



**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**

***Rapporto circa lo stato della ricostruzione  
al 31 dicembre 2016***

*Milano, 31 dicembre 2016*

*Foto di Copertina: Comune di Moglia (MN) – Campanile della Chiesa parrocchiale di cui è stata ripristinata l’agibilità dopo i danni generati dal sisma del 29 maggio 2012*

## 1. PREMESSA

La crisi sismica che ha colpito i territori di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nel maggio 2012 è consistita in una serie di scosse localizzate nel distretto sismico della pianura padana emiliana, prevalentemente nelle province di Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia, Bologna e Rovigo, ma avvertite in un'area molto più ampia comprendente l'Italia Centro-Settentrionale e parte della Svizzera, della Slovenia, della Croazia, dell'Austria, della Francia sud-orientale e della Germania meridionale.

Le scosse di maggiore intensità si sono verificate il **20 maggio 2012** alle ore 04:03 ora italiana (02:03 UTC) con magnitudo 5,9 Richter e il **29 maggio 2012**, con ben 4 scosse significative: alle ore 09:00 ora italiana (07:00 UTC) di magnitudo 5,8 Richter, alle ore 12:55 di magnitudo 5,4 Richter, alle 13:00 di magnitudo 4,9 Richter e un'ulteriore scossa alla stessa ora di magnitudo 5,2 Richter. Ulteriori scosse sono state registrate nei giorni successivi con episodi maggiori il 31 maggio 2012 alle 16:58 e il 3 giugno 2012 alle ore 21:20.

Per il territorio della Regione Lombardia le scosse registrate il giorno 29 maggio 2012 sono state quelle che hanno prodotto il maggior numero di danni, sia per la vicinanza con l'epicentro, sia perché strutture già lesionate il giorno 20 hanno subito in questa seconda occasione il cosiddetto "colpo di grazia".

In Regione Lombardia l'area colpita è stata riconosciuta in **47 Comuni**, ora 46 per l'avvenuta fusione dei comuni di Borgoforte e Virgilio nel comune di Borgo Virgilio, situati nel territorio delle Province di Mantova e di Cremona; più precisamente:

### Provincia di Mantova

- Bagnolo San Vito
- Borgoforte
- Borgofranco sul Po
- Carbonara di Po
- Castelbelforte
- Castel d'Ario
- Castellucchio
- Commessaggio
- Curtatone
- Dosolo
- Felonica
- Gonzaga
- Magnacavallo
- Mantova
- Marcaria
- Moglia
- Motteggiana
- Ostiglia
- Pegognaga
- Pieve di Coriano
- Poggio Rusco
- Pomponesco
- Porto Mantovano
- Quingentole
- Quistello
- Revere
- Rodigo
- Roncoferraro
- Sabbioneta
- San Benedetto Po
- San Giacomo delle Segnate
- San Giovanni del Dosso
- Schivenoglia
- Sermide
- Serravalle a Po
- Sustinente
- Suzzara
- Viadana
- Villa Poma
- Villimpenta
- Virgilio

### Provincia di Cremona

- Casalmaggiore
- Casteldidone
- Corte De' Frati
- Piadena
- San Daniele Po
- Robecco D'Oglio

In realtà si sono raccolte segnalazioni di danni anche in comuni non ricompresi nell'elenco ed in rari casi in comuni neppure confinanti con gli stessi.

Nell'ambito dei comuni che hanno subito danni, è possibile riconoscere un'area più ristretta, interamente ricompresa nell'Oltrepò mantovano, in cui i danni registrati sono risultati essere particolarmente rilevanti, il cosiddetto "cratere", che comprende i seguenti quindici comuni: **Felonica, Gonzaga, Magnacavallo, Moglia, Motteggiana, Pegognaga, Poggio Rusco, Quingentole, Quistello, San Benedetto Po, San Giacomo delle Segnate, San Giovanni del Dosso, Schivenoglia, Sermide e Villa Poma.**

Ai comuni sopracitati vanno aggiunti il comune di Bigarello, confinante con i comuni dell'area colpita, per il quale è stata presentata una istanza per il ripristino dei danni intervenuti su un'azienda agricola e le imprese del comune di Offlaga (BS) che con legge 7 agosto 2016, n.160 sono state considerate ammissibili ai finanziamenti qualora sia dimostrato il nesso causale tra i danni subiti e gli eventi sismici.



*Campanile di Santa Barbara  
in Mantova*



*Municipio di Revere – Particolare del Camino*



*Municipio di Ostiglia*

Nei comuni citati si sono avuti danni ingentissimi ad edifici pubblici, religiosi e all'edilizia residenziale e industriale.

Al fine di operare una prima stima dei danni, anche quale attività propedeutica alla presentazione di una relazione all'Unione Europea, nell'ambito del procedimento volto ad ottenere il contributo del Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea, nel mese di luglio 2012, Regione Lombardia ha svolto un'attività ricognitiva che ha quantificato in oltre 900 milioni di euro il danno complessivo, suddiviso sulle diverse tipologie di strutture così come riportate nella sottostante tabella:

<b>Tipologia</b>	<b>Totale stima danno in €</b>	<b>Danni alle proprietà pubbliche in €</b>	<b>Danni alle proprietà private in €</b>	<b>Danni alle Attività Produttive in €</b>
Infrastrutture pubbliche, patrimonio culturale e luoghi di culto	299.068.131,94	157.311.621,94	141.756.510,00	
Sistemi di contenimento idrico	79.601.072,00	79.601.072,00		
Edifici residenziali	141.216.874,32		141.216.874,32	
Attività produttive industriali	54.038.000,00			54.038.000,00
Attività produttive artigianali	32.535.000,00			32.535.000,00
Attività produttive turistiche	4.040.100,00			4.040.100,00
Attività produttive agricole	308.531.119,00			308.531.119,00
<b>Totali in €</b>	<b>919.030.297,26</b>	<b>236.912.693,94</b>	<b>282.973.384,32</b>	<b>399.144.219,00</b>

## **2. OGGETTO E SCOPO**

L'oggetto della presente relazione è la descrizione dello stato della ricostruzione delle aree lombarde colpite dal sisma del maggio 2012.

Lo scopo è quello di rappresentare gli obiettivi ottenuti a tutto il dicembre 2016 e quelli che si stanno perseguendo con l'utilizzo dei fondi nella disponibilità, diretta o indiretta, del Commissario Delegato per la ricostruzione.

### 3. CONCLUSIONI

A poco più di quattro anni e mezzo dalle scosse del 20 e del 29 maggio 2012, si può affermare che tutti i privati, i comuni o gli Enti che abbiano subito danni riconducibili a quei gravi eventi, hanno già ricevuto o stanno per ricevere una risposta concreta in termini di completamento delle istruttorie, finanziari e di realizzazione degli interventi, in quanto:

- La **ricostruzione delle civili abitazioni** (ordinanze 15 e 16) vede completate 957 istruttorie sulle complessive 1358 (70%). In particolare abbiamo: 391 interventi completati, 388 interventi in corso e 401 istruttorie in corso.
- La **ricostruzione delle attività produttive**, imperniata fundamentalmente sull'ordinanza 13 oltre che sulle ordinanze INAIL ha già visto completate il 92% delle istruttorie.
- La **ricostruzione degli immobili pubblici e degli edifici ad uso pubblico** ha la completa copertura finanziaria di tutti gli interventi ammessi; la rapidità della ricostruzione è quindi ora legata alla celerità della progettazione, delle fasi di appalto e della realizzazione dei lavori.
- Il processo di **ricostruzione dei centri storici** è stato definito nei termini numerici massimi (120 interventi su 14 comuni) così come la **ricostruzione dei beni culturali** (19 edifici che ancora necessitano di un intervento) ed in entrambi i casi è in corso l'istruttoria che porterà alla definizione degli interventi effettivamente finanziabili e a una più precisa definizione dei finanziamenti necessari rispetto alla quantificazione di massima sino ad ora disponibile.

La conclusione delle istruttorie ancora in corso e l'eventuale ricognizione di chi, pur avendo patito dei danni non abbia ancora provveduto a presentare la propria istanza, andranno a completare il quadro di ciò che resta da fare per completare la ricostruzione e a migliorare il quadro del fabbisogno finanziario residuo reale che ad oggi, contando sulle sole risorse già assegnate, appare vicino alla piena sostenibilità finanziaria.

Per quanto riguarda invece le criticità, queste possono essere ricondotte ai seguenti punti:

- Rispetto della tempistica dettata dall'Unione Europea in materia di deroga agli Aiuti di Stato con particolare riferimento alle **140 aziende agricole**, la cui istanza non è ancora stata definita, fermo restando il nuovo termine ultimo fissato al **31 dicembre 2018** per la consegna della rendicontazione finale all'Unione Europea.
- Il **contenzioso** residuo, anche se le criticità ancora sussistenti appaiono molto ridimensionate rispetto alla situazione di uno o due anni or sono.
- **Eventuali future criticità finanziarie** qualora si decida di concedere la possibilità di presentare istanza per il ripristino dei danni a coloro che non lo abbiano ancora fatto e che queste domande si rivelino molte di più di quelle che ad oggi è possibile ipotizzare.

In considerazione dell'avanzamento attuale della ricostruzione, del fatto che ha riguardato e riguarderà nel suo complesso interventi su oltre **2.000 edifici**, che una parte dei fondi ad oggi disponibili sono stati effettivamente versati solo nel corso del 2016 e nel caso non intervenissero sostanziali modifiche all'attuale quadro normativo, si ritiene che **l'orizzonte temporale corretto per il completamento della stragrande maggioranza degli interventi sia da stimarsi a circa 8/10 anni dalla data del sisma.**

## 4. LE COSE FATTE E LE COSE DA FARE

In questo paragrafo viene fatto il punto di quanto fatto sino a questo momento e di quanto resta ancora da fare con riferimento alle seguenti principali direttrici di intervento:

- Ricostruzione delle civili abitazioni;
- Ricostruzione e riavvio delle attività produttive e messa in sicurezza dei luoghi di lavoro;
- Ricostruzione degli immobili pubblici e degli edifici ad uso pubblico, dei centri storici e dei beni culturali.

### 4.1 RICOSTRUZIONE DELLE CIVILI ABITAZIONI

Grazie alla contestuale convergenza di due fattori: la disponibilità di nuove risorse stanziato dallo Stato con la Legge di Stabilità 2016 e l'adozione di una nuova metodologia per la stima del fabbisogno finanziario complessivo, basata su quanto avvenuto sino a quel momento e non più sulla definizione del caso peggiore, l'Ordinanza 21 marzo 2016 n.213 dichiarava per la prima volta, la completa ed integrale copertura del fabbisogno finanziario di tutte le istanze di contributo presentate a valere sulle ordinanze 15 (abitazioni parzialmente e/o temporaneamente inagibili) e 16 (abitazioni totalmente inagibili).

Tale azione, attesa da tempo dai cittadini e dalle amministrazioni comunali, rappresenta il momento propulsivo di maggiore intensità attuato dalla data del sisma in materia di ricostruzione degli immobili ad uso abitativo e dovrebbe contribuire ad una più sollecita definizione delle istruttorie di ammissibilità al contributo ancora in corso.

Nelle tabelle che seguono viene sinteticamente riportata la situazione delle istruttorie e dei lavori per ciascuna delle due ordinanze che regolano la ricostruzione delle civili abitazioni.

#### Ordinanza 15 – Situazione al 31 dicembre 2016

Stato dell'istruttoria	No.	%	Importi netti (€)	Importi con riserva del 20% (€)	Dotazione finanziaria (€)
Istanze ritirate e/o respinte	86	19,5%	-	-	
Istanze finanziate e lavori completati	234	52,9%	€ 12.493.356,40	€ 12.493.356,40	
Istanze finanziate e lavori in corso	81	18,3%	€ 6.015.290,37	€ 6.930.809,72	
Istanze in istruttoria	41	9,3%	€ 8.303.468,34	€ 9.941.515,21	
<b>Totali</b>	<b>442</b>		<b>€ 26.812.115,11</b>	<b>€ 29.365.681,33</b>	<b>€ 31.000.000,00</b>

#### Ordinanza 16 – Situazione al 31 dicembre 2016

Stato dell'istruttoria	No.	%	Importi netti €	Importi con riserva del 20% (€)	Dotazione finanziaria (€)
Istanze ritirate e/o respinte	92	10,0%	-	-	
Istanze finanziate e lavori completati	157	17,1%	€ 36.632.932,59	€ 36.632.932,59	
Istanze finanziate e lavori in corso	307	33,5%	€ 115.313.149,51	€ 128.131.824,28	
Istanze in istruttoria	360	39,3%	€ 189.670.677,56	€ 227.099.385,18	
<b>Totali</b>	<b>916</b>		<b>€ 341.616.759,66</b>	<b>€ 391.864.142,05</b>	<b>€ 354.000.000,00</b>



*Comune di Moglia (MN) – Condominio Libertà dopo la scossa del 29 maggio 2012 e dopo la ricostruzione*

Entrando nel dettaglio delle singole ordinanze, possiamo formulare le seguenti considerazioni:

**Ordinanza 15 – Abitazioni temporaneamente e/o parzialmente inagibili**

Delle 442 istanze presentate entro il termine del 31 dicembre 2014, al 31 dicembre 2016 è stato completato l'esame di 401 (91%); delle 315 finanziate, 234 hanno completato i lavori ed è stata erogata l'intera somma finanziata.

Restano da completare 41 istruttorie e gli 81 interventi attualmente in corso.

Sulla base delle tempistiche medie di istruttoria dell'ultimo anno e mezzo, si ritiene che queste possano essere completate entro il 2017 e che si possa arrivare al completamento di circa il 90% di tutti gli interventi finanziati entro la data, attualmente fissata al 31 dicembre 2018, della fine dello stato di emergenza.

A questo proposito costituiscono motivo di attenzione le 8 istanze relative ad aziende agricole e soggette quindi alle scadenze degli Aiuti di Stato ancora in istruttoria.

**Ordinanza 16 – Abitazioni totalmente inagibili**

Delle 916 istanze presentate entro il termine del 31 dicembre 2014, al 30 dicembre 2016 è stato completato l'esame di 556 (61%); delle 464 finanziate, 157 hanno completato i lavori ed è stata erogata l'intera somma finanziata.

Restano da completare 360 istruttorie e i 307 interventi attualmente in corso.

Anche su questa ordinanza si segnalano 81 istanze ancora in istruttoria relative ad aziende agricole.

Al fine di mettere in condizione i Comuni di operare al meglio dotandoli di personale e di tecnici con le competenze specifiche per l'esame di progetti complessi come quelli di costruzione in aree sismiche, il Commissario Delegato ha messo in campo diverse iniziative:

- n.26 tecnici a supporto degli uffici tecnici comunali ed operativi ormai da tre anni,
- ai Comuni che ne necessitano e lo richiedano, un contributo forfetario di € 200,00 a pratica, per l'assistenza tecnica di tipo specialistico in materia strutturistico/sismica, fornita da professionisti esterni all'Amministrazione comunale, per l'esecuzione di istruttorie di progetti relativi ad edifici di tipo abitativo, produttivo e/o agricolo per le quali sia stata presentata istanza di contributo a valere sull'Ordinanza Commissariale n.16 e s.m.i. (Ordinanza 96);
- ai Comuni che ne necessitano e lo richiedano, un contributo forfetario di € 350 a pratica, per l'incarico di consulenti esperti, esterni alla Amministrazione comunale, che collaborino alle istruttorie dei progetti relativi agli edifici residenziali e/o produttivi presentati a valere sull'Ordinanza Commissariale n. 16 e s.m.i.; il contributo è riconosciuto per tutte le istruttorie completate con Ordinanza Sindacale entro il 30 settembre 2016, (Ordinanza 154);

- ai Comuni che ne necessitino e lo richiedano, un contributo forfetario per pratica completata di € 350 per ogni istruttoria di progetti – inerenti edifici di civile abitazione e/o produttivi – presentata a valere sull’Ordinanza Commissariale n. 16 e s.m.i. finalizzato all’incarico di consulenti esterni all’Amministrazione comunale, che collaborino alle istruttorie dei progetti relativi agli edifici residenziali e/o produttivi presentati a valere sull’Ordinanza n. 16 e s.m.i.; il contributo è riconosciuto per tutte le istruttorie completate con Ordinanza Sindacale nel periodo compreso tra il 1° ottobre 2016 e il 31 dicembre 2017, (Ordinanza 268);
- disponibilità del *Comitato Tecnico Scientifico* per momenti di incontro tecnico, di formazione e di supporto all’esame delle istruttorie più problematiche e complesse sia per gli aspetti ingegneristici che giuridici;
- rinnovo della convenzione con ANCI Lombardia per il raccordo tra Comuni e Struttura Commissariale in tema di supporto tecnico, giuridico, di formazione degli operatori, ecc..

Le 174 istruttorie completate nel corso del 2016 porterebbero a stimare nei primi mesi del 2019 il completamento delle istruttorie in corso; con le iniziative adottate e con la conclusione entro il 2017 delle istruttorie di cui all’ordinanza 15 questa tempistica potrebbe invece ricondursi entro i termini attualmente vigenti della fine dello stato di emergenza: dicembre 2018. Per il conseguimento di questo obiettivo è però necessario che allo sforzo prodotto dai comuni, corrisponda analogo impegno da parte dei committenti e dei tecnici da loro individuati.

#### Ordinanza 274 – Possibile ripresentazione della domanda per gli esclusi dall’Ordinanza 13

Le istruttorie condotte a valere sull’Ordinanza 13, hanno portato in alcuni casi all’esclusione dai benefici per la ricostruzione le abitazioni della stessa azienda, qualora non strutturalmente connesse con l’attività produttiva, in quanto avrebbero dovuto essere presentate sull’ordinanza 15 oppure 16.

Nel caso si sia trattato di un mero errore di individuazione del bando sul quale presentare l’istanza, qualora cioè ricorrano effettivamente i requisiti di cui alle Ordinanze 15 e 16 per le civili abitazioni escluse per le motivazioni sopra sinteticamente riportate, con l’Ordinanza 2 dicembre 2016, n.274 è data la possibilità a tutti coloro che siano incappati in questo “errore” di presentare una manifestazione di interesse a ripresentare istanza sul bando relativo all’Ordinanza corretta.

Pertanto, a quanto sopra riportato nell’ambito del carico di lavoro complessivo relativo alla ricostruzione delle civili abitazioni, potrebbero essere aggiunte ulteriori 24 istanze.

#### Ulteriori possibili sviluppi

Allo scopo di dare la possibilità di presentare domanda a tutti coloro che non siano riusciti a presentarla in tempo per motivi vari (sovraccarico lavorativo del tecnico incaricato, mera dimenticanza della scadenza dei termini ecc.) verrà prossimamente proposta ai Sindaci ed al CTS un’Ordinanza per permettere a chi non lo avesse ancora fatto, ma avesse effettivamente subito dei danni dal sisma del maggio 2012 di presentare istanza.

#### Contributo per l’autonoma sistemazione

Per quanto attiene al **Contributo per l’Autonoma Sistemazione**, questo viene attualmente riconosciuto ancora a 185 nuclei famigliari (dato aggiornato al 31 ottobre 2016); si tratta del 15% dei nuclei famigliari inizialmente assistiti con questa forma di aiuto.



*Foto 01. Vista fronte nord-ovest*



*Comune di San Giovanni del Dosso (MN) – Abitazione inagibile dopo la scossa del 29 maggio 2012 e ora ripristinata*

## 4.2 RICOSTRUZIONE E RIAVVIO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E MESSA IN SICUREZZA DEI LUOGHI DI LAVORO

La ricostruzione ed il riavvio delle attività produttive e la messa in sicurezza dei luoghi di lavoro, passano attraverso due principali direttrici: l'ordinanza 13 (ripristino dei danni e ripresa delle attività produttive) ed i fondi per la messa in sicurezza dei luoghi di lavoro attraverso la rimozione delle carenze strutturali ed il miglioramento sismico (fondi INAIL).

### 4.2.1 L'Ordinanza 13

La completa copertura finanziaria di tutte le istanze presentate a valere sull'ordinanza 13, è stata dichiarata con l'ordinanza del 17 novembre 2015 n.158. Questo è stato possibile in quanto i primi fondi versati nelle casse del Commissario delegato per la Regione Lombardia provenienti dalla legge sugli Enti Locali (D.L. n.78/2015), sono stati destinati a questo scopo.

La scelta di privilegiare la copertura finanziaria alle istanze sulle imprese rispetto a quelle sulle civili abitazioni è stata presa in accordo con il *Gruppo di Lavoro Tecnico Ristretto*, pool permanente attivo tra Gestione Commissariale e Sindaci dei Comuni maggiormente colpiti dal sisma (comuni del cosiddetto "cratere"), che opera a supporto del Commissario; nonché approvata dal *Comitato Istituzionale di Indirizzo* per la ricostruzione nella seduta del 17 novembre 2015 a Mantova. Tale scelta aveva lo scopo di privilegiare il finanziamento di istruttorie già concluse quali quelle delle attività produttive e di permettere il finanziamento alle imprese agricole che soggiacciono alle severe tempistiche legate alla deroga in materia di aiuti di stato concessa dall'Unione Europea, prorogata una seconda volta, nel corso di quest'anno, ed ora fissata al 31 dicembre 2018.

In sede di *Comitato Istituzionale*, era inoltre stato sancito che ogni risparmio che si fosse registrato nella ricostruzione delle attività produttive avrebbe concorso alla copertura finanziaria dell'ordinanza 16 (civili abitazioni), fatto che si è poi puntualmente verificato.

Nella tabella sotto riportata, viene fatto il punto circa lo stato di avanzamento di istruttorie e lavori delle istanze presentate sull'ordinanza 13.

#### Ordinanza 13 – Situazione al 31 dicembre 2016

Stato dell'istruttoria	No.	%	Importi netti €	Importi con riserva del 20% (€)	Dotazione finanziaria (€)
Istanze ritirate e/o respinte	88	14,4%	-	-	
Istanze finanziate e lavori completati	204	33,4%	€ 48.299.091,47	€ 48.299.091,47	
Istanze finanziate e lavori in corso	267	43,8%	€ 105.986.663,00	€ 117.296.450,18	
Istanze in istruttoria	51	8,4%	€ 19.949.882,00	€ 23.651.217,22	
<b>Totali</b>	<b>610</b>		<b>€ 174.235.636,47</b>	<b>€ 189.246.758,87</b>	<b>€ 177.100.000,00</b>

Delle 610 istanze presentate entro il termine del 31 dicembre 2014, ne sono state completamente istruite 559 (92%); delle 471 finanziate, 204 hanno già visto la fine dei lavori e l'erogazione dell'intera somma finanziata.

Restano pertanto da completare 51 istruttorie e i 267 lavori attualmente in corso.

Più precisamente, le 51 istanze ancora in istruttoria, hanno da tempo completato il loro iter presso i Soggetti Incaricati dell'Istruttoria di Regione Lombardia, ma non è stato ancora possibile emettere l'ordinanza di finanziamento in quanto risulta ancora mancante il titolo abilitativo a costruire. Trattandosi di aziende agricole, sono tutte soggette alle scadenze delle deroghe agli aiuti di stato stabiliti dall'Unione Europea per questa tipologia di impresa.

Occorre infine segnalare che, sui contributi riconosciuti a valere su questa ordinanza, grava ancora una parte del pesante contenzioso iniziale e che era costituito da oltre 20 ricorsi al TAR e di circa 130 accettazioni del contributo con riserva, accompagnate da richieste di rivisitazione dell'istruttoria finalizzate a rivedere al rialzo il contributo assegnato. L'esame di queste ultime è in via di completamento.

#### 4.2.2 – I fondi “INAIL”

Con le economie registrate sui primi due bandi INAIL finalizzati alla rimozione delle carenze strutturali, è stata emessa l’Ordinanza 9 giugno 2016, n.227 finalizzata alla rimozione delle carenze strutturali ed al miglioramento sismico delle attività produttive non agricole. L’esito istruttorio delle domande presentate, è stato formalizzato con l’Ordinanza 21 dicembre n.280.

Con l’Ordinanza 22 dicembre 2016, n.281 sono invece stati aperti i termini per la concessione del finanziamento a imprese agricole e agroindustriali con unità produttiva nei comuni del cratere sismico, che non abbiano subito danni in seguito agli eventi sismici, ma che abbiano l’obbligo di intervenire sulle strutture produttive con interventi di miglioramento sismico e di finanziare interventi per la rimozione di carenze strutturali e per il rafforzamento locale finalizzato al raggiungimento almeno del 60% della sicurezza sismica richiesta ad un edificio nuovo.

### 4.3 RICOSTRUZIONE DEGLI IMMOBILI PUBBLICI E DEGLI EDIFICI AD USO PUBBLICO, DEI CENTRI STORICI E DEI BENI CULTURALI

Accanto alla ricostruzione delle civili abitazioni e delle attività produttive, vi è la ricostruzione degli immobili pubblici e degli edifici ad uso pubblico, dei centri storici e dei beni culturali danneggiati dal sisma, sui quali fino ad oggi si è intervenuti in maniera molto parziale, sia per privilegiare la tempistica della ricostruzione privata che per l’insufficienza registrata sino a pochi mesi fa dei finanziamenti stanziati dallo Stato a copertura dei danni prodotti dal sisma. Nel 2016, grazie all’arrivo di nuovi fondi, provenienti dal D.L. n.78/2015, dalla Legge di Stabilità 2016 ed alle economie che si sono registrate sulle altre linee di intervento si è potuto cominciare ad adottare ordinanze specifiche su questi temi.

#### 4.3.1 – Immobili pubblici ed edifici ad uso pubblico

Il Commissario Delegato con ordinanza 14 marzo 2016 n.209, ha messo a punto uno strumento unico di pianificazione degli interventi per la ricostruzione degli immobili pubblici e degli edifici ad uso pubblico; si tratta dello strumento con cui attuare il *Piano della Ricostruzione* previsto dal comma 2 dell’articolo 4 del D.L. 74/12. Si tratta di uno strumento dinamico con il quale verranno via via aggiornati l’avanzare delle progettazioni, dei lavori e dei costi di ciascun intervento. Tutti gli interventi ricompresi nel *Piano* hanno, ad oggi, la completa copertura finanziaria anche se per alcuni di loro potrebbe esservi una lievitazione dei costi in quanto sono ancora ad uno stato di progettazione poco avanzato.

L’ultimo aggiornamento del Piano, è stato fatto con l’ordinanza del 18 novembre 2016 n.266, con la quale viene rivisto il quadro generale nonché gli avanzamenti dei singoli interventi e la registrazione di quelli conclusi e rendicontati.

Con tale revisione è stato quindi previsto uno specifico allegato relativo agli interventi inseriti nel protocollo d’intesa con la Diocesi di Mantova del 17 novembre 2015, ai sensi del quale, come già segnalato in precedenza, gli interventi ivi inseriti vengono suddivisi tra quelli a carico del Commissario delegato per una quota pari a €11.768.696,44 e quelli a carico della Diocesi di Mantova per € 11.926.445,07, in una sinergia di intenti e di impegni anche economici assoluta. Gli eventuali risparmi o ribassi d’asta degli interventi finanziati saranno reinvestiti per il recupero delle altre 21 chiese ancora inagibili nell’area colpita dal sisma.

Per macro-categoria, si possono sintetizzare nella seguente tabella gli interventi conclusi:

categoria	n. interventi	importo interventi	importo contribuito
Chiese	5	€ 5.085.041,79	-----
Scuole	2	€ 3.236.000,00	€ 2.983.957,45
Municipi	1(*)	€ 1.450.000,00	€ 1.440.285,88
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>€ 9.771.041,79</b>	<b>€ 4.424.243,33</b>

(\*) l’intervento relativo al ripristino del Municipio di San Benedetto Po è concluso e l’edificio è stato inaugurato nel Gennaio 2016, è in fase di chiusura l’istruttoria sulla rendicontazione finale.

Per quanto riguarda invece gli interventi ancora da avviare ovvero in fase di realizzazione, nella tabella che segue, è possibile identificare gli interventi da attuare per macro-categoria:

categoria	n. interventi	importo interventi	importo contributo
Chiese	30	€ 29.425.319,79	€ 11.768.696,44
Scuole	6	€ 29.246.513,21	€ 22.762.899,56
Municipi	13	€ 17.233.966,38	€ 14.593.399,81
Altri immobili pubblici ed edifici ad uso pubblico	53	€ 25.943.421,84	€ 23.087.151,14
opere difesa del Suolo - opere di bonifica	7	€ 15.820.000,00	€ 14.750.000,00
<b>Totale</b>	<b>108</b>	<b>€ 117.669.221,22</b>	<b>€ 86.962.146,95</b>

Nel complesso l'Ordinanza n.266 fotografa una necessità economica di intervento per gli immobili pubblici e gli edifici ad uso pubblico pari a € 91.113.394,67, saliti poi, con ordinanze successive, a **€ 91.386.390,28** tutti completamente coperti dalle risorse finanziarie a disposizione.

Pertanto tutti gli interventi ricompresi nel *Piano* hanno, ad oggi, la completa copertura finanziaria anche se per alcuni di loro potrebbe esservi una lievitazione dei costi in quanto molti interventi sono ancora ad uno stato di progettazione poco avanzato.

#### 4.3.2 – Centri storici

A seguito delle manifestazioni di interesse presentate ai sensi dell'Ordinanza 12 giugno 2015 n. 110, con successiva Ordinanza 7 giugno 2016, n.225 sono stati indicati criteri, termini e modalità per la presentazione di specifici Piani Organici; cioè di progetti finalizzati alla ricostruzione, riqualificazione e rifunzionalizzazione degli ambiti dei centri storici e dei centri urbani colpiti dal sisma. Sono 14 i comuni che hanno presentato i Piani organici attualmente al vaglio di una Commissione tecnica specificatamente costituita, per un totale di 120 interventi ed una spesa potenziale massima pari a circa 83 milioni di Euro.

Ad oggi non è ancora stato destinato alcun fondo alla realizzazione degli interventi contenuti nei Piani in quanto è ancora in corso l'istruttoria, la speranza è quella di riuscire a coprire tutti gli interventi che supereranno la fase istruttoria; ma qualora non vi siano disponibili le risorse per tutti gli interventi approvati sono stati individuati una serie di parametri oggettivi che hanno preso in considerazione sia elementi connessi al sisma e al danno ad esso arrecato nel territorio comunale attraverso l'applicazione di una misura ponderata dei danni presentati dai cittadini e dalle imprese (peso 70%) sia con elementi specifici connessi alla proposta di Piano (peso 30%). Si ipotizza fin d'ora che qualora nel Piano Organico, siano stati proposti interventi non direttamente riconducibili alla specifica attività della Struttura Commissariale, questa potrà farsi carico di proporle comunque l'attuazione trasferendo la proposta agli specifici settori potenzialmente interessati a sostenere la crescita del territorio con fondi non legati al sisma, a cui potrebbero concorrere risorse europee, statali e regionali.

#### 4.3.3 – Beni culturali

Nel corso della seduta del *Comitato Tecnico Scientifico* del 19 febbraio 2016, il Soprintendente per le Belle Arti e il Paesaggio per le Province di Brescia, Cremona e Mantova ha presentato un elenco di beni immobili, danneggiati dagli eventi sismici, che hanno una notevole rilevanza culturale e sono ad alto rischio di perdita o compromissione della loro integrità materiale qualora non si intervenga in tempi brevi.

Dopo aver verificato eventuali sovrapposizioni con altri bandi, il Soggetto Attuatore ha riscontrato come dall'elenco dei 28 immobili segnalati, 19 di questi, per una spesa complessiva stimata in circa 21 milioni di euro, risultavano non essere mai stati presentati per la richiesta di contributo su alcun bando precedente.

Per ovviare a ciò, con Ordinanza 9 giugno 2016 n.226, è stata formalmente avviata una prima raccolta di manifestazioni di interesse attraverso le quali i proprietari degli immobili hanno dovuto segnalare i danni subiti e individuare una modalità di intervento per il ripristino ovvero la messa in sicurezza degli stessi. Tali istanze sono attualmente al vaglio di uno specifico gruppo di lavoro, costituito da Struttura Commissariale, Soprintendenza e Direzione Generale Culture di Regione Lombardia.

Dal completamento della valutazione delle manifestazioni di interesse pervenute conseguirà la definizione di un'ordinanza che possa rispondere alla necessità di finanziare i 19 immobili che occorre tutelare.

Da tale prima ricognizione è emersa una necessità finanziaria stimata in complessivi €40.227.687,86 di cui €33.910.312,63 per gli immobili di proprietà pubblica ed €6.317.375,23 per immobili e beni di proprietà privata.



*Comune di Moglia (MN) – Scuola primaria prima e dopo la ricostruzione*

## 5. ALTRE ATTIVITA'

Tra le attività più importanti che vengono sviluppate dalla Struttura Commissariale parallelamente all'attività di ricostruzione descritta nei paragrafi precedenti, si evidenziano: l'attivazione dell'**Anagrafe degli Esecutori**, la predisposizione dell'attivazione dell'**attività di controllo** in itinere ed ex-post degli interventi realizzati, la gestione del **contenzioso** e l'attività di **comunicazione** e quindi di **trasparenza** degli atti prodotti.

Di queste daremo un cenno in questo paragrafo.

### 5.4.1 Anagrafe degli esecutori

Il D.L. 74/12 pone in capo al Commissario delegato funzioni di controllo, prevedendo come linee guida antimafia gli atti del CCASGO (*Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere*).

In particolare le linee guida stabiliscono la necessità che i Commissari delegati provvedano alla realizzazione di una "*Anagrafe degli Esecutori*" da rendere poi accessibile alla Direzione Investigativa Antimafia, ai Gruppi Interforze delle Prefetture interessate, al GIRER, nonché al Servizio Alta Sorveglianza Grandi Opere del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Per dare attuazione a tali disposizioni è stata approvata l'ordinanza 23 dicembre 2015, n. 178 con cui si prescrivono le clausole contrattuali da inserire obbligatoriamente nei contratti pubblici e privati (civili abitazioni ed imprese). Obiettivo dell'Ordinanza, come indicato dalle linee guida CCASGO, è quello di individuare la filiera delle imprese coinvolte nella ricostruzione ed i relativi flussi finanziari e porre come obbligatorie, a salvaguardia dei diversi contraenti, specifiche clausole antimafia risolutorie dei contratti, nell'ambito di tutti gli appalti, subappalti e subcontratti originatisi a seguito dei finanziamenti con le risorse pubbliche per il sisma. Tali previsioni sono state definite con la collaborazione di ANCI Lombardia, nell'ambito del relativo incarico convenzionale stipulato.

Ritenendo inoltre fondamentale, procedere attraverso l'utilizzo di strumenti integrati, è stata definita una banca dati informatica per la raccolta di tutte le informazioni necessarie ad ottemperare alle previsioni delle linee guida CCASGO, che raccolga le informazioni dagli strumenti messi a disposizione per la raccolta informatica delle domande di contributo (GEFO e MUTA). Con le stesse finalità, con la Direzione Generale Territorio di Regione Lombardia, è in corso di definizione uno specifico applicativo connesso all'Osservatorio dei Lavori Pubblici regionale, che permetterà di integrare le informazioni dell'Anagrafe degli esecutori in capo al Commissario Delegato con gli obblighi previsti per le opere pubbliche.

Con una prossima Ordinanza, verranno specificatamente regolamentate tutte le attività sopra descritte.

### 5.4.2 Attività di controllo

Con Ordinanza 4 aprile 2016, n.218, è stato definito il quadro generale del sistema dei controlli sia *in itinere* che *ex-post*, che individua: le operazioni già sottoposte a controllo *ex-post*, quelle affidate alla Struttura Commissariale nel rispetto del requisito di terzietà riguardo ai controlli di primo livello, quelle affidate ai comuni e quelle affidate a soggetto esterno alla Struttura Commissariale.

Il soggetto esterno alla Struttura Commissariale, al quale sono stati affidati i controlli *ex-post* è Invitalia S.p.A., Società "*in house*" del Ministero dell'Economia e delle Finanze che opera sotto il controllo del Ministero dello Sviluppo Economico.

In particolare con l'Ordinanza del 24 giugno 2016 n. 230, oltre ad individuare la società Invitalia, è stato approvato lo schema di Convenzione e soprattutto il documento "Definizione dei criteri e modalità per lo svolgimento dei controlli a campione successivi alla erogazione a saldo del contributo così come individuato dall'allegato 2 dell'Ordinanza n. 218/2016" con il quale, in raccordo con la normativa nazionale in materia, sono stabiliti il metodo di campionamento delle operazioni e le modalità operative di controllo.

Nel merito, l'attività di controllo *ex-post*, comprensiva di sopralluoghi in loco, è svolta con un team di Invitalia che agisce sugli interventi conclusi nel corso dell'anno controllando almeno il 15% degli interventi e della spesa degli interventi localizzati nei comuni del cratere sismico, mentre per gli interventi realizzati al di fuori dell'area del cratere si raggiunge il controllo del 50% degli interventi realizzati e della spesa sostenuta.

L'attività è stata effettivamente avviata con la sottoscrizione della Convenzione da parte dell'Amministratore Delegato di Invitalia spa e del Commissario Delegato intervenuta a metà novembre 2016.

Nell'ambito dei controlli *ex-post* di primo livello affidati alla Struttura Commissariale, in esecuzione all'Ordinanza 22 settembre 2015, n.137, nel corso dell'anno 2016 sono stati attivati controlli sui *Contributi di Autonoma Sistemazione* erogati negli anni 2014 e 2015, per un totale complessivo di n.85 situazioni controllate.

A seguito di irregolarità riscontrate sulla correttezza delle assegnazioni fatte dai Comuni, con Ordinanza del 20 maggio 2016, n.224 sono stati disposti controlli supplementari sia a campione che mirato, tali da affinare l'attività di verifica.

L'esito dei controlli aggiuntivi, effettuata su n.49 operazioni ha evidenziato un errore inferiore al 2%, soglia di riferimento stabilita dalle Linee Guida comunitarie e nazionali per la disposizione di ulteriori controlli.

Infine, con Ordinanza 18 novembre 2016 n.267, contestualmente alla prosecuzione nell'erogazione del contributo predetto per gli anni 2017 e 2018, sono stati disposti i criteri per l'esecuzione dei controlli ex post relativi alle annualità 2016, 2017 e 2018.

Per quanto riguarda invece i rapporti con le banche, stante il fatto che, a tutto il 2015, solo due banche comunicavano mensilmente i dati dei bonifici effettuati, è stato operato un sollecito alla puntuale trasmissione dei dati richiamando tutte le banche al rispetto degli accordi presi ottenendo però solo un parziale incremento delle informazioni ricevute.

I riscontri sino ad ora operati su queste, seppur parziali, hanno consentito di rilevare, segnalare e correggere gli errori.

Dal 2017 questo tipo di attività andrà ulteriormente sviluppato e sostenuto.

#### **5.4.3 La gestione del contenzioso**

In merito al contenzioso che ha interessato il Commissario Delegato per l'Emergenza Sisma, riguardante, in generale, l'ammissibilità e la quantificazione dei contributi per i danni prodotti dal sisma, si rileva che dei processi - tutti instaurati dinanzi al giudice amministrativo, giurisdizionalmente competente per materia - 10 si sono conclusi vittoriosamente e 23 sono tuttora in corso. Si tratta di giudizi di verifica della regolarità-legittimità dell'atto amministrativo.

Tra i giudizi tuttora in corso, 16 sono stati instaurati con ricorso munito di istanza cautelare. Nel processo amministrativo lo strumento cautelare è volto ad impedire possibili danni non riparabili, che potrebbero scaturire dalla produzione degli effetti del provvedimento o del comportamento (attivo o inerte) dell'amministrazione, nel tempo occorrente alla definizione del giudizio, dato che l'impugnazione di un provvedimento amministrativo, non ne sospende, automaticamente, l'esecutività. Infatti, l'ordinanza cautelare rappresenta, tradizionalmente, lo strumento per sospendere l'efficacia di un provvedimento amministrativo impugnato davanti al giudice amministrativo e/o per ottenere le misure che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione finale.

Delle 16 istanze cautelari in parola, una è stata ritirata e le restanti 15 sono state tutte respinte dal giudice amministrativo, con conseguente vittoria, in sede cautelare, delle Amministrazioni resistenti.

L'andamento del contenzioso sin qui registrato, conferma la legittimità delle procedure seguite dalla Struttura Commissariale.

#### **5.4.4 Comunicazione e Trasparenza**

Al fine di garantire il massimo livello possibile di comunicazione e trasparenza, di tutta l'attività del Commissario Delegato e del Soggetto Attuatore, viene disposta la pubblicazione sul BURL e sul sito: [www.sismamantova.regione.lombardia.it/](http://www.sismamantova.regione.lombardia.it/) da cui gli atti possono essere consultati o scaricati.

Oltre alla comunicazione istituzionale di cui sopra, la pubblicità di ogni atto avente rilevanza verso cittadini, imprese ed amministrazioni, viene affidato a comunicati stampa, che la struttura commissariale contribuisce a redigere, in cui vengono riportati con chiarezza e semplicità gli elementi fondamentali dell'iniziativa adottata.

## 6. I FONDI PER LA RICOSTRUZIONE

In questa sede si intende offrire un quadro di sintesi circa le disponibilità finanziarie in capo al Commissario Delegato di Regione Lombardia, l'utilizzo che ne è stato fatto sino a questo momento e le disponibilità residue operando poi un confronto con i possibili fabbisogni residui.

Negli ultimi mesi del 2016 infatti, il Commissario Delegato ha registrato su più ordinanze dei risparmi sulle iniziali ipotesi di spesa che hanno portato all'evidenziarsi di somme ancora da impegnare.

Inoltre, con l'intervenuto introito delle somme della legge 208/15 è stato possibile assegnarle a interventi sui quali inizialmente era previsto l'impiego dei fondi di cui all'art. 2 del D.L. 74/12 che, qualora ancora non spesi, si è preferito "liberare" in quanto forniscono una maggiore duttilità di utilizzo.

In particolare, nelle tre tabelle che seguono sono evidenziate, con riferimento a ciascuna singola voce di finanziamento: le entrate, gli impegni già assunti con specifica ordinanza e le somme che è ancora possibile destinare a futuri interventi.

### Quadro di sintesi dei fondi nella disponibilità diretta e indiretta del Commissario Delegato

Fonte di finanziamento	Totale Entrate
D.L.74/12 art. 2 + DPCM	70.591.773,48
D.L.74/12 art. 5 (Scuole)	6.906.508,00
D.L.74/12 art. 11 (Imprese)	7.100.000,00
FSUE + Regione Lombardia	49.021.463,36
D.L. 78/15 (Decreto EE.LL.)	205.000.000,00
L. 208/2015 (Legge di stabilità)	103.500.000,00
SMS solidali	680.755,41
L. 83/12 (INAIL)	5.591.250,00
D.L. 95/12 (fondi in gestione indiretta)	366.000.000,00

**814.391.750,25**

### Attuale destinazione dei fondi nella disponibilità del Commissario Delegato con dettaglio sulle ordinanze finanziariamente più importanti

Fonte di finanziamento	Somme impegnate per singola ordinanza					Totale Impegnato
	Ordinanze 13 e 251	Ordinanza 15	Ordinanza 16	Ordinanza 266	Altre Ordinanze (*)	
D.L.74/12 art. 2 + DPCM	12.000.000,00			4.115.996,24	19.280.958,25	35.396.954,49
D.L.74/12 art. 5 (Scuole)				6.906.508,00		6.906.508,00
D.L.74/12 art. 11 (Imprese)	7.100.000,00					7.100.000,00
FSUE + Regione Lombardia					46.592.465,04	46.592.465,04
D.L. 78/15 (Decreto EE.LL.)			119.000.000,00	38.418.367,60	197.750,00	157.616.117,60
L. 208/2015 (Legge di stabilità)	2.500.000,00		58.000.000,00	41.945.518,44	1.000.000,00	103.445.518,44
SMS solidali					680.755,41	680.755,41
L. 83/12 (INAIL)					5.591.250,00	5.591.250,00
D.L. 95/12 (fondi in gestione indiretta)	158.000.000,00	31.000.000,00	177.000.000,00			366.000.000,00
	<b>179.600.000,00</b>	<b>31.000.000,00</b>	<b>354.000.000,00</b>	<b>91.386.390,28</b>	<b>73.343.178,70</b>	<b>729.329.568,98</b>

\* Altre ordinanze ricomprende: CAS, Opere Provvisoriale, Assistenze tecniche, controlli, spese struttura commissariale, INAIL ed altri interventi di minore importanza finanziaria.

### Stato di utilizzo dei fondi con evidenziate le somme ancora da impegnare

Fonte di finanziamento	Totale Impegnato	Totale Entrate	Da impegnare
D.L.74/12 art. 2 + DPCM	35.396.954,49	70.591.773,48	35.194.818,99
D.L.74/12 art. 5 (Scuole)	6.906.508,00	6.906.508,00	
D.L.74/12 art. 11 (Imprese)	7.100.000,00	7.100.000,00	
FSUE + Regione Lombardia	46.592.465,04	49.021.463,36	2.428.998,32
D.L. 78/15 (Decreto EE.LL.)	157.616.117,60	205.000.000,00	47.383.882,40
L. 208/2015 (Legge di stabilità)	103.445.518,44	103.500.000,00	54.481,56
SMS solidali	680.755,41	680.755,41	
L. 83/12 (INAIL)	5.591.250,00	5.591.250,00	
D.L. 95/12 (fondi in gestione indiretta)	366.000.000,00	366.000.000,00	
	<b>729.329.568,98</b>	<b>814.391.750,25</b>	<b>85.062.181,27</b>

Sulla base dei dati, sinteticamente riportati nelle tabelle precedenti, è possibile affermare che con i fondi attualmente a disposizione, è possibile far fronte alla ricostruzione di tutte le civili abitazioni ed imprese per cui è stata consegnata domanda entro il 31 dicembre 2014, far fronte alla ricostruzione degli edifici pubblici e ad uso pubblico, ivi comprese le chiese, secondo quanto previsto dallo specifico Piano di intervento descritto nell'Ordinanza 266, garantire il CAS ai cittadini che ne abbiano bisogno e il supporto tecnico ai comuni fino al termine dello stato di emergenza così come attualmente fissato dalla norma e disporre di una ulteriore somma di circa 85 milioni di euro per le altre attività legate alla ricostruzione e che ad oggi non dispongono ancora della necessaria copertura finanziaria.

Per quanto riguarda invece i fabbisogni finanziari residui, questi possono essere riassunti nella tabella che segue in cui viene riportata la spesa massima ad oggi richiesta:

Stima fabbisogni in €	
Ordinanza 274	6.300.000,00
Centri storici*	83.000.000,00
Beni culturali*	40.200.000,00
Spese di gestione	8.000.000,00
Possibilità di presentare ulteriori domande	?
	<b>137.500.000,00</b>

\* Istruttorie in corso

Il completamento delle istruttorie, con particolare riferimento a quelle delle civili abitazioni, e l'avanzare dei lavori di ricostruzione attualmente in corso, contribuirà a meglio definire il fabbisogno finanziario residuo reale.

Ad oggi è però già possibile constatare che rispetto alla situazione rappresentata a maggio 2016, il divario tra risorse disponibili e la stima dei fabbisogni residui si è assottigliato, lasciando così uno spazio finanziario all'intraprendere iniziative legate al recupero dei beni culturali e dei centri storici.

Su queste considerazioni inciderà in modo ancora da chiarire, la possibilità che potrà essere data di presentare domanda a chi ancora non lo abbia fatto.

E' infine da segnalare che è attualmente all'esame del Parlamento un'iniziativa di carattere legislativo che introduca una maggiore flessibilità nell'impiego dei fondi già nella disponibilità del Commissario Delegato.

Il Soggetto Attuatore  
Roberto Cerretti