



---

## INCONTRO CON COMMISSARIO STRAORDINARIO FARABOLLINI DEL 12 DICEMBRE 2018

### CAP.1 PROPOSTE E RICHIESTA DI CHIARIMENTI SULLE PROCEDURE DELLA RICOSTRUZIONE DEGLI IMMOBILI

Le procedure previste per l'accesso ai contributi per la ricostruzione dei territori colpiti dal Sisma Centro Italia sono ritenute per alcuni aspetti, complesse, con un processo articolato e una tempistica di fatto indeterminata.

La recente Ordinanza n. 62 del 3 agosto 2018 "*Semplificazione dell'attività istruttoria per l'accesso ai contributi ...*" ha individuato puntualmente i controlli e gli accertamenti in capo ai vari soggetti coinvolti ma, purtroppo, nulla incide sulla complessità della filiera autorizzativa e sulla tempistica conseguente.

Ciò detto sono stati presi in considerazione alcuni aspetti, peraltro di non secondaria importanza, da cui derivano o potrebbero derivare criticità operative che, si ritiene, possano essere risolte senza stravolgere l'attuale impianto con l'obiettivo di migliorare la fluidità del processo nel suo complesso.

Nello specifico sono stati oggetto di riflessione i seguenti punti:

1. Riduzione dei tempi dell'iter autorizzativo attraverso la revisione e rimodulazione del percorso autorizzativo;
2. Comuni - carenza degli organici addetti alle verifiche propedeutiche il rilascio del titolo abilitativo;
3. Disallineamento tra proprietà formale e proprietà di fatto;
4. Costituzione dei Consorzi relativi aggregati edilizi volontari per la ricostruzione unitaria;
5. Applicazione del costo parametrico - accollo da parte dei proprietari degli importi non coperti dal contributo;
6. Modalità di pagamento degli importi relativi gli oneri per le indagini geognostiche;
7. Scelta dell'impresa - tempistica;
8. Natura del contratto di appalto dei lavori privati;
9. Gestione del subappalto - asimmetria tra lavori pubblici e lavori privati;

Di seguito, si procede alla trattazione dei singoli punti evidenziando quelle che si ritengono le criticità palesi e/o potenziali e gli effetti conseguenti nonché, vengono sottoposte alla Sua attenzione ipotesi di lavoro che, qualora considerate, potrebbero risolvere o quantomeno migliorare l'iter procedurale previsto per l'ammissione al contributo.



## **1. Riduzione dei tempi dell'iter autorizzativo attraverso la revisione e rimodulazione del percorso autorizzativo;**

L'Ordinanza commissariale n. 19 del 7 aprile 2017 e s.m., prevede un percorso autorizzativo per l'accesso al contributo, caratterizzato da uno schema operativo che possiamo definire "verticale" ossia, i vari soggetti coinvolti (USR - Comuni - Genio Civile, Conferenza permanente Regionale) operano uno alla volta (Vd. art. 10 ed art. 12), dopo che un soggetto ha definito la propria istruttoria, si attiva il successivo, questo determina un dilatamento dei tempi non controllabile.

Nei fatti, se sommiamo i vari termini indicati dall'ordinanza per le singole fasi istruttorie, relativamente un edificio non sottoposto a vincoli, l'istruttoria di ammissione a contributo si dovrebbe concludere in 190 giorni, nella realtà i tempi riscontrati per la conclusione delle attività si aggirano nell'ordine di 280/300 giorni, con un ritardo medio di circa il 50% sui termini previsti.

Al fine di ridurre tale sfasamento, che incide notevolmente sull'inizio delle attività di ricostruzione e, ancor di più, in attesa dell'avvio della ricostruzione pesante vera e propria, si propone di modificare lo schema operativo proposto dall'Ordinanza 19, facendo in modo che tutti i soggetti coinvolti, naturalmente sotto la regia dell'USR, operino contemporaneamente ognuno per le proprie competenze; di fatto l'USR, una volta acquisita la richiesta di contributo tramite il sistema MUDE, attiva in simultanea tutti i soggetti interessati con un notevole risparmio di tempo.

Si propone altresì, che venga definito, per la conclusione dell'iter autorizzativo, un termine congruo (es. 190 giorni) ma "perentorio" entro il quale il processo autorizzativo dovrà comunque concludersi.

## **2. Comuni - Carenza di organici nei Comuni addetti alle verifiche propedeutiche il rilascio del titolo abilitativo;**

L'Ordinanza 46 del 10 gennaio 2018, modificando il comma 3 dell'articolo 10 dell'Ordinanza 19, ha posto in capo ai Comuni le verifiche in ordine alla compatibilità urbanistica ed edilizia, attività precedentemente di competenza dell'USR.

Tale modifica, da ritenere positiva in quanto l'ente naturalmente competente per tali attività è il Comune, determina in capo alle strutture dell'ente un sovraccarico di lavoro che si aggraverà con l'avvio della ricostruzione pesante; tali uffici sono, al momento, dotati di una pianta organica strutturata per carichi di lavoro ordinari e che, difficilmente saranno in grado di adempiere alla mole di lavoro futura nei termini richiesti.



---

Sarebbe quantomeno opportuno, al fine di evitare che si formi un pericoloso “collo di bottiglia” che le piante organiche vengano adeguatamente rinforzate con l’inserimento, nelle forme che si riterranno , di nuove risorse dotate di adeguata professionalità.

### **3. Disallineamento tra proprietà formale e proprietà di fatto;**

Da subito, nell’implementazione delle attività preliminari propedeutiche la formazione del fascicolo costituente la domanda di contributo, è emerso il problema, molto più diffuso di quanto prevedibile, della legittimità dei proprietari di edifici interessati la ricostruzione, in quanto, a seguito di successioni *post mortem* non effettuate, si determina un disallineamento tra la proprietà di fatto e quella formale risultante dalla documentazione ufficiale, condizione che determina l’impossibilità, per i proprietari di fatto, di procedere alla richiesta di contributo.

Tale situazione, nel caso di aggregati edilizi, si riverbera conseguentemente anche sugli altri comproprietari nel caso di aggregati non perimetrati dai Comuni ai sensi dell’art. 11 comma 8 del Decreto Legge.

Al fine di accelerare le procedure per la ricostruzione, si propone che, in presenza della volontà espressa da parte di tutti gli eredi legittimi, previa assunzione di responsabilità degli stessi, si possa comunque procedere alla richiesta di contributo, salvo assegnare un termine congruo entro il quale gli stessi debbano definire le successioni.

### **4. Costituzione dei Consorzi relativi aggregati edilizi volontari per la ricostruzione unitaria;**

L’art. 3, comma 5 dell’ordinanza 39/2018, consente la costituzione dell’aggregato volontario e del consorzio richiesto per l’intervento unitario, solo in presenza di accordo tra tutti i proprietari.

Purtroppo, in alcune situazioni è emerso che, proprietari di un edificio facente parte dell’aggregato, per quanto legittimamente, non siano interessati alla riparazione/ricostruzione ovvero, non siano più rintracciabili; pertanto si è nella impossibilità di procedere all’intervento unitario e, per lo stesso motivo, risulta ostativo procedere intervenendo sui singoli edifici dato che, non si potrebbe comunque conseguire la richiesta interazione tra le diverse unità strutturali presenti.

Si propone, al fine di eliminare tale criticità, che venga adottata, per analogia, la procedura introdotta con l’art. 10 comma 1, lettera c) dell’Ordinanza 62 del 3 agosto 2018, ove relativamente i condomini, nel caso che uno o più condomini non siano interessati alla ricostruzione, si possa procedere comunque all’ammissione al contributo limitatamente le parti strutturali comuni, le rifiniture della parti comuni, escludendo dallo stesso le



---

rifiniture delle unità immobiliari (nel caso di specie gli edifici) i cui proprietari non siano interessati.

In alternativa, si propone altresì che, in tali situazioni i proprietari interessati all'intervento possano invocare l'intervento dei Comuni i quali, attivando il potere sostitutivo loro conferito dall'art. 11 del D.L., oggi limitato ai casi individuati all'art. 16 dell'Ordinanza n. 19/2017, si sostituiscono ai proprietari non interessati.

#### **5. Applicazione del costo parametrico -accollo da parte del proprietario di importi non coperti dal contributo;**

La vigente normativa nonché le Ordinanze applicative, (Rif. Ordinanza 8 ed Ordinanza 19) dispone che il contributo venga determinato sulla base del confronto tra il costo dell'intervento risultante dal computo metrico allegato al progetto e, il costo convenzionale individuato secondo i costi parametrici.

Il costo convenzionale viene determinato applicando i costi parametrici sulle superfici nette delle unità immobiliari ante sisma che, in alcuni casi potranno risultare inferiori a quelle post ricostruzione.

Infatti, gran parte del patrimonio edilizio interessato, è caratterizzato da strutture verticale molto vecchie, spesso con murature c.d. "a sacco" di notevoli dimensioni, in sede di ricostruzione, con le attuali tecniche che consentono murature più strette, con superfici nette superiori a quelle ante sisma (*da simulazioni effettuate si rilevano scostamenti, in alcuni casi, anche nell'ordine del 20 - 25 %*), i lavori corrispondenti alle maggiori superfici non risulterebbero coperti dal contributo con necessità di accollo dei maggiori costi da parte dei proprietari.

Si propone di determinare il contributo sulle superfici nette risultanti dal progetto e non, come previsto, su quelle preesistenti.

#### **6. Modalità di pagamento degli importi relativi gli oneri per le indagini geognostiche;**

Nell'originaria impostazione, il pagamento delle spese in conto indagini geologiche e prove di laboratorio, era previsto in concomitanza con c.d. SAL ZERO ovvero prima dell'inizio dei lavori.

Con le modifiche introdotte con il D.L. 109/2019 (*c.d. Decreto Genova*), il comma 7 bis dell'art. 34 del D.L. 109, per il pagamento di detti importi prevede un'anticipazione del 50 per cento alla presentazione del progetto ed il saldo in concomitanza con gli stati di avanzamento dei lavori.

Le indagini geognostiche indispensabili per l'ottenimento della relazione geologica propedeutica alla redazione del progetto, vengono eseguite da operatori economici, naturalmente iscritti nell'anagrafe antimafia speciale, con l'impiego di macchinari e maestranze, i quali che esauriscono la loro attività ben prima della redazione del progetto.



---

Dal nuovo modello di pagamento di queste attività così come previsto, deriva che i costi conseguenti restino in capo all'operatore economico per un periodo di fatto indefinito ovvero, come già verificato, si hanno difficoltà ad individuare operatori disposti ad attendere il pagamento nei tempi previsti con conseguente richiesta di anticipazione degli importi in capo ai proprietari.

Sarebbe opportuno, almeno limitatamente le spese per la relazione geologica e i costi per indagini geognostici, analisi di laboratorio e relazione geologica, il loro saldo in unica soluzione alla presentazione del progetto.

## 7. Scelta dell'impresa - tempistica;

Nella originaria formulazione, l'art. 9 dell'Ordinanza 19, al comma 3, lettera b) prevedeva che, in sede di richiesta di contributo bisognava altresì comunicare il nominativo dell'impresa affidataria dei lavori.

Con l'Ordinanza 46 del 2018, tale previsione è stata soppressa, prevedendo che la individuazione dell'impresa avvenga entro 30 giorni dalla comunicazione di ammissione a contributo.

Sempre nell'ottica di una riduzione ed ottimizzazione dei termini per l'avvio dei lavori di ricostruzione, si propone che venga ripristinata la precedente previsione ovvero, che l'impresa possa essere individuata, con l'applicazione delle procedure previste, prima della presentazione della domanda di contributo.

## 8. Natura del contratto di appalti dei lavori privati - contratto a corpo e non a misura;

Lo schema di contratto di appalto allegato all'ordinanza 19 (*Allegato Sub. 2*) prevede, all'articolo 3 che "... l'appalto si intende affidato a misura ...).

Tale previsione, il contratto a misura, potrebbe comportare problemi in quanto espone in contraente committente (privato) al rischio di "riserve contrattuali" ovvero richiesta di maggiori compensi qualora, per esempio, le quantità stimate nel progetto non dovessero, per qualsiasi motivo, risultare coincidenti con le quantità eseguite realmente.

La particolarità del quadro operativo generale impone una seria riflessione su tale previsione in quanto, a fronte di un contratto a tutti gli effetti di natura privatistica ma finanziato per il 100% da un contributo pubblico, chi risponde delle eventuali richieste di maggiori compensi qualora questi non rientrino nelle ipotesi di variante progettuale e, pertanto, non trovano copertura nel contributo?

A tal fine si propone che il contratto di appalto venga affidato **a corpo** con dichiarazione dell'impresa, da allegare al contratto, di aver verificato e ritenute congrue le quantità di progetto e, con espressa rinuncia a richieste per maggiori compensi.



## 9. Gestione del subappalto - asimmetria tra lavori pubblici e lavori privati;

Riguardo la gestione del subappalto si rileva una asimmetria tra quanto previsto per i lavori pubblici e quelli relativi la ricostruzione privata.

Relativamente i primi si applica quanto previsto all'art. 105 del D.lgs. 18.04.2016 n. 50 e s.m. "... *l'eventuale subappalto non può superare il 30 per cento dell'importo complessivo del contratto ...*"; riguardo i secondi il D.L. 189 prevede la subappaltabili per le sole "... *lavorazioni speciali, nel limite del 30 per cento del costo ammissibile a contributo*".

Tale previsione non trova una giustificazione logica in quanto, tutti gli operatori economici debbono essere iscritti all'anagrafe speciale antimafia e, pertanto, abilitati ad operare senza limitazioni se non quelli derivanti la propria qualificazione; nella fattispecie si determina una asincronia dove un operatore economico in possesso dei requisiti richiesti, può assumere in regime di subappalto lavori nella categoria prevalente in presenza di un contratto pubblico al contrario, non gli è consentito nel caso di lavori privati.

Si suggerisce, riguardo tale previsione, una riflessione dato che, nei fatti determina una ingiustificata penalizzazione del tessuto imprenditoriale locale notoriamente caratterizzato per la stragrande maggioranza da micro imprese che tradizionalmente operano nella esecuzione di piccoli lavori.

Pertanto si propone che le previsioni dell'art. 105 del D.lgs. 50/2016 e s.m. vengano estese anche alla ricostruzione privata.

## CAP.2 RICOSTRUZIONE E SVILUPPO SOCIO ECONOMICO

### **RICERCA FACOLTA' DI ARCHITETTURA**

La facoltà di Architettura dell'Università di Roma "La Sapienza" attraverso l'Unità di Ricerca interdipartimentale ed interdisciplinare denominata "Rischio Sismico Urbano: Prevenzione e Ricostruzione" con un approfondimento su Accumoli ha l'obiettivo di individuare i riferimenti di metodo e operativi a diverse scale, urbana e territoriale, da applicare a territori a rischio sismico o già colpiti da sismi, utili a definire strategie di prevenzione e ricostruzione.

In particolare, l'attività si è focalizzata su Accumoli e si è concretizzata nella elaborazione di un programma pilota per la ricostruzione da offrire, che allargando lo sguardo rispetto alle procedure già stabilite per legge, definisca azioni integrate e coordinate di ricostruzione basate sulle capacità di ripresa dei territori colpiti. La ricerca assume come presupposto fondamentale che la ricostruzione debba essere affrontata per e con il territorio, a partire dal riconoscimento del suo danno e perdita di funzionalità, dalle sue specificità e risorse. Le proposte, pertanto, sono definite attraverso un processo in cui il





---

coinvolgimento dei diversi attori istituzionali e degli abitanti non vuole essere inteso come partecipazione “formale”, ma come condizione imprescindibile di lavoro comune. Tale processo comprende studi e progetti per la valorizzazione della rete economica, sociale e culturale estesa all’intero territorio comunale, facendo leva sulle bellezze naturalistiche, sulla produttività locale e sulle tradizioni tesi a riunire il territorio accumolese al sistema Centro Italia riportando vita, speranza, cultura e innovazione. Per ora sono stati elaborati progetti di ricostruzione delle frazioni di Grisciano, Villanova, San Giovanni e Terracino.

Si spera in un’attenzione da parte delle istituzioni per completare il lavoro di progettazione sull’intero territorio comunale.

## LAVORO

Il lavoro è fondamentale per le nostre zone. Serve per evitare lo spopolamento e la desertificazione. Tre sono gli aspetti che a nostro parere dovrebbero essere presi in esame per rimettere in moto la nostra economia:

- 1) **la realizzazione, in tempi rapidi, dell’area produttiva** che possa permettere l’insediamento di aziende. Quindi uno sforzo da parte delle istituzioni locali e regionali al fine di semplificare l’iter procedurale. Non possiamo far venire meno l’interesse che hanno palesato imprenditori;
- 2) **Il ritorno dei non residenti** affinché possano continuare a frequentare il territorio e dare nuovamente impulso all’economia Occorrerebbe accelerare la realizzazione delle aree di aggregazione e residenza per i non residenti considerando l’indispensabile apporto economico del turismo di ritorno che caratterizzava l’economia del nostro territorio prima del sisma del 2016. La mancata frequentazione da parte delle future generazioni può compromettere l’amore e l’attaccamento alle nostre terre nonché l’esistenza stessa delle attività commerciali e produttive preesistenti al sisma. Sappiamo che è stata stanziata la somma di 10 mln di euro per le 4 regioni. Sembrerebbe che non sia stata perfezionata l’ordinanza per la ripartizione e la quota spettante alle varie Regioni
- 3) **La realizzazione di un museo virtuale e delle tradizioni**, ove possa trovare spazio un plastico di Accumoli e dove venga rappresentata la storia, le bellezze artistiche e architettoniche. Questo per non far perdere la nostra identità e le nostre radici ma anche per dare impulso al turismo e mettere in risalto le bellezze paesaggistiche del nostro territorio evidenziandone le eccellenze enogastronomiche. La BCC di Roma e Lazio ha già disposto il finanziamento per la realizzazione della struttura che andrà ad ospitare il museo.
- 4) **Proroga** zona franca fiscale per le aziende che operano nelle zone terremotate.



---

**Infine una raccomandazione:** in questi giorni sta per essere avviata la rimozione delle macerie di categoria "A", sappiamo che il materiale recuperato verrà messo in sicurezza in un deposito presso il nucleo Industriale di Rieti Cittaducale. Si chiede che lo stesso deposito possa essere utilizzato per custodire in sicurezza anche il materiale di pregio recuperato e non vincolato, che si trova attualmente ricoverato in maniera precaria, nonché quello ancora da recuperare nelle frazioni di Accumoli. Riteniamo che tale intervento di messa in sicurezza, che si auspica venga realizzato, vada nella direzione della salvaguardia dei beni architettonici distintivi del territorio accumolese.

Accumoli 10/12/2018

### ***RADICI ACCUMOLESI***

Tale documento è stato consegnato al commissario straordinario dott. Farabollini.

Si ringrazia il socio Gabriele Sperini che ha redatto il primo capitolo relativo alle procedure della ricostruzione degli immobili.