



**Commissario Delegato per l'emergenza  
sisma del 20 e 29 maggio 2012**

*Decreto-legge 6 giugno 2012 n.74  
convertito in legge n.122 del 1° agosto 2012*



**Regione Lombardia**

## **LA RICOSTRUZIONE POST SISMA DEL 20 – 29 MAGGIO 2012**



Gonzaga (MN) – Torre Civica

***Rapporto circa l'attività svolta dalla gestione  
commissariale nel corso del 2021 e quantificazione  
degli interventi ancora da completare***

*Milano, 14 gennaio 2022*

## **1. PREMESSA**

Nel corso del 2021 è continuato il processo di ricostruzione post-sisma seppur reso più difficoltoso dalla concomitanza di più fattori: il proseguire della pandemia da Covid 19, la progressiva riduzione dei tecnici esterni assunti specificatamente a supporto degli Uffici Tecnici Comunali registratasi a causa dell'avvicinarsi della fine dello stato di emergenza, lo svilupparsi di altre forme di finanziamento per la sistemazione delle civili abitazioni: bonus 110%, sisma-bonus ecc., importantissime iniezioni di liquidità da parte di UE, Stato e Regione finalizzate al rilancio dell'economia quali: PNRR, l.r. 9/20 ecc. che in qualche caso hanno reso più appetibile per le imprese dirottare i propri sforzi su altre tipologie di intervento e l'aumento dei costi delle materie prime che stanno facendo registrare i primi blocchi nei cantieri in attesa di riconoscimenti finanziari extra.

In questa relazione verrà descritta attraverso i numeri, l'attività svolta dalla Struttura del Commissario Delegato nel corso del 2021 (paragrafo 2), l'attività che resta da svolgere per completare tutti gli interventi di ricostruzione (paragrafi 3 e 4 e fissa degli obiettivi comuni da perseguire nel 2022 (paragrafo 5).

## 2. L'ATTIVITA' DELLA GESTIONE COMMISSARIALE NEL 2021

Un modo per misurare l'attività della Gestione Commissariale svolta nel corso del 2021 è quello di riportare il numero di atti prodotti: Ordinanze, Decreti, Note di liquidazione e le somme erogate.

Nel corso del 2021 sono state firmate dal Commissario Delegato 98 Ordinanze, mentre il Soggetto Attuatore ha firmato 193 Decreti, 44 Note di Liquidazione e 350 Ordinativi Secondari di Pagamento.

La spesa erogata è stata pari a € **44.338.026,51**, dei quali € 14.351.530,10 a valere sul sistema del credito di imposta e quindi tramite le banche, i restanti € 29.986.496,41 sono invece spese dirette e provengono dalla contabilità speciale n.5173 intestata al Commissario Delegato.

Di seguito si fornisce un quadro riassuntivo delle **Ordinanze Commissariali** adottate nel corso dell'anno appena trascorso, utile a meglio comprendere quali siano stati i temi legati alla ricostruzione più ampiamente trattati:

### **Ordinanze gestionali (n. 15):**

- n. 7 per interventi di carattere generale: semplificazione, deroga/proroga, emergenza Covid ecc.
- n. 4 per la gestione dei controlli o in esito ad essi
- n. 3 per misure di supporto agli Uffici Tecnici Comunali
- n. 1 intervento sostitutivo del Commissario Delegato su Ente

### **Ordinanze per la ricostruzione (n. 59):**

- n. 21 relative al Piano delle Opere Pubbliche
- n. 7 relative all'Ordinanza "Beni Culturali"
- n. 13 relative alla ricostruzione e rifunzionalizzazione del Centri Storici
- n. 17 relative all'Avviso Pubblico
- n. 1 riconoscimento danni al Ponte di San Benedetto Po

### **Ordinanze per le imprese (n. 24):**

- n. 13 per interventi relativi all'Ordinanza 13
- n. 3 per interventi presentati a valere sull'Avviso Pubblico
- n. 8 per interventi sulle Ordinanze INAIL

### 3. QUANTO MANCA AL COMPLETAMENTO DELLA RICOSTRUZIONE

Con il 30 settembre 2021 si è chiusa la possibilità di presentare istanza di finanziamento sull'unica Ordinanza-bando ancora aperta: l'Ordinanza del Commissario Delegato del 7 novembre 2019, n. 520 (INAIL 6). Tale bando è stato tenuto aperto così a lungo per cercare di impiegare tutti i fondi disponibili, peraltro senza riuscirci, su un filone di finanziamento di grande importanza come quello della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Essendo poi tutti gli altri filoni di finanziamento relativi alla ricostruzione privata e pubblica ormai chiusi da tempo è ora possibile descrivere con precisione, il numero di progetti che debbono essere finanziati o completati per poter dire conclusa la ricostruzione. Si tratta pertanto di un numero di interventi che, a meno di casi specifici e limitati (nel corso del 2021 il TAR ha ordinato la riapertura di n. 2 procedimenti già chiusi) potrà solo decrescere.

**Al 31 dicembre 2021 gli interventi da completare erano 422; 152 in meno rispetto ai 574 che si registravano il 31 dicembre 2020.**

Giova qui ricordare che complessivamente per la ricostruzione, sono state gestite circa 2.600 domande di contributo e quindi altrettanti progetti e che per interventi ancora da completare si intendono interventi da finanziare di cui non vi è ancora il progetto, interventi finanziati i cui lavori sono da appaltare oppure in corso o magari ultimati ma dei quali non è ancora stato effettuato l'ultimo pagamento da parte della banca o della Struttura Commissariale.

In dettaglio, i **422 interventi ancora in essere** possono essere ricondotti alle seguenti quattro macro categorie:

- 228 per la ricostruzione di Civili abitazioni,
- 119 interventi di iniziativa Comunale da attuare sul proprio territorio; interventi quindi proposti dai Comuni e rientranti nel Piano delle Opere Pubbliche, nell'Ordinanza Centri Storici, Beni Culturali e sull'Avviso Pubblico,
- 32 interventi di ricostruzione privata relativi alle Attività Produttive, Ordinanze INAIL comprese,
- 43 interventi di ricostruzione promossi da privati o da altri Enti che non siano il Comune, inseriti in diverse Ordinanze e promossi ad esempio da: Diocesi, AIPO, Consorzi di Bonifica ecc.

Dei 422 interventi ancora da completare, ne abbiamo 49 ancora privi di finanziamento. Di questi: 9 sono relativi alla ricostruzione privata e 40 relativi alla ricostruzione pubblica.

#### 3.1 I PROGETTI ANCORA PRIVI DI FINANZIAMENTO – RICOSTRUZIONE PRIVATA

I 9 progetti ancora privi di finanziamento relativi alla ricostruzione privata si riferiscono alle seguenti tipologie:

- 3 interventi relativi alla ricostruzione delle civili abitazioni; i progetti sono in istruttoria presso i Comuni territorialmente competenti e 2 di queste sono pressochè ultimate,
- 1 intervento relativo alla ricostruzione delle attività produttive per il quale nel corso del 2021 il TAR ha ordinato la riapertura del procedimento e la cui istruttoria è in carico a Regione Lombardia,
- 3 interventi relativi alla riparazione di danni a Chiese, rientranti nel Piano delle Opere Pubbliche, per i quali la Diocesi non ha ancora avuto l'approvazione della Soprintendenza al progetto,
- 2 beni artistico-culturali di proprietà privata i cui progetti sono stati presentati alla competente Soprintendenza.

Tutte queste 9 istruttorie dovrebbero completarsi con la concessione del finanziamento o con l'archiviazione dell'istanza nella prima metà del 2022.

### **3.2 I PROGETTI ANCORA PRIVI DI FINANZIAMENTO – RICOSTRUZIONE PUBBLICA**

Avendo dato fin dall'inizio dell'emergenza la precedenza alla ricostruzione privata, la ricostruzione pubblica che consta anche di procedure di approvazione più complesse e lunghe, conta ancora 40 progetti privi di finanziamento. Questi interventi sono già tutti ricompresi in Ordinanza quadro in quanto esiste per tutti il nesso di causalità e sono riconducibili ai seguenti filoni di finanziamento:

- 4 interventi a valere sul Piano delle Opere Pubbliche finanziato sin dal 2015 per la parte Municipi e Scuole e dal 2016 per le altre tipologie di edifici. Due di questi interventi sono già stati presentati e visti in sede di Comitato Tecnico Scientifico ma rinviati al proponente per integrazioni o approfondimenti,
- 16 progetti relativi ad interventi pubblici inseriti nell'ambito dell'Ordinanza Centri Storici con la quale si punta alla riqualificazione, rivitalizzazione e rifunzionalizzazione dei Centri Storici; 7 dei progetti ricompresi in questa tipologia di interventi sono stati inseriti in Accordi di Programma stipulati oltre che con il Comune con Regione Lombardia e altri 2 potrebbero seguire questa stessa strada. In ogni caso, per tutti questi, non sono ancora stati presentati i progetti esecutivi,
- 6 beni segnalati dalla Soprintendenza per il loro valore storico-artistico, che non dispongono ancora del progetto esecutivo. Alcuni di questi manufatti hanno però già ricevuto un finanziamento per primi interventi finalizzati ad evitarne la compromissione o per consentirne l'accesso in sicurezza e poter quindi produrre poi una più precisa progettazione.
- 14 interventi sono poi da presentare sull'Avviso Pubblico. Questa è l'ultima iniziativa adottata sulla ricostruzione, anno 2017, con possibilità di presentare progetti dall'anno successivo, e per quali non è ancora stato presentato il progetto esecutivo.

Questi 40 progetti da un punto di vista finanziario valgono complessivamente circa 85 milioni di euro e si spera di poter ricevere ed esaminare il progetto esecutivo di tutti questi entro il 2022, anche se è da mettere in conto che qualche Comune potrebbe non riuscire a presentarlo nel corso del prossimo anno.

### **3.3 PROGETTI FINANZIATI CHE DEBONO ESSERE COMPLETATI**

Togliendo, dai 422 interventi complessivamente mancanti al completamento della ricostruzione i 49 ancora senza finanziamento, la differenza di 373 finanziati i cui lavori sono da appaltare oppure in corso o magari ultimati ma dei quali non è ancora stato effettuato l'ultimo pagamento da parte della banca o della Struttura Commissariale.

Si hanno infatti dei casi in cui i lavori di ripristino sono stati completati al punto da essere tornati ad essere agibili e quindi magari già utilizzati ma per i quali mancano lavori di finitura, di restauro, di sistemazione delle aree esterne e che quindi non è ancora stata istruita e completata la rendicontazione finale dei lavori.

Per i progetti più complessi ed articolati la discrepanza temporale tra l'inizio del riutilizzo del bene e la cancellazione dall'elenco dei lavori che debbono essere completati può superare l'anno.

Pertanto, il numero di **373 interventi "in corso"** alla data del 31 dicembre 2021 è un valore leggermente sovra stimato rispetto al numero effettivo di cantieri in essere nell'area colpita dal sisma.

Di questi 373 interventi, ben 225 afferiscono alla ricostruzione delle civili abitazioni mentre la differenza di 148 interventi è data da interventi a valere principalmente sulla ricostruzione pubblica ed in parte minore anche sulla ricostruzione privata come ad esempio Chiese oppure beni artistico-culturali.

### **3.4 RICOSTRUZIONE DELLE CIVILI ABITAZIONI – IL “CAROTAGGIO” GONZAGA**

29 dei 225 interventi relativi alle civili abitazioni attualmente in fase di realizzazione, pari al 12,9% sono in carico all'Amministrazione Comunale di Gonzaga che in valore assoluto rappresenta il secondo Comune per numero di interventi ancora in corso, dietro alla sola Moglia che ne ha ancora 74.

Al fine di approfondire la conoscenza della situazione effettivamente in essere, nel corso del mese di dicembre 2021 è stato effettuato da parte della Struttura Commissariale in stretta collaborazione con l'Ufficio Tecnico del Comune di Gonzaga, che si ringrazia, una approfondita valutazione dei 29 interventi finanziati ma non ancora completati sulle civili abitazioni ed in carico al Comune nell'ipotesi appunto che potesse essere una situazione rappresentativa della situazione complessiva.

Dal “carotaggio” effettuato, la situazione dei 29 interventi residui in Comune di Gonzaga può essere così schematizzata:

- \* 6 interventi hanno completato i lavori e hanno presentato o stanno per presentare il SALDO. Di questi, ve ne sono 2 che potrebbero però portare ad un contenzioso,
- \* 7 interventi hanno già visto riconosciuto il SAL 3 (avanzamento dei lavori al 70%),
- \* 5 interventi hanno già visto riconosciuto il SAL 2 (avanzamento dei lavori al 40%),
- \* 11 interventi hanno ottenuto il finanziamento ma non hanno ancora cominciato i lavori. Nel dettaglio:
  - ✓ 4 non se ne conosce il motivo,
  - ✓ 3 sono attualmente orientati a rinunciare al contributo per usufruire del bonus 110%,
  - ✓ 2 le ditte individuate per eseguire i lavori hanno rinunciato perché il finanziamento riconosciuto dal Comune, risulterebbe non più congruo a causa dell'aumento dei prezzi dei materiali,
  - ✓ 1 non ha ottenuto la licenza edilizia (dovrebbe decadere il contributo già riconosciuto)
  - ✓ 1 in attesa dell'esito del ricorso al TAR.

L'esito del “carotaggio” Gonzaga può quindi essere così riassunto: 18 interventi su 29 (62%) sembrano ben avviati tanto da aver ormai superato il SAL 40%, seppur con qualche possibile criticità all'orizzonte, mentre 11 su 29 (38%) non hanno ancora avviato i lavori e alcuni di questi potrebbero decidere di non cominciarli proprio avvalendosi di altre tipologie di finanziamento.

No.	COMUNI CON INTERVENTI DI RICOSTRUZIONE IN CORSO	TOTALE INTERVENTI PER COMUNE	di cui: INTERVENTI CON PROGETTO O ISTRUTTORIA A CARICO DEL COMUNE	Interventi di ricostruzione privata: Civili abitazioni	Interventi di ricostruzione pubblica di iniziativa Comunale	Interventi di ricostruzione privata: Imprese	Altri interventi di ricostruzione pubblica e privati non di iniziativa comunale
1	MOGLIA	108	94	74	20	12	2
2	GONZAGA	52	44	29	15	4	4
3	QUISTELLO	41	32	26	6	5	4
4	PEGOGNAGA	29	24	19	5	4	1
5	SAN BENEDETTO PO	25	14	4	10	2	9
6	SAN GIACOMO DELLE SEGNATE	23	21	12	9	1	1
7	SERMIDE E FELONICA	23	18	12	6	1	4
8	POGGIO RUSCO	22	22	12	10	0	0
9	QUINGENTOLE	13	11	4	7	0	2
10	SUZZARA	12	11	9	2	1	0
11	SAN GIOVANNI DEL DOSSO	12	10	5	5	0	2
12	BORGO CARONARA	11	10	0	10	0	1
13	SCHIVENOGLIA	10	8	7	1	1	1
14	BORGO MANTOVANO	10	8	6	2	1	1
15	MAGNACAVALLO	8	6	5	1	0	2
16	MANTOVA	5	2	0	2	0	3
17	MOTTEGGIANA	4	4	3	1	0	0
18	OSTIGLIA	4	2	0	2	0	2
19	SERRAVALLE A PO	2	2	1	1	0	0
20	SUSTINENTE	2	2	0	2	0	0
21	SABBIONETA	2	0	0	0	0	2
22	RODIGO	1	1	0	1	0	0
23	MARCARIA	1	1	0	1	0	0
24	CURTATONE	1	0	0	0	0	1
25	BORGO VIRGILIO	1	0	0	0	0	1

<b>TOTALI</b>	<b>422</b>	<b>347</b>	<b>228</b>	<b>119</b>	<b>32</b>	<b>43</b>
---------------	------------	------------	------------	------------	-----------	-----------

Situazione al 31 dicembre 2021 di tutti gli interventi da completare suddivisi per Comune e per macro categoria di intervento.

#### **4. COSA MANCA AL COMPLETAMENTO DELLA RICOSTRUZIONE**

Affinché la ricostruzione prosegua speditamente è necessario che tutte le strutture che la guidano, siano ricostituite al più presto. Il depauperamento di personale subito dalla Struttura Commissariale e soprattutto dagli Uffici Tecnici Comunali a causa dell'avvicinarsi della scadenza dello stato di emergenza senza che vi fosse la certezza della proroga dello stesso, ha portato molti tecnici a preferire soluzioni lavorative di più lunga prospettiva togliendo risorse già formate al processo di ricostruzione ed in questo senso, la proroga di un anno contenuta in legge finanziaria seppur attesissima non costituisce una soluzione definitiva ed allettante.

Il rinnovo dello stato di emergenza permette ora alla Struttura Commissariale di poter continuare ad avvalersi del Comitato Tecnico Scientifico sia per la risoluzione dei quesiti proposti dai Comuni sia per l'esame tecnico dei progetti circa la finanziabilità degli stessi. Analogamente resta in vita la collaborazione con Regione Lombardia per gli aspetti di logistica e di supporto alle istruttorie relative alle Attività produttive e con la Soprintendenza cui spetta ormai la parte più rilevante del lavoro essendo ormai quasi tutti gli edifici pubblici ancora da finanziare vincolati ai sensi del D.Lgs 42/04. Anche il rapporto con ANCI potrà probabilmente trovare la sua prosecuzione in modo da continuare ad accompagnare i Comuni nelle loro principali attività.

Dei 49 Comuni complessivamente interessati alla ricostruzione, nel corso del 2021 altri due hanno completato gli interventi che avevano in carico facendo così scendere a 25 il numero dei Comuni ancora coinvolti; peraltro 11 di questi Comuni hanno ancora da completare sul proprio territorio meno di 10 interventi e di questi, 7 hanno ancora in carico solamente 1 o 2 interventi. I Comuni che invece hanno un numero rilevante di interventi da completare sul proprio territorio sono: Moglia 108, Gonzaga 52 e Quistello 41; insieme fanno quasi il 50% degli interventi da completare e nei quali nel corso del 2022 dovranno essere fatti gli sforzi maggiori.

Nel corso del 2022, in collaborazione con le Amministrazioni Comunali e con il Comitato Tecnico Scientifico dovranno essere affrontate diverse criticità che si paventano all'orizzonte quali: l'aumento del costo delle materie prime e in questo senso dovranno essere dati ai Committenti privati e pubblici precise indicazioni su come comportarsi nei confronti delle ditte appaltatrici, discernere tra chi vorrà rinunciare al contributo per usufruire dei vari bonus statali, ora "concorrenti" del finanziamento per la ricostruzione.

Con la proroga dello stato di emergenza proseguirà anche l'attività fin qui proficuamente svolta con l'Avvocatura dello Stato circa il contenzioso in essere. Il 2022 sarà anche l'anno della ripresa delle attività di controllo ex post aggiudicata con gara pubblica svolta per conto della Struttura Commissariale da Regione Lombardia nel corso del 2021.

## 5. OBIETTIVI DEL 2022

L'attività del 2022 relativa alla ricostruzione da parte di Amministrazioni Comunali, Regione Lombardia e Struttura Commissariale, oltre alla normale attività istruttoria, si concentrerà prevalentemente sui seguenti punti:

- completamento delle 9 istruttorie relative alla ricostruzione privata non ancora completata al 31 dicembre 2021,
- presentazione da parte dei Comuni dei 40 progetti relativi alla ricostruzione pubblica che ancora mancano,
- avvicinarsi alla chiusura di tutti i 32 interventi legati interventi di ricostruzione privata relativi alle Attività Produttive, Ordinanze INAIL comprese,
- identificazione degli interventi che potrebbero risultare problematici e quindi difficoltà ad essere completati,
- rendicontazione di tutti gli interventi completati da almeno un anno.

Specificatamente in capo alla gestione commissariale, oltre alla normale attività istruttoria, invece avremo:

- definizione di linee di comportamento omogenee per le richieste di riconoscimento di aumenti dei finanziamenti già concessi a causa dell'aumento del costo di talune materie prime,
- attivazione dei controlli ex post,
- monitoraggio dell'avanzamento della ricostruzione e delle risorse finanziarie disponibili,
- tenuta dei rapporti con i 25 Comuni ancora interessati alla ricostruzione attraverso lo strumento del Gruppo di lavoro ristretto dei Sindaci,
- tenuta dei rapporti con il Dipartimenti Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri che specificatamente monitora l'avanzare della ricostruzione,
- tenuta dei rapporti con i rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e con Cassa Depositi e Prestiti per l'avanzamento della spesa relativa ai 23,4M€ assegnati attraverso la stipula di un contratto di mutuo al Commissario Delegato di Regione Lombardia,
- raccordo con il Governo, la Regione Emilia-Romagna e la Regione del Veneto con cui costruire nel corso del 2022 un'ipotesi di passaggio ordinato dalla gestione emergenziale a quella ordinaria.

Il Soggetto Attuatore

Roberto Cerretti