

Documento di analisi del decreto legge numero 55 del 29 maggio 2018

Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 agosto 2016.

Audizione del 5 luglio 2018,

presso la Commissione VIII – Ambiente, territorio e lavori pubblici – della Camera dei Deputati

Considerazioni generali

Non è certo un caso che la prima uscita pubblica del nuovo Presidente del consiglio dei ministri, Giuseppe Conte, sia avvenuta proprio nelle aree colpite dal sisma del 2016.

È in gioco la credibilità delle Istituzioni, perché poco consolatoria è la considerazione espressa nei Rapporti sulle economie regionali prodotti dalla Banca d'Italia, in particolare in quelli dedicati all'Umbria e all'Abruzzo, laddove si evidenzia che la statistica ci dice che prima di un paio d'anni difficilmente si riesce ad avviare il percorso di ritorno alla normalità delle popolazioni colpite da un terremoto.

È doveroso ricordare quanto successo.

L'Italia centrale è stata colpita da una devastante trama di eventi sismici, a partire dalla notte del 24 agosto del 2016, in una vasta area compresa fra Lazio, Umbria, Marche ed Abruzzo con epicentro Accumoli. I morti furono 299, mentre 388 le persone ricoverate in ospedale. La scossa principale è stata di 6.0 nella scala Richter, alla quale ne seguirono altre, alcune delle quali di significativa intensità.

Il 26 ottobre a sera due scosse colpirono le Marche (la più intensa ad Ussita con 5.9 gradi); quattro giorni dopo la scossa più forte (6.5 gradi) colpì Norcia.

Il 18 gennaio 2017, ad essere colpiti furono alcuni comuni abruzzesi; è la notte in cui si consuma la tragedia dell'Hotel Rigopiano dove muoiono in ventinove.

A distanza di quasi due anni dal primo evento, i ritardi sono evidenti. Sul versante della ricostruzione privata, si segnalano poche domande rispetto al patrimonio edilizio lesionato, tanto che sono state concesse delle proroghe.

Sul versante delle imprese, una analisi della Banca d'Italia suggerisce un calo del 7% nel fatturato e nel valore della produzione nel 2016. Un impatto definito rilevante, considerando che la prima scossa è arrivata ad anno abbondantemente inoltrato.

Visti i danni alle infrastrutture, è facile ipotizzare che tale calo si sia accentuato nei mesi successivi, considerata la perdurante fase di stallo.

In forte ritardo anche la ricostruzione pubblica.

Nella passata legislatura, una indagine conoscitiva della Commissione semplificazione di Senato e Camera aveva permesso di rimarcare alcune inefficienze di fondo che si ripresentano, purtroppo, in ogni occasione.

La questione non è tanto e soltanto la gestione delle emergenze; è piuttosto quella di avere un corretto approccio sul prima, sul durante e sul dopo, così da limitare e ridurre al massimo i danni alle persone e alle cose.

Sono pochi gli enti locali che hanno effettivamente contezza del costruito, che hanno aggiornato le mappe di rischio e che procedono ad una costante manutenzione della rete viaria e fognaria nonché degli edifici pubblici. Si tratta di evidenze note, ma che oggi si scontrano che le enormi difficoltà di bilancio in capo ai comuni.

Servono chiaramente risorse consistenti, veicolate dalla Cassa e Depositi e Prestiti e sganciate dal patto di stabilità.

Nella gestione del durante, è necessario arrivare alla definizione di protocolli standard di intervento, senza lasciare nulla al caso. Deve essere chiaro chi fa cosa, così da ottimizzare le risorse umane e finanziarie disponibili.

Nella gestione del durante, ma la cosa vale anche per il dopo, è opportuno produrre una distinzione fra azione e cassa, cioè a dire, fra chi coordina gli interventi e, successivamente la ricostruzione, e chi gestisce la parte finanziaria degli appalti.

Protezione civile, da una parte, e Autorità anticorruzione, dall'altra, debbono essere coinvolti in un processo agile e semplificato che assicuri gli interventi necessari, ma che garantisca anche che tutto si svolga nel rispetto delle normative vigenti.

La macchina dei soccorsi è rapida a mettersi in moto; ciò che viceversa stenta sempre a partire è la burocrazia, con decreti che si sostituiscono a decreti, in un coacervo normativo difficile da districare.

Il commissario straordinario per la ricostruzione ha già emanato circa sessanta ordinanze, anche se, più ancora di queste, ciò che fa pensare è il numero delle volte in cui è intervenuto il Parlamento.

Dopo il decreto legge 189 del 17 ottobre 2016, Camera e Senato hanno prodotto più di una dozzina di atti, spesso di proroga di scadenze fiscali e contributive.

Siamo in presenza di interventi sicuramente opportuni, compresi quelli contenuti nel presente decreto legge, in ragione delle persistenti difficoltà che si stanno incontrando nel ritornare alla normalità.

La proroga dello stato di emergenza si rende infatti necessario alla luce dei ritardi nella ricostruzione, mentre la realizzazione di aree attrezzate per finalità turistiche è utile, benché in evidente ritardo per l'anno in corso; quest'ultima iniziativa andava presa per tempo.

Gli articoli 03 e 04 presentano contenuti condivisibili, così come appaiono in linea le disposizioni contenute nell'articolo 05.

Qualche riflessione ulteriore andrebbe fatta sull'innalzamento della soglia di obbligatorietà Soa, prevista all'articolo 06. L'obiettivo dovrebbe essere quello di assicurare la qualità degli interventi, senza però pregiudicare l'eventuale partecipazione a gare da parte di piccole e medie imprese locali.

L'articolo 07 presenta dei contenuti coerenti con lo scopo di superare il disagio abitativo, dovuto alla non agibilità dell'abitazione, attraverso delle strutture temporanee. Nulla osta neanche rispetto ai contenuti degli articoli 08, 09, 010, 011, 012, 013, 014 e 015.

All'articolo 1, comma 1, lettera b) andrebbe valutata l'ipotesi di estendere da 60 a 120 le rate relative ai contributi non versati, almeno per i lavoratori dipendenti subordinati o assimilati, i quali, come previsto al punto, possono ricorrere alla ritenuta alla fonte da parte del sostituto d'imposta

In un caso, quello del differimento del pagamento delle utenze per i soggetti che dichiarano l'inagibilità del fabbricato, della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda, il decreto legge arriva peraltro quasi a tempo scaduto, con tutte le conseguenti incertezze per le popolazioni, ma anche per le imprese erogatrici.

Assolutamente condivisibile l'ipotesi prevista dal comma 6-quater sull'impiego degli ammortizzatori sociali per le imprese con organico superiore a 400 unità lavorative; andrebbe valutato anche uno strumento di sostegno al reddito per le imprese di più piccole dimensioni e per un periodo successivo al 2018, vista la proroga contenuta all'articolo 1-ter.

La proroga della sospensione dei mutui, disposta con l'articolo 1-bis, soddisfa una richiesta avanzata da più parti, mentre il contenuto dell'articolo 1-ter risponde ad una esigenza pratica per favorire la ricostruzione.

L'articolo 1-quinquies arriva oggettivamente tardi; come sostenuto da questa organizzazione sindacale, la procedura andrebbe standardizzata. Viceversa, assistiamo solo ora al mandato per definire le linee guida per gli adempimenti connessi alla ricostruzione, linee guida che arriveranno alla vigilia del secondo anno dal terremoto dell'estate del 2016.

L'articolo 1-sexies tratta delle lievi difformità edilizie. Essendo, appunto, lievi – e quindi non strutturali – nulla osta al superamento delle stesse, soprattutto se ciò potrà permettere di accelerare la ricostruzione. Si tratta infatti di abusi spesso ampiamente sanabili attraverso il pagamento di una sanzione amministrativa già in condizioni normali e non emergenziali. Vista la lentezza nella definizione delle pratiche di sanatoria edilizia e tenendo altresì conto del fatto che molti comuni hanno avuto oggettive difficoltà a gestire la stessa ordinaria amministrazione negli ultimi due anni, appare logico anche il contenuto dei commi 6 e 7 dello stesso articolo.

Particolare attenzione infine deve essere riposta al tema del recupero di aiuti dichiarati illegittimi, di cui si occupa l'articolo 1-septies; fermo restando il rispetto delle normative vigenti, andrebbe evitata la beffa dopo il danno.

In considerazione di ciò, si raccomanda una attenta analisi della situazione in cui versano le popolazioni dell'Italia centrale colpite dal sisma del 2016 e del 2017, auspicando un intervento forte per sollecitare l'avvio e il rafforzamento di tutte le attività necessarie a riportare questa vasta area a condizioni di vita e di lavoro normali.

Altresì, si chiede di valutare per tempo altri eventuali interventi di proroga da adottare con la prossima legge di bilancio nonché l'ipotesi di favorire un nuovo bando straordinario per il servizio civile nelle aree del terremoto, che ha raccolto un particolare interesse da parte dei giovani coinvolti e degli stessi soggetti promotori.