per gli interventi per i quali è necessario accertare un maggior danno collegato agli eventi sismici del centro Italia del 2016 – 2017 e per gli interventi da realizzare nell'ambito dei centri storici dei comuni del cratere, diversi da L'Aquila, o comunque ricompresi negli ambiti di intervento dei Piani di ricostruzione degli stessi comuni, gli aventi diritto devono presentare la domanda per la concessione del contributo entro il termine inderogabile del 31 dicembre 2022. Decorsi i termini, come sopra individuati,

si decade da ogni forma di beneficio assistenziale. Il comune può avvalersi degli strumenti di cui all'articolo 67-quater, comma 2, lettera a).

Relazione illustrativa

Il numero di pratiche giacenti e la cui istruttoria non è ancora avviata è tale che risulta molto difficile prevedere la conclusione di tutti i procedimenti entro tempi ragionevoli.

In prima istanza si sta cercando di affrontare tale problematica tramite l'utilizzo di personale esterno che disponga di professionalità specifica e che possa prendere in carico un consistente numero di procedimenti, sempre sotto la supervisione e il controllo formale e sostanziale da parte del personale interno.

Al fine di rendere ottimale il carico di lavoro e di prevedere un esatto equilibrio tra le istanze in ingresso e quelle approvate sarebbe utile prevedere la possibilità di una istruttoria di tipo semplificato per l'approvazione del contributo, con estrazione del campione di pratiche da sottoporre ad istruttoria analitica. Tale modalità può anche essere configurata in forma tale da prevedere, a fronte della richiesta di un certo importo per la riparazione dell'immobile, il riconoscimento immediato da parte USRC del contributo, a condizione che il richiedente accetti una decurtazione (in misura percentuale) dell'importo medesimo. In tal modo sarebbe possibile contemperare l'interesse del richiedente alla riparazione con l'interesse al buon andamento della pubblica amministrazione nella forma di un risparmio di spesa conseguito.

Dette soluzioni sono state già approvate per la ricostruzione privata sisma Centro Italia, nonché per il Comune dell'Aquila.

Tale scelta consentirebbe nel breve periodo un'accelerazione delle istanze di ammissione al contributo sulle quali verranno comunque garantire corrette forme di controllo tramite un analitico sistema di verifica dei progetti e delle fasi di stato avanzamento lavori.

Inoltre si ha ragione di ritenere che una maggiore responsabilità dei professionisti che curano il progetto così impostata consentirebbe una significativa riduzione di tutte le istanze gravemente carenti dal punto di vista progettuale, prodotte nella convinzione che per integrare il progetto vi sia sempre tempo durante l'iter istruttorio.

Per quanto attiene al comma 6 si precisa che attualmente la norma non fissa un termine definitivo per la presentazione delle richieste di rimborso per la ricostruzione privata. Tale situazione comporta di fatto l'impossibilità di definire le risorse necessarie alla quantificazione del fabbisogno residuo per la ricostruzione privata e consente anche per il futuro la possibilità che seppur dopo undici anni dal sisma si possano effettuare richieste di contributo alla ricostruzione rendendo tra l'altro anche le attività istruttorie molto complicate per la difficoltà di definire il necessario nesso di causalità sisma-danno.

Relazione tecnica

Le norme proposte non comportano alcun onere aggiuntivo a carico del Bilancio dello Stato.

Art.

Disposizioni in merito al commissariamento degli interventi - Abrogazione delle procedure concorrenziali

Dopo il comma 2 dell'art. 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 è aggiunto il seguente comma:

“2-bis.

1. La selezione dell'impresa esecutrice è compiuta mediante scelta tra le imprese che risultano iscritte nell'Anagrafe di cui all'art. 2-bis, comma 33, decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 convertito in legge n. 172 del 4 dicembre 2017, senza alcun obbligo di confronto concorrenziale garantendo criteri di trasparenza e rotazione nella scelta degli operatori.
2. Le procedure di nomina dei Commissari disciplinate all'art. 67-quater, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 134 sono subordinate alla verifica da parte dei comuni della regolarità edilizia ed urbanistica degli edifici.
3. I Commissari nominati dai comuni non possono avere in corso né avere avuto negli ultimi cinque anni rapporti diretti di natura professionale, commerciale o di collaborazione, comunque denominati, con l'impresa affidataria dei lavori di riparazione o ricostruzione, anche in subappalto né rapporti di parentela fino al quarto grado con il titolare o con chi riveste cariche societarie nella stessa. A tale fine producono apposita autocertificazione al comune per gli idonei controlli anche a campione.
4. La selezione del professionista cui affidare la progettazione da parte del beneficiario del contributo è compiuta mediante scelta tra i professionisti che risultano iscritti nell'Elenco di cui all'art. 34 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito in legge 15 dicembre 2016, n. 229, nel quale viene istituita un'apposita Sezione dedicata alla ricostruzione post-sisma Abruzzo 2009, senza alcun obbligo di confronto concorrenziale, garantendo criteri di trasparenza. La domanda di contributo deve essere corredata dalla documentazione comprovante i requisiti professionali del progettista selezionato e l'avvenuta iscrizione degli stessi nell'Elenco di cui all'art. 34 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito in legge 15 dicembre 2016, n. 229.
5. Durante la fase di gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per tutta la durata della stessa, per l'attestazione di avvenuta presentazione dell'istanza di iscrizione negli Elenchi di cui al comma che precede è consentito il ricorso all'autocertificazione.
6. Il comma 4 dell'art. 2 del d.p.c.m. 4 febbraio 2013 è abrogato”.

Relazione illustrativa

La scelta di modificare i requisiti formali che corredano la domanda di contributo muove dalle evidenze derivanti dalla lettura delle sentenze emesse nel tempo dalle Autorità Giudiziarie territorialmente competenti e, in particolare, del Tribunale Civile alla cui giurisdizione è stato deferito il contenzioso in materia di scelta del contraente (appaltatore e professionista). Tali vertenze giudiziali rappresentano l'evidenza di quanto il contenzioso civile (e non più amministrativo), trattandosi di gare private, incida sulle sorti di ogni singolo progetto della ricostruzione, ingessando fasi di attività che ben potrebbero concentrarsi sull'ottimizzazione degli elaborati che accompagnano la domanda di contributo.

Anche l'Avvocatura dello Stato, in un recente parere, ha messo in evidenza la natura “anacronistica” di una norma (quella del 2013 che si intende abrogare) anche in considerazione della natura sostanziale delle pretese giudiziali portate all'attenzione del Giudice Civile. La norma non prevede un regime sanzionatorio che reprima il mancato esperimento della procedura comparativa a 5 o a 3 nel caso dei progettisti, né assegna un limite temporale rispetto alle norme intervenute nel tempo.

Le c.d. “garette”, poi, generano troppo spesso rapporti e dinamiche private che lungi dal perseguire criteri di trasparenza, parrebbero assurgere a mera formalità, prive appunto sia di sostanza che di logica giuridica.

Tale scelta è stata affrontata anche nell'ambito delle procedure di scelta operate nell'ambito del sisma 2016/2017.

La ratio perseguita dal legislatore nel 2013 era quella di assicurare alla ricostruzione operatori e professionisti qualificati, in un contesto storico in cui non avevano ancora preso piede le norme del 2015 sull'obbligo della SOA, né erano stati resi disponibili i c.d. “elenchi operatori”. Oggi, con gli strumenti disponibili per il sisma 2016 (già operativi per le imprese sisma 2009) da estendere anche ai professionisti (sui quali non vi è alcun aggiornamento sisma 2009), possiamo sostenere di avere strumenti validi che operano un'attenta selezione in fase di iscrizione, laddove peraltro parliamo di operatori con 11 anni di esperienza nell'ambito della ricostruzione privata.

Non si registrano ipotesi di antinomie rispetto alle norme intervenute in precedenza, ad eccezione dell'articolo di legge che si propone di abrogare.

Le norme proposte con riferimento alle procedure commissariali, avviate negli ultimi due anni da tutti i comuni e ingessate dal contenzioso amministrativo generatosi, consentirebbero da una parte una maggiore trasparenza nella scelta degli

operatori e professionisti; dall'altra, garantirebbero l'applicazione di criteri di trasparenza e rotazione sino ad ora non applicati in misura uniforme.

Relazione tecnica

La presente disposizione normativa non presenta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art.

Certificazione del fondo per l'ottimizzazione del funzionamento degli Uffici speciali per la ricostruzione

Dopo il comma 4 dell'art 22 del decreto legge 18 aprile 2019, n.32, convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, è inserito il seguente comma 5:

5. “Al fine di ottimizzare l'efficacia degli atti di gestione e di organizzazione degli Uffici Speciali, istituiti ai sensi all'[articolo 67-ter, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla \[legge 7 agosto 2012, n. 134\]\(#\)](#), il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori è effettuato, uno per ciascuno di essi, da un collegio di tre revisori, di cui due componenti estratti a sorte dall'elenco di cui al decreto del Ministro dell'Interno n. 23 del 15 febbraio 2012 ed uno, con funzioni di presidente del collegio dei revisori, nominato con proprio atto dal capo Dipartimento di Casa Italia e scelto tra i soggetti in possesso dei requisiti per l'accesso alla fascia 3 dell'elenco di cui al decreto ministeriale n. 23 del 2012 o comunque della più elevata qualificazione professionale in caso di modifiche al regolamento ovvero tra magistrati della Corte dei conti”.

Relazione illustrativa

Il D.L. 31 maggio 2010, n. 78 convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122 nel dettare previsioni per il contenimento della spesa in materia di pubblico impiego, pone a capo delle pubbliche amministrazioni ricomprese nel bilancio consolidato dello Stato, limitazioni delle politiche retributive del personale con riferimento alla spesa effettivamente sostenuta per l'anno 2010.

Gli Uffici Speciali per la Ricostruzione, istituiti ai sensi dell'art. 67-ter, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, in ragione della loro natura speciale e temporanea, avendo solo una contabilità speciale intestata al Titolare dell'Ufficio, necessitano di un intervento normativo atto a colmare il vuoto di disciplina in merito al soggetto idoneo ad effettuare il controllo sulle limitazioni delle politiche retributive del personale, in particolare sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva, posta in essere dagli Uffici, con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con specifico riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori.

La norma in esame individua tale soggetto in un collegio di revisori idoneo ad assicurare la necessaria terzietà e professionalità in ragione del peculiare regime contabile cui sono sottoposti gli Uffici speciali.

La disposizione normativa è necessaria al fine di legittimare e rendere attuabile la contrattazione collettiva posta in essere dagli Uffici. In mancanza di siffatta disposizione, pur operata nel rispetto dei vincoli di bilancio previste dalle norme vigenti ma non “certificata” da alcun organo previsto dalla legge, i dipendenti degli Uffici speciali non potranno godere di alcun trattamento economico accessorio, con evidenti disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri dipendenti pubblici

Relazione tecnica

Gli oneri economici derivanti dal compenso spettante ai componenti dl collegio dei revisori, comunque contenuti nei limiti massimi determinati dalla legge in riferimento ai revisori degli Enti Locali, sono a carico degli Uffici speciali a valere sui propri fondi.

La nomina del presidente del collegio dei revisori con proprio atto dal capo Dipartimento di Casa Italia assicura l'idoneità del presidente in relazione alla complessità dell'incarico ed è coerente con le recenti modifiche normative intercorse in materia ad opera dell'art 57 ter comma 1 lett b) del decreto legge n. 124 del 2019 convertito con modificazioni in legge n. 157 del 19 dicembre 2019.

PROPOSTA NORMATIVA: PROROGA CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO USR 2009 IN SCADENZA 31/12/2020

Art. 67-ter, comma 3, decreto legge n. 82 del 2014 convertito in legge n. 134 del 2012

“Il termine di cui all'articolo 67-ter, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, relativo alla dotazione di risorse umane a tempo determinato, nel limite massimo di 25 unità, assegnata a ciascuno degli Uffici speciali per la ricostruzione di cui al medesimo articolo 67-ter, comma 2, è prorogato fino al 31 dicembre 2022.

I contratti a tempo determinato stipulati con il personale in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione, selezionato all'esito della procedura comparativa pubblica, di cui alle Intese sulla costituzione dell'Ufficio speciale per la città dell'Aquila, del 7 agosto 2012, e sulla costituzione dell'Ufficio speciale per i comuni del cratere, del 9-10 agosto 2012, stipulate ai sensi dell'articolo 67-ter, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, sono prorogati fino al 31 dicembre 2022, alle medesime condizioni giuridiche ed economiche, anche in deroga alla vigente normativa in materia di vincoli alle assunzioni a tempo determinato presso le amministrazioni pubbliche. Alle proroghe dei suddetti contratti, eseguite in deroga alla legge, non sono applicabili le sanzioni previste dalla normativa vigente, ivi compresa la sanzione della trasformazione del contratto a tempo indeterminato.

Agli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi sopra esposti, quantificati nel limite di spesa di euro 2.320.000, comprensivo del trattamento economico previsto per i titolari degli Uffici speciali ai sensi dell'articolo 67-ter, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, per ciascuno degli anni 2021 e 2022, si provvede mediante utilizzo delle risorse del Fondo sperimentale di riequilibrio, appositamente ricostituito, come già determinato dall'articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e, a decorrere dalla data della sua attivazione, del fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'articolo 13 del medesimo decreto legislativo n. 23 del 2011”.

Relazione illustrativa

Il personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato a far data dal 2013 è in scadenza alla data del 31 dicembre 2020, pur persistendo le necessità da cui origina l'assunzione di detto contingente di personale. La norma si propone pertanto la proroga dei relativi contratti di lavoro. Alcuni dei dipendenti interessati dalla proposta operano peraltro presso gli USR sisma Centro Italia in posizione di comando come all'uopo previsto dalla normativa emergenziale sisma Centro Italia.

Relazione tecnica

La norma comporta oneri quantificati in Euro euro 2.320.000, comprensivi del trattamento economico previsto per i titolari degli Uffici speciali ai sensi dell'articolo 67-ter, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134. I Titolari degli Uffici speciali infatti, benchè nominati per un triennio con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nell'anno 2019, hanno copertura economica utile a far fronte al trattamento economico sino alla data del 31 dicembre 2020, non essendovi pertanto copertura economica per le annualità successive espressamente contemplate nei provvedimenti di nomina.

PROPOSTA NORMATIVA: COMANDO PERSONALE MIT E TITOLARI DEGLI USR

Modifiche all'art. 67-ter del decreto legge n. 83 del 2012 convertito in legge n. 134 del 2012

All'art. 67-ter del decreto legge n. 83 del 2012 convertito in legge n. 134 del 2012 è aggiunto il seguente comma:

“10. A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, il personale di cui all'67-ter, comma 6, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, in servizio a quella data presso gli Uffici speciali per la ricostruzione della città dell'Aquila e dei comuni del cratere, costituiti ai sensi del citato decreto-legge n. 83 del 2012, transita nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Casa Italia, in ragione della specifica professionalità in materia di ricostruzione e dello sviluppo del territorio a seguito di eventi sismici e continua ad operare presso l'Ufficio Speciale di assegnazione. I titolari degli Uffici speciali sono anch'essi collocati nei ruoli dirigenziali del Dipartimento Casa Italia, alle cui dipendenze proseguono nell'espletamento dell'incarico loro conferito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri”.

Relazione Illustrativa

Il personale assunto a tempo indeterminato ai sensi dell'art. 67-ter, co. 6, L. 134/2012 ha svolto, con continuità e per un periodo temporale di oltre cinque anni, specifiche funzioni in materia di ricostruzione e dello sviluppo del territorio a seguito di eventi sismici.

Considerata la specificità delle funzioni sopra descritte la norma si prefigge di salvaguardare e valorizzare le professionalità maturate attraverso la collocazione in posizione di comando presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Casa Italia.

Relazione economica

La norma non necessita di copertura in quanto al trattamento economico accessorio del medesimo personale già si provvede ai sensi dell'art. 46-quinquies, co.1, DL n. 50/2017.

Il trattamento economico dei titolari, annualmente assegnato dal CIPE, potrà essere stanziato direttamente in favore della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ad oggi tali fondi vengono accreditati sulle casse del Comune di Fossa e del Comune dell'Aquila benché le nomine di entrambi i titolari avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

PROPOSTA NORMATIVA: RINNOVO INCARICHI ESPERTI ESTERNI UFFICI SPECIALI

“In considerazione dell'emergenza COVID 19, gli Uffici Speciali istituiti ai sensi dell'art. 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, sono autorizzati a prorogare o rinnovare gli incarichi conferiti agli esperti esterni di comprovata esperienza e professionalità che vengano a scadere a far data dalla pubblicazione del presente decreto”.

Relazione illustrativa

La possibilità di procedere alla proroga e/o al rinnovo degli incarichi conferiti ad esperti esterni da parte degli Uffici Speciali consentirebbe la continuità delle attività di supporto specialistico anche alle istruttorie tecniche e conseguentemente la continuità degli obiettivi di accelerazione della ricostruzione anche durante l'attuale stato emergenziale.

Relazione tecnica

La norma non comporta nuovi e maggiori oneri per il Bilancio dello Stato in quanto gli Uffici potranno avvalersi dei fondi agli stessi già assegnati e pertanto disponibili.

PROPOSTA NORMATIVA: ACCELERAZIONE DELL'EROGAZIONE STATI AVANZAMENTO LAVORI INTERMEDI IN CONCOMITANZA CON LO STATO DI EMERGENZA DI CUI ALLA DELIBERA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 31 GENNAIO 2020.

“1. A far data dall'entrata in vigore del presente decreto e sino alla durata dello stato di emergenza di cui alla Delibera del Consiglio dei Ministri 31 Gennaio 2020, gli stati di avanzamento lavori diversi da quelli finali sono autorizzati al pagamento da parte dei comuni, previa acquisizione del DURC e della documentazione attestante l'avvenuto effettivo pagamento dei subappaltatori e fornitori del SAL precedente, sulla base della certificazione prodotta dal direttore dei lavori.

2. Alle sospensioni dell'esecuzione dei lavori di ricostruzione privata comunicate in concomitanza con lo stato di emergenza non trovano applicazione le penali e le sanzioni di cui all'art. 11, comma 5, decreto-legge 9 giugno 2015, n. 78, convertito in legge 6 agosto 2015, n. 125.

3. A far data dall'entrata in vigore del presente decreto e sino alla durata dello stato di emergenza di cui al comma 1 sono autorizzati in regime di anticipazione i pagamenti delle parcelle professionali sino a concorrenza dell'80% dell'importo ammesso”.

Relazione Illustrativa:

La norma che si propone consentirebbe di accelerare i pagamenti dei SAL interventi relativi ai cantieri privati della ricostruzione post sisma 2009 in concomitanza con lo stato di emergenza e l'avvenuta sospensione dei cantieri in ragione degli eventi endemici in corso. I controlli documentali ad oggi eseguiti su tutti i SAL potrebbero essere concentrati sui soli SAL finali al fine di effettuare le opportune attività di controllo nella fase conclusiva delle opere.

La stessa si propone di evitare la comminazione di sanzioni e penali in maniera non univoca in ragione delle sospensioni comunicate dalle ditte appaltatrici in ragione del rischio endemico in corso.

Nell'attuale contesto emergenziale, si propone altresì di riconoscere compensi in anticipazione nei confronti dei professionisti.

Relazione tecnica:

La proposta normativa non comporta alcun onere aggiuntivo a carico del Bilancio dello Stato trattandosi di fondi già accreditati presso le casse comunali.

PROPOSTA NORMATIVA: PROPOSTA NORMATIVA CUMULO SISMA ED ECO BONUS CON CONTRIBUTI RICOSTRUZIONE

“1. Agli interventi singoli o in forma associata da parte dei privati, aventi ad oggetto uno o piu' edifici o aggregati edilizi danneggiati da eventi sismici della regione Molise e dell'area Etnea nel 2018, dell'Abruzzo nell'anno 2009, del centro Italia negli anni 2016 e 2017 e nei comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno dell'Isola di Ischia nel 2017, nonché della Regione Emilia Romagna del 2012, realizzati dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2020 ovvero consistenti nella mera prosecuzione di interventi iniziati in anni precedenti e riferiti a costruzioni adibite ad abitazione o ad attività produttive, sono riconoscibili le detrazioni di cui all'art. 16 del decreto legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito con modificazioni dalla L. 3 agosto 2013, n. 90, per la sola quota di lavori eccedenti il contributo pubblico concesso o erogato, anche qualora concorrano congiuntamente al miglioramento di 1 o 2 classi di rischio ed agli obiettivi di riqualificazione energetica.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli interventi di demolizione e ricostruzione del fabbricato preesistente, senza aumento della volumetria dello stesso. Le stesse si applicano anche qualora l'intervento realizzato sul fabbricato per il quale è stato concesso o erogato il contributo pubblico, sia finalizzato congiuntamente al risparmio energetico ed alla messa in sicurezza sismica.

3. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottarsi di concerto con il Capo Dipartimento Casa Italia entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti i criteri di contabilizzazione degli interventi sulla base di un cronoprogramma dei lavori”.

RELAZIONE

Le tematiche oggetto di approfondimento ermeneutico muovono dalla preliminare disamina dei precetti emergenziali per la ricostruzione post sisma Italia Centrale 2016 e delle interpretazioni già rese sul tema dall'Agenzia delle Entrate.

Le norme emergenziali adottate in seguito al sisma Centro Italia, uniche a trattare l'argomento del cumulo, prevedono infatti che: “*Articolo 2 Principi generali e normativa applicabile. 1. In applicazione dell'articolo 1, comma 3, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, i soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1 possono fruire delle detrazioni fiscali di cui alla presente ordinanza solo per le eventuali spese eccedenti il contributo concesso ai sensi delle ordinanze commissariali nn. 4 e 8 del 2016, n. 13 del 2017 e n. 19 del 2017. 2. La detrazione di cui al comma 1 è determinata con le modalità stabilite ai commi da 1-bis a 1-sexies dell'articolo 16 del decreto-legge n. 63 del 2016. 3. La richiesta di detrazione è presentata con le modalità stabilite nei provvedimenti dell'Agenzia delle entrate che disciplinano le dichiarazioni dei soggetti assoggettati all'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef) e all'Imposta sul reddito delle società (Ires). A tal fine, le spese sostenute per interventi edilizi coperti dai contributi di cui alle ordinanze citate al comma 1 sono in ogni caso oggetto di contabilizzazione separata rispetto a quelle per gli interventi edilizi non coperti dai contributi e per i quali si intende fruire della detrazione fiscale. 4. Ai fini dell'applicazione delle detrazioni di cui alla presente ordinanza, i soggetti legittimati allegano alla domanda di contributo presentata ai sensi degli articoli 4 dell'ordinanza n. 4 del 2016, 9, comma 1, dell'ordinanza n. 13 del 2017 e 7, comma 1, dell'ordinanza n. 19 del 2017 apposita dichiarazione con cui si impegnano a richiedere la detrazione fiscale di cui al comma 1, ovvero copia della documentazione attestante l'avvenuta presentazione della richiesta all'Agenzia delle entrate. In sede di richiesta di erogazione del saldo finale, a pena di decadenza dal contributo, è altresì allegata la documentazione prescritta dai provvedimenti dell'Agenzia delle entrate atta a dimostrare le spese sostenute ai sensi del comma” (Ordinanza 60 del 2018).*

Chiaro è che dalla lettura testuale della norma emergenziale il riferimento al cumulo di benefici parrebbe far riferimento ad una pluralità di interventi e non all'intervento nel suo complesso. Partendo dalla definizione di intervento edilizio nella sua interezza l'art. 3, comma 1, lett. d del D.P.R. n. 380 del 2001 offre la seguente definizione: “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 (...)"

Orbene, quando attraverso un insieme sistematico di opere l'unicità dell'intervento diviene oggetto di sovvenzione statale ed accesso ad incentivi fiscali, occorre necessariamente individuare un criterio univoco per l'individuazione dell'eccedenza dell'una voce rispetto all'altra.

Tale insieme sistematico di opere, infatti, sia esso riconducibile alla parte oggetto di contributo ovvero a quella c.d. "eccedente", contribuisce in maniera unitaria al ripristino del patrimonio edilizio danneggiato ed alla salvaguardia di vite umane, purché, per la parte eccedente, sia da riferirsi alle sole parti comuni.

A tale proposito, l'art. 16-bis, comma 1, lett. i) del t.u.i.r. contiene un chiaro riferimento alla tipologia di interventi da realizzare sulle "parti strutturali" degli edifici o complessi di edifici collegati strutturalmente e, ove riguardino i centri storici, da eseguire "sulla base di progetti unitari".

L'utilizzo di contabilità separate così come descritto nella norma emergenziale si presta pertanto a criteri interpretativi di non immediata attuazione. Ma vi è di più, il superamento del principio di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 sul divieto di cumulo con agevolazioni già spettanti in ragione degli eventi sismici, benché ontologicamente riferito ad agevolazione spettanti "per le medesime finalità", rischierebbe una impasse applicativa ovvero una convergenza gravosa di modelli amministrativi e funzioni di controllo a rischio dei committenti e degli stessi operatori (imprese e professionisti).

Nell'ambito del sisma 2009, ad esempio, Il DECRETO-LEGGE 5 agosto 2010, n. 125, convertito con modificazioni dalla L. 1 ottobre 2010, n. 163, all'art. 3-ter, ha introdotto la seguente norma di interpretazione autentica: "Art. 3-ter. ((Interpretazione autentica). 1. Le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a), e) ed e-bis), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, si interpretano nel senso che i contributi a fondo perduto ivi previsti e destinati alla ricostruzione, riparazione o acquisto di immobili, sono concessi ai privati o ai condomini costituiti da privati ai sensi degli articoli 1117 e seguenti del codice civile, a titolo di indennizzo per il ristoro, in tutto o in parte, dei danni causati dal sisma del 6 aprile 2009 ad edifici di proprietà privata".

La ratio perseguita dal legislatore in materia di contributi pubblici è quella di ripristinare il patrimonio edilizio danneggiato in tutto o in parte nell'interesse delle necessità abitative e del ripristino del tessuto socio economico dei borghi coinvolti negli eventi sismici.

Le criticità applicative convergono sui seguenti aspetti:

- **PLURALITA' DI INTERVENTI:** al fine di "isolare" la parte eccedente il contributo, occorre far riferimento ad un criterio di autonoma configurabilità dell'intervento eccedente, da dimostrarsi con elementi riscontrabili in via di fatto oltre che con l'espletamento dei relativi adempimenti amministrativi come, ad esempio, SCIA, eventuale collaudo o dichiarazione di fine lavori (si pensi ad una variante sostanziale; l'importo del progetto di variante e le lavorazioni ivi previste costituiscono oggetto di valutazione circa i presupposti oggettivi per la generazione del credito d'imposta);

Criticità: la contabilità sarà evidentemente separata in quanto le lavorazioni saranno eseguite in esecuzione di un progetto concomitante o successivo, tuttavia, l'accesso all'incentivo fiscale potrebbe essere strettamente correlato alle sole lavorazioni eseguite in esecuzione della variante.

- **UNICITA' INTERVENTO:** Diversamente, previa verifica dei requisiti soggettivi ed oggettivi delle norme che a vario titolo disciplinano l'accesso ai benefici descritti in narrativa (si pensi ad un provvedimento parnormativo che vada ad uniformare i controlli), il presupposto oggettivo e soggettivo va individuato nell'intervento edilizio nel suo complesso mentre l'incentivo fiscale va calcolato sulle sole somme eccedenti la sovvenzione statale, purché ascrivibili a quelle legittimanti l'accesso all'incentivo fiscale.

Criticità: assenza di riserve di legge e conseguentemente assenza di provvedimenti attuativi utili alla costruzione di modelli amministrativi e di controllo unitari. Indeterminatezza della quota di cessione sino alla data di definitiva approvazione del contributo (art. 2, comma 4, Ordinanza 60 del 2018).

Criticità su entrambi: L'art. 16, comma 1-quater, parrebbe inoltre agevolare l'interpretazione sul calcolo delle spese che il cittadino deve effettivamente sostenere. La norma infatti prevede che: "Nel caso in cui gli interventi di cui al presente comma realizzati in ciascun anno consistano nella mera prosecuzione di interventi iniziati in anni precedenti, ai fini del

computo del limite massimo delle spese ammesse a fruire della detrazione si tiene conto anche delle spese sostenute negli stessi anni per le quali si e' gia' fruito della detrazione”.

Chiaro è che l'individuazione di soluzioni passano attraverso modelli amministrativi di collaborazione tra Enti e Uffici che a vario titolo esercitano la propria azione amministrativa sui benefici in parola mediante l'adozione di un intervento normativo recante riserva ad un provvedimento attuativo delle fattispecie trattate.

**RICOSTRUZIONE DEGLI EDIFICI PUBBLICI E DELLE INFRASTRUTTURE DEI TERRITORI DELLA REGIONE
ABRUZZO COLPITI DAGLI EVENTI SISMICI DELL'APRILE 2009**

CONFERENZA PERMANENTE

1. Al fine di potenziare ed accelerare la ricostruzione degli edifici pubblici e delle infrastrutture dei territori della Regione Abruzzo colpiti dagli eventi sismici dell'aprile 2009, la decisione in ordine agli atti di approvazione dei progetti definitivi o esecutivi di opere pubbliche è affidata ad un Organo unico denominato **"Conferenza permanente"**. La conferenza è deputata ad esprimersi su interventi di importo pari o superiore a 1 milione.

COMPOSIZIONE DELLA CONFERENZA PERMANENTE

2. La Conferenza permanente è presieduta dal Provveditore Interregionale alle opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna, in qualità di rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, o da un suo delegato ed è altresì composta dagli ulteriori seguenti componenti:

- a) un rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;
- b) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- c) un rappresentante unico delle Amministrazioni statali diverse da quelle di cui alle precedenti lettere a), e b);
- d) un rappresentante unico della Regione e di tutte le amministrazioni riconducibili alla medesima Regione territorialmente competente;
- e) un rappresentante dell'Ente Parco territorialmente competente;
- f) un rappresentante unico della Provincia e di tutte e di tutte le amministrazioni riconducibili alla medesima Provincia territorialmente competente;
- g) un rappresentante unico del Comune e di tutte le amministrazioni riconducibili al medesimo Comune territorialmente competente;
- h) Un rappresentante dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione territorialmente competente.

Partecipano alle riunioni della Conferenza permanente: il Provveditore Interregionale alle opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna o il suo delegato; i rappresentanti del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e, in ragione della decisione in oggetto della conferenza e della loro competenza territoriale, i rappresentanti degli Enti parco, delle amministrazioni dello Stato, della Regione, delle Province e delle altre amministrazioni provinciali, dei Comuni e delle altre amministrazioni comunali e il rappresentante dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione territorialmente competente.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvedono a designare, entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore

della presente norma, il proprio rappresentante in seno alla Conferenza permanente, individuandone, altresì, il sostituto in caso di impedimento.

Il rappresentante unico di cui alla lettera c) è individuato secondo le modalità previste dall'articolo 14-ter, comma 4, della Legge n. 241 del 1990. Ove si tratti soltanto di amministrazioni periferiche, il Prefetto, territorialmente competente, procede alla designazione del rappresentante unico entro cinque giorni dal ricevimento della convocazione della Conferenza permanente.

La Regione Abruzzo provvede, entro il medesimo termine previsto dal comma 3, alla designazione del rappresentante unico di cui alla lettera d).

Gli Uffici Speciali per la Ricostruzione, gli Enti Parco, le Province ed i Comuni territorialmente competenti provvedono alla designazione del proprio rappresentante entro cinque giorni dal ricevimento dalla convocazione della Conferenza permanente.

Ciascuna amministrazione o ente è rappresentato da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell'assenso.

Resta salva la possibilità di invitare alle riunioni della Conferenza permanente tutti i soggetti interessati e, per le singole amministrazioni dello Stato, rappresentate nei modi e nelle forme di cui alla lettera e), di intervenire a dette riunioni esclusivamente in funzione di supporto.

MODALITA' DI FUNZIONAMENTO DELLA CONFERENZA PERMANENTE

3. Al fine di potenziare ed accelerare l'attività di ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici verificatisi nell'aprile 2009, la Conferenza permanente opera esclusivamente secondo le modalità previste dall'articolo 14-ter della Legge n. 241 del 1990.

La Conferenza permanente è validamente costituita con la presenza di almeno la metà dei suoi componenti.

La Conferenza permanente si riunisce, di regola, con cadenza mensile, con la partecipazione contestuale, ove possibile anche in via telematica, dei rappresentanti delle amministrazioni, di volta in volta, interessate.

Il Provveditore Interregionale delle opere pubbliche per il Lazio l'Abruzzo e la Sardegna provvede, entro dieci giorni lavorativi dal ricevimento della documentazione afferente alle attività descritte nel precedente punto 1, a comunicare, secondo le modalità previste dall'articolo 47 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai membri permanenti ed alle altre amministrazioni interessate:

a) L'oggetto della determinazione da assumere, inviando i relativi documenti ovvero le credenziali per l'accesso telematico alle informazioni e ai documenti utili ai fini dello svolgimento dell'istruttoria;

b) Il termine perentorio, non superiore a dieci giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte possono richiedere, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della Legge n. 241 del 1990, integrazioni documentali o chiarimenti relativi a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso

dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni;

c) La data della prima riunione della Conferenza permanente che non può essere fissata prima di tre giorni della scadenza del termine previsto dalla precedente lettera b).

I lavori della conferenza si concludono non oltre quindici giorni, decorrenti della data della riunione di cui alla lettera c) del punto 3. Qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute, il termine previsto dal precedente periodo non può superare i trenta giorni. In ogni caso, resta fermo l'obbligo di rispettare il termine finale del procedimento.

DETERMINAZIONI DELLA CONFERENZA PERMANENTE

4. La Conferenza permanente delibera a maggioranza dei presenti. Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso la propria posizione ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto del procedimento.

La determinazione motivata di conclusione del procedimento, adottata dal presidente, sostituisce a ogni effetto tutti i pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, inclusi quelli di gestori di beni o servizi pubblici, di competenza delle amministrazioni coinvolte.

La determinazione conclusiva ha altresì effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti e comporta l'applicazione della disciplina contenuta nell'articolo 7 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

Le autorizzazioni alla realizzazione degli interventi sui beni culturali tutelati ai sensi della Parte II del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, sono rese dal rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in seno alla Conferenza.

Il parere del rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è comunque necessario ai fini dell'approvazione del programma delle infrastrutture ambientali.

Si applicano, per tutto quanto non diversamente disposto nel presente articolo e in quanto compatibili, le disposizioni in materia di conferenza dei servizi previsti dagli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241.

RELAZIONE

L'iniziativa di elaborare la presente proposta di creazione di una Conferenza permanente, muove dalla volontà di evidenziare e superare le criticità legate alla Ricostruzione della città di L'Aquila e dei comuni del cratere a seguito del sisma del 6 aprile 2009.

Occorre infatti rimarcare che tale necessità scaturisce dalle difficoltà operative legate all'attività di chi ha l'onere di porre in essere i procedimenti attuativi previsti per la realizzazione di un'opera pubblica; difficoltà imputabili, nella maggior parte dei casi, alla dilatazione dei tempi di attuazione degli appalti dovuta ai passaggi autorizzativi previsti dalla normativa vigente.

Di conseguenza, allo scopo di accelerare la ricostruzione pubblica dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, è nata l'esigenza di richiedere un atto normativo che preveda l'istituzione di un Organo Deliberativo a competenza intersettoriale assimilabile alla Conferenza Permanente prevista all'art. 16 del Decreto Legge 17 ottobre 2016, n. 189 e s.m.i. che possa assumere provvedimenti autorizzativi su progetti di opere pubbliche posti in essere dai Soggetti Attuatori individuati dalla legge *de quo*, nei tempi stabiliti dal succitato Decreto.

Le problematiche emerse circa i passaggi approvativi risultano già ampiamente dibattute e trattate dalla legislazione vigente di settore con tempi previsti per il rilascio delle autorizzazioni di competenza compatibili con il regime ordinario, ma non certo per la gestione di situazioni emergenziali: dalla difformità dalla previsione degli strumenti urbanistici alla necessità di acquisire in tempi ridotti, tanto l'autorizzazione monumentale per i beni vincolati, quanto quella paesaggistica, che segue il preliminare assenso del Comune interessato.

Di conseguenza, pur essendo cessata l'emergenza, lo stato della ricostruzione dei comuni colpiti dal sisma del 2009 richiede un provvedimento straordinario del Governo che favorisca il coordinamento tra i Soggetti Attuatori e le Amministrazioni preposte alla tutela degli interessi pubblici coinvolti nei procedimenti attuativi delle opere.