

Commissione Ambiente,
Territorio e Lavori Pubblici della
camera dei Deputati

*documento allegato 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 ha interessato un'area di circa 2390 km², ovvero il 22% dell'intero territorio regionale abruzzese. L'evento ha provocato danni ingenti alla città di 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, i 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 del 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 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

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

Le abitazioni ricostruite a L'Aquila sono 22.330. Gli immobili su cui si deve ancora intervenire ammontano a poco più di 5.000. Per

i restanti comuni del cratere e fuori cratere, su circa 27.000 abitazioni inagibili a seguito del sisma ad oggi è stata ripristinata l'agibilità di 8.891 abitazioni. Sono in corso di riparazione altre 3.200 abitazioni.

Dalle analisi, tenuto conto anche dei lavori in corso, emerge un tasso di completamento della ricostruzione pari al 78% nel Comune dell'Aquila, al 44,8% circa nei Comuni del cratere e fuori cratere.

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, dopo la fase di emergenza, sono state assegnate risorse per 1.690 milioni di euro. 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, cronoprogrammi 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.

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 5,6 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**.