

**DECRETO LEGGE 11
GENNAIO 2023, n. 3,
RECANTE INTERVENTI
URGENTI IN MATERIA DI
RICOSTRUZIONE A SEGUITO
DI EVENTI CALAMITOSI E DI
PROTEZIONE CIVILE**

Memoria Ance

**Commissione Ambiente,
transizione ecologica, energia,
lavori pubblici, comunicazioni,
innovazione tecnologica del
Senato**

24 gennaio 2023

VALUTAZIONI GENERALI

Buongiorno e grazie per questa opportunità di confronto.

Il Decreto Legge n. 3 dell'11 gennaio 2023 prevede una serie di articoli volti a disporre misure urgenti per garantire la continuità, la tempestività, la semplificazione e l'efficacia dell'attività mirata alla ricostruzione nelle zone dell'Italia centrale colpite dagli eventi sismici verificatisi negli anni 2009 e 2016.

In particolare, il Capo I introduce misure urgenti per gli eventi sismici verificatisi nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria a far data dal 24 agosto 2016.

Il Disegno di legge 462 costituisce pertanto l'atto normativo utile per introdurre modifiche ed integrazioni al decreto legge 3, volte all'accelerazione e semplificazione della ricostruzione, dei territori colpite dagli eventi sismici del 2016.

L'attuale stato della ricostruzione del cratere sismico del Centro Italia, in estrema sintesi, può essere rappresentato come segue.

La stima complessiva dei danni prodotti dal sisma 2016 al patrimonio pubblico e privato del Centro Italia colpito è pari a 26,5 miliardi di euro. Cifra destinata a lievitare dato l'incremento elevato dei prezzi dei materiali edili registrato negli ultimi 12 mesi, così come dichiarato anche dall'ex Commissario per la Ricostruzione del Centro Italia Giovanni Legnini.

Al 31 dicembre 2022 risultavano liquidati alle imprese esecutrici per la ricostruzione privata circa 2,5 miliardi di Euro (fonte: Rapporto di fine mandato Comm. Legnini).

Alla medesima data risultavano inoltre erogati **935 milioni di euro per opere pubbliche.**

Si può quindi affermare che a 7 anni solari dal sisma, la ricostruzione ha raggiunto circa il 12% della stima complessiva dei danni prodotti dal sisma, soprattutto grazie al lavoro svolto dalla Struttura commissariale negli ultimi 2 anni.

Va chiarito che mentre le fasi di progettazione ed istruttoria - propedeutiche al rilascio del contributo per la ricostruzione - hanno goduto di una significativa semplificazione ed accelerazione negli ultimi anni, **la ricostruzione materiale continua a progredire con lentezza.**

Diversi e complessi sono i fattori che determinano questo stato delle cose. Se ne citano alcuni: le difficoltà del mercato dei crediti fiscali derivanti da interventi coperti da incentivo; il persistere delle problematiche dei rincari ed in parte dall'irreperibilità dei materiali; la complessità e indeterminatezza di alcuni istituti (si pensi ad esempio alle varianti o piuttosto ai controlli a campione); il dinamismo normativo che ingenera - a volte - problematiche sul fronte attuativo e di coordinamento (ultimo caso quello delle cosiddette unifamiliari, estromesse con il DL *aiuti quater* - pensiamo per un solo errore di penna - dal novero dei casi ammessi al superbonus);.

Risulta pertanto evidente che molto ancora c'è da fare per le popolazioni e per le attività produttive del Centro Italia.

Pur in presenza di un quadro di Norme e di Ordinanze che molto hanno aiutato negli ultimi due anni all'avvio della ricostruzione, è necessario considerare quest'ultima come una realtà dinamica,

che ha, pertanto, bisogno di un monitoraggio costante e di continui interventi normativi.

La pubblicazione del decreto legge 3/2023 è apprezzabile perché testimonia la volontà concreta del Governo di proseguire nell'obiettivo di imprimere una rinnovata accelerazione al processo di ricostruzione e rilancio del cratere sismico del Centro Italia.

SINTESI DELLE PROPOSTE ANCE

L'Ance coglie l'occasione della presente audizione per evidenziare ulteriori proposte per un'effettiva accelerazione alla ricostruzione. Si tratta di proposte concrete, nate dal confronto costante con il Sistema Associativo delle zone terremotate e con le principali imprese impegnate nella ricostruzione, che potranno trovare spazio nella conversione in Legge del Decreto in commento. Le proposte riguardano le misure per garantire la tempestività, la semplificazione e l'efficacia dell'attività mirata alla ricostruzione.

Ovviamente, per una presentazione più dettagliata degli argomenti che ora esporrò sinteticamente, lasceremo un documento e depositeremo specifici emendamenti nelle prossime ore.

1. E' indubbio che il **primo problema** per il quale occorre intervenire è quello del **blocco dei crediti fiscali** per gli interventi che prevedono l'utilizzo combinato di contributo pubblico ed incentivo fiscale.

L'attuale difficoltà di monetizzare i crediti per le detrazioni sugli incentivi sta rallentando e, in alcuni casi addirittura bloccando, la ricostruzione e sta comportando elevati livelli di rischio di contenzioso tra i beneficiari e gli operatori economici coinvolti.

Proponiamo pertanto che nella legge di conversione venga previsto, al fine di risolvere questo enorme problema, che l'utilizzo dei crediti fiscali sia ricondotto ai meccanismi previsti per l'erogazione dei contributi.

2. Sempre in materia di incentivi fiscali ravvisiamo **la necessità di un intervento per correggere l'equivoco ingenerato con il DL "Aiuti quater" sulle cosiddette unifamiliari**. Rispetto a queste ultime c'è un mancato coordinamento tra le misure speciali previste per il cratere sismico e i nuovi requisiti previsti fuori cratere (ad esempio la soglia del reddito come anche il requisito della "prima casa"). Siamo certi che si tratti di un mero errore materiale e non di una reale volontà del legislatore di escludere tali immobili dalla misura dell'incentivo. Ricordiamo che l'esecuzione dei lavori di ricostruzione non è una scelta ma una necessità del singolo che risponde anche ad esigenze collettive nell'ottica della rivitalizzazione del tessuto socio-economico con il recupero di tutti gli immobili danneggiati.
3. Come per l'invio all'Enea delle comunicazioni relative agli interventi di efficienza energetica, proponiamo per analogia – trattandosi comunque di incentivi fiscali - di **prevedere la remissione in bonis** al contribuente per la tardiva comunicazione dell'asseverazione di efficacia degli interventi ai fini della riduzione del rischio sismico.
4. **Sosteniamo la possibilità di trasferire maggiori poteri al Commissario.**
5. Proponiamo inoltre **un pacchetto di misure che consenta di allineare il costo degli interventi al mutevole andamento del mercato e normativo:**

- * La prima di queste proposte intende **stabilizzare l'utilizzo combinato del prezzario unico del cratere ed i prezzari regionali**, rappresentando questi ultimi uno strumento in costante aggiornamento e dunque più conformi al reale andamento di mercato.
 - * La seconda intende introdurre una **revisione costante – su base ISTAT – del costo parametrico**. Si tratta di un principio secondo il quale il costo parametrico non debba essere visto come un valore statico ma dinamico, conformandosi come tale ad una logica di attualità.
 - * La terza **amplia il novero dei casi per il quali è prevista la maggiorazione del contributo concedibile**, in conformità alle Ordinanze Commissariali.
6. Una ulteriore proposta viene formulata al fine di rendere meno rigidi ed uniformi alcuni **termini che riguardano l'esecuzione dei lavori. A tal fine è auspicato un intervento normativo che**, pur mantenendo nella figura del Commissario Straordinario la facoltà di disciplinare i termini dell'esecuzione dei lavori, **ne definisca alcuni principi tra i quali l'importo dei lavori, la complessità degli stessi, la loro ubicazione**. Andrebbe inoltre attribuito agli Uffici Speciali della Ricostruzione il potere di accordare termini più ampi, proroghe e sospensioni, partendo dal presupposto il cantiere in particolare e la ricostruzione in generale sono fenomeni dinamici e dovrebbero adeguarsi a ciò che si verifica.
7. Al fine di garantire ai beneficiari **la certezza del contributo**, si auspica inoltre l'introduzione di **una norma che stabilisca che la perdita del contributo si verifica solo dove ciò è specificamente previsto**. Si tratta di una fondamentale esigenza di sicurezza per chi opera e per chi è coinvolto nella ricostruzione, anche per gli uffici pubblici, al fine di evitare rallentamenti e contenziosi.
8. Altra problematica di grandissimo impatto sui tempi della ricostruzione afferisce al tema delle **macerie**. Su questo tema occorrono interventi volti ad agevolare ed accelerare la rimozione e la gestione dei rifiuti derivanti dalla demolizione degli edifici pubblici e privati.

I volumi di macerie da dover gestire sono ancora elevatissimi e sono quasi esauriti i siti di deposito e di siti di lavorazione del materiale provenienti dalla demolizione degli edifici privati a causa della mancanza di soluzioni per la collocazione finale del materiale lavorato e riciclato, con conseguente ritardo e possibile blocco dell'attività di ricostruzione appena iniziata. Spesso non è inoltre possibile trovare idonei siti per la realizzazione di nuovi impianti di recupero di rifiuti a causa dei vincoli imposti dai criteri di localizzazione imposti dai Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti.

Si propone pertanto di:

- * rendere strutturali le proroghe già concesse negli ultimi anni;
- * concedere un periodo di tempo più ampio, rispetto ai tre anni previsti, previa autorizzazione del Commissario Straordinario, per consentire l'effettivo avvio a recupero delle macerie presso impianti autorizzati;
- * concedere una deroga ai criteri di localizzazione per la realizzazione di impianti di recupero dei rifiuti inerti.

Tali misure potrebbero agevolare la gestione delle macerie private in impianti di gestione di prossimità evitando aggravii di costi e maggiori impatti ambientali dovuti al trasporto di elevati quantitativi di rifiuti.

Preme infine evidenziare un'ulteriore criticità legata alla recente adozione del decreto ministeriale 152/2022, che stabilisce le condizioni in presenza delle quali i rifiuti da costruzione e demolizione cessano di essere tali.

Il decreto, oltre a prevedere parametri eccessivamente stringenti che rischiano di pregiudicare il recupero di ampi quantitativi di rifiuti inerti, sembrerebbe non applicarsi a quelli derivanti da eventi sismici, che pertanto sarebbero destinati esclusivamente allo smaltimento.

Si tratta di una previsione fortemente pregiudizievole, che peraltro non trova alcun fondamento o giustificazione normativa e sulla quale, pertanto, è necessario intervenire al più presto chiarendo che il decreto 152/2022 si applica anche ai rifiuti inerti derivanti da eventi sismici.

9. Un ulteriore pacchetto di proposte riguarda la qualificazione **Soa, l'autonomia negoziale nella stipula dei contratti di appalto, le varianti ed i controlli. Sono auspiccate norme volte a:**
 - a. **garantire una ricostruzione privata di qualità mediante l'affidamento dei lavori di importo superiore a 258.000 € in appalto e in subappalto ad imprese in possesso di attestazione Soa.** E' centrale che sia una norma di rango primario a normare e chiarire al meglio questo principio;
 - b. **rendere il "contratto tipo" un modello che possa agevolare e non ostacolare l'attività di ricostruzione,** ovviamente nel rispetto delle norme inderogabili quali ad esempio l'iscrizione in anagrafe antimafia, l'obbligo di tracciabilità dei pagamenti, il rispetto dei limiti per i contratti di subappalto, la qualificazione delle imprese esecutrici;
 - c. **migliorare le procedure per varianti e controlli,** attraverso misure atte a rendere più determinati tempi e procedure connesse a questi istituti per rendere più fluida la fase di realizzazione degli interventi ma soprattutto ad evitare interruzioni in fase esecutiva e per garantire alle imprese il rispetto dei tempi di esecuzione delle opere per questioni a loro estranee.
10. **Si propone altresì l'utilizzo degli incentivi fiscali a copertura del costo della Tosap** (la tassa di occupazione di suolo pubblico), nei casi in cui il costo di questa tassa (definito un costo ammissibile a contributo), ecceda il contributo massimo concedibile.
11. Si propone la **proroga delle agevolazioni tariffarie di energia, gas e acqua.** Sarebbe infatti auspicabile l'ampliamento nell'applicazione delle agevolazioni tariffarie a tutte le utenze situate nei Comuni del Cratere, assicurando a famiglie e imprese il contenimento dei costi energetici.
12. Sarebbe infine utile adeguare la norma sul sisma consentendo di utilizzare il contributo anche per le unità **collabenti comprese all'interno di aggregati edilizi.**

Ringrazio per l'attenzione e concludo ricordando che molto ancora va risolto. Ribadisco che mentre il quadro normativo e procedurale risulta ben definito, l'attuazione necessita ancora di una grande attenzione.