

**CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 29 MAGGIO  
2018, N. 55, RECANTE ULTERIORI MISURE URGENTI A  
FAVORE DELLE POPOLAZIONI DEI TERRITORI DELLE  
REGIONI ABRUZZO, LAZIO, MARCHE ED UMBRIA,  
INTERESSATI DAGLI EVENTI SISMICI VERIFICATISI A FAR  
DATA DAL 24 AGOSTO 2016**

**AUDIZIONE ANCE DDL n. 435/S**

**Commissione speciale per l'esame degli atti del Governo  
Senato della Repubblica**

Roma, 13 giugno 2018

**COMPLESSITÀ DEL  
QUADRO NORMATIVO**

A quasi due anni dal primo sisma che ha devastato il Centro Italia il **quadro normativo risulta molto articolato e complesso, (56 ordinanze commissariali, e un numero altrettanto grande di ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione Civile) e stenta a produrre risultati concreti in termini di ricostruzione.**

**LE DIFFICOLTÀ DELLA  
RICOSTRUZIONE PRIVATA**

I numeri della ricostruzione privata sono ancora molto bassi, nonostante si registri un'accelerazione negli ultimi mesi.

Ad esempio, nella provincia di Macerata, la più colpita dagli eventi sismici, nella prima decade di maggio risultavano presentate all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione 1726 pratiche di cui 1630 riferite ai danni lievi, 31 riferite alle attività produttive e 65 riferite ai danni gravi.

Solo 296 domande per danni lievi, pari al 18% di quelle presentate, hanno ottenuto il decreto di concessione del contributo. Nessuna pratica per le attività produttive ha ottenuto il finanziamento, mentre sono solo 9 le pratiche per danni gravi al momento chiuse.

Sulle difficoltà di avvio della ricostruzione ha pesato **l'eccessiva complessità delle procedure.** Le continue modifiche alle ordinanze, anche se necessarie a rispondere a problematiche reali, hanno creato incertezze e un allungamento dei tempi di istruttoria delle pratiche dovuto alla necessità di un costante aggiornamento delle procedure.

Ciò rende urgente un'azione di **armonizzazione delle ordinanze nonché l'adozione di linee guida** che possano aiutare i soggetti danneggiati e gli operatori (imprese e progettisti) a districarsi tra le ordinanze commissariali.

**LE PROPOSTE DELL'ANCE**

Occorrono, inoltre, **semplificazioni in grado di accelerare realmente il processo di ricostruzione.**

**DANNI LIEVI**

Al fine di rendere più veloci e meno onerose le procedure, **in caso di unità strutturali con più unità immobiliari con danni lievi,** sarebbe opportuno che il **progetto possa riguardare le singole unità immobiliari.**

In questo caso, il professionista incaricato della progettazione assevera l'intervento locale. Si eviterebbe, così, la presentazione di elaborati progettuali per l'intera struttura con un risparmio importante di costi e tempi della procedura.

**TERMINE DANNI  
LIEVI**

In considerazione dei ritardi nella presentazione delle domande per danni lievi, l'Ance propone di **posticipare il termine** previsto per la presentazione della documentazione richiesta **per gli interventi di immediata esecuzione.**

**ANTICIPO SPESE**

Un altro aspetto che potrebbe velocizzare la ricostruzione privata è **l'anticipo delle spese da parte del soggetto beneficiario del contributo.**

Si tratta, in sostanza, di dare concreta attuazione alla possibilità, prevista all'art.5 comma 6 del Decreto Legge 189/2016, ovvero che i soggetti beneficiari del contributo possano anticipare le spese e poi chiederne il rimborso. Al momento, secondo quanto previsto dalle Ordinanze il proprietario dell'immobile danneggiato, pur avendo le

risorse necessarie, non può pagare nulla anticipatamente.

Secondo le Ordinanze, infatti, tutto deve essere liquidato dall'Ufficio speciale per la Ricostruzione dopo l'ottenimento del contributo e in base alla maturazione degli stati di avanzamento lavori.

Ciò costringe i soggetti coinvolti nel processo di ricostruzione privata, professionisti e imprese di costruzioni, a lavorare in una condizione di esposizione finanziaria per un ampio periodo di tempo.

Pertanto, è necessario definire le modalità da seguire per il rimborso delle spese già anticipate dai soggetti beneficiari.

**COMPATIBILITÀ  
SISMABONUS E  
CONTRIBUTI PER  
LA RICOSTRUZIONE**

Inoltre, si reputa quanto mai opportuno precisare, a livello normativo, la **compatibilità tra la detrazione spettante per interventi di messa in sicurezza sismica degli edifici** (cd. *Sismabonus*, di cui all'art.16, co.1*bis*-1*sexies* e co.2*bis*, del DL 63/2013, convertito con modificazioni nella legge 90/2013) **ed eventuali contributi pubblici erogati per la ricostruzione, o il ripristino di edifici colpiti, da eventi sismici**, naturalmente per le sole spese eccedenti l'ammontare del contributo ottenuto e nella misura in cui siano effettivamente rimaste a carico del contribuente.

Ciò in analogia a quanto precisato per la detrazione legata agli interventi di recupero edilizio delle abitazioni (di cui all'art.16-*bis* del TUIR-DPR 917/1986), in merito alla quale l'Amministrazione finanziaria ha chiarito che eventuali contributi, sovvenzioni, etc., concessi per l'esecuzione degli interventi agevolati, *“devono essere sottratti interamente dalle spese sostenute prima di effettuare il calcolo della detrazione, in quanto ... le spese che rilevano ... sono quelle effettivamente rimaste a carico.”* (CM 57/E/1998 e, da ultimo, anche CM 7/E/2018).

Tale specificazione non contrasta con le disposizioni attualmente vigenti, che prevedono il divieto di cumulo tra il *Sismabonus* e le *“agevolazioni già spettanti per le medesime finalità sulla base di norme speciali per interventi in aree colpite da eventi sismici”*. Difatti, non si tratta di cumulare i contributi ed il *Sismabonus* sulle medesime spese, quanto piuttosto di applicare i due diversi benefici su spese differenti: il contributo pubblico a copertura degli interventi indispensabili per il ripristino dell'edificio e la detrazione d'imposta per la realizzazione di interventi che consentano il raggiungimento di una classificazione sismica più adeguata alle esigenze di prevenzione.

In tal modo, si consente di accelerare l'avvio di numerosi interventi attualmente bloccati dall'incertezza normativa sulla copertura finanziaria delle spese necessarie alla realizzazione degli interventi. Allo stesso modo, l'approvazione di tale disposizione, è indubbio, che consenta l'esecuzione di interventi qualitativamente migliori sotto il profilo della sicurezza statica dell'edificato.

Grandi ritardi emergono anche sul fronte della ricostruzione pubblica.

Le **misure derogatorie previste**, nate dall'esigenza di superare la fase emergenziale e garantire i servizi primari, necessari per evitare lo spopolamento dei territori, **non hanno prodotto i risultati sperati**.

Emblematico è il caso del **Programma straordinario scuole**, approvato con l'Ordinanza n.14 a gennaio 2017. Secondo il

**LE DIFFICOLTÀ DELLA  
RICOSTRUZIONE  
PUBBLICA: IL CASO DEL  
PROGRAMMA  
STRAORDINARIO SCUOLE**

monitoraggio Ance (10 maggio 2018) dopo quasi un anno e mezzo, risultano avviate 16 procedure, rispetto alle 18 scuole di competenza di Invitalia, centrale unica di committenza incaricata. Solo 4 procedure sono concluse, con la firma del contratto, 8 sono nella fase di aggiudicazione provvisoria, altre 4 sono in una fase di istruttoria e 2 (Spoleto e Camerino) sono ancora da avviare.

E' evidente l'enorme distanza tra l'obiettivo annunciato di riaprire le scuole per l'anno scolastico appena concluso e la realtà.

#### **NO AL SORTEGGIO DELLE IMPRESE**

L'Ance ha sempre ribadito la necessità di selezionare le imprese sul mercato, valorizzando quelle serie e adeguatamente qualificate, come previsto dal Codice, ritenendo inaccettabile l'utilizzo di **un metodo casuale, come il sorteggio**, per individuare gli operatori economici da invitare alle procedure negoziate.

Il sorteggio, è un meccanismo che svilisce la qualificazione acquisita dalle imprese, in quanto non tiene in alcuna considerazione le effettive capacità dei potenziali concorrenti e vanifica qualunque possibilità di programmazione dell'attività di impresa.

Purtroppo, anche nell'ultima Ordinanza in materia di ricostruzione pubblica (n. 56 de 10 maggio 2018) risulta confermato il ricorso al sorteggio per la scelta degli operatori da invitare alle procedure negoziate previste per l'affidamento degli interventi di importanza essenziale, individuati dal Commissario Straordinario ai sensi dell'art. 3-bis.1 del DL 189/2016.

#### **LA TRACCIABILITÀ DEI FLUSSI FINANZIARI**

Un ulteriore aspetto sul quale l'Ance intende porre l'attenzione è quello della **tracciabilità dei flussi finanziari** inerenti la ricostruzione.

La disciplina vigente prevede, anche per la ricostruzione privata, la tracciabilità ordinaria dei flussi finanziari, di cui alla Legge 136/2010.

Sul tema sono intervenute le Seconde Linee guida antimafia, ed è disponibile il "Documento operativo sulla Istruttoria, Controlli e Pagamenti" che fornisce alcune, incomplete, indicazioni pratiche sulle procedure da seguire con riferimento ai lavori di ricostruzione privata.

Nel complesso, tuttavia, **il quadro appare ancora poco chiaro**. Ad esempio, emergono incertezze in merito ai soggetti che costituiscono "la filiera obbligata alla tracciabilità" e alle modalità da seguire ai fini della tracciabilità dei pagamenti relativi agli stipendi.

Sarebbe utile l'**adozione di specifiche linee guida che sgombrino il campo da dubbi e incertezze e consentano alle imprese di operare senza il rischio di incorrere in future sanzioni**.

#### **RESTITUZIONE TASSE CRATERE 2009**

Si coglie l'occasione della presente audizione per evidenziare una problematica che riguarda il sisma che ha colpito l'Abruzzo nel 2009.

Come noto, l'agevolazione che prevedeva la restituzione in 10 anni del 40% dei tributi sospesi e la concessione, come agevolazione, del restante 60% è stata dichiarata "aiuto di Stato" dalla Commissione Europea.

Conseguentemente, le imprese delle aree colpite dal sisma del 2009 sono ora chiamate a restituire l'agevolazione fruita (ossia il 60% dei

tributi e contributi esclusi dalla restituzione).

Tale situazione colpisce gravemente le imprese del cratere, costrette a sopperire ad una mancanza dello Stato italiano e ad assumersene ingiustamente la responsabilità, vedendosi obbligate alla restituzione di importi già investiti nell'attività proprio al fine di uscire da uno stato di grave difficoltà dovuta all'evento calamitoso. Si stima che il provvedimento colpisca circa 128 aziende per un totale di circa 75 milioni di euro.

Sarebbe opportuno **calcolare l'importo delle somme da restituire tenendo conto del cd. "temporary framework", più comunemente denominato "super de minimis", ossia di un regime temporaneo di aiuti, approvato dall'UE a dicembre 2008 per far fronte alla crisi economico-finanziaria del sistema produttivo, concesso entro un tetto massimo pari a 500.000 euro per ciascuna impresa beneficiaria operante come una franchigia.**