

LA RICOSTRUZIONE DEI COMUNI DEL CRATERE AQUILANO

RELAZIONE



16 Marzo 2012

MINISTRO PER LA COESIONE TERRITORIALE

INDICE

Premessa.....	3
1. Informazione. Fonte e destinazione delle risorse. Stato di attuazione finanziaria e fisica degli interventi.....	6
1.1. Risorse finanziarie per fonte, destinazione e utilizzo.....	6
1.2. Ricostruzione edifici privati: stato di avanzamento procedurale nelle periferie de L'Aquila.....	12
1.3. Piani di ricostruzione dei centri storici: stato di attuazione.....	19
1.4. Ricostruzione degli edifici pubblici del cratere: stato di attuazione.....	23
1.5. Situazione di alloggio della popolazione.....	26
1.6 Risorse umane aggiuntive utilizzate dalle strutture pubbliche preposte alla ricostruzione.....	29
2. Comunicazione. Come assicurare ai cittadini un piano di informazione completo, comprensibile e oggetto di confronto.....	30
2.1 Monitoraggio delle informazioni e dei processi.....	30
2.2 Migliorare il punto di contatto tra Pubblica Amministrazione e cittadini/tecnici	34
3. Programmazione e previsioni.....	36
4. Semplificazione della <i>governance</i>	42
5. Rigore.....	43

Allegati (in fascicolo a parte)

- All. A - Fonti normative delle assegnazioni di risorse per il terremoto d'Abruzzo
- All. B - Opere pubbliche prioritarie
- All. C - Griglie e indicatori per la formazione, l'istruttoria e il finanziamento dei Piani di Ricostruzione
- All. D - Costo dei Piani di Ricostruzione adottati e trasmessi da STM
- All E - Prospetto dei Soggetti, Responsabilità e fonti normative

Premessa

A pochi giorni dal terzo anniversario del terremoto dell'Aquila e dei comuni limitrofi del 6 aprile 2009 due sono le urgenze: accelerare la ricostruzione; avviare lo sviluppo.

Al conseguimento di queste finalità può subito concorrere una rinnovata e rafforzata cooperazione fra Governo nazionale, Commissario designato e Autorità locali. Questa Relazione e le indicazioni che essa contiene sono il primo frutto di questa rafforzata cooperazione. Cinque sono le linee di azione descritte nella Relazione: informazione, comunicazione, programmazione, semplificazione, rigore¹.

L'attuazione di queste linee d'azione consentirà di procedere a due distinti passi:

- emanazione di una ordinanza che assicuri fino a tutto il 2012 sia i contributi per l'autonoma sistemazione dei cittadini senza una abitazione e gli altri oneri connessi al prolungamento dell'emergenza e alle spese straordinarie dei Comuni, sia l'impegno e l'efficacia della filiera istituzionale che oggi esamina e valida le richieste di ricostruzione degli edifici privati; e che contestualmente introduca semplificazione nella gestione straordinaria corrente e ne rafforzi il rigore;
- lavoro su un provvedimento per uscire dalla fase straordinaria e per avviare l'amministrazione ordinaria della ricostruzione.

Nell'individuare le cinque priorità sopra indicate, volte ad accelerare ricostruzione e sviluppo, aiuta il confronto con le esperienze dei grandi terremoti recenti del Friuli Venezia Giulia e di Umbria e Marche². Queste esperienze sono già state di riferimento nell'azione del Dipartimento della Protezione Civile e delle Istituzioni locali. Possono aiutarci ancora, purché sia ben chiara la differenza radicale del terremoto abruzzese: avere colpito un centro di grande dimensione, a un tempo culturale e istituzionale, e non averne distrutto irrimediabilmente gli edifici.

Tale differenza spiega il modo in cui per il centro de L'Aquila si è riproposto il dilemma fra ripristino "tutto come prima" e "rifondazione"- per usare i termini estremi dell'alternativa. Nel terremoto friulano la questione si era posta per via della distruzione integrale di moltissime costruzioni e si era poi risolta, come noto, nell'adozione della prima soluzione. Ne sono derivati vantaggi e limiti: aver realizzato la ricostruzione in soli dieci anni, evitando illusorie utopie; avere assecondato la ripresa di una espansione urbana periferica dubbia e non capace di suscitare e intercettare impulsi innovativi. Nel terremoto umbro-marchigiano, sulla scia dell'esperienza friulana, il dilemma non si è posto, e tuttavia nella ricostruzione si è scelto di dedicare ingenti risorse anche ad una

¹ Assieme allo scrivente e al mio Capo di Gabinetto Alfonso Celotto, hanno lavorato il Dipartimento per lo Sviluppo dell'Economie Territoriali, diretto da Aldo Mancurti, e le strutture e i dirigenti del Dipartimento della Protezione Civile, della Ragioneria Generale dello Stato, della Direzione Generale del Tesoro e del Gabinetto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Commissario Delegato per la ricostruzione Giovanni Chiodi e la Struttura Tecnica di Missione di cui egli si avvale, il Sindaco dell'Aquila Massimo Cialente e i Sindaci degli altri 56 Comuni del Cratere, il Presidente della Provincia Antonio Del Corvo. Al fine di predisporre la Relazione sono stati effettuati incontri tecnici con i rappresentanti sia centrali che locali coinvolti nella ricostruzione e con organizzazioni della cittadinanza attiva del territorio.

² Secondo il documento predisposto dalla Camera dei Deputati nel 2009 ("I principali eventi sismici a partire dal 1968". Documentazione e ricerche, n.67), i senzatetto del terremoto del 1976 in Friuli Venezia Giulia sono stati circa 45mila (relativi a circa 137 comuni), quelli del terremoto di Marche e Umbria del 1997 sono stati circa 32 mila (relativi a 48 comuni) mentre quelli del terremoto del 2009 in Abruzzo sono stati circa 67 mila (relativi a 57 comuni, circa il 70% nel comune de l'Aquila).

“ricostruzione integrata” che, pure al costo di tempi meno celeri, potesse ottenere il rafforzamento della capacità attrattiva di molti piccoli borghi e agglomerati.

Nel caso del centro storico de L’Aquila, in assenza di diffuse distruzioni irreparabili, l’ipotesi della “rifondazione” non si è posta nel senso di costruzione di una città nuova (strada subito rigettata), ma di una modernizzazione e di una funzionalizzazione del centro a nuovi modi di vivere, mestieri e professioni. Tale ipotesi è, tuttavia, rimasta presto sotterrata all’interno di un confronto che si è fatto scarsamente partecipato a livello locale e tenue a livello nazionale. E’ questo confronto che deve tornare alla luce, animato da un principio di ragionevolezza e di apertura a idee esterne, con l’obiettivo di poggiare su basi solide e condivise la ricostruzione del centro de L’Aquila e guidarne la sequenza degli interventi.

Viene così in evidenza l’altra lezione dei due menzionati terremoti: la partecipazione dei cittadini alle scelte.

E’ infatti solo con la partecipazione che può risolversi per ognuno di noi, di fronte alla distruzione del nostro luogo primario di vita, quella tensione interna fra “bisogni antitetici ... coesistendo l’affermazione pubblica di un’alta finalità collettiva e il sacrosanto egoismo individuale”³. Maggiore informazione, maggiore comunicazione, maggiore programmazione, maggiore semplificazione, maggiore rigore rappresentano la strada concreta per rendere fluidi i rapporti fra istituzioni pubbliche, per realizzare la fattiva partecipazione dei cittadini, per bilanciare quelle due aspirazioni.

Informazione. In primo luogo, lo schema informativo sulle fonti, la destinazione e lo stato di attuazione delle risorse finanziarie investite per l’emergenza e per la ricostruzione nel terremoto abruzzese presentato in questa Relazione - suscettibile di miglioramenti e integrazioni - mostra che sono state stanziati a oggi e sono effettivamente disponibili risorse finanziarie per 10,6 mld di euro (di cui 10,5 di fonte pubblica). I 2,9 mld per l’emergenza sono stati pressoché integralmente erogati. Dei 7,7 mld per la ricostruzione (edifici privati e pubblici, reti e azioni per lo sviluppo) ne risultano erogati e/o trasferiti almeno 2 mld, mentre restano da utilizzare 5,7 mld. In secondo luogo, l’esame della progressione nell’avanzamento delle procedure per la ricostruzione degli edifici privati delle aree periferiche del Comune de L’Aquila (per un totale presumibile di oltre 8.000 interventi) mostra che, per la categoria degli “edifici inagibili che richiedono interventi strutturali” (cosiddetta categoria E), si è prodotta a partire dal dicembre 2011 un’accelerazione nell’esame delle pratiche da parte della “filiera” di soggetti a tale scopo preposta. E’ su tale accelerazione che la Struttura Tecnica di Missione del Commissario poggia la previsione secondo cui entro il 31 agosto sarà conclusa l’istruttoria di tutte le pratiche relative alle periferie. In terzo luogo, per quanto riguarda la spesa, sia per gli edifici privati sia per gli edifici pubblici, le informazioni appaiono frammentarie e carenti; mentre non è ancora disponibile un quadro ragionato delle risorse umane aggiuntive utilizzate dalle strutture pubbliche preposte alla ricostruzione. Infine, per quanto riguarda lo smaltimento delle macerie, sono invece disponibili informazioni chiare da cui si desume che dal totale di macerie pubbliche rimuovibili ne è stato rimosso il 38%, con una significativa accelerazione negli ultimi 4 mesi e con l’attivazione di un adeguato sistema di monitoraggio, anche per le macerie, private al fine di evitare indebite dispersioni.

Comunicazione. Il completamento e la messa a regime di un sistema informativo semplice, richiamato nel testo, sulle risorse impiegate e spese e sugli altri profili sopra

³ Cfr. Giovanni Pietro Nimis, “Terre Mobili”, Donzelli editore, “2009, p.19, che ha ispirato altri spunti di questa premessa.

accennati rappresenta il primo miglioramento necessario per ottenere un salto di qualità nella partecipazione dei cittadini e di tutta l'opinione pubblica all'attività di ricostruzione. Appare, in secondo luogo, opportuno costruire un sistema di condivisione delle informazioni raccolte e rese pubbliche che utilizzi una logica di *open data*, e preveda forme ricorrenti di incontro. In terzo luogo, appare necessario costruire un punto di contatto amichevole e poroso fra pubblica amministrazione e cittadini. La Relazione suggerisce spunti in queste direzioni.

Programmazione/previsioni. La costruzione di un adeguato schema informativo sull'utilizzo delle risorse finanziarie e l'avvio di un semplice monitoraggio procedurale costituiscono anche la base per effettuare previsioni adeguate circa i flussi di impegni e di spesa. E' infatti indispensabile che le stime di massima sui costi complessivi della ricostruzione, così come sugli oneri straordinari in termini di risorse umane, si traducano in previsioni annuali. Quando ciò verrà fatto, lungo schemi simili a quelli provvisoriamente suggeriti in questa Relazione, si potrà dare seguito alla programmazione finanziaria delle copiose risorse ancora non utilizzate, sia per la ricostruzione sia per lo sviluppo, e potrà essere per tempo programmato, quando apparirà necessario, il reperimento di ulteriori risorse.

Semplificazione. Raccogliendo le indicazioni già maturate e largamente condivise fra gli attori impegnati nella ricostruzione, appare possibile dare seguito tempestivamente, anche in presenza dell'attuale assetto commissariale, ad alcuni snellimenti e rimodulazioni quali: a) soppressione della Struttura per la gestione dell'emergenza; b) riduzione del numero dei componenti della Commissione Tecnico Scientifica e relativa segreteria; c) abolizione della figura dei Vice Commissari e trasferimento delle funzioni al Commissario Delegato; d) eliminazioni di altre posizioni; e) rafforzamento degli Uffici delle Amministrazioni ordinariamente competenti (es. Prefetture e Uffici MIBAC). Al fine poi di accelerare la ricostruzione, andrebbe rinnovato l'incarico della filiera fino alla fine del 2012 e andrebbero assicurate le condizioni affinché essa esaurisca entro le date fissate le pratiche della periferia de L'Aquila e avvii l'esame delle richieste relative ai centri storici, non appena esse potranno pervenire grazie ad una sollecita conclusione dell'iter previsto per i Piani di Ricostruzione. Infine, andrebbe favorito lo sviluppo in forma associata, da parte dei Comuni, dell'istruttoria delle richieste di contributo per la ricostruzione degli immobili privati, prevedendo la possibilità di costituire Uffici consortili.

Infine, andrebbe favorita la possibilità dei Comuni di associare i propri Uffici per consortili per promossa

Rigore. I tempi, la qualità e il consenso attorno al terremoto abruzzese possono infine beneficiare di un rafforzamento del rigore in tre direzioni: a) la prevenzione di ogni infiltrazione criminale dei lavori per la ricostruzione e il rispetto del possesso di adeguati livelli professionali e tecnici, estendendo alle imprese edili, di impiantistica e di restauro la previsione introdotta con il DPCM 18 ottobre 2011 in merito alla costituzione presso le Prefetture di elenchi ufficiali di fornitori di beni e servizi nei cui confronti siano state effettuate le verifiche previste dalla vigente normativa antimafia e delle conseguenti disposizioni (linee guida) del Comitato di coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere; il rafforzamento delle condizioni concorrenziali nell'attuazione dei lavori, con la previsione che ogni soggetto coinvolto nelle procedure dei lavori sia selezionato dai privati entro una rosa di almeno cinque preventivi; b) lo scoraggiamento del fenomeno dell'accumulo di lavori da parte di uno stesso soggetto che non ne abbia la capacità attuativa, prevedendo sanzioni per il mancato rispetto delle scadenze stabilite.

1. Informazione. Fonte e destinazione delle risorse. Stato di attuazione finanziaria e fisica degli interventi.

1.1. Risorse finanziarie per fonte, destinazione e utilizzo

Requisito primario per accelerare la ricostruzione è un monitoraggio adeguato dello stato di attuazione distinto tra erogazioni e trasferimenti ai capitoli di contabilità speciale. E' necessaria una chiara distinzione in base alla fonte, alla destinazione e all'effettivo utilizzo.

Le informazioni contenute nella Tavola 1 costituiscono il frutto di un complesso lavoro di integrazione di dati provenienti da tutte le fonti istituzionali⁴ realizzato a partire da uno stato decisamente inadeguato del monitoraggio. I dati sulle erogazioni relative alle risorse per la ricostruzione sono tutti provenienti dalla STM. In allegato (Allegato A) sono riportati i testi degli articoli di legge da cui derivano gli stanziamenti oggetto della presente rilevazione.

La ricognizione effettuata mostra che, a oggi, le risorse finanziarie complessivamente **stanziare** per gli interventi post-terremoto sono pari a circa **10,6 miliardi** di euro (di cui 10,5 pubbliche), di cui circa **2,9 miliardi** relativi agli interventi per l'emergenza e i restanti **7,7 miliardi** destinati agli interventi per la ricostruzione⁵.

Le risorse destinate agli **interventi per l'emergenza** risultano quasi integralmente erogate e hanno riguardato principalmente le seguenti linee di intervento:

- spese per la prima emergenza per complessivi 680 milioni;
- progetto Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili (CASE): circa 4.500 appartamenti in grado di ospitare più di 15.000 persone. Le risorse utilizzate per questo progetto sono state pari a circa 833 milioni;
- progetto Moduli Abitativi Provvisori (MAP): circa 3.500 moduli in grado di alloggiare oltre 7.000 persone. Le risorse utilizzate per questo progetto sono state pari a circa 284 milioni.
- progetto Moduli a Uso Scolastico Provvisorio (MUSP): 32 scuole prefabbricate in grado di ospitare più di 6.000 studenti. Le risorse utilizzate per questo progetto sono state pari a circa 82,8 milioni.

⁴ Tra esse: Commissario delegato per la ricostruzione, Vice-Commissari delegati per la ricostruzione, Struttura per la gestione dell'emergenza (SGE), Struttura tecnica di missione (STM), Provincia dell'Aquila, Comune dell'Aquila, altri Comuni del cratere, Protezione civile, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dell'Interno, Cassa depositi e prestiti. La Tavola potrebbe contenere, vista la complessità delle informazioni ivi contenute e lo stato inadeguato del monitoraggio, errori, omissioni o imprecisioni che potranno utilmente essere segnalati (con e.mail a ministrocoesione@governo.it) al fine di accrescere il grado di condivisione tra i soggetti chiamati a partecipare alla ricostruzione.

⁵ La ricognizione effettuata ha inteso privilegiare la comprensibilità a discapito, a volte, del rigore formale. In altri termini si è preferito esporre le risorse effettivamente e immediatamente disponibili che, in un caso, non coincidono con le "maggiori" risorse stanziare (autorizzazioni di spesa distribuite in intervalli temporali di lunga durata).

Le risorse destinate agli **interventi per la ricostruzione** riguardano principalmente le seguenti linee di intervento:

- ricostruzione di edifici privati: questi interventi riguardano la concessione di contributi ai soggetti privati (vedi paragrafo 1.2) e sono orientativamente quantificabili in circa 6 miliardi di euro;
- ricostruzione di edifici pubblici: si tratta di interventi approvati dal CIPE riguardanti opere pubbliche per circa 408 milioni;
- messa in sicurezza degli edifici scolastici: interventi approvati dal CIPE per complessivi 226 milioni;
- reti stradali e ferroviarie: riguardano interventi per complessivi 300 milioni.

Solo una parte limitata delle risorse per la ricostruzione risulta erogata (569 milioni a cui si aggiungono quelle erogate dalle banche a valere sui fondi loro trasferiti dalla Cassa Depositi e prestiti di cui non si conosce ancora l'esatto ammontare). Al netto dei complessivi trasferimenti ed erogazioni effettuate, risultano ancora da utilizzare risorse pari a 5,7 miliardi.

Tra le risorse rilevate nella presente ricognizione sono ricomprese le donazioni effettuate da privati e da Stati esteri che ammonterebbero complessivamente a circa 87 milioni di euro. Sono tuttora in corso approfondimenti con gli uffici della Protezione civile per la predisposizione di una ricognizione finale dell'articolazione di questi interventi.

TAVOLA 1 - RISORSE FINANZIARIE PER FONTE, DESTINAZIONE E UTILIZZO (AL 1 MARZO 2012)

FONTE			DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)			
N. voce	Provenienza	Riferim. Normativi (DL 39/2009 quando non diversamente specificato)		STANZIAMENTI	UTILIZZI (*)		DA UTILIZZARE
					Trasferimenti	Erogazioni	
Risorse per l'emergenza							
1	Bilancio dello Stato	Art. 7, co. 1 (mil 580), Decreto del MEF del 7 aprile 2009 n. 39371 (30 mil) e Decreto del MEF del 10 aprile 2009 n. 41086 (70), DPCM Pari opportunità (mil 0,1)	Spese prima emergenza: assistenza popolazione, iniziali demolizioni e puntellamenti, strutture alberghiere (130 mil), spese forze armate, ripresa attività scolastica, personale, anticipazioni ai Comuni. NB: La gestione è stata effettuata dalla Protezione civile	680,1	0,0	680,1	0,0
2	Bilancio dello Stato	Art. 7, co. 2-3	Polizie e VV.FF. attività di soccorso	88,4	0,0	88,4	0,0
3	Bilancio dello Stato	Art. 3, c. 3	Istruttorie progetti edilizia privata (Convenzione FINTECNA) ¹	7,2	0,0	7,2	0,0
4	Bilancio dello Stato	Art. 4, c. 5	Ripresa dell'attività scolastica. Interventi volti alla ripresa delle attività scolastiche e dell'amministrazione scolastica: <i>Moduli a Uso Scolastico Provvisorio - MUSP</i> (V. OPCM 3790/2009). NB: il valore totale dei MUSP è stato pari a circa 82,8 mil perchè finanziato anche da risorse ex art. 7 c. 1 e da UE (cfr. voci n.1 e 13). La gestione è stata effettuata dalla Protezione civile	36,0	0,0	36,0	0,0
5	Bilancio dello Stato	Art. 6, c.4	Sospensione e proroga termini per tasse e imposte statali e regionali, cartelle pagamento, contributi consorzi bonifica, sfratti da immobili pubblici, INPS, INAIL, investimenti programmazione negoziata, organi camera commercio, rate mutui, etc. Trattasi di copertura finanziaria delle minori entrate per cui è tecnicamente improprio parlare di trasferimenti/erogazioni. Nella sostanza, tuttavia, sono minori risorse prelevate, a titolo di tributi, tasse e contributi, dalla popolazione del cratere.	57,3	0,0	57,3	0,0
6	Bilancio dello Stato	Art. 8, c. 2	Assistenza e servizi per le famiglie a valere sul "Fondo politiche famiglia ex art.1, c. 1250 e ss. L. 296/2006" Costruzione e attivazione di asili, residenze per anziani, case-famiglia. NB: tutte le risorse risulterebbero essere state impegnate, mentre risulterebbero erogate risorse pari a circa 4 mil. Sull'importo rimanente, da trasferire ai comuni la graduatoria approvata con decreto del Commissario straordinario è attualmente oggetto di ricorsi al TAR da parte di alcuni Comuni.	12,0	0,0	4,0	8,0
7	Bilancio dello Stato	Art. 8, c. 3	Esenzione pedaggi e provvidenze per i lavoratori. Proroga indennità disoccupazione; indennizzo per Co.Co.Co, autonomi, imprenditori, etc.	83,5	0,0	83,5	0,0
8	Bilancio dello Stato	Art. 10, c. 5	Centri accoglienza donne. Interventi su edifici per centri di accoglienza e aiuto per donne e madri in difficoltà. NB: le risorse (rivenienti dal Fondo pari opportunità ex art. 10, c. 5 D.L. 39/2009). Da quanto appreso per le vie brevi dal Dip. pari opportunità queste risorse non sono state trasferite al Commissario straordinario.	3,0	0,0	0,0	3,0
9	Bilancio dello Stato	Art. 10, c. 5/bis	Interventi vari. Risorse di pertinenza del Ministero della difesa finalizzate allo svolgimento della Festa della Repubblica trasferite per interventi a favore della popolazione colpita dal sisma	1,0	0,0	1,0	0,0
10	Bilancio dello Stato	Art.14, c. 2	Acquisto di mobili, elettrodomestici, tv, etc. Risorse originariamente destinate all'Istituto per la Promozione Industriale (IPI) e poi trasferite alla Protezione civile.	30,0	0,0	30,0	0,0

TAVOLA 1 - RISORSE FINANZIARIE PER FONTE, DESTINAZIONE E UTILIZZO (AL 1 MARZO 2012)

FONTE			DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)			
N. voce	Provenienza	Riferim. Normativi (DL 39/2009 quando non diversamente specificato)		STANZIAMENTI	UTILIZZI (*)		DA UTILIZZARE
					Trasferimenti	Erogazioni	
11	Bilancio dello Stato	Art. 2, c. 13	<p>Realizzazione di moduli abitativi. Queste risorse, assieme ad altre e, nello specifico, donazioni di privati e Fondo di solidarietà della UE, sono servite per la realizzazione del Progetto CASE, dei MAP, dei MUSP e dei MEP. Il progetto CASE consta di 4.449 alloggi in grado di ospitare circa 15.000 persone (le risorse spese sono risultate nel complesso pari a circa 833 mil). I MAP - Moduli Abitativi Provvisori costruiti sono stati 3.535 e sono in grado di ospitare circa 7.200 persone (le risorse spese sono state circa 284 mil). I MUSP - Moduli ad Uso Scolastico Provvisorio (Cfr. Voce n. 4) realizzati per lo svolgimento delle attività scolastiche sono stati 32 (costo totale circa 82,8 mil) mentre i MEP - Moduli Ecclesiastici Provvisori sono stati fabbricati per esigenze di culto religioso (circa 0,6 mil è stata la spesa). NB: La gestione delle risorse è stata effettuata dalla Protezione civile.</p>	700,0	0,0	700,0	0,0
12	Bilancio dello Stato	Art. 14, c. 5	<p>Emergenze varie e assistenza alla popolazione. Strutture commissariali, convenzioni, contratti enti locali, forze armate, VVFF e altre spese di personale Il capitolo di bilancio è il 7462 dello stato di previsione del Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) con originaria finalità "ricostruzione e altre misure". NB: i fondi sono transitati dal capitolo 7462 del MEF al bilancio della Protezione civile e, da quest'ultimo, alla contabilità speciale 5281 gestita dalla Struttura Gestione Emergenze SGE.</p>	667,0	0,0	644,5	22,5
13	Unione Europea	Fondo di solidarietà	<p>Soccorsi immediati alla popolazione e concorso alla realizzazione dei progetti C.A.S.E., MAP, MUSP e MEP. (cfr. Voci n. 4 e 11) NB: La gestione delle risorse è stata effettuata dalla Protezione civile</p>	493,8	0,0	493,8	0,0
<i>Totale risorse per emergenza</i>				2859,3	0,0	2825,8	33,5

TAVOLA 1 - RISORSE FINANZIARIE PER FONTE, DESTINAZIONE E UTILIZZO (AL 1 MARZO 2012)

FONTE			DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)			
N. voce	Provenienza	Riferim. Normativi (DL 39/2009 quando non diversamente specificato)		STANZIAMENTI	UTILIZZI (*)		DA UTILIZZARE
					Trasferimenti	Erogazioni	
Risorse per la ricostruzione							
14	Bilancio dello Stato - Cassa. DD.PP	Art. 3, c. 1-bis e 6	Ricostruzione di edifici privati. Questa è una delle modalità di finanziamento della ricostruzione di edifici (Cfr anche voce n. 16). Trattasi di mutui concessi da Cassa DD.PP. alle banche che, a loro volta, erogano mutui a privati per la ricostruzione delle abitazioni. Le rate sono a carico del Bilancio dello Stato. NB: lo stanziamento a carico dello Stato è pari a 3.165,5 mil sotto forma di autorizzazioni di spesa 2009-32 che si traduce in disponibilità immediate (possibilità di realizzare interventi) pari a circa 2.000 mil. Sul bilancio dello Stato sono finora gravate spese per un totale di 265,5 mil. Il totale delle erogazioni effettuate da Cassa DD. PP. alle banche è stato pari a 1.046 mil. E' quindi possibile finanziare ulteriori interventi per poco meno di 1 miliardo . I trasferimenti indicano, per la gran parte, risorse transitate da C.DD.PP. alle banche per l'apertura di conti vincolati usufruibili dai privati a presentazione SAL sui progetti di ristrutturazione edilizia approvati. Per il dato sulle erogazioni (trasferimenti dalle banche ai beneficiari finali) si è in attesa di un riscontro da parte dei soggetti competenti.	2000,0	1046,0	0,0	954,0
15	Bilancio dello Stato	Art. 4, c. 3	Reti viarie e ferroviarie , 200 mil. per ANAS e 100 mil. per RFI	300,0	0,0	0,0	300,0
16	Bilancio dello Stato (FAS/Fondo Strategico)	Art. 14, c. 1	Ricostruzione Fondi che la delibera CIPE 35/2009 ha quantificato in 3.955,0 mil per " ... interventi di ricostruzione e le altre misure di cui al presente decreto.". La successiva delibera CIPE 95/2009 ha assegnato complessivamente 790 mil per interventi urgenti di ricostruzione di edifici privati a seguito degli eventi sismici. ²	3955,0	736,7	509,3	3218,3
17	Bilancio dello Stato (FAS/Fondo Infrastrutture)	Art. 14, c. 1	Ricostruzione edifi pubblici. Questi fondi sono ripartiti in tre linee di intervento: <ul style="list-style-type: none"> • Primo programma stralcio opere pubbliche (rimodulazione delibera CIPE 82/2009) • Interventi per Università dell'Aquila (Delibera CIPE 79/2009) • Secondo programma stralcio opere pubbliche 	200,8 40,0 167,7	87,7 8,0 0,0	14,0 0,3 0,0	113,1 31,7 167,7
18	Bilancio dello Stato (FAS risorse nazionali)	Art. 4, c. 4	Messa in sicurezza edifici scolastici. La delibera 47/2009 ha assegnato circa 226 milioni di euro per la ricostruzione e la messa in sicurezza degli edifici scolastici danneggiati; sono stati programmati 269 interventi. I trasferimenti (81,5 mil) sono stati effettuati per la gran parte al Commissario delegato.	226,4	81,6	3,6	144,8
19	Bilancio dello Stato (FAS risorse nazionali)	Art. 10, c.1/bis Art. 70 del DL 1/2012	Regime di aiuto "de minimis" (45 mil da FAS e 43,4 mil altre fonti). Per il celere sostegno al tessuto imprenditoriale, le risorse, originariamente stanziare per la Zona Franca Urbana saranno destinate a favore di interventi per le piccole e micro imprese attraverso il sostegno "de minimis". NB: Il trattato sul funzionamento della Comunità europea sancisce l'obbligo di notificare gli aiuti di Stato alla Commissione europea al fine di stabilirne la compatibilità con il mercato comune. Tale adempimento di notifica non è richiesto nel caso di agevolazioni che non superano la soglia dei 200.000 euro per singolo soggetto beneficiario nell'arco di tre esercizi finanziari (<i>de minimis</i>).	88,4	0,0	0,0	88,4
20	Bilancio dello Stato	Art.2 c.250 voce 9 Legge 191/2009	Riequilibrio bilanci Enti Locali danneggiati dal sisma (di cui 3 mln per la provincia de L'Aquila) - successivi contributi sono stati riconosciuti con OPCM a carico dell'art. 14, co. 5	30,0	0,0	30,0	0,0

TAVOLA 1 - RISORSE FINANZIARIE PER FONTE, DESTINAZIONE E UTILIZZO (AL 1 MARZO 2012)

FONTE			DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)			
N. voce	Provenienza	Riferim. Normativi (DL 39/2009 quando non diversamente specificato)		STANZIAMENTI	UTILIZZI (*)		DA UTILIZZARE
					Trasferimenti	Erogazioni	
21	Bilancio dello Stato	Art. 14, co. 14-ter ex DL 78/2010	Contributo ai Comuni della provincia de L'Aquila in dissesto finanziario - vedi riga precedente per successivi contributi	2,0	0,0	2,0	0,0
22	Bilancio dello Stato	Art.39 c.4 ex DL 78/2010	Contributo al Comune de L'Aquila per disavanzo pregresso bilancio 2009 (minori entrate causa sisma)- vedi riga precedente per successivi contributi	10,0	0,0	10,0	0,0
23	Bilancio dello Stato	Art. 39, c. 4-quater ex DL 78/2010	Proroga programma cassa integrazione straordinaria Finmek. Si tratta della proroga del periodo di cassa integrazione straordinaria per i 400 lavoratori dell'area aquilana della Finmek Solution.	3,5	0,0	0,0	3,5
24	Bilancio dello Stato	Art. 2, co. 3-sexies, DL 225/2010	Autorizzazione contratti di lavoro a tempo determinato: Comune dell'Aquila (1 mln) e Comuni montani	6,0	0,0	0,0	6,0
25	Enti previdenza	art. 14 c 3	Investimenti immobiliari per finalità di pubblico interesse. Sono risorse previste per investimenti immobiliari da effettuarsi in Abruzzo da parte dell'INAIL (investimenti in forma indiretta, ovvero tramite fondi immobiliari). Sono previste altre risorse per investimenti in forma diretta a tutt'oggi non quantificabili.	600,0	0,0	0,0	600,0
Totale risorse per la ricostruzione				7629,8	1960,0	569,2	5627,6
TOTALE RISORSE PUBBLICHE				10.489,1	1.960,0	3.395,0	5.661,1
Altre fonti							
26	Donazioni privati		Progetto CASE, Chiese, Poliambulatori, asili, palazzi, etc. ³	67,3	0,0	67,3	0,0
27	Donazioni Stati esteri			19,7	0,0	19,7	0,0
Totale altre fonti⁴				87,0	0,0	87,0	0,0
TOTALE GENERALE				10.576,1	1.960,0	3.482,0	5.661,1
(*) Per trasferimenti di intendono le risorse trasferite dai capitoli del Bilancio dello Stato a altri Enti/soggetti attuatori delle misure di intervento (es. Commissario, Banche, etc.) e non ancora erogate. Per erogazioni si fa riferimento alle risorse effettivamente spese per l'acquisto di beni o servizi oppure erogate ai beneficiari finali. Quando su entrambe le colonne di una stessa voce sono presenti cifre diverse da zero, la colonna delle erogazioni è un "di cui" dell'ammontare dei trasferimenti.							
¹ Applicate riduzioni bilancio anno 2012 - FINTECNA è designata dal D.L. 39/2009 per istruire le richieste di privati relativi a finanziamenti finalizzati a fronteggiare i danni subiti su abitazioni private. In particolare FINTECNA può a							
² A valere su tali risorse sono ricomprese anche altre tipologie di interventi non deliberati dal CIPE. A titolo di esempio: 50 mil sono destinati alla bonifica dell'ex area industriale di Bussi sul Tirino e risulterebbero in via di trasferimento alla Protezione civile che, a sua volta, dovrà provvedere al trasferimento delle risorse al Commissario di Bussi (15 mil per il 2010, 20 per il 2012 e 15 per il 2013). L'art. 31-bis del DL 5/2012 Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo, ancora non approvato dal Parlamento, prevede l'istituzione della Scuola di dottorato Gran Sasso Science Institute. La spesa stimata è di 36 mil nel triennio 2013-2015 di cui 18 finanziati dalle risorse previste nell'art. 14 comma 1 del DL 39/2009 e 18 reperiti nell'ambito del Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui all'art. 4 del DL 88/2011. Le risorse prima riportate non sono quindi destinate alla ricostruzione del patrimonio abitativo.							
³ Si è ipotizzato che le risorse siano state interamente trasferite ed erogate. Il valore degli interventi finanziati/realizzati risulterebbe superiore all'importo indicato in quanto sono previste altre fonti di finanziamento di cui ancora non si							
⁴ Le informazioni sulle donazioni provengono dal sito del Dipartimento della Protezione Civile. I dati sono provvisori. Sono in corso approfondimenti presso gli Enti e i soggetti erogatori e i beneficiari delle donazioni							

1.2. Ricostruzione edifici privati: stato di avanzamento procedurale nelle periferie de L'Aquila

Classificazione e procedura

Al fine della ricostruzione, gli edifici privati danneggiati sono stati **classificati**, in relazione alla gravità del danno subito a causa del sisma, in categorie omogenee (A = edifici lievemente danneggiati; B/C = edifici temporaneamente o parzialmente inagibili; E = edifici inagibili che richiedono interventi strutturali).

Il D.L. n. 39 del 2009 e una serie di successivi interventi normativi hanno definito le modalità di concessione dei contributi per la ricostruzione o riparazione di immobili adibiti ad abitazione principale distrutti o dichiarati inagibili, o per l'acquisto di nuove abitazioni sostitutive dell'abitazione principale andata distrutta. La gestione delle pratiche per la ricostruzione è organizzata mediante la cosiddetta “**Filiera**”. Si tratta di tre strutture distinte: Fintecna (controllata dal Ministero dell'Economia e Finanze); Reluis (Rete dei Laboratori tecnici Universitari di Ingegneria Sismica) e Cineas (il Consorzio Universitario per l'Ingegneria nelle Assicurazioni del Politecnico di Milano) che approvano i progetti, rispettivamente, per i profili di ammissibilità, validità tecnica e congruità economica⁶ e li trasmettono al Comune per gli ultimi controlli amministrativi (vincoli urbanistici ecc.) e per lo sblocco del contributo. Nei Comuni che non ricorrono alla "Filiera", le pratiche sono gestite dalle strutture tecniche interne.

Riassumendo la procedura di una pratica in modo schematico, dapprima il cittadino predisporre la richiesta avvalendosi della consulenza di tecnici abilitati (es. ingegneri iscritti all'albo). Successivamente presenta la domanda a Fintecna che fa da sportello di ricezione ed assegna un numero di protocollo alla domanda corredata dal progetto che si chiede di ammettere a contributo. Fintecna verifica quindi la correttezza formale della domanda e chiede eventuali integrazioni (solo nel caso di Comuni differenti da quello dell'Aquila in quanto per il comune dell'Aquila la verifica viene fatta contestualmente all'assegnazione del protocollo) a chi ha presentato la documentazione (il cittadino o il tecnico che lo rappresenta). Fintecna trasmette poi la pratica a Reluis, che ne esamina le soluzioni tecnico-progettuali per verificare la correttezza e coerenza delle soluzioni individuate dal progettista. Anche in questo caso Reluis può chiedere, come peraltro Cineas (V oltre), chiarimenti o integrazioni, tramite il Comune che avvisa il cittadino/tecnico delle esigenze di integrazione. Nei fatti, i tempi di trasmissione e ricezione possono sfiorare per certi casi i 60 giorni.

Cineas valuta la congruità economica delle richieste, ossia valuta che la quantificazione della spesa sia commisurata ai danni rilevati e agli interventi proposti.

⁶ I tre soggetti della Filiera gestiscono in autonomia ciascuna singola fase del processo istruttorio loro affidata. Reluis ha collaborato con il Dipartimento della protezione civile fin dalle prime settimane dopo il terremoto, per la strutturazione delle schede di agibilità degli edifici e soprattutto per l'esame dei danni strutturali agli edifici “E”, da riparare o crollati o da abbattere. Ha anche redatto un manuale per i progettisti sulle opere di miglioramento sismico delle strutture, pubblicato sul sito del Dipartimento della protezione civile. Fintecna nel processo di ricostruzione si è anche fatta garante verso le banche per gli immobili gravati da mutui ipotecari. Cineas è stata individuata nell'intento di affiancare una analisi tecnico-economica imparziale alle valutazioni amministrativa e tecnica effettuate da Fintecna e Reluis.

All'approvazione da parte di Cineas, il progetto arriva negli uffici del Comune.

Una volta approvate le pratiche, tutti i Comuni devono poi, rendicontare al Commissario delegato per la Ricostruzione, fornendo i dati sui progetti autorizzati ad accedere al contributo alla Struttura Tecnica di Missione (STM), che oltre al coordinamento sulla ricostruzione assicura il supporto tecnico ed amministrativo ai soggetti istituzionali coinvolti. La STM esegue il riscontro contabile sulle somme trasferite ai comuni a titolo di anticipazione.

La STM fa presente che nel corso della procedura, la pratica risulterebbe tracciabile da parte del cittadino sia tramite i front-office della Filiera, sia on line sul sito di Fintecna, dove sarebbe possibile monitorare anche giornalmente l'andamento della pratica.

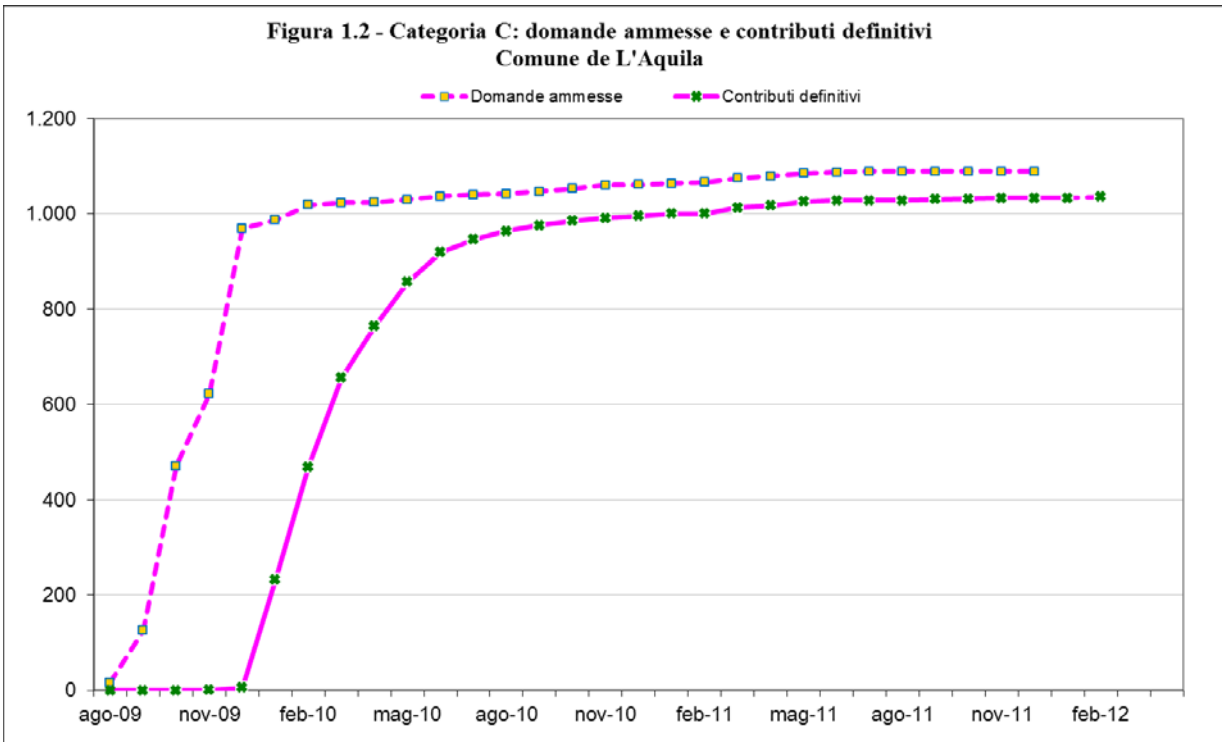
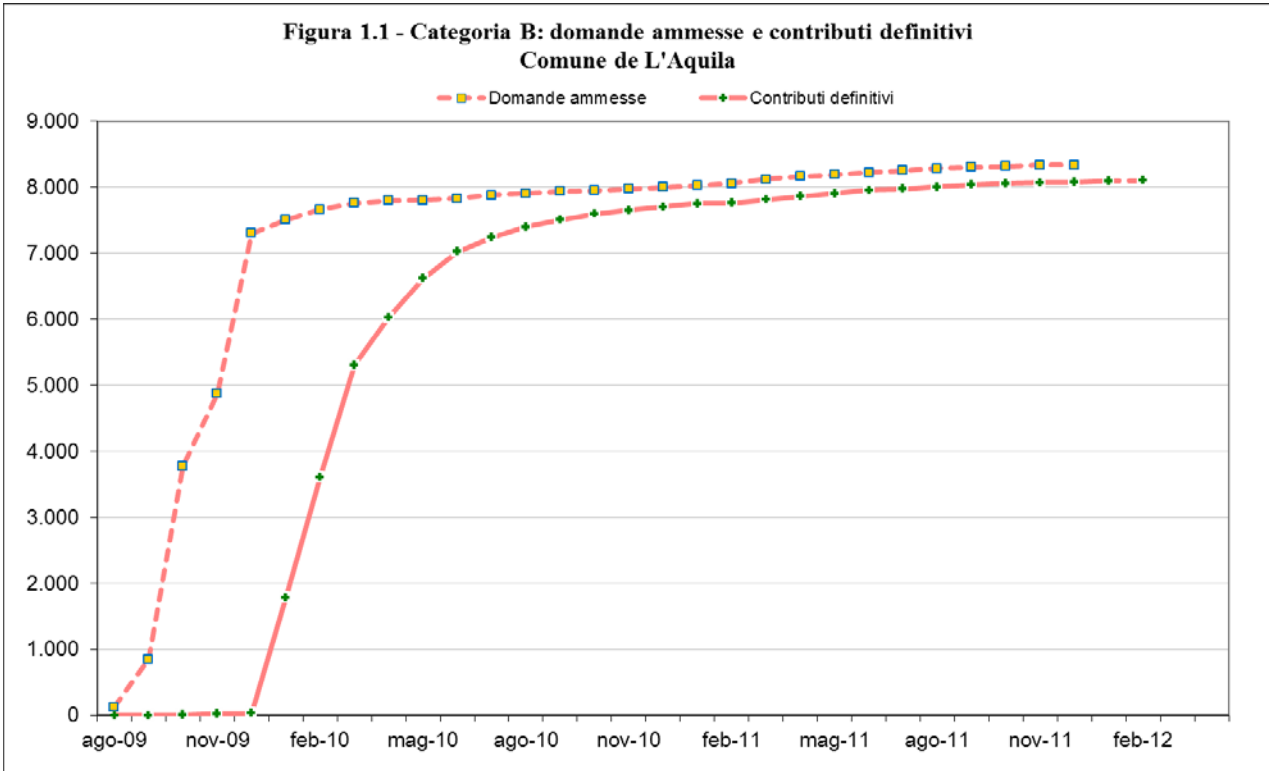
L'esempio riguarda una ipotetica pratica presentata da un cittadino/tecnico per il proprio singolo appartamento o edificio. In realtà, dal momento che le pratiche dei singoli appartamenti sono vincolate, nel concreto avvio dei lavori, all'approvazione dei progetti di riparazione o ricostruzione delle "parti comuni" (scale, tetti, androni, ecc.) sia per i condomini, sia – a maggior ragione – per i c.d. "aggregati" (gruppi di case con muri esterni o altre parti in comune, come spesso accade nei centri storici), ne discende che un progetto di ricostruzione viene concretamente avviato solo al completamento dell'esame delle richieste per l'intero condominio o aggregato.

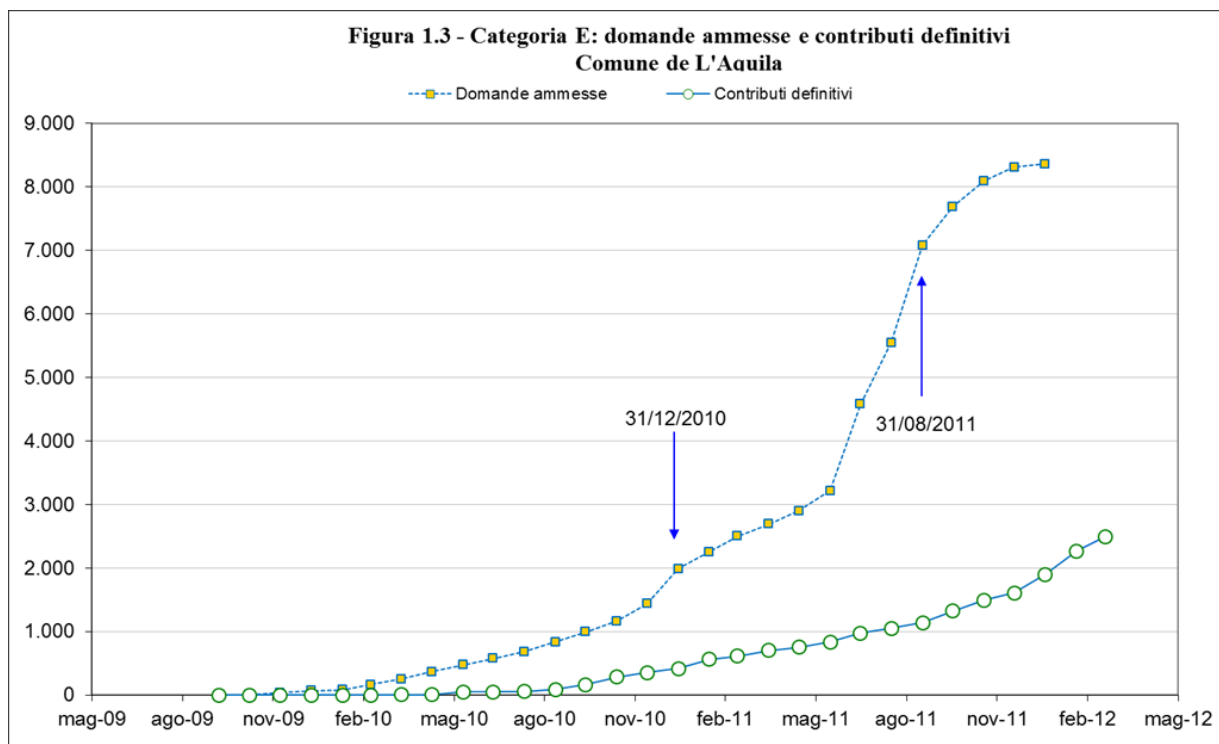
Stato di avanzamento delle procedure

La ricostruzione degli edifici di edilizia privata ha finora interessato unicamente le periferie.

Sulla base di comunicazioni ricevute dal Commissario delegato per la ricostruzione, le pratiche relative a interventi di categoria B e C portate all'attenzione della Filiera sono state quasi integralmente esaminate (cfr. Fig. 1.1 e 1.2).

Per quanto riguarda le pratiche "E" si è deciso di prorogare l'accettazione delle pratiche inviate dai cittadini oltre il termine del 31 agosto 2011. Dopo una fase di relativo stallo nell'esame delle domande, si è assistito, a partire dal mese di maggio 2011, a un'accelerazione del loro esame (cfr. Fig. 1.3). Sempre dalla figura 1.3 si osserva che per le pratiche "E" l'accelerazione delle domande non ha potuto essere assorbita dalla filiera, la cui capacità di elaborazione ha tuttavia subito un'accelerazione a partire dal dicembre 2011. Sulla base di tale accelerazione il Commissario delegato valuta che il completamento dell'esame di tutte le pratiche potrà avvenire entro la fine di agosto 2012.





L'esame dei dati relativi ai tempi dell'iter istruttorio affidato alla Filiera (Fintecna, Reluis e CINEAS) è precisato, quanto alla durata delle pratiche concluse, nei grafici riportati nelle figure 1.4, 1.5 ed 1.6.

Ciascuna pratica lavorata, da quanto messo in evidenza dalle informazioni raccolte, ha potuto avere due tipologie principali di iter. La prima è sostanzialmente lineare, dalla presentazione della richiesta a FINTECNA all'esito finale, con l'adozione del decreto di concessione del contributo definitivo; la seconda tipologia, purtroppo frequente, interessa pratiche per le quali si è manifestata l'esigenza di acquisire ulteriori elementi valutativi per approfondire elementi di criticità. Per entrambe le tipologie nei grafici è indicata anche la durata media del tempo intercorso tra la presentazione e l'esito finale.

Figura 1.4

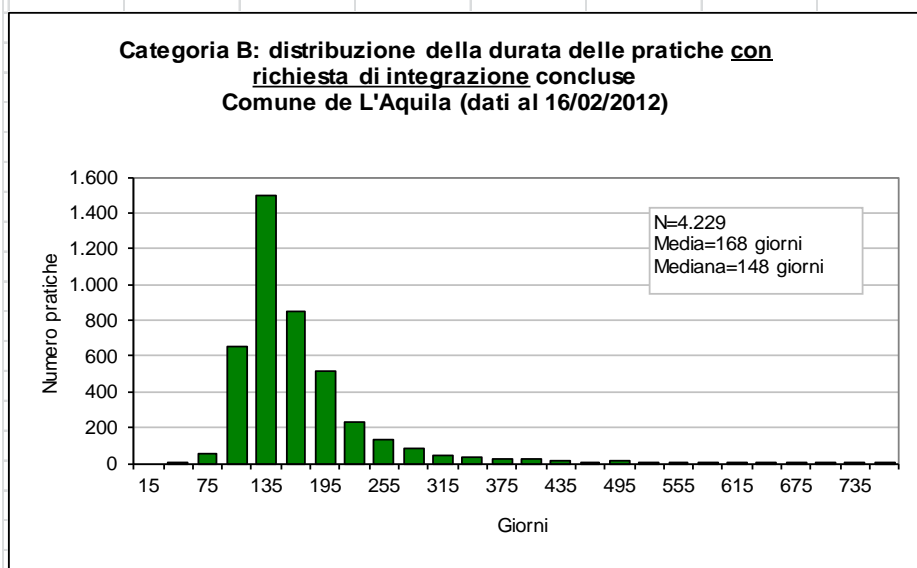
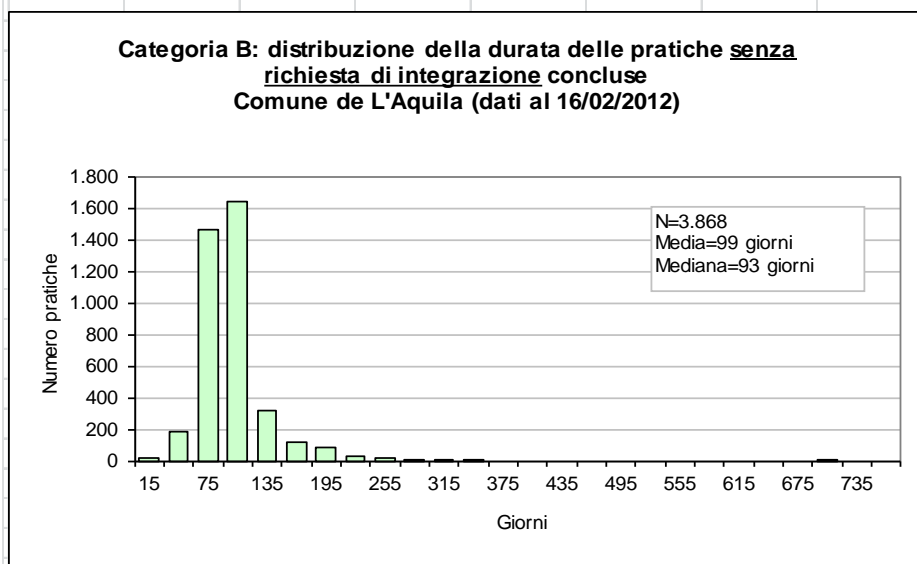
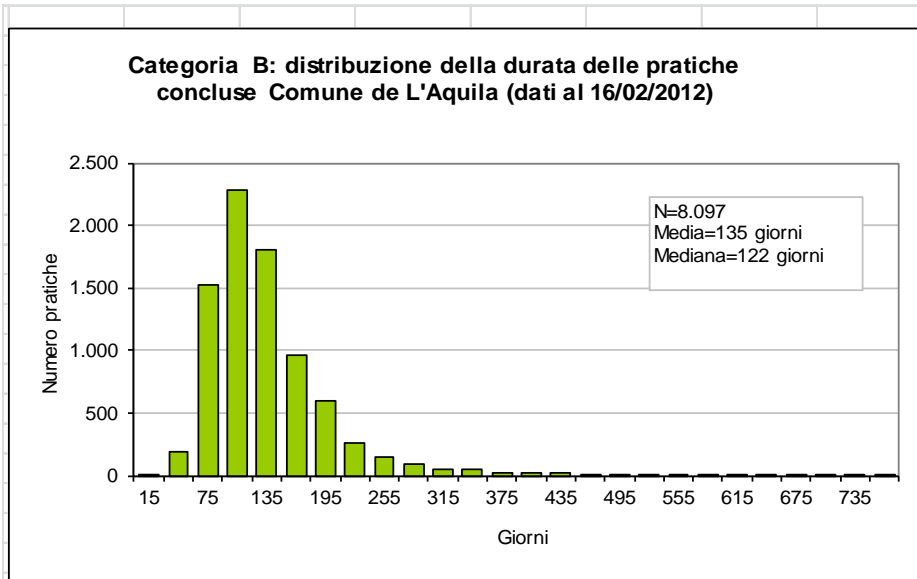


Figura 1.5

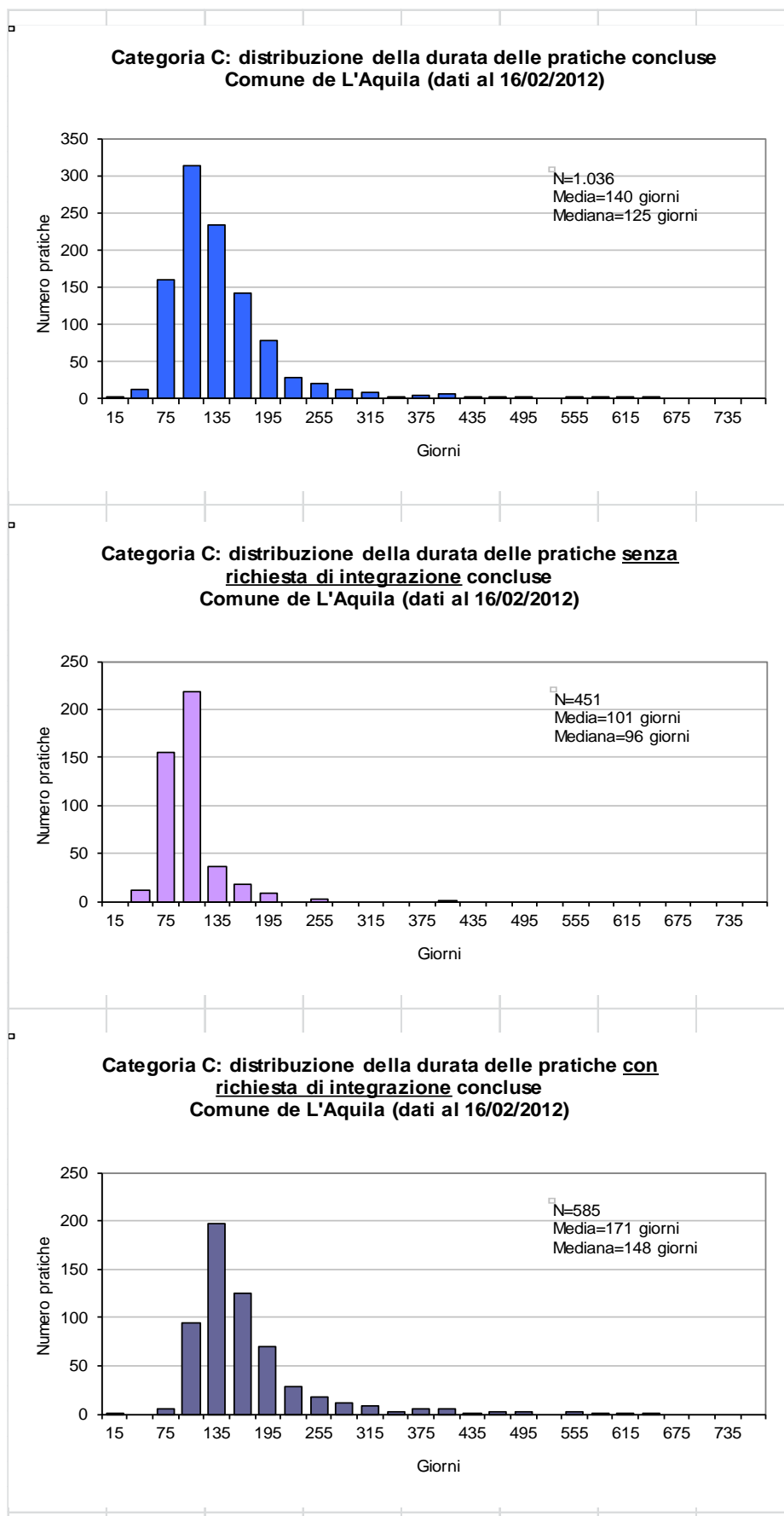
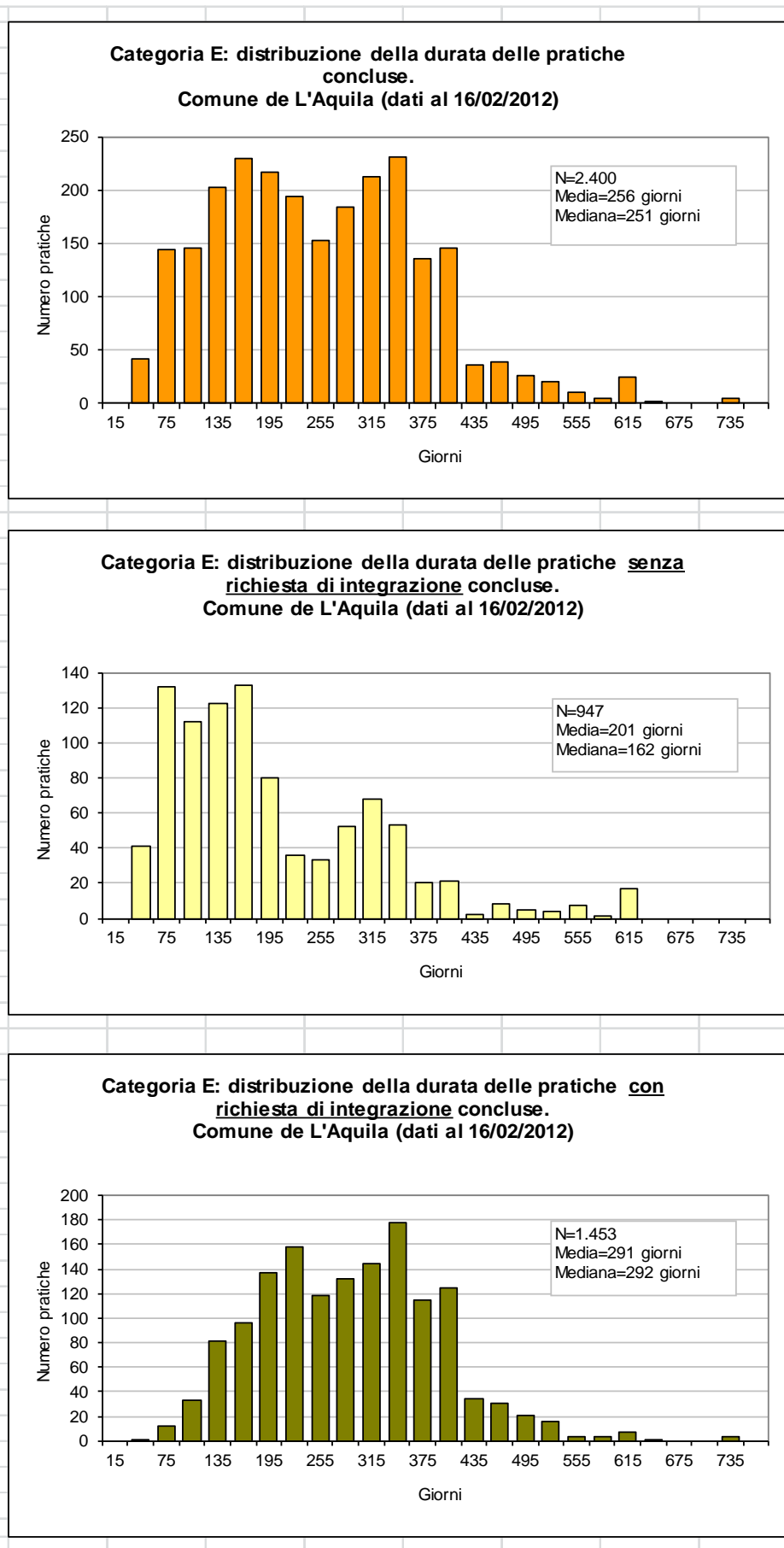


Figura 1.6



1.3. Piani di ricostruzione dei centri storici: stato di attuazione

Per la ricostruzione dei centri storici si è previsto di coordinare gli interventi mediante i **Piani di Ricostruzione** (PdR), ideati dall'art. 14, comma 5-bis del D.L. n. 39 del 2009, secondo cui *“i Sindaci predispongano, d'intesa con il presidente della regione Abruzzo - Commissario delegato, ... d'intesa con il presidente della provincia nelle materie di sua competenza, piani di ricostruzione del centro storico delle città, ... definendo le linee di indirizzo strategico per assicurarne la ripresa socio-economica e la riqualificazione dell'abitato, nonché per facilitare il rientro delle popolazioni sfollate nelle abitazioni danneggiate dagli eventi sismici del 6 aprile 2009”*.

Si è così introdotto un nuovo strumento pianificatorio, un ibrido, senza definirne con precisione i contenuti e senza differenziarlo rispetto agli strumenti urbanistici “ordinari”. Questa sua natura, da un lato, assicura alla ricostruzione la flessibilità necessaria a una programmazione “straordinaria”; dall'altro, dà però adito a controverse interpretazioni sulla sua cogenza rispetto al piano regolatore⁷.

Al marzo del 2012, **22 su 57 Comuni (fra cui L'Aquila) hanno adottato** il proprio piano di Ricostruzione, e di questi 4 hanno proceduto ad indire la Conferenza di Servizi. I motivi di tale ritardo vengono attribuiti alla complessità delle procedure, alla carenza di personale tecnico competente presso i Comuni e alla partenza ritardata nella formulazione delle linee guida applicative. A questo proposito la STM ha predisposto, in data 24 febbraio 2011, una serie di “griglie” di criteri per facilitare l'istruttoria e il finanziamento dei Piani di Ricostruzione (Allegato C).

Il costo complessivo stimato dei Piani di Ricostruzione adottati ammonta, al momento, a circa 6.631 mln/euro, di cui circa **5.221 mln/euro** relativi al Comune di L'Aquila e sue frazioni e i restanti **1.410 mln/euro** per gli altri Comuni del cratere.⁸ Tale stima si riferisce evidentemente a un arco temporale di molti anni, almeno 10 sulla base delle esperienze delle più recenti ricostruzioni post-terremoto. Con riferimento a quanto augurabilmente spendibile nel prossimo triennio, si tratta dunque di valori largamente compatibili con gli importi ancora disponibili per la ricostruzione (cfr. capitolo 3).

Dal punto di vista della procedura di approvazione, il PdR valorizza il dialogo e il confronto tra proposte e istanze di soggetti pubblici e privati. Ai sensi del Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione n. 3 del 9 marzo 2010, l'*iter* procedurale prevede che il Sindaco predisponga la perimetrazione delle parti comunali costituite da nuclei aventi carattere storico-artistico, nuclei del territorio rurale, di particolare interesse e gravemente danneggiati, edifici storici vincolati. L'atto di perimetrazione è approvato con l'Intesa del Commissario delegato e del Presidente della Provincia per quanto di sua competenza ed è pubblicato nell'albo pretorio. Il Sindaco pubblica poi un

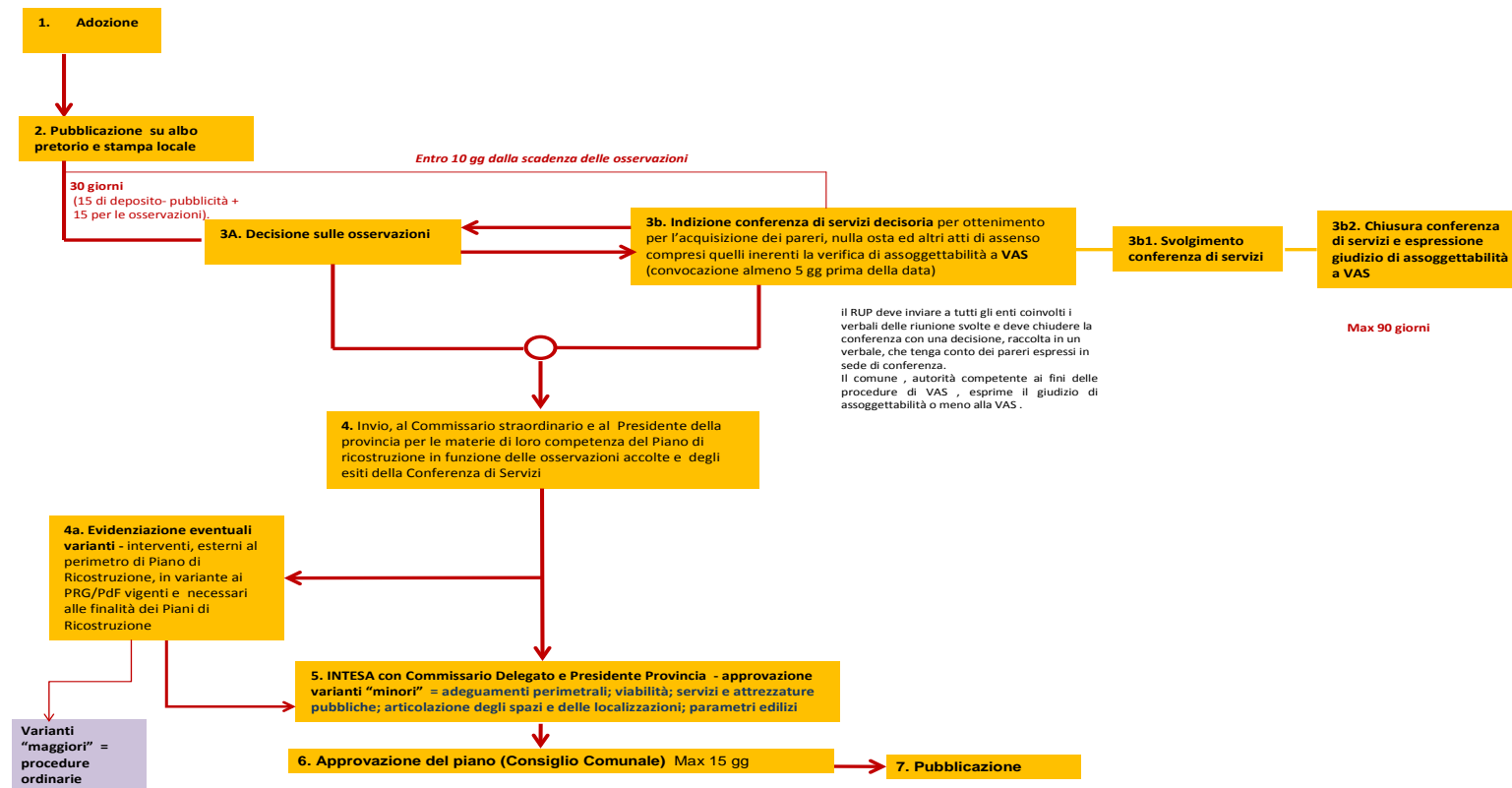
⁷ Secondo alcune interpretazioni, il PdR rientrerebbe nella categoria del piano strategico, privo della capacità di introdurre varianti al piano regolatore; altri propendono per un'interpretazione di natura più “emergenziale”, che conferisce al PdR l'efficacia esecutiva di modificare il piano regolatore.

⁸ Cfr. Allegato D.

avviso con il quale richiede ai proprietari interessati, singolarmente o in forma associata, di presentare proposte di intervento per i propri immobili entro 30 giorni. Successivamente il Sindaco, acquisite le proposte, ne verifica l'ammissibilità e predispose le proposte di piani di ricostruzione e i piani finanziari. I piani, previa comunicazione al Commissario delegato e al Presidente della Provincia per le materie di sua competenza, sono **adottati** con atto del Sindaco e sono depositati nella segreteria comunale per 15 giorni affinché chiunque ne abbia interesse possa prenderne visione. Nei successivi 15 giorni qualunque interessato può presentare osservazioni. Entro 10 giorni dal termine di scadenza per la presentazione delle osservazioni, il Sindaco indice una conferenza di servizi per l'acquisizione dei pareri, nulla osta ed altri atti di assenso comunque denominati previsti dalle leggi vigenti per la tutela degli interessi pubblici curati da altre autorità. Il Sindaco, previa intesa con il Presidente della Regione Abruzzo, quale Commissario delegato, e con il Presidente della Provincia per le materie (urbanistica e altre) di sua competenza, decide sulle osservazioni e trasmette il piano al Consiglio comunale, che lo approva nei successivi 15 giorni. Di seguito si riporta un diagramma di flusso che illustra la procedura di approvazione dei Piani di Ricostruzione.

PROCEDURE DI APPROVAZIONE DEI PIANI DI RICOSTRUZIONE

Cfr. art. 6 del decreto commissariale n.3/2010 e art. 20 e 21 della Legge regionale dell'Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18



L'intesa finale *“contiene e costituisce anche l'espressione del parere prescritto dall'art. 89 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, e la verifica prevista dall'art. 12 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152”* (così art.6, comma 8, del Decreto del Commissario delegato n. 3/2010). Ciò significa che:

- l'intesa rappresenta il parere del competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati, atto necessario ai fini della delibera di approvazione.
- l'intesa rappresenta anche la verifica di assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica (VAS) che accerta gli impatti sull'ambiente.

Per accelerare ove possibile i tempi della ricostruzione, l'O.P.C.M. n. 3996 del 17 gennaio 2012 ha introdotto i cd. **piani stralcio** – piani di recupero relativi ad aree dove i danni sono minori e facilmente riparabili – da includere in un “documento pianificatorio unitario” che illustri l'assetto generale e gli indirizzi da seguire in fase di ricostruzione.

1.4. Ricostruzione degli edifici pubblici del cratere: stato di attuazione

Gli interventi di ricostruzione di opere pubbliche – ivi comprese l’edilizia pubblica, scolastica, cimiteriale, ma esclusa l’edilizia residenziale pubblica – sono stati programmati in due fasi successive:

Fase emergenziale. Una rigorosa ricognizione dei flussi finanziari di questa fase è resa difficoltosa dall’assenza di dati di spesa chiari. Secondo la STM la fase emergenziale prevede circa 360 interventi urgenti la cui articolazione è riportata di seguito (vedi anche dettaglio in Allegato B). Lo **stanziamento complessivo** ex D.L. 39/2009 è di circa **€ 831,3 Mln.**, a valere per il punto a) sul FAS/risorse nazionali (vedi Tavola 1, voce 18); per i punti b) c) e d) sul FAS/Fondo infrastrutture (vedi Tavola 1, voce 17) mentre per i punti e) f) g) e h) si attinge alle risorse del FAS/Fondo strategico (vedi Tavola 1, voce 16). Il punto i) è invece a valere sul Fondo prima emergenza (vedi Tavola 1, voce 1).

- a) Programma di interventi sugli edifici scolastici (stanziamento: €226,4 Mln ex art. 4 co. 4 D.L. 39/2009). Relativo a 269 edifici scolastici (166 in provincia dell’Aquila, 15 in provincia di Chieti, 40 in provincia di Pescara, 48 in provincia di Teramo), costituisce la più grande operazione in Europa di messa in sicurezza delle scuole. Di questi, sembrerebbero conclusi 3 interventi scuole in provincia de L’Aquila. Le somme erogate ammontano a 3,6 Mln.
- b) Interventi sugli edifici dell’Università degli Studi dell’Aquila (Stanziamento: € 40 Mln ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). La maggior parte sono in fase di progettazione. Le somme finora erogate ammontano a 0,3 Mln.
- c) Interventi urgenti su immobili pubblici nella città e nella provincia de L’Aquila (Stanziamento: €200,85 Mln ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). Di 21 interventi, 4 sono completati e gli altri si trovano in varie fasi di realizzazione. Le somme erogate ammontano a 14 Mln.
- d) Attualmente è all’esame del CIPE una proposta per ulteriori 23 infrastrutture per un importo di complessivi €167,65 Mln, a valere sulle disponibilità residue del Fondo infrastrutture.
- e) I° Programma di interventi prioritari (stanziamento: €119 Mln ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). Con il decreto n. 24 del 2010, il Commissario delegato per la Ricostruzione ha delineato un Primo programma di interventi pubblici essenziali, con fattività a breve termine, sugli edifici pubblici di proprietà del comune de L’Aquila, sulle reti idriche e fognarie, nonché sul patrimonio culturale. Con il decreto n. 71 del 2011, il Commissario ha modificato l’art. 4 del citato Decreto n. 24 del 2010, individuando un nuovo elenco di edifici appartenenti al patrimonio culturale, sostitutivo di quello precedente. Delle circa 68 opere, praticamente nessuna è stata ultimata e molte si trovano nella fase di progettazione o di espletamento della gara.
- f) II° Programma di interventi prioritari – “Un’Opera Per Ogni Comune” (Stanziamento: €42 Mln circa ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). Con successivi decreti del Commissario delegato, sono stati finanziati interventi su 39 edifici pubblici, ciascuno localizzato in un Comune del cratere.

- g) Programma di interventi aree cimiteriali (Stanziamiento: €8,5 Mln di cui 5 Mln per L'Aquila ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). Tutti in fase di progettazione.
- h) Interventi urgenti per ripresa funzioni pubbliche (Stanziamiento €21 Mln ex art. 14 co. 1 D.L. 39/2009). Si tratta di 16 interventi di ripristino di edifici sede di istituzioni pubbliche e di caserme demaniali per l'assistenza alloggiativa alla popolazione, previsti dall'OPCM 3827/2009. I lavori sono stati ultimati.
- i) Realizzazione sede provvisoria della Facoltà di Lettere (Stanziamiento €6 Mln ex art. 7 co. 1 D.L. 39/2009). I lavori sono in corso.

Risultano avviati i lavori per non più del 15% delle opere relative agli edifici maggiormente danneggiati; per le altre è in corso la fase della progettazione. I trasferimenti al Provveditorato alle Opere Pubbliche – che cura la realizzazione degli interventi di molti edifici pubblici che non siano residenziali, scolastici o di interesse culturale – ammontano a oggi a €32 milioni. Le somme erogate per gli edifici scolastici ammontano a €3,6 Mln.

Fase della ricostruzione. Questa fase ricomprende, secondo stime della STM, oltre 800 interventi ubicati essenzialmente nei perimetri dei Piani di Ricostruzione. Le fonti di finanziamento attribuibili a tali opere non sono ancora identificabili.

La **procedura di attuazione degli interventi emergenziali relativi alle opere pubbliche** è regolata principalmente dal D.L. 39/2009 al quale si aggiunge una complessa normativa di dettaglio costituita da diverse ordinanze e decreti. Essa si differenzia in base al tipo di intervento: edilizia pubblica, edilizia scolastica, aree cimiteriali, beni culturali. In termini generali, il Commissario delegato attua il piano di interventi urgenti per il ripristino degli immobili pubblici stabilito dal Ministero per le Infrastrutture d'intesa coi principali soggetti territoriali coinvolti. Il Commissario delegato può avvalersi del Provveditorato Interregionale alle OO.PP. e degli Uffici Scolastici Provinciali, e come soggetti attuatori anche del Vice Commissario per la Tutela dei Beni Culturali, dei Sindaci, dei proprietari degli edifici scolastici. Per quanto riguarda in particolare i Beni Culturali, il Vice Commissario Delegato per la tutela dei Beni Culturali, quale soggetto attuatore, ha la delega per l'attuazione *autonoma* (attraverso un bando di gara) del progetto da lui elaborato nel caso il ripristino comporti la messa in sicurezza dell'edificio. Nel caso invece che tale messa in sicurezza non sia necessaria, l'attuazione del progetto è subordinata all'indizione di una Conferenza di servizi, cui partecipa, tra l'altro, la Direzione Regionale dei Beni Culturali.

Sulla base di quanto rappresentato dal Vice Commissario Delegato per la tutela dei Beni Culturali, sono stati coinvolti dal sisma circa **1.400 immobili di interesse culturale**, di cui 900 chiese e 500 edifici. Questi beni di interesse culturale e archeologico costituiscono in parte una categoria a sé stante, in parte si intersecano con l'edilizia pubblica e privata.

1. La ricostruzione di beni culturali nell'ambito dell'*edilizia pubblica* è inclusa in vari interventi, tra i quali il succitato punto e) relativo al I° Programma di interventi prioritari del DCD 24, che riguarda, tra gli altri:
 - Il Palazzo del Governo: il relativo finanziamento è proposto a valere sulle risorse destinate al Programma degli interventi urgenti per il ripristino degli immobili pubblici nella città e nella Provincia de L'Aquila, realizzati dal Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche. Il soggetto attuatore è il Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche

per il Lazio, Abruzzo e Sardegna per gli interventi finanziati dal CIPE ed il Comune de L'Aquila per gli interventi finanziati a valere sui fondi del decreto n. 24 del CDR. L'importo massimo ammesso a finanziamento è pari a complessivi euro 47.074.000 (N.B.: il Palazzo del Governo ha un valore più simbolico che storico artistico, come si evince dal decreto).

- Gli interventi sul patrimonio culturale danneggiato dagli eventi sismici nei Comuni de L'Aquila, Barisciano, Capitignano, Castelli, Fagnano Alto, Montebello di Bertona, Montereale, Ocre, Rocca di Cambio, Rocca di Mezzo, Sant'Eusanio Forconese, San Pio delle Camere, Tione degli Abruzzi. Il soggetto attuatore è il Vice Commissario Delegato per la Tutela dei Beni Culturali. L'importo massimo ammesso a finanziamento è pari a complessivi euro 15.000.000.
 - I lavori di recupero della Chiesa di Santa Maria del Suffragio, il cui soggetto attuatore è il Vice Commissario Delegato per la Tutela dei Beni Culturali. L'importo massimo ammesso a finanziamento è pari a complessivi euro 3.250.000, corrispondente alla quota del 50% dei costi preventivati a carico della parte italiana, come stabilito nell'accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e Francese sottoscritto a Parigi il 9 aprile 2010.
2. La ricostruzione di beni culturali nell'ambito dell'*edilizia privata* è disciplinata dalle norme che regolano la ricostruzione privata, ed è stata trattata al paragrafo 1.2.
 3. Per quanto riguarda le *attività autonome* di ricostruzione di beni culturali (essenzialmente chiese), alla data odierna risultano **conclusi i lavori di 119 chiese** e risulterebbero avviati quelli di altre 40. Gli interventi sono ricompresi nel progetto "Una Chiesa per Natale" per complessivi euro 4,8 Mln., trasferiti dal Commissario sulla contabilità speciale n. 5274 intestata al Vice Commissario delegato per i beni culturali, a completamento del trasferimento effettuato dal Dipartimento della Protezione civile, pari a euro 7,2 Mln., fino alla concorrenza dei **12 milioni di euro autorizzati** con l'art. 3 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3820 del 2009, a valere sull'art. 7 comma 1 del D.L. 39/2009 (Tavola 1, riga 1). **Le erogazioni** di fondi da parte del Vice Commissario delegato ai Beni Culturali per il progetto "Una Chiesa per Natale" ammontano a circa **5 milioni**. Il Vice Commissario delegato ai Beni Culturali è anche titolare del conto corrente postale "Salviamo l'arte in Abruzzo", alimentato essenzialmente da donazioni. Alla data del 23 febbraio 2012, il conto registrava entrate per circa 3,5 Mln. euro e uscite per 0,8 Mln. euro.

1.5 Situazione di alloggio della popolazione

Alla data del 6 marzo 2012 la popolazione che non era ancora rientrata nelle proprie abitazioni ammontava a circa 33.700 persone, il 50% delle persone senza tetto alla data del giorno del sisma 67.459. 21.807 persone si trovano in soluzioni alloggiative a carico dello Stato (CASE, Moduli abitativi provvisori, case in affitto, etc.), 11.482 ricevono un contributo di autonoma sistemazione⁹ e 383 si trovano in strutture ricettive e di permanenza temporanea.

TAV. 2: SITUAZIONE ALLOGGIATIVA AL 6 APRILE 2009

Soluzione alloggiativa	Totale persone
Tendopoli	35.690
Hotel e case private	31.769
TOTALE SENZA CASA	67.459

TAV. 3 SITUAZIONE ALLOGGIATIVA AL 6 MARZO 2012

Soluzione alloggiativa	Comune de L'Aquila	Altri Comuni del cratere	Totale persone
Progetto C.A.S.E.	12.969	0	12.969
Moduli Abitativi Provvisori (MAP)	2.791	4.411	7.202
Affitti fondo immobiliare AQ (+ accordo quadro con Comune di Barete)	692	0	692
Affitti concordati con Protezione Civile	578	307	885
Altre strutture comunali	0	59	59
Totale	17.030	4.777	21.807
Contributo di autonoma sistemazione	9.757	1.725	11.482
Strutture ricettive e di permanenza temporanea			383
TOTALE ASSISTENZA			33.672
RIENTRATE NELLA PROPRIA ABITAZIONE			33.787
TOTALE			67.459

⁹ Questa modalità di assistenza è stata scelta da chi ha inteso ottenere l'erogazione di un emolumento, e per questo è alternativa alla richiesta di un alloggio o al contratto di affitto concordato. Si tratta di una somma, che varia a seconda della consistenza del nucleo familiare e, qualora nel medesimo dovessero esserci componenti oltre 65 anni o diversamente abili, con una percentuale superiore al 67%.

Di seguito si riporta una sintetica descrizione dei vari programmi di alloggio della popolazione

Progetto Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili (C.A.S.E.)

Le abitazioni del progetto C.A.S.E. sono state destinate alle persone con una casa distrutta o inagibile o in zona rossa nel Comune de L'Aquila. Le aree del complesso sono 19 e si estendono su una superficie di mq. 1.820.248, di cui mq. 1.600.000 è occupata e comprensiva delle opere di urbanizzazione, con strade, parcheggi ed aree verdi; mq. 220.248 è la superficie totale abitabile degli edifici, le cosiddette "piastre", senza urbanizzazione. La localizzazione delle 19 aree e dei nuovi insediamenti abitativi è stata condotta in attuazione dell'art. 2, comma 4 del Decreto Legge n. 39/2009. In totale gli appartamenti sono 4.449. Costruiti su due o tre piani, hanno diversa metratura, in base alla composizione dei nuclei familiari. Poggiano su basi isolate sismicamente che, in caso di scossa, isolano le piattaforme dal terreno¹⁰.

I complessi, a partire dal 29 settembre 2009 con la consegna dei primi 400 appartamenti, hanno dato una sistemazione ad una popolazione crescente, fino a febbraio 2010, data alla quale ospitavano circa 15.000 persone. Grazie all'avanzamento dei lavori di ripristino dell'edilizia privata nelle periferie, tale ammontare di assistiti è diminuito progressivamente, e al 6 marzo 2012 le C.A.S.E. ospitavano 12.969 persone.

Progetto Moduli Abitativi Provvisori (M.A.P.)

I Moduli Abitativi Provvisori ospitano i cittadini che hanno la casa distrutta o inagibile nei Comuni abruzzesi colpiti dal terremoto. Sono stati previsti anche per gli abitanti delle frazioni de L'Aquila con casa E, F o in "zona rossa". Realizzati in legno massello o strutture con pannelli, i M.A.P. sono di varie metrature, a seconda delle caratteristiche del nucleo familiare. 2.262 sono i moduli abitativi realizzati fuori de L'Aquila (di cui 209 sono stati donati) ed ospitano, al 6 marzo 2012, 4.411 assistiti. Altri 1.273 moduli (di cui 1.113 realizzati dal Dipartimento della Protezione Civile e 160 donati nelle frazioni) sono stati realizzati nel Comune de L'Aquila ed accolgono, al 6 marzo, 2.791 assistiti. Il totale dei M.A.P. realizzati è di 3.535, che accolgono 7.202 ospiti. L'importo della fornitura a base di gara per un singolo M.A.P. è di Euro 760 per mq, la spesa totale è di Euro 284 milioni.

Progetto Moduli ad Uso Scolastico Provvisori (M.U.S.P.)

I M.U.S.P. sono strutture prefabbricate che sostituiscono temporaneamente le scuole danneggiate o distrutte dal terremoto. I siti sono stati individuati dai Comuni nelle zone

¹⁰ Nelle aree dove sono sorti i nuovi moduli abitativi temporanei si sono resi necessari nuovi servizi ed opere di urbanizzazione. Sono così stati costruiti km 22 di strade, km 13,7 di acquedotti ed oltre km 50 di condotti fognari per acque bianche e nere, con più di km 16 di condotte per l'acqua potabile. Sono state realizzate 46 cabine elettriche e 7 nuove centrali telefoniche con l'utilizzo di 2.000 pali di illuminazione pubblica e per il verde. Gli impianti del Progetto C.A.S.E. sono stati progettati con l'obiettivo di contenere i consumi energetici attraverso l'utilizzo di pannelli solari, sia termici sia fotovoltaici. Infatti il 60% degli edifici è di classe A o A+.

maggiormente colpite, e validati tecnicamente dalla Protezione Civile. Le aree sono state individuate con decreti del Commissario delegato. Per la loro realizzazione, il Dipartimento della Protezione Civile ha indetto due bandi di gara – M.U.S.P. I e M.U.S.P. II. Le strutture sono destinate ad oltre 6.000 alunni. 19 M.U.S.P. sono stati completati entro il 21 settembre 2009, mentre i restanti sono stati ultimati entro febbraio 2010.

I M.U.S.P. ospitano 31 scuole divise in asili nido, scuole d'infanzia, scuole secondarie di primo grado, nonché un istituto professionale, un istituto tecnico, un convitto provinciale ed il conservatorio di musica "A. Casella", oltre a 2 M.U.S.P. per gli Uffici Giudiziari nella zona di Bazzano.

1.6 Risorse umane aggiuntive utilizzate dalle strutture pubbliche preposte alla ricostruzione.

Ai fini della programmazione dell'intervento nei prossimi mesi e delle modifiche da introdurre nella sua organizzazione è utile disporre di informazioni sul personale aggiuntivo richiesto dalla ricostruzione nei diversi soggetti istituzionali ad essa preposti. Tale quadro informativo non è al momento disponibile.

Per questi fini tali fini sarà opportuno che il Commissario delegato per la ricostruzione fornisca (previa raccolta ed elaborazione di dati anche provenienti da altri soggetti) tali informazioni secondo uno schema riportato in Tavola 4. Su tale base sarà possibile effettuare stime per le fasi successive della ricostruzione⁸ (cfr. capitolo 2).

TAV. 4: Schema di raccolta informazioni

Risorse umane aggiuntive utilizzate dalle strutture pubbliche preposte alla ricostruzione alla data del 16 marzo 2012				
Anno	Co.Co.Co. n.	Contratti a tempo determinato n.	Altro (specificare)	Importi totali
Protezione civile				
Commissariato				
Regione				
Provincia a				
Provincia n				
Comune a				
Comune n				
Filiera				
Altro (specificare)				

2. Comunicazione. Come assicurare ai cittadini un piano di informazione completo, comprensibile e oggetto di confronto

La ricostruzione post-sismica è un processo che coinvolge – con diversi gradi di intensità – non soltanto le popolazioni colpite dal fenomeno ma l'intera comunità nazionale, che partecipa finanziariamente alla ricostruzione attraverso la fiscalità generale ed eventuali contribuzioni specifiche, anche a carattere volontario.

È naturale, quindi, che la gestione della ricostruzione, e in particolare l'utilizzo dei fondi stanziati a questo scopo, sia riferita in modo trasparente ai cittadini, affinché questi possano formarsi un giudizio compiuto e informato sugli interventi.

La trasparenza, che comporta chiarezza e completezza dell'informazione, è quindi uno dei pilastri della comunicazione ai cittadini. L'altro pilastro riguarda il rapporto di servizio, operativo, tra amministrazioni coinvolte nella gestione della ricostruzione e i cittadini e imprese interessati agli interventi, ai servizi, alla realizzazione delle opere. Questo rapporto deve essere costruito e organizzato in maniera tale che le amministrazioni pubbliche riescano a erogare ai cittadini supporto, assistenza, informazioni operative per superare l'emergenza, i disagi temporanei, e affrontare il ritorno alla normalità.

Trasparenza, servizi di dialogo operativo e servizi di sportello per le relazioni con il pubblico sono quindi i tre assi distinti attorno ai quali rafforzare la strategia di comunicazione in questa fase post-emergenziale. Per realizzare una sinergia efficace tra questi tre aspetti integrati della comunicazione, sarà utile definire e integrare tra loro fin dall'inizio anche i diversi gruppi di lavoro coinvolti nelle azioni descritte in questo documento.

2.1 Monitoraggio delle informazioni e dei processi

Un governo appropriato dei processi di erogazione dei finanziamenti richiede un monitoraggio puntuale dei fenomeni in corso, a cominciare dalle erogazioni destinate ai beneficiari, cioè i soggetti che effettuano la spesa.

Nel Capitolo 1 si è ricostruito, in base alle informazioni disponibili, un primo quadro di massima delle risorse stanziati e spese per la ricostruzione, dello stato di avanzamento delle opere pubbliche e degli interventi di edilizia privata. Da questa prima ricognizione risulta che la complessità e non sistematicità dei dati che compongono il quadro delle informazioni fin qui raccolte rendono faticoso il monitoraggio dei processi.

L'attività di previsione e pianificazione della spesa è indispensabile per guidare e valutare il processo di ricostruzione, e per programmare il reperimento degli ulteriori fondi che saranno necessari negli anni a venire.

E' indispensabile, in un'ottica di trasparenza finalizzata anche al controllo da parte dell'amministrazione e degli stessi cittadini o comunque di tutti i soggetti interessati, porre in essere un sistema integrato di monitoraggio degli interventi. Propedeutica alla trasparenza, alla condivisione dell'informazione e ovviamente anche all'utilizzo della stessa nei processi amministrativi e nel punto di contatto fra Pubbliche Amministrazioni e cittadini (vedi più avanti le osservazioni sul cosiddetto "Ufficio Relazioni con il Pubblico del cratere") è **l'operazione di raccolta, coordinamento e integrazione dell'informazione presso tutti i soggetti istituzionali "creatori" e depositari della stessa** (in quanto competenti a livello di processo amministrativo).

Per il miglioramento dell'*accountability* delle risorse pubbliche utilizzate il Commissario delegato potrebbe riorganizzare lo schema utilizzato per la pubblicazione dei dati. Lo schema dovrebbe perfezionare lo schema di aggiornamento sullo stato di realizzazione fisica degli interventi (es. SAL, giornate lavorate nei cantieri, giornate di fermo cantiere, ecc.), nonché sull'importo dei trasferimenti e delle effettive erogazioni effettuate a favore dei beneficiari finali, e dovrebbe essere strutturato tenendo presenti le voci della Tavola 1 e le esigenze espresse al Capitolo 3 (Programmazione e previsioni).

Questo sistema di monitoraggio, una volta raffinato e testato, permetterà di effettuare ulteriori proiezioni sulla prevedibile evoluzione delle attività di ricostruzione nonché sulle eventuali criticità e permetterà di programmare, con maggiore precisione, il reperimento delle risorse necessarie al completamento della ricostruzione.

Qui di seguito una possibile proposta operativa per il rafforzamento prefigurato:

- ciascun soggetto gestore di attività attinenti alla ricostruzione trasmette al Commissario una breve nota contenente le informazioni in proprio possesso, il sistema di monitoraggio/aggiornamento finora utilizzato, l'indicazione di un referente;
- il Commissario, sulla base delle note ricevute, elabora e diffonde una bozza di piano di trasmissione delle informazioni, del loro contenuto e del sistema di aggiornamento dei dati dettagliato e specifico per ogni destinatario;
- a seguito di un confronto tra tutti i soggetti interessati si perviene alla condivisione e all'approvazione di uno schema generale per la raccolta e l'aggiornamento dei dati.

Tale operazione verrebbe assistita e supportata a livello centrale attraverso il gruppo di lavoro descritto di seguito, finalizzato a individuare con precisione le risorse, gli strumenti, i soggetti detentori ed erogatori delle informazioni, i destinatari e i livelli di responsabilità della comunicazione di servizio e di informazione generale.

Si tratterebbe di un **gruppo di lavoro multilivello** (Regione, Comuni/Aree Omogenee, Vigili del fuoco, Provveditorato Opere Pubbliche, altri) integrato da personale esperto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, finalizzato a **mettere in comune e coordinare tutta l'informazione necessaria per monitorare**: emergenza, assistenza alla popolazione, ricostruzione.

Tale gruppo di lavoro si riunirebbe a L'Aquila con cadenza orientativamente settimanale per svolgere una ricognizione delle risorse da individuare. Il Tavolo sarà composto in prima battuta da rappresentanti del Commissario delegato (Struttura

Tecnica di Missione e Struttura di Gestione dell’Emergenza) e dei Comuni e sarà via via esteso a tutti i soggetti coinvolti: la cosiddetta “Filiera”, il SED dell’Aquila, i Vigili del Fuoco, i Gestori dei servizi pubblici essenziali, gli operatori della comunicazione *in loco*.

2.1.1 Trasparenza

Per garantire trasparenza nella gestione finanziaria della ricostruzione sarebbe utile riorganizzare le informazioni raccolte al punto 1.1 secondo un’articolazione di questo tipo:

1. Quali risorse sono disponibili (dallo Stato italiano, da privati, da Stati esteri),
2. Quali sono i soggetti incaricati della gestione e della attuazione degli interventi
3. Quali sono le modalità di erogazione dei fondi, con particolare riferimento a queste informazioni:
 - a. Importo erogato.
 - b. Finalità (classificata) della spesa.
 - c. Destinatario e beneficiario dell’erogazione dei fondi.
 - d. Finalità dell’erogazione dei fondi.
 - e. Tempi dell’erogazione dei fondi e della realizzazione dell’intervento.
 - f. Controllo *in progress* e a posteriori sulla spesa.

Costruire un *database* strutturato in maniera da poter estrarre un elenco con tracciato record tale da riportare queste informazioni è il primo passo per poter informare compiutamente i cittadini. Questo *database*, o una estrazione sufficientemente rappresentativa del fenomeno, quindi comprensiva delle informazioni citate, dovrebbe essere messo a disposizione del pubblico.

2.1.2 Condivisione delle informazioni

Una volta messe a disposizione su un sito, sia in forma di *open data* che tramite un’applicazione *online*, le informazioni sulla ricostruzione sarebbero quindi accessibili a tutti gli *stakeholder*, di fatto a tutti i cittadini italiani – e non solo. Tuttavia lo sforzo di condividere informazioni con i cittadini non può fermarsi alla pubblicazione in Rete e potrebbe anche assumere forme maggiormente attive:

- attraverso la diffusione in Rete per attivare comunità specifiche di analisti e osservatori (tra questi, giornalisti con l’attitudine a lavorare su dati fattuali);
- attraverso iniziative pubbliche che coinvolgano direttamente le popolazioni interessate dagli interventi, creando le condizioni perché questi possano non solo recepire informazioni ma anche interagire con i protagonisti della ricostruzione (amministratori locali e organismi di gestione e attuazione).

Una parte significativa della dimensione interattiva del rapporto tra cittadini e organismi di gestione e attuazione può avere luogo in Rete: sia nella dimensione dell’erogazione di servizi e informazioni operative, sia nella dimensione in cui il cittadino è attivo nel fornire punti di vista, opinioni ed eventualmente segnalazioni (sia di comportamenti virtuosi che di problemi).

Per offrire ai cittadini opportunità nel processo di formazione delle decisioni andrebbe quindi realizzato un sistema di relazione costruito su tre pilastri:

- un sito internet che a) fornisca informazioni e b) renda possibile l'interazione tra i cittadini stessi e tra amministrazioni e cittadini attraverso gli strumenti tipici della Rete;
- programmi maggiormente strutturati di incontri, anche grazie alle proposte e alle segnalazioni dei cittadini, da raccogliere attraverso il sito e strumenti fisici;
- un più efficace servizio di sportello multifunzionale e multicanale (presenza sportello fisico, telefonico e via e-mail), integrato con i due precedenti (vedi *infra*, punto 2.2).

Per favorire l'attivazione di energie locali sarebbe opportuno partire da un nucleo ristretto di persone motivate e fortemente orientate ai processi partecipativi, che fungano da promotori del dibattito e agenti del coinvolgimento.

La gestione del sito dovrebbe continuare ad essere affidata alle strutture tecniche e amministrative incaricate del coordinamento e della supervisione degli interventi: strutture straordinarie nella fase emergenziale, strutture ordinarie nella fase successiva.

2.2 Migliorare il punto di contatto tra Pubblica Amministrazione e cittadini/tecnici

Sarebbe opportuno non solo proseguire/rafforzare il processo di informazione a favore dei cittadini della zona del cratere e, più in generale, dei contribuenti sull'utilizzo dei fondi e sullo stato della ricostruzione, ma anche facilitare una logica "di servizio", in cui i cittadini, come anche i tecnici e altre figure coinvolte a vario titolo nei processi – definiti o da ridefinire – di assistenza e della ricostruzione abbiano la possibilità di interloquire attivamente con le amministrazioni interessate, chiedere informazioni relative ai processi amministrativi, proporre iniziative per migliorare i servizi e segnalare eventuali criticità.

Cittadini e tecnici influenzano in vario modo la erogazione delle forme di assistenza e la dinamica della ricostruzione con i loro comportamenti; titolarità e durata delle forme di assistenza e avanzamento approvazione progetti sono collegate fra di loro. Un monitoraggio efficace dei processi è ovviamente premessa per l'ottimizzazione e i correttivi in itinere degli stessi.

Un progetto integrato dovrebbe prevedere le seguenti fasi:

1. Individuare con precisione le risorse, gli strumenti, i soggetti detentori ed erogatori delle informazioni, i destinatari e i livelli di responsabilità della comunicazione di servizio e di informazione generale.
2. Individuati i soggetti e i ruoli da coinvolgere, la seconda fase dovrebbe prevedere l'integrazione e il miglioramento logico dei vari *database* che custodiscono i dati oggi incoerenti o carenti. Questa fase prevederebbe, attraverso l'integrazione delle fonti di dati attualmente frammentate, la redazione di schede di sintesi sui principali fenomeni legate al superamento dell'emergenza, assistenza e della ricostruzione utilizzabili da una pluralità di soggetti e a livello comunicativo per i vari strumenti di informazione (web, Ufficio Relazioni con il Pubblico, media).
3. In un'ottica di comunicazione di servizio, i *database* con le informazioni necessarie a seguire i fenomeni di assistenza e ricostruzione andrebbero, in una terza fase, collegati, oltre che ai processi amministrativi (es. flussi della Filiera, pratiche Cas, pratiche MAP, ...), anche al servizio di Ufficio Relazioni con il Pubblico dotato di sistema CRM (*Customer Relationship Management*) orientato ai bisogni del cittadino, in particolare alle circa 70mila persone che a vario titolo continuano a essere assistite nel comune dell'Aquila e nei comuni del "cratere". Il *database* così risultante dovrebbe ricollegare le informazioni gestionali custodite nelle altre basi di dati (es. classificazione edifici, stato delle pratiche di contributo, ...) e quelle che verranno via via elaborate nei progetti di ricostruzione dei centri storici. Il numero tutto sommato abbastanza contenuto e la delimitazione geografica dell'area interessata consentono di creare un servizio mirato, da gestire attraverso questa

piattaforma, alla quale accedano e collaborino tutti i soggetti istituzionali coinvolti¹¹.

Realizzato un efficace censimento dell'utenza, questa potrebbe essere aggregata o disaggregata a seconda dei servizi in questione, per area di residenza (comune, quartiere, condominio), per nucleo familiare, per professione, per contributi ricevuti, esigenze manifestate, servizi richiesti, ecc. Sarebbe possibile in questo modo comunicare per gruppi mirati fornendo informazioni utili o richiedendone, sempre secondo una logica di coerenza progettuale che coinvolga di volta in volta tutti gli attori necessari, dalle istituzioni ai tecnici alle imprese alle associazioni di categoria all'Università.

Organizzando il lavoro in forma sussidiaria e "a rete", questo nuovo Ufficio Relazioni con il Pubblico dovrebbe facilitare l'erogazione di servizi da parte dei Comuni e supportarli in caso di necessità e carenze.¹²

4. L'"URP del cratere" da riattivare o da attivare ex-novo, andrebbe poi integrato con lo spazio web nel quale sarà possibile rintracciare in modo semplice, chiaro e trasparente tutte le informazioni e le schede di "bilancio" della gestione dell'emergenza e della ricostruzione, a tutti i livelli istituzionali.

Attualmente, le informazioni e la storia dei progetti si trovano sui vari siti *web* che si sono occupati della materia: Protezione civile, Commissario delegato/ Presidente della Regione Abruzzo, Comune dell'Aquila. Manca uno spazio di sintesi complessiva. Il *web* potrebbe essere in questa ottica utilizzato anche come spazio di servizio, a partire dalla possibilità di seguire trasparentemente il corso delle proprie pratiche accedendo con *username* e *password*, o di proporre progetti utilizzando *open data*.

5. Ultima integrazione necessaria, sarebbe un effettivo coordinamento delle eventuali campagne di comunicazione, tradizionali o su web, e della informazione attraverso i media. La classica e principale regola della comunicazione di crisi, infatti, per non perdere la fiducia degli interlocutori ed evitare confusioni volute o subite, è e resta che **l'istituzione parli sempre con un'unica voce autorevole**.

¹¹ Un prodotto concepito con questa logica, anche se nato al di fuori del coordinamento iniziale, è attualmente in dotazione al servizio "*Linea amica Abruzzo*" del Formez-PA, agenzia *in-house* del Dipartimento della funzione pubblica. Il prodotto, destinato all'assistenza dei cittadini dell'Aquila e del "cratere", è stato utilizzato fino alla fine del 2011 anche dall'attuale Commissario delegato e dal Comune dell'Aquila.

¹² Va ricordato che a partire dal maggio 2009 un servizio del genere era nato dalla collaborazione tra il Dipartimento della Protezione Civile e quello della Funzione Pubblica, rendendo possibile il progetto "Sportello per il Cittadino" e un numero verde gratuito che ha funzionato - anche dopo il passaggio di consegne al Commissario delegato attualmente in carica - fino al 31 dicembre 2011 per raccogliere, raccordare e dare riscontro a tutte le richieste o istanze di cittadini e tecnici.

3. Programmazione e previsioni

La programmazione delle disponibilità finanziarie e la verifica della loro adeguatezza in ogni singolo anno, nonché la programmazione dei soggetti pubblici e privati in merito alle procedure, ai servizi, ai lavori e le stesse scelte personali delle famiglie e dei cittadini richiedono previsioni di massima sui tempi di esecuzione degli interventi. Queste, a loro volta, richiedono un monitoraggio continuo degli interventi sulle basi indicate al capitolo 1.

Su tali basi sarebbe opportuno che il Commissario delegato per la ricostruzione potrebbe elaborare – utilizzando anche le informazioni già prodotte dai vari soggetti con competenze sulla ricostruzione - previsioni in merito ai seguenti soggetti:

- Interventi di edilizia privata nelle “periferie”
- Interventi nei centri storici
- Manutenzione immobili: CASE, MAP, MUSP, MEP
- Assistenza alla popolazione
- Altre spese straordinarie
- Interventi di edilizia pubblica

Le informazioni risulterebbero funzionali anche al Ministero dell’Economia e delle Finanze per programmare le variazioni di bilancio e, nel futuro, il reperimento di ulteriori risorse finanziarie.

La tavola 5 riportata di seguito offre uno schema di larga massima potrebbe costituire lo schema per raccogliere le informazioni – in modo coerente ed omogeneo - occorrenti alla programmazione e la stima delle previsioni finanziarie.

TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse

- dati in milioni di euro
- la stima dei costi non include ipotesi di inflazione

Voci	Linea di intervento	Precisazioni/Riferimenti	Copertura	Impegni ed erogazioni alla data	2012	2013	2014	2015	2016
A	Edilizia privata periferie "A, B, C"	Costo totale periferie edifici privati A (finiti), B e C (da finire) (cfr. previsioni STM)	Indicazione riferimento normativo e ammontare delle disponibilità iniziali	Indicare separatamente l'ammontare delle risorse impegnate e di quelle erogate	Indicare competenza e cassa separatamente				
B	Edilizia privata periferie "E"	Costo totale periferie edifici privati E (cfr. STM)							
C	PdR dei 21 Comuni (ex L'Aquila) che hanno adottato il piano - prima fase (solo ab. principali e parti comuni)	Chiarire se incluse oo.pp. primarie e reti e il relativo distinto ammontare per anno (cfr Previsioni STM).							
D	PdR de L'Aquila - prima fase (solo ab. principali e parti comuni)	Chiarire se incluse oo.pp. primarie e reti e il relativo distinto ammontare per anno							

TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse

- dati in milioni di euro
- la stima dei costi non include ipotesi di inflazione

E	Interventi pubblici	<p>Andrebbe compilata una distinta riga da parte di ogni soggetto con competenze su opere pubbliche connesse alla ricostruzione. Andrebbero specificate le opere pubbliche di competenza facendo attenzione a evitare duplicazioni con i PdR</p>							
F	PdR 35 Comuni che non hanno ancora adottato il piano - prima fase (solo ab. principali e parti comuni)	<p>Non si dispone di una stima del costo totale (i PdR ancora non sono stati adottati) Si potrebbe effettuare ipotesi (es, una stima "tentativa" riproporzionando il costo totale dei PdR dei 21 comuni che hanno adottato il piano sulla base della popolazione residente alla data del 1-1-2009 ossia <i>ante</i> sisma)</p>							

TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse

- dati in milioni di euro
- la stima dei costi non include ipotesi di inflazione

G	Costo espropri terreni CASE, MAP, MUSP	(Cfr Prospetto della Protezione Civile)							
H	Costo manutenzione CASE	(Cfr ad es. dato annuale del contratto stipulato da DPC con Manutecoop Facility Management S.p.A - il contratto scade il 4 ott 2013)							
I	Costo manutenzione MAP								
L	Costi della popolazione assistita	(Specifica le singole voci. Cfr dati della SGE che andrebbero progressivamente abbattuti sulla base delle stime dei rientri a casa)							
M	Costi di puntellamento edifici danneggiati								

TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse

- dati in milioni di euro
 - la stima dei costi non include ipotesi di inflazione

	TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse								
	- dati in milioni di euro - la stima dei costi non include ipotesi di inflazione								
N	Costi straordinari del personale: Comuni, STM, SGE, Beni Culturali, Prov. OO.PP, convenzioni varie, polizia, esercito, VV.FF.								
O	Altri costi straordinari strutture: materiale di consumo, locazione immobili, viaggi, ecc...								
P	Interventi vari	Specificare							

TAV. 5: Previsione del fabbisogno di risorse

- dati in milioni di euro
 - la stima dei costi non include ipotesi di inflazione

Q	Altre spese residue per l'Emergenza - smaltimento macerie, manutenzione straordinaria alloggi comunali, traslochi, catering, tendopoli	Necessaria indicazione da parte di SGE, Comuni, ...							
	TOTALE								

4. Semplificazione della *governance*

Attualmente le strutture che supportano il Commissario delegato per la ricostruzione – Presidente della regione Abruzzo – sono le seguenti:

- Struttura per la Gestione dell’Emergenza (SGE)
- Struttura tecnica di missione (STM)
- Commissione tecnico-scientifica e relativa segreteria
- 2 Vice Commissari
- 1 consulente giuridico ed un contingente di dieci unità di personale di cui si avvale il Commissario delegato

Appare opportuno e condiviso realizzare uno snellimento e la rimodulazione delle strutture del Commissario delegato, a partire da quelle che in questi tre anni hanno gestito l’emergenza. Ciò potrà a un tempo rendere più efficiente la gestione dell’attuale fase commissariale e preparare le basi per la transizione alla fine della fase commissariale e al trasferimento delle competenze ai Sindaci entro la fine dell’anno.

Una prima linea d’azione dovrebbe prevedere in tempi brevi:

- soppressione della Struttura per la gestione dell’emergenza e suo assorbimento nell’ambito della struttura tecnica di missione;
- riduzione del numero dei componenti della Commissione tecnico-scientifica e della relativa segreteria;
- abolizione della figura dei Vice Commissari e trasferimento delle funzioni al Commissario delegato;
- eliminazione della figura del consulente giuridico e del contingente di dieci unità di personale di cui si avvale il Commissario delegato.

Una seconda linea di intervento, nell’ottica di accelerare il processo di ricostruzione e il rientro alla normalità, tende a accelerare il lavoro della Filiera e al tempo stesso a rendere i Comuni più autonomi nell’attività di istruttoria amministrativa, tecnica e di congruità economica delle richieste di contributo presentate dai privati per la ricostruzione degli immobili.

A tal fine è opportuno promuovere l’accelerazione dell’attività della Filiera costituita da FINTECNA, RELUIS e CINEAS affinché, oltre a smaltire entro il 31 dicembre 2012 tutte le procedure relative alle periferie (anche le pratiche presentate dopo il 31 agosto 2011), avvii l’esame delle richieste relative ai centri storici, appena esse perverranno. Si ritiene che anche questa seconda linea di intervento sia suscettibile di produrre grosse economie di spesa.

Inoltre si provvederà a rafforzare le Amministrazioni ordinariamente competenti anche con l’attivazione di Uffici dedicati (es. Prefetture e Uffici MIBAC).

Al tempo stesso favorire lo sviluppo in forma associata da parte dei Comuni dell’istruttoria delle richieste di contributo per la ricostruzione degli immobili privati, dando ai Comuni di ogni area omogenea la possibilità di costituire Uffici territoriali.

Infine, spazi importanti di miglioramento dell'efficienza e della trasparenza possono essere guadagnati attraverso la redazione di un testo coordinato ed aggiornato di tutte le ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri emanate ai sensi del decreto legge n. 39/2009. Tale testo, contenendo le principali disposizioni in materia di ricostruzione pubblica e privata, emanate dopo il sisma del 6 aprile 2009, rappresenterebbe uno strumento estremamente utile per tutti gli operatori.

Su tali basi, si potranno – in una fase successiva – definire compiutamente i tempi per la fine del Commissariamento e il rientro alla “ordinarietà”.

5. Rigore

In un contesto di forte impegno al rigore dell'intero Paese, anche la realizzazione della ricostruzione del cratere del terremoto abruzzese può utilmente contribuire ad un ulteriore rafforzamento di tale profilo. Tale rafforzamento dovrebbe riguardare: la prevenzione di ogni infiltrazione criminale nei lavori per la ricostruzione; il rafforzamento delle condizioni concorrenziali nell'affidamento dei lavori; la prevenzione contro la concentrazione dei lavori, foriera di ritardi di attuazione.

Per quanto riguarda la prevenzione da infiltrazioni criminali, appare opportuna la costituzione presso le Prefetture di *white-list* delle imprese nei cui confronti siano state effettuate le verifiche previste dalla vigente legislazione antimafia ed a cui devono rivolgersi i privati per l'affidamento dei lavori per gli interventi di riparazione o ricostruzione degli immobili.

Considerato che il DPCM 18 ottobre 2011 prevede già la costituzione presso le prefetture di L'Aquila, Teramo e Pescara di elenchi ufficiali di fornitori di beni e prestatori di servizi in cui si possono iscrivere le imprese che esercitano specifiche attività imprenditoriali, debitamente individuate, e nei cui confronti siano state effettuate le verifiche previste dalla vigente normativa antimafia e dalle Linee Guida del Comitato di coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere (G.U.R.I. 7.3.2012), si dovrebbe estendere tale previsione anche ad altre categorie di attività imprenditoriali, particolarmente interessate dalle attività edilizie legate alla ricostruzione (realizzazione di lavori edili, installazione, restauro e manutenzione, etc.), ampliando il novero dei requisiti richiesti ai fini dell'iscrizione in un'ottica di migliore e più adeguata selettività degli operatori.

Per quanto concerne il rafforzamento delle condizioni concorrenziali, si dovrebbe prevedere che i privati siano obbligati ad individuare il soggetto affidatario dei lavori di ricostruzione o di riparazione degli immobili nell'ambito delle imprese iscritte negli elenchi, dopo aver richiesto almeno cinque preventivi.

Tale meccanismo consentirebbe, attraverso procedure di tipo competitivo (richiesta di più preventivi), di ridurre il livello dei costi degli interventi di edilizia privata.

Infine, circa lo scoraggiamento della concentrazione, si dovrebbero introdurre misure sanzionatorie nei confronti delle imprese edili che non inizino tempestivamente i lavori o che non rispettino i tempi previsti per la realizzazione degli interventi di riparazione o ricostruzione, indicati nei preventivi di spesa.