

Rapporto sulla ricostruzione post sisma 2016-2017 in Centro Italia

Mandato del Commissario Giovanni Legnini (febbraio 2020 – gennaio 2023)

Premessa

Le informazioni contenute in questo Rapporto relative alla ricostruzione privata sono ricavate dai dati forniti su base mensile dagli Uffici Speciali della ricostruzione delle quattro regioni. Dal prossimo 16 gennaio tutti i dati relativi alla ricostruzione privata potranno essere ricavati in tempo reale dalla nuova piattaforma telematica Gedisi, che da quel giorno sostituirà il sistema Mude per la gestione delle pratiche sisma. Il livello di dettaglio delle informazioni disponibili a fini statistici e di monitoraggio sarà sensibilmente migliore rispetto a quello ricavabile attualmente. Gli stessi elementi che sono presentati in questo Rapporto di fine mandato, come quelli pubblicati con cadenza semestrale a partire dal 2020, dovranno essere riconciliati per alcuni aspetti marginali con il quadro dei dati assestato che emergerà una volta entrata a regime la nuova piattaforma Gedisi.

I numeri principali della ricostruzione a fine 2022

- 28 mila richieste di contributi dai privati per 10 miliardi di euro (+27,7% sul 2021)
- Le richieste sono pari al 54,9% di quelle attese (ne restano 23 mila) e al 51,5% in valore
- 15.736 decreti di contributo concessi per 5,3 miliardi di euro (+29,4% sul 2021)
- 2,5 miliardi di importi liquidati alle imprese esecutrici (1 miliardo nel 2022)
- 8.318 cantieri privati conclusi per circa 20 mila singole unità immobiliari
- 7.333 cantieri privati attualmente aperti
- 2.500 interventi pubblici finanziati con 3,6 miliardi, tra cui 450 scuole per 1,4 miliardi
- 1.251 interventi su chiese e edifici di culto finanziati per 800 milioni
- Somme erogate per le opere pubbliche a 935 milioni di euro a fine 2022 (+67% sul 2021)

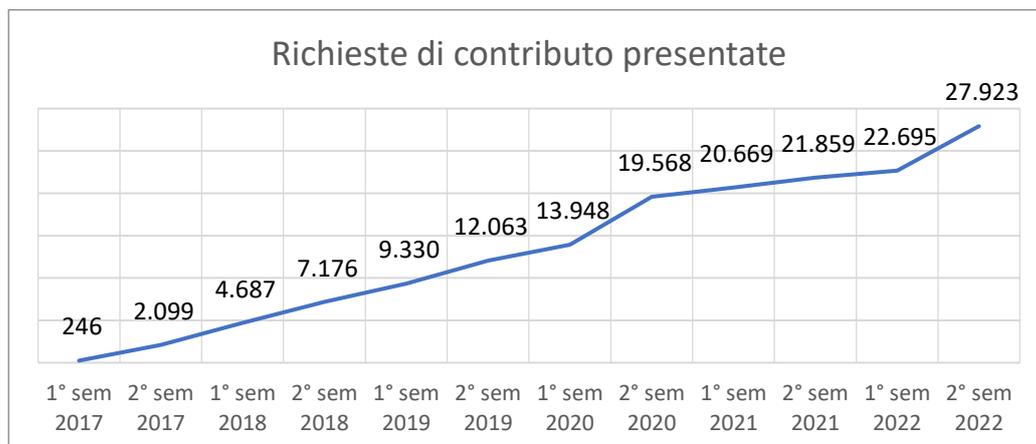
I - La ricostruzione privata

Alla fine del 2022 le richieste di contributo per la ricostruzione degli edifici privati danneggiati dal sisma erano 27.923, per un importo di 10 miliardi e 24 milioni di euro. Le richieste approvate dagli Uffici Speciali regionali erano pari a 15.737, con la concessione di contributi per 5 miliardi e 300 milioni. Le somme erogate alle imprese a fronte dello stato di avanzamento dei lavori autorizzati hanno raggiunto i 2,4 miliardi di euro. I cantieri conclusi, a fine anno, erano 8.318, cui corrispondono circa 20 mila singole unità residenziali o produttive riconsegnate a famiglie ed imprese (Allegato 1).

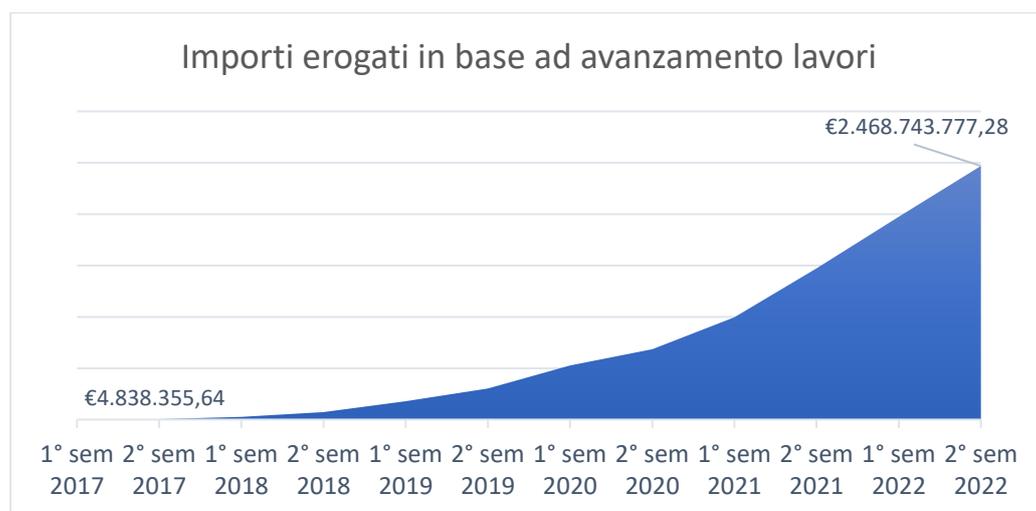
	Richieste di contributo al 31/12/2022								
	Numero				Importo			Cantieri	
	Presentate	Concesse	Respinte	Istrutt.	Richiesto	Concesso	Liquidato	Aperti	Chiusi
Abruzzo	4.891	2.021	1.059	1.811	1.044.478.781	381.805.108	151.944.734	2.021	1.034
Lazio	2.942	1.614	591	737	898.894.795	639.818.574	262.534.143	1.614	738
Marche	15.679	9.470	845	5.364	6.802.823.356	3.624.203.397	1.785.923.463	9.470	5.229
Umbria	4.411	2.631	659	1.121	1.278.720.276	655.866.448	296.704.022	2.546	1.317
TOTALE	27.923	15.736	3.154	9.033	10.024.917.208	5.301.693.527	2.497.106.361	15.651	8.318

Nel corso dell'ultimo anno le nuove domande di contributo presentate sono state 6.064 (per un valore di 3,4 miliardi), delle quali circa 2.500 inoltrate in forma semplificata dai cittadini che beneficiano del contributo di autonoma sistemazione o dell'alloggio nelle soluzioni abitative di emergenza, e che dovranno essere completate entro il 15 marzo 2023. I progetti approvati dagli Uffici regionali sono stati 3.581, con un

contributo concesso di 1,6 miliardi di euro. Nel 2022 sono stati portati a termine i lavori in 2.365 cantieri, che hanno riguardato la ricostruzione o la riparazione di circa 5 mila unità immobiliari.



Negli ultimi tre anni, da gennaio 2020 a dicembre 2022 i progetti di ricostruzione e richieste di contributo presentati agli Uffici Speciali della ricostruzione delle quattro regioni sono stati 15.860, per un valore di circa 6 miliardi di euro. I progetti approvati sono stati 11.474, per un importo di 4,3 miliardi. I pagamenti alle imprese sulla base dei lavori effettuati sono ammontati a 2,1 miliardi. I cantieri conclusi in questi tre anni sono oltre 6.300, per quasi 15 mila singole unità immobiliari riconsegnate a famiglie e imprese.



Tali risultati sono stati registrati in **un contesto congiunturale** particolarmente difficile, caratterizzato prima dalle varie emergenze sanitarie indotte dalla pandemia da Coronavirus, che hanno comportato la sospensione delle attività nei cantieri per molti mesi, poi dalle difficili dinamiche del mercato dell'edilizia innescate dalle detrazioni del 110% sulle ristrutturazioni, che hanno determinato prima una forte carenza di tecnici ed imprese, la cui attenzione date le scadenze stringenti è stata dirottata su tali lavori, poi dal fortissimo incremento dei prezzi di molti materiali indispensabili per l'edilizia, infine dall'aumento dei prezzi dell'energia e di altre materie prime a seguito della guerra in Ucraina.

Con il censimento dei danni condotto nel 2021, sulla base delle Manifestazioni di volontà a richiedere il contributo sisma, si è stimato un numero complessivo di domande, per la ricostruzione privata, di circa 51 mila, con una richiesta di contributo complessivo di 19,4 miliardi di euro. **Rispetto al totale atteso, le**

domande presentate a tutt'oggi, 28 mila per 10 miliardi, rappresentano il 54,9% in termini numerici e il 51,5% in termini di valore.

Il censimento dei danni

Grazie alle Manifestazioni di volontà da parte dei cittadini che non hanno ancora richiesto il contributo e ai censimenti capillari condotti presso le amministrazioni locali e le Diocesi, è stata definita una stima complessiva dei danni prodotti dal sisma al patrimonio pubblico e privato, pari a **26,5 miliardi di euro**, che non tiene pienamente conto dell'incremento elevato dei prezzi dei materiali edili registrato lo scorso anno, che può essere stimato in circa il 20%, facendo lievitare tale stima a circa 28-29 miliardi di euro.

Il danno all'edilizia privata è quantificato in 19,4 miliardi di euro (19,6 tenendo conto anche della spesa per la ricostruzione assicurata da fonti diverse dal contributo sisma come il Superbonus 110% alternativo). Il danno alle 4.631 opere e edifici pubblici danneggiati è stato stimato in 6,1 miliardi di euro, mentre quello delle quasi 2 mila chiese da riparare è pari a 1 miliardo di euro.

I Comuni più colpiti

Nei comuni più distrutti, molti dei quali avevano scelto di seguire la strada dei Piani Urbanistici attuativi, si sono create solo negli ultimi due anni le condizioni per l'avvio concreto della ricostruzione, anche con i Programmi straordinari, assistiti in molti casi dalle ordinanze per le opere pubbliche essenziali in deroga via via emanate, fino al dicembre scorso. La pianificazione degli interventi più complessi, come ad Accumoli, Amatrice, Arquata si è conclusa nel corso dell'ultimo anno e sono stati varati i provvedimenti che permettono la realizzazione delle opere e delle infrastrutture necessarie anche per la delocalizzazione degli edifici che non sarà possibile ricostruire nel luogo originario. In alcuni comuni come Amatrice, Accumoli, Campotosto, Arquata del Tronto, Montegallo, Visso, Ussita, Castelsantangelo sul Nera, Muccia, Camerino, Norcia, Preci e Cascia si stanno approntando cronoprogrammi puntuali, anche per la ricostruzione privata, che tengono conto dell'avanzamento dei cantieri pubblici e delle possibili interferenze.

COMUNE	Richieste di contributo per la ricostruzione privata						
	Numero			Importo richiesto		Cantieri	
	Presentate	Concesse	Respinte	Importo richiesto	importo concesso	Aperti	Chiusi
Norcia	1.492	862	78	483.354.980	235.850.500	851	522
Tolentino	1.126	590	60	673.857.435	350.638.355	590	326
Amatrice	1.076	539	215	480.257.772	349.203.802	539	163
Ascoli Piceno	955	610	49	498.461.245	307.256.385	610	342
San Severino Marche	796	515	38	371.028.989	211.022.154	515	310
Camerino	766	433	22	424.422.550	233.917.587	433	207
Teramo	694	330	138	265.363.036	130.094.262	330	166
San Ginesio	538	339	22	187.992.329	103.597.141	339	184
Acquasanta Terme	493	356	15	212.536.721	148.924.845	356	182
Spoletto	819	416	122	216.779.974	113.458.398	344	193
Sarnano	430	276	9	124.503.948	65.106.144	276	185
Leonessa	428	270	76	66.248.532	53.131.187	270	160
Pieve Torina	426	197	25	230.203.472	88.121.541	197	73
Macerata	392	194	27	292.413.053	106.617.593	194	99
Montorio al Vomano	386	211	71	58.815.762	37.320.417	211	117
Spoletto	386	229	30	133.304.560	72.766.702	229	128
Monteale	374	173	103	58.057.353	21.031.265	173	101
Cascia	344	279	20	118.646.745	72.801.418	279	196
Fiastra	336	229	15	116.826.337	65.689.131	229	120
Valfornace	318	165	12	128.126.803	48.336.353	165	87

Nei comuni più colpiti i ritardi hanno riguardato soprattutto la ricostruzione dei centri storici completamente distrutti, mentre nel resto del territorio comunale le attività sono molto più avanzate. Norcia ed Amatrice, che sono tra i comuni che hanno avuto i maggiori danni, si registrano oltre mille richieste di contributo per la ricostruzione, e parecchie centinaia di progetti approvati e cantieri già conclusi.

Il comune dove si registra il più elevato valore dei danni all'edilizia privata è Amatrice, con 1,2 miliardi di euro, seguita da Tolentino, con 950 milioni, Camerino, con 896 milioni, Norcia con 831, Ascoli Piceno con 712, Arquata del Tronto con 632 milioni, San Severino Marche, con 575 milioni, Teramo, con 412 milioni di euro. Tenendo conto anche degli edifici e le infrastrutture pubbliche, delle chiese Amatrice resta sempre al primo posto tra i comuni del cratere per entità dei danni subiti, pari a 1 miliardo e 355 milioni di euro. Al secondo e al terzo posto, riflettendo il valore elevato dei danni al patrimonio culturale e all'edilizia pubblica, vengono Camerino, con quasi 1 miliardo e 200 milioni di euro, e Norcia con 1 miliardo e 167 milioni di euro al patrimonio edilizio complessivo.

La semplificazione

I risultati ottenuti sul fronte della ricostruzione privata in questi tre anni sono frutto della profonda revisione e semplificazione della normativa e delle procedure che la governano, attuato attraverso le Ordinanze, varate dopo un confronto sistematico con le professioni tecniche, i sindaci, i rappresentanti dei cittadini e tutte approvate all'unanimità dalla Cabina di Coordinamento. Si è trattato di un processo molto intenso e profondo orientato alla semplificazione e sfociato nello scorso mese di dicembre nell'approvazione del **Testo Unico** della ricostruzione privata, il primo che si realizza nell'ambito di una ricostruzione di vasta portata.

Con l'**Ordinanza 100** di maggio 2020, ai tecnici incaricati dai cittadini di presentare i progetti, a fronte di un adeguamento delle tariffe, sono state attribuite responsabilità e funzioni più rilevanti, come quelle di certificare la conformità degli interventi e calcolare il contributo concedibile, mentre agli Uffici Speciali della ricostruzione delle regioni è stato dato quello di controllare, puntualmente e a campione, la regolarità delle pratiche e di garantire la corretta esecuzione degli interventi, valorizzandoli come soggetti attuatori di numerosi e decisivi interventi pubblici. Sono stati adeguati i compensi dei professionisti ed introdotte norme per accelerare il pagamento degli stati di avanzamento lavori alle imprese. E' stata poi impostata una nuova disciplina del contributo per la riparazione degli **edifici di interesse storico**, artistico e culturale, e delle chiese, che oltre ad accelerare le procedure garantisce risorse congrue per questi interventi particolari. Sono state introdotte nuove regole per facilitare la ricostruzione nei centri più colpiti attraverso i **Programmi Straordinari** ed il superamento dei Piani Urbanistici attuativi. Dopo aver definito con l'Agenzia delle Entrate le modalità per utilizzare le **detrazioni fiscali del 110%** sulle ristrutturazioni edilizie a copertura della spesa non garantita dal contributo di ricostruzione, nel 2022 è stato adottato un nuovo **prezzario** per i materiali e le lavorazioni, deciso **l'aumento medio del 20% del costo parametrico**, che definisce il tetto massimo del contributo concedibile, prevedendo il suo adeguamento semestrale.



Gli effetti delle innovazioni introdotte sono già valutabili in modo concreto, e potranno evidenziarsi in modo ancora più marcato nei prossimi mesi. I tempi medi di approvazione dei progetti e delle richieste di contributo, dalla presentazione alla concessione del decreto, sono scesi da una media di 583 giorni nel 2019 a 130 giorni nel 2022.

La riparazione degli edifici con danni lievi è stata conclusa, in massima parte, tra il 2020 ed il 2021, quella dei danni gravi è ormai ben avviata. Nel 2022 è stata programmata la presentazione delle domande per i residenti che beneficiano delle varie forme di assistenza, alla quale c'è stata un'adesione molto rilevante. In alcuni comuni la ricostruzione privata è ad uno stato molto avanzato.

I Programmi Straordinari di Ricostruzione

Dei 44 Comuni maggiormente colpiti dal sisma individuati all'art. 1 dell'ordinanza 101/2020 (che hanno facoltà di dotarsi di PSR) ad oggi sono 38 quelli che hanno formalmente manifestato tale intenzione, essendo presente almeno la richiesta di finanziamento a valere sul fondo ex art. 9, ordinanza 107/2020.

- 10 PRS definitivamente approvati con decreto del Presidente della Regione - Vice-Commissario per la Ricostruzione: Accumoli, Arquata del Tronto, Camerino, Montegallo, Pieve Torina, Tolentino, Visso (fase 1), Cascia, Norcia, Preci), mentre 7 hanno acquisito il parere favorevole della conferenza permanente e sono in attesa del via libera definitivo dei Presidenti delle Regioni - Vice Commissari per la Ricostruzione (Campotosto capoluogo, Amatrice capoluogo, Bolognola, Castelsantangelo sul Nera, Fiastra, San Severino, Valfornace).
- 10 proposte di PSR adottate dal Consiglio Comunale, ma ancora non inviate all'attenzione della conferenza permanente: Campotosto frazioni, Accumoli (delocalizzazione Fonte del Campo/Libertino), Amatrice frazioni, Caldarola, Force, Montefortino, Pioraco (delocalizzazione quartiere La Madonnetta), Sarnano, Ussita e Visso (fase 2).
- 16 PSR tuttora in fase di elaborazione (tra cui l'unico caso di PSR intercomunale proposto da Leonessa, Posta e Borbona).

I Piani Urbanistici Attuativi

Le perimetrazioni ex ordinanza 25/2017 per le quali i Comuni, entro il termine fissato dall'ordinanza 111/2021, hanno confermato la volontà di dotarsi di PUA, sono 61.

- 37 PUA definitivamente approvati o in via di approvazione: 1 a Civitella del Tronto (Ponzano); 7 ad Arquata del Tronto, 4 a Caldarola, 7 a Castelsantangelo sul Nera, 2 a Cessapalombo, 1 a Gualdo, 2 a Muccia, 1 a Petriolo e 1 a Sefro; 8 a Norcia, 3 a Preci.
- 3 PUA adottati dal Consiglio Comunale e in procinto di essere sottoposti alla conferenza permanente: 2 a Camerino; 1 a Muccia;
- 21 perimetrazioni in cui il PUA non è stato ancora sottoposto all'attenzione del Consiglio Comunale per l'adozione, per cui è opportuno effettuare una verifica presso i Comuni della permanenza dell'effettiva utilità dello strumento urbanistico dato lo stato di avanzamento del processo di ricostruzione.

Le 3 delocalizzazioni di Accumoli (frazioni di Fonte del Campo e Libertino, frazione di San Giovanni e alcuni edifici del capoluogo) e Pioraco (quartiere La Madonnetta), inizialmente avviate come piani urbanistici attuativi, sono stati successivamente sviluppati, per la loro particolare complessità, come programmi straordinari di ricostruzione e oggetto di ordinanza speciale e sono quindi registrati nel report dei PSR.

La sicurezza

Particolare attenzione è stata posta sui temi della sicurezza delle abitazioni e del territorio. La ricostruzione, nelle aree interessate da dissesti idrogeologici, o dalle faglie attive e capaci, è stata condizionata alla preventiva verifica della reale pericolosità o alle opere di mitigazione del rischio. In particolare, grazie all'accordo con l'Autorità di Bacino dell'Italia Centrale e alla collaborazione dell'Ispra, sono stati conclusi gli studi di approfondimento su 295 aree interessate da dissesti idrogeologici, così come quello delle faglie, affidato all'Ingv e alle Università del territorio. La ricostruzione nelle aree interessate dalle faglie attive e capaci è stata per intero disciplinata, così come sono state decise e sono in fase di attuazione le prime delocalizzazioni importanti (Ponzano, Pescara del Tronto, alcune frazioni di Accumoli, Pioraco).

Il Testo Unico

Il nuovo corpo normativo, composto da 130 articoli e 15 allegati, non si limita a riordinare e semplificare ulteriormente le regole sulla ricostruzione privata, con l'abrogazione di 550 disposizioni e 65 allegati contenuti in 62 vecchie ordinanze varate a partire dal 2016, ma introduce anche novità sostanziali, che puntano a una ricostruzione più semplice, attenta alle caratteristiche del territorio e alle esigenze dei cittadini. Vengono indicati i principi che orientano la ricostruzione, cioè speditezza e semplificazione amministrativa, legalità, trasparenza, partecipazione, e le sue finalità, che sono la sicurezza degli edifici e del territorio, sostenibilità ambientale, efficienza energetica, qualità architettonica, tutela e valorizzazione del patrimonio, sviluppo sostenibile. Vengono poi introdotte alcune norme per favorire il completamento della ricostruzione, ampliando gli strumenti a disposizione dei cittadini e consentendo ai Comuni di subentrare, in taluni casi, ai proprietari privati inerti. Il Testo, approvato con l'apporto decisivo degli Uffici Speciali regionali, dei sindaci e dei rappresentanti dei cittadini consentirà di disporre di regole stabili, facilmente conoscibili da tutti gli attori della ricostruzione, offrendo certezza nel tempo. Eventuali modifiche future saranno apportate con la tecnica della novellazione, facendo sì che il Testo resti "unico" anche in futuro (Allegato 11).

La nuova piattaforma digitale

Il Testo Unico è entrato in vigore il primo gennaio 2023, data che segna l'avvio della nuova piattaforma telematica **Gedisi**, con la quale i professionisti si interfacciano con gli Uffici speciali regionali della ricostruzione. La piattaforma è stata realizzata ex-novo dalla struttura commissariale e risponde ad una precisa richiesta formulata da tempo da parte delle professioni tecniche. La migrazione delle pratiche già depositate sul vecchio sistema Mude (circa 28 mila) verso Gedisi è attualmente in corso, ed è stata programmata per rendere operativo il nuovo sistema dal 15 gennaio 2023. Gedisi, già adeguato alle

innovazioni introdotte dal Testo unico della ricostruzione privata, sarà l'unico portale telematico di accesso alla ricostruzione post sisma 2016 per cittadini, professionisti ed imprese. Contiene al suo interno gli elenchi speciali dei professionisti abilitati, delle imprese che posseggono i requisiti per eseguire i lavori, dei contratti stipulati tra i proprietari ed i tecnici incaricati, e gli altri elementi necessari organizzati in maniera tale da rendere più semplice possibile la presentazione delle richieste e dei progetti ed i successivi adempimenti fino alla concessione del contributo e alla sua liquidazione. La nuova piattaforma non solo renderà più semplice il compito dei professionisti incaricati di presentare le pratiche di ricostruzione per conto dei cittadini, cui sarà accessibile, ma garantirà un'azione molto più efficace di monitoraggio sia sulla ricostruzione privata che pubblica.

Le risorse per la ricostruzione

I **fondi** stanziati per la ricostruzione privata, erogati attraverso il meccanismo del credito d'imposta, ammontano a 10 miliardi di euro netti, utilizzati per oltre la metà. A marzo del 2022 si è esaurito il primo stanziamento di bilancio disposto dal governo subito dopo il sisma per far fronte ai costi della ricostruzione privata, pari a 4 miliardi netti. Da aprile dell'anno scorso si è cominciato ad impegnare lo stanziamento di ulteriori 6 miliardi netti disposto con la legge di bilancio del 2022. Nel secondo semestre del 2022 si è verificato un consistente aumento dei tassi di interesse e del costo dei finanziamenti erogati da Cassa Depositi e Prestiti, che a parità di autorizzazione pluriennale di spesa sul bilancio pubblico, riduce i volumi destinabili alla ricostruzione privata. Per ridurre l'impatto dei tassi Cassa Depositi ha sottoscritto diversi contratti di finanziamento con le maggiori istituzioni finanziarie internazionali, come la Banca europea per gli Investimenti (Bei) e la Banca del Consiglio d'Europa (Ceb) per 1,8 miliardi di euro. A dicembre 2022 si è avviato l'utilizzo di quota parte dell'ultimo finanziamento della Banca Europea per gli Investimenti da 500 milioni di euro. Sia la Ceb che la Bei hanno condotto istruttorie, verifiche ed ispezioni sull'utilizzo dei fondi messi a disposizione che si sono tutte concluse in modo positivo. La Bei, che condiziona i propri finanziamenti a precisi parametri ambientali, ha calcolato che una quota pari a circa l'80% della spesa per la ricostruzione privata da loro finanziata è considerabile come una spesa con impatto favorevole sull'ambiente.

Il totale delle risorse impegnate per la ricostruzione pubblica, a fine 2022, è pari a 4,4 miliardi di euro. Si tratta di 3,3 miliardi per il finanziamento delle opere pubbliche previste dalle Ordinanze commissariali, e di 1,1 miliardi aggiuntivi finalizzati al finanziamento di ulteriori interventi previsti dalle Ordinanze Speciali. Considerati i 6,7 miliardi di euro complessivamente disponibili, 5 dello stanziamento iniziale e 1,7 attribuiti dalla Legge di Bilancio dello scorso anno, i fondi vincolati per legge pari a 850 milioni, i trasferimenti alla Protezione Civile per la gestione dell'emergenza per 570 milioni e le risorse impegnate, alla fine del 2022 restano disponibili per la programmazione di nuovi interventi per 864 milioni di euro (Allegato 4).

Le risorse complessivamente stanziato dallo Stato per la ricostruzione dei territori colpiti dai terremoti del 2016-2017 in Centro Italia ammontano così a 16,7 miliardi di euro.

II - La ricostruzione pubblica

La programmazione degli interventi sulle opere pubbliche distrutte o danneggiate dal sisma si è considerevolmente ampliata nel corso del triennio anche a seguito di un censimento capillare condotto sul territorio che ha fatto emergere numerose necessità non evidenti fino a quel momento, dai dissesti idrogeologico alle reti dei sottoservizi.

Si è passati dai circa 1.300 interventi finanziati con 1,8 miliardi dell'inizio del 2020 ai quasi **2.500 attuali, con un impegno di 3,6 miliardi** di euro, in seguito all'ultimo ciclo di programmazione che ha interessato nuovi interventi di rigenerazione urbana connessi al danno da sisma per Lazio, Umbria ed Abruzzo, mentre il piano per le Marche, per circa 740 milioni di euro, è in corso di elaborazione da parte della Regione (Allegato 2). A questi si aggiungono **1.251 chiese e edifici di culto finanziati con ulteriori 800 milioni** (Allegato 3).

Categoria	Totale	di cui:	
		interventi inseriti con precedenti Ordinanze	interventi inseriti con OS
1 - Caserme	44	12	32
2 - Chiese ed edifici di culto *	77	71	6
3 - Cimiteri	197	178	19
4 - Dissesti	168	129	39
5 - Edilizia residenziale pubblica	332	261	71
6 - Edilizia sanitaria	23	21	2
7 - Edilizia socio sanitaria	45	37	8
8 - Municipi	163	141	22
9 - Opere di urbanizzazione e infrastrutture	386	227	159
10 - Scuole	435	120	315
10 - Università	14	1	13
11 - Altre opere pubbliche	601	537	64
Totale complessivo	2.485	1.735	750
*) Chiese di proprietà pubblica			

Le Ordinanze Speciali

Le Ordinanze Speciali, che consentono la realizzazione delle opere pubbliche essenziali ricorrendo a deroghe mirate alla normativa generale, sono ormai 43, riguardano **750 interventi puntuali nei territori dei comuni maggiormente colpiti, ed impegnano complessivamente 1,61 miliardi** di euro. Le somme trasferite per le Ordinanze speciali, a fine dicembre, erano pari a 288 milioni, più che raddoppiate rispetto ai 117 milioni di fine 2021. Per le prime Ordinanze speciali del 2021, e che hanno riguardato Camerino e l'Università, Amatrice, le scuole di Teramo e Ascoli, lo stato di attuazione degli interventi previsti è molto avanzato. Per quanto riguarda le Marche 7 interventi, dalla scuola di Poggio di Bretta ad Ascoli, all'ex Tribunale di Camerino, ad una parte dei dissesti di Pieve Torina sono stati già conclusi e collaudati, per altri 13 è in corso l'esecuzione dei lavori, e 30 sono ormai pronti ad aprire i cantieri. Per quanto concerne le Ordinanze Speciali di Lazio, Umbria e Abruzzo sono stati già aperti 30 cantieri, dalla Basilica di San Benedetto a Norcia, all'Abbazia di Sant'Eutizio, agli Ospedali di Cascia e Norcia. Altri 9 interventi sono in fase di appalto lavori (Allegati X e Y)

Le scuole

Nel corso dell'anno è stato varato ed attivato il Programma straordinario per la **ricostruzione di 450 scuole** delle quattro regioni del cratere sismici. Per 229 di questi interventi ci si è avvalsi di un'unica procedura a gara aperta per la conclusione di **Accordo quadro con gli operatori economici** relativi alla progettazione e all'esecuzione dei lavori. Alla prima gara per la riparazione e ricostruzione degli edifici scolastici vincolati, oggetto di una sospensione a causa di un ricorso al Tar, sono risultati aggiudicatari 19 raggruppamenti composti da 41 imprese, mentre alla selezione per gli edifici non vincolati si sono registrati 39 raggruppamenti (105 imprese) aggiudicatari. I relativi documenti sono stati inviati ad Anac, che ne ha in corso l'esame, per le necessarie verifiche di legittimità, e la procedura è in fase conclusiva.

Le chiese e i beni culturali

Oltre al finanziamento dei lavori per il ripristino delle chiese danneggiate dal sisma (1.251 per circa 800 milioni di euro), e per la ricostruzione effettiva degli immobili di interesse storico, artistico e culturale, comprese, ville, castelli, mura urbane, che ha meritato un'Ordinanza specifica (la 116), è stata posta particolare attenzione agli aspetti architettonici e della sicurezza. Sia con un dialogo costante e proficuo con la Soprintendenza Speciale del Mibac, sia attraverso l'elaborazione di specifiche linee guida per gli interventi di riparazione e di ricostruzione degli edifici di interesse storico, culturale e delle chiese. Le prime promuovono l'adeguamento di omogenee metodologie tecnico-scientifiche da adottare per gli interventi di restauro e

consolidamento, e l'applicazione, così come previsto dagli obblighi di legge, degli aspetti connessi ai requisiti di qualificazione di professionisti ed imprese (Allegato 8). Il secondo documento definisce le indicazioni per conseguire elevati livelli qualitativi nella progettazione e nella riduzione delle vulnerabilità sismiche per il conseguimento del massimo livello di sicurezza sismica raggiungibile compatibilmente con la tutela degli aspetti architettonici, storici e paesaggistici e di salvaguardia dei caratteri identitari. (Allegato 7)

L'avanzamento e la spesa

A fine giugno 2022 gli interventi pubblici ultimati erano 231, quelli in fase di cantiere 295. A quella data le gare d'appalto in corso erano 69 e gli interventi in fase di progettazione quasi 700. Nei giorni scorsi sono stati firmati i contratti previsti dall'Accordo quadro per avviare la progettazione degli interventi su 229 plessi scolastici nelle quattro regioni. Considerati anche i cronoprogrammi degli interventi delle Ordinanze Speciali, benché non vi sia un dato puntuale, che deve essere comunicato dai soggetti attuatori, è ragionevole stimare che ad oggi vi siano almeno 400 cantieri pubblici aperti, e che nei prossimi mesi il loro numero sia destinato a crescere in maniera consistente.

Le somme complessivamente trasferite dalla contabilità speciale del Commissario ai soggetti attuatori per far fronte agli interventi pubblici sono giunte, a fine anno, a **935 milioni di euro, con un incremento del 67,5%** rispetto ai 559 milioni di fine 2021 (265 milioni a fine 2020).

III - I provvedimenti della gestione commissariale

Tra febbraio 2020 ed il mese di dicembre 2022, il Commissario Giovanni Legnini ha emanato 42 Ordinanze sulla ricostruzione post sisma, 43 Ordinanze Speciali per i centri più colpiti, 42 Ordinanze attuative del Piano nazionale complementare al Pnrr per le aree sisma, e 1.645 decreti, 34 dei quali relativi all'attuazione del Piano complementare.

Tra gli atti amministrativi prodotti in questo periodo si contano anche 449 determine del Dirigente della contabilità, 14 del Direttore generale, 1 del Servizio tecnico. I titoli di pagamento emessi sulla contabilità speciale del Commissario sono stati 6.972. Gli atti protocollati dalla Segreteria del Commissario sono stati 133.280.

L'Assistenza sisma

Il Servizio di Assistenza Sisma, attraverso numeri di telefono dedicati e con le risposte a quesiti pubblicate sul sito della struttura, ha trattato circa 4.500 richieste di assistenza all'anno. In due anni le richieste di chiarimenti ricevute dal servizio attraverso quesiti formali, i cosiddetti "ticket", sono state 3.465, alle quali sono state fornite 3.170 risposte dirette, e che hanno portato alla redazione di 274 chiarimenti pubblicati sul sito sotto forma di "faq", risposte alle domande più frequenti, oltre a 34 pareri e 3 circolari esplicative. I tempi medi di risposta ai quesiti si sono progressivamente ridotti, passando da 66 giorni della media del 2020, ai 18,6 del 2021, ai 13,5 giorni medi dell'anno in corso.

Il personale della ricostruzione

Nel corso del tempo è stato completato e rafforzato il contingente di personale dedicato alla ricostruzione. Il personale degli Uffici speciali regionali o distaccato presso comuni è passato da 1.051 unità di fine 2019 a 1.591 unità a fine 2022, circa 500 delle quali sono state stabilizzate nei contratti di lavoro. Parallelamente è stato rafforzato l'organico della struttura centrale, che era fortemente sottodimensionato rispetto al volume delle attività svolte, notevolmente cresciuto nel corso di questi ultimi tre anni. A gennaio 2020 erano impiegate nella struttura centrale commissariale 26 unità, che sono salite a 73, oltre agli esperti, parte dei quali segue la gestione del Fondo complementare al Pnrr che la legge delega al Commissario Sisma, comunque ancora al di sotto delle disponibilità previste per legge.

I controlli sui cantieri e gli appalti

Particolare attenzione è stata rivolta ai controlli di legalità contemplati dal decreto 189 del 2016, che prevede il controllo preventivo da parte della Corte dei Conti sulle Ordinanze, e attribuisce specifiche competenze alla Struttura di Missione del Ministero dell'Interno sul controllo delle imprese. Sono stati migliorati e messi a punto gli strumenti a presidio della legalità nei cantieri della ricostruzione, grazie alla collaborazione con la Struttura di missione del Ministero dell'Interno e con l'Anac, sui profili di legittimità dei contratti e degli appalti pubblici. E' stata conclusa con successo la sperimentazione delle procedure telematiche per la verifica del badge e del settimanale di cantiere, finalizzati a contrastare il lavoro nero, il dumping contrattuale, ed è atteso il via libera da parte del Garante della privacy per attivare la piattaforma digitale già predisposta ed estendere gradualmente la procedura di controllo telematico.

La relazione della Corte dei Conti

L'attività della Struttura del Commissario per la ricostruzione post sisma 2016 è stata oggetto nel corso del 2021 di un approfondito controllo da parte della **Corte dei Conti**, che a gennaio 2022 ha approvato la Relazione sugli "Interventi per la ricostruzione dei territori interessati dal sisma 2016".

"Nel corso del 2021 – si legge nella Relazione - si sono drasticamente ridotti i tempi necessari per ottenere il contributo, mentre è raddoppiato il numero delle domande, così come il numero delle istanze accolte. L'accelerazione delle procedure di erogazione dei contributi, peraltro, è stata registrata nonostante l'attività dei cantieri e degli uffici pubblici abbia subito, nel corso dell'ultimo anno e mezzo, molteplici interruzioni e rallentamenti a causa della pandemia da Covid -19, scontando notevoli difficoltà per le conseguenti dinamiche di mercato, quale l'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione". Secondo la Corte il Testo Unico "potrebbe dare certezza, leggibilità e stabilità al quadro regolatorio delle attività di ricostruzione per i prossimi anni, contribuendo alla predisposizione di strumenti permanenti di gestione delle situazioni conseguenti agli eventi sismici" ed il ddl delega per il Codice unico delle ricostruzioni approvato dal governo nella passata legislatura "costituisca il primo passo verso la previsione e regolamentazione della fase successiva all'emergenza, così come raccomandato nell'intento di predisporre, per il futuro, sistemi organizzativi e procedurali idonei ad avviare in tempi ristretti l'attività di ricostruzione". Tutte le raccomandazioni della Corte sui profili di gestione emerse nel corso del processo di verifica, compresa l'esigenza di definire di un quadro puntuale del danno e dei conseguenti costi, sono state prontamente accolte ed attuate.

IV - NextAppennino: il piano per lo sviluppo

Il Fondo NextAppennino, finanziato dal Fondo complementare nazionale al Pnrr dedicato alle aree colpiti dai terremoti 2009 e 2016, per 1 miliardo e 780 milioni di euro, è stato messo a disposizione dal Governo, su richiesta del Commissario Sisma 2016, del Capo del Dipartimento Casa Italia e del Capo della Struttura di Missione Abruzzo 2009 per favorire gli investimenti pubblici e privati ed accompagnare la ricostruzione fisica con misure per il rilancio economico e sociale. Il piano è stato avviato a fine 2020, dopo la pandemia, ed attuato con il decreto 59 del 2021 dal Governo, con l'istituzione del Fondo destinato a interventi di carattere unitario nei due crateri, la definizione della governance, con la creazione di una Cabina di Coordinamento integrata e delle norme di attuazione, attraverso le Ordinanze del Commissario per la ricostruzione 2016. È l'unico programma a carattere territoriale che viene finanziato nell'ambito del piano europeo di ripresa e resilienza, e la prima volta che una ricostruzione post sisma di ampia portata viene sostenuta da misure specifiche per lo sviluppo dell'economia dei territori colpiti.

Linea Intervento	Progetti	Finanziamento
A1 - Innovazione Digitale	1	167.280.000,00 €

A2.1 - Rifunionalizzazione edifici	138	107.264.063,44 €
A2.2 - Centro Nazionale del Servizio Civile Universale	1	60.000.000,00 €
A2.3-A2.4 - Energia e Comunità energetiche rinnovabili	(105)*	68.000.000,00 €
A3.1 - Rigenerazione Urbana	311	199.087.223,26 €
A3.2 - Progetti conservazione e fruizione Beni Culturali	8	41.518.234,72 €
A3.3 - Percorsi e cammini, impianti sportivi	155	116.408.980,35 €
A4.2 - Linea ferroviaria a Idrogeno	3	50.000.000,00 €
A4.3 - Restyling Stazioni ferroviarie	4	33.500.000,00 €
A4.4 - Strade statali	27	177.000.000,00 €
A4.5 - Strade comunali	191	59.429.638,60 €
Totale	840	1.079.488.140,37 €

(*) Progetti presentati sullo specifico bando

Per quanto riguarda il cratere 2016 si tratta, in particolare, di 138 interventi relativi alla rifunionalizzazione ed efficientamento energetico di edifici pubblici (106 milioni di euro), 311 interventi di rigenerazione urbana (199 milioni di euro), 8 progetti per la conservazione e la fruizione dei beni culturali (39 milioni), di 153 interventi relativi alla realizzazione e al consolidamento di cammini culturali e dell'ammodernamento di impianti sportivi (116 milioni), del potenziamento e restyling di 10 stazioni ferroviarie (33 milioni), 51 oltre ad investimenti sulla rete stradale nazionale (19 lotti per 177 milioni), e comunale (191 interventi per 59 milioni). Un fondo di 68 milioni di euro è stato destinato al finanziamento delle Comunità energetiche rinnovabili promosso dai comuni e dagli enti locali, il cui bando ha registrato ben 105 richieste. Il finanziamento del progetto del treno a idrogeno, considerata la rinuncia di RFI, precedentemente incaricata, sarà riprogrammato, previa decisione che dovrà assumere il Governo. È in corso di definizione l'intervento per rafforzare la connessione digitale e completare la copertura nelle aree dei due crateri. Lo stato di implementazione delle singole misure, alla fine del 2022, è riassunto nella tabella seguente.

Linea di intervento	Numero degli interventi	Importi finanziati	Stato di Attuazione
A1.1 – A1.2 – A1.3	-	€ 167.280.000,00	Stipula delle convenzioni e degli accordi interistituzionali in corso e progettazione esecutiva entro il 31 marzo 2023
A2.1	135	€ 107.264.063,23	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto e inizio dei lavori al 31/12/2022, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
A2.2	1	€ 60.000.000,00	Gara appaltata parzialmente. Completamento procedura d'appalto entro il 31 marzo 2023
A2.3 – A2.4	-	€ 68.000.000,00	Valutazione dei 106 progetti che hanno risposto al bando da parte del Comitato designato, in corso
A3.1	304	€ 198.365.651,11	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto e inizio dei lavori al 31/12/2022, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
A3.2	8	€ 41.518.234,72	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto e inizio dei lavori al 31/12/2022, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
A3.3	151	€ 117.648.980,35	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto e inizio dei lavori al 31/12/2022, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
A4.2	-	€ 50.000.000,00	Probabile riallocazione risorse su altre misure
A4.3	11	€ 33.500.000	Approvata la progettazione definitiva; si sta avviando la progettazione esecutiva, che terminerà entro febbraio 2023.
A4.4	27	€ 177.000.000	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
A4.5	190	€ 58.911.210,75	Aggiudicazione delle relative gare d'appalto e inizio dei lavori al 31/12/2022, come da monitoraggio su piattaforma BDAP
TOTALE	827	€ 1.079.488.140,16	

Un secondo programma di interventi è stato destinato a tutte le imprese dei territori colpiti, con particolare riguardo per quelle che hanno subito un danno da sisma. Complessivamente, a fronte di 615 milioni di euro resi disponibili sotto forma di agevolazioni sui nuovi investimenti, sono stati presentati **2.541 progetti di investimento, per un valore complessivo di 2,3 miliardi di euro, con la richiesta di 1,5 miliardi di contributi.**

Per i medi e grandi investimenti da realizzare attraverso i Contratti di sviluppo sono giunti 100 progetti (15 per i progetti da oltre 20 milioni di euro) di investimento per 1,1 miliardi di euro, con la richiesta di agevolazioni per 592 milioni (266,5 per i grandi progetti) a fronte di risorse disponibili pari a 190 milioni.

Richieste doppie rispetto alle somme stanziare anche per i bandi riservati all'avvio e lo sviluppo delle micro, piccole e medie imprese, e ai loro investimenti innovativi. A fronte di 198 milioni di agevolazioni le richieste, quasi 2 mila, sono state pari a 433 milioni (653 milioni di euro l'investimento complessivo previsto).

Stessa situazione per il bando che prevede 60 milioni di incentivi per le imprese turistiche, culturali e sportive: sono giunte 205 domande per un investimento complessivo di 132 milioni di euro ed una richiesta di 101 milioni di agevolazioni (rispetto ai 60 stanziati).

Per le iniziative di partenariato pubblico-privato, con un bando che stanziava 80 milioni per finanziare interamente i nuovi progetti, le richieste sono state 131, per 311 milioni di incentivi a fronte di 321 milioni di investimento complessivo.

Per i due bandi relativi ai progetti per l'economia sociale e le cooperative di comunità, e per l'economia circolare, le filiere agroalimentari ed il ciclo del legno, che prevedono 87 milioni di euro, le richieste sono state invece leggermente inferiori alle disponibilità, pari a 21,8 milioni di euro per il primo bando, e 29,2 milioni per il secondo.

Bando		Dotazione finanziaria	Agevolazioni richieste	Differenza
B1.1	Grandi investimenti - Contr.Sviluppo	€ 80.000.000	€ 266.535.000	-€ 186.535.000
B1.2/B3.3	Medi Investimenti - Ciclo macerie	€ 110.000.000	€ 325.613.000	-€ 215.613.000
B1.3.a	Avvio e sviluppo microimprese	€ 100.000.000	€ 193.050.000	-€ 93.050.000
B1.3.b	Progetti innovativi Pmi	€ 58.000.000	€ 49.771.000	€ 8.229.000
B1.3.c	Avvio e Sviluppo Pmi	€ 40.000.000	€ 191.146.000	-€ 151.146.000
B2.1	Imprese turistiche sportive culturali	€ 60.000.000	€ 101.212.000	-€ 41.212.000
B2.2	Partenariato pubblico-privato	€ 80.000.000	€ 311.829.000	-€ 231.829.000
B2.3	Economia sociale, coop. di comunità	€ 40.000.000	€ 21.883.000	€ 18.117.000
B3.2	Econ. circolare, filiere agroalimentari e ciclo del legno	€ 47.000.000	€ 29.200.000	€ 17.800.000
Totale		€ 615.000.000	€ 1.490.239.000	-€ 875.239.000

Con la concessione del finanziamento di 62 milioni di euro previsti dal Piano nazionale complementare sisma, è stata avviata il 30 dicembre la realizzazione dei **quattro Centri di ricerca e alta formazione** nei territori colpiti dai terremoti del 2009 e del 2016, finanziati nell'ambito delle linee della Macromisura B dedicate al rilancio del territorio. Il progetto dei Centri di Ricerca vede protagoniste: Università di Camerino, Teramo, Perugia e della Tuscia (capofila del Centro di ricerca di Rieti) e delle Università de L'Aquila, Chieti-Pescara, Macerata, Roma La Sapienza, la Politecnica delle Marche, l'Università per stranieri di Perugia. Fanno parte dell'intesa anche il Gran Sasso Science Institute, il Parco Tecnologico dell'Alto Lazio, l'Istituto di Geofisica e

Vulcanologia e l'Istituto di Fisica Nucleare. In Abruzzo, a Teramo, nascerà il Centro Europeo Agri-BioSERV, dedicato all'innovazione del settore imprenditoriale dell'agroalimentare e alla riqualificazione del settore sanitario e biomedicale. Nel Lazio, a Rieti, si realizzerà il Centro di ricerca sull'economia circolare e sulla salute. Nelle Marche, a Camerino, sorgerà il Centro internazionale per la ricerca sulle scienze e tecniche della ricostruzione fisica, economica e sociale. Infine, in Umbria, a Spoleto, sarà realizzato il Centro di ricerca e trasferimento tecnologico per la digitalizzazione, conservazione, valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale e ambientale.

I prossimi mesi saranno decisivi per l'attuazione delle misure riguardanti le imprese.

ALLEGATI ONLINE

[Allegato 1 – Database della ricostruzione privata a dicembre 2022](#)

[Allegato 2 – Database delle opere pubbliche](#)

[Allegato 3 – Chiese ed edifici di culto](#)

[Allegato 4 – Quadro finanziario](#)

[Allegato 5 - OS Abruzzo Umbria](#)

[Allegato 6 – OS Marche](#)

[Allegato 7 – Linee guida restauro chiese](#)

[Allegato 8 – Linee guida riparazione edifici storici](#)

[Allegato 9 – Misura A](#)

[Allegato 10 – PNC Esito Bandi](#)

[Allegato 11 – Testo Unico](#)

Roma, 9 Gennaio 2023

*A cura dell'Ufficio Stampa, Comunicazione e Monitoraggio
Commissario Straordinario Ricostruzione Sisma 2016*