

Amatrice, 20 Gennaio 2025
Prot. n. 12/25 SS/gp

Spett. le
Commissario Straordinario Ricostruzione Sisma 2016
Sen. Avv. Guido Castelli

CRATERE SISMA CENTRO ITALIA 2016 - FINE DEL SUPERBONUS 110% RICOSTRUZIONE PRIVATA OSSERVAZIONI E PROPOSTE OPERATIVE

Nel maggio del 2023 il Comitato Civico 3e36, in rappresentanza dei cittadini di **Accumoli ed Amatrice**, presentò al Commissario Straordinario per la ricostruzione un corposo documento (oltre 30 pagine), nel quale si indicavano una serie di difficoltà da superare e possibili soluzioni, per cercare di velocizzare una ricostruzione che purtroppo stentava ancora a partire in questi territori montani che hanno visto totalmente distrutto dal sisma il loro tessuto urbano, economico e sociale con la perdita di numerose vite.

Agli oggettivi motivi di difficoltà causati dal sisma ad Accumoli, Amatrice, Arquata del Tronto, Campotosto, Camerino, Castelsantangelo sul Nera, Montegallo, Preci, Ussita e Visso (riconosciuti ai sensi dell'O.C.S.R. n°101/2020 come Comuni del Cratere che avevano subito il grado maggiore di distruzione con livello di danno gravissimo e perdita di vite), si erano aggiunte ulteriori problematiche, relative a situazioni nazionali e locali, che causavano ritardi al processo della loro ricostruzione:

- mancata produzione dei quadri conoscitivi necessari alla progettazione della ricostruzione (microzonazione sismica di terzo livello, progettazione delle urbanizzazioni primarie e dei recapiti);
- mancata o ritardata approvazione degli strumenti di coordinamento urbanistico (Piani di Recupero, PSR);
- forte aumento dei prezzi delle materie prime e dei semilavorati nel mercato internazionale con la crescita dei costi ha prodotto effetti in tutta la filiera produttiva, con l'inizio della pandemia e la crisi energetica
- una abnorme crescita dei prezzi edili, prodotti dall'aumento della domanda avutosi con un Superbonus 110% nazionale condotto senza criteri di governo;
- mancata definizione dei corretti riferimenti per la determinazione dei prezzi per la redazione dei QTE, fra prezzario del Commissariato e prezzario regionale.

Nel corso degli anni nel Cratere sisma si è dato per scontato che gli aumenti dei costi di ricostruzione ed i conseguenti "accogli" a carico dei proprietari, si potessero risolvere grazie al Superbonus 110% con sconto in fattura e cessione credito. Oggi che il Superbonus viene bruscamente a mancare riemergono con forza tutti gli elementi di ritardo e di inefficienza delle strutture pubbliche aventi il compito di guidare e governare la ricostruzione. Tale decisione trasforma inoltre ingiustamente i tempi di ritardo, per la massima parte non dipendenti dai proprietari, in maggiori oneri ed "accogli" che essi si trovano a dover subire.

Il 20 dicembre 2024 il plafond da 330 milioni riservato alle domande di "superbonus" integrativo del contributo sisma nel cratere 2016, presentate dopo il 30 marzo 2024, si è esaurito ed è previsto che le suddette risorse dovranno essere utilizzate entro l'anno 2025.

Al fine di permettere una reale e indolore uscita dal superbonus 110 %, il Comitato Civico 3e36 propone la presentazione di un emendamento, durante la conversione in Legge del DL Mille-proroghe 2025 attualmente in discussione alla Camera dei Deputati affinché:

- sia possibile la conclusione dei lavori, la rendicontazione delle somme prenotate e le risorse del suddetto plafond possano essere utilizzate anche successivamente al termine del 31 dicembre 2025, previsto dall'articolo 119, comma 8-ter, del decreto-legge 19 maggio 2020;
- attraverso ordinanze commissariali possono essere utilizzati eventuali ulteriori residui delle suddette risorse per eventuali istanze, già presentate o nuove, provenienti dai Comuni che presentano ai sensi dell'O.C.S.R. n°101/2020 un livello di danno gravissimo e che tuttora mostrano una ridotta percentuale in termini di ricostruito e ricostruzione rispetto a tutte le altre aree del cratere sismico 2016-2017 (*a titolo esemplificativo, in Amatrice Centro Storico 10%*)

La struttura Commissariale ha assicurato che “sta perfezionando un provvedimento finalizzato a riconoscere gli incrementi parametrici e le maggiorazioni delle percentuali di contributo in favore di quanti non potranno beneficiare del Superbonus in aggiunta al contributo sisma, al fine di evitare accolti a carico dei terremotati e garantire una ricostruzione spedita”

In assenza dei necessari provvedimenti risulterebbe evidente il rischio concreto di un
BLOCCO DEI LAVORI DI RICOSTRUZIONE IN CORSO E DELLE PRATICHE ANCORA IN ITINERE

COSA FARE DUNQUE ?

Le criticità emerse durante la discussione della Legge di bilancio 2025 evidenziano come oggi lo spazio disponibile nei conti pubblici sia praticamente inesistente; per questo il ripristino -anche circoscritto - del 110% appare privo di possibilità di successo. Si tratta quindi di individuare soluzioni sostenibili, mettendo in rilievo fattori oggettivi di differenziazione che giustificano ulteriori finanziamenti finalizzati alla ricostruzione.

Nei casi di territori con distruzione totale la ricostruzione risulta essere molto più onerosa, rispetto a quella di territori che necessitano di interventi risanatori; la copertura totale dei costi andrebbe quindi garantita a favore dei Comuni con il più elevato livello di danneggiamento, individuati a suo tempo con la O.C.S.R. n°101/2020; viene AUSPICATA la definizione di un “MINI CRATERE RISTRETTO” nel quale siano inclusi solo quei Comuni che presentano un livello di danno “gravissimo” e che tuttora mostrano anche una ridotta percentuale in termini di ricostruito e ricostruzione rispetto a tutte le altre aree del cratere sismico 2016-2017.

Nei casi di “Aggregati”, che comportano la necessità di costituzione di Consorzi di proprietari, il contenuto progettuale e di definizione dell' iter procedimentale si è rivelato essere molto più complesso, con maggior dispendio di tempo (come dimostra il migliore stato di avanzamento della ricostruzione privata degli edifici monoproprietario); un secondo criterio di selezione a garanzia di copertura totale dei costi dovrebbe riguardare i Consorzi per la ricostruzione degli aggregati.

L' obiettivo che si vorrebbe raggiungere non mira a un semplice aumento del contributo, ma a una riorganizzazione strutturale che garantisca un utilizzo più efficiente delle risorse pubbliche e assicuri il completamento della ricostruzione e il **salvataggio delle aree appenniniche interne.**

L'insufficienza del contributo, che si pensava risolvibile ricorrendo al "superbonus 110 %" sembra sostanzialmente legata anche ai seguenti fattori :

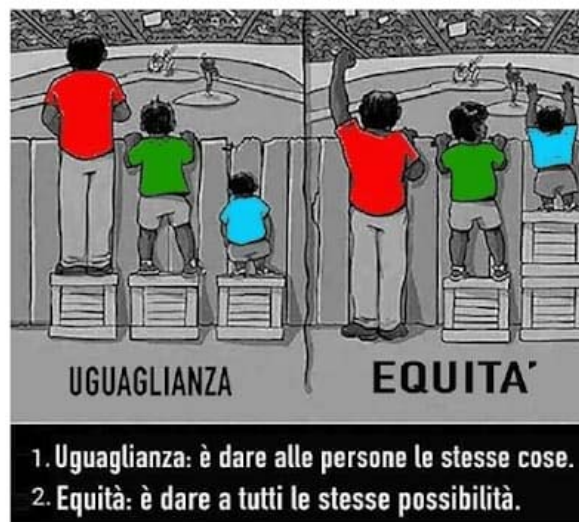
- non corretta definizione del costo parametrico e di alcuni incrementi
- assenza di incrementi che tengano conto di alcune particolarità
- attuale applicazione dei prezzari

Per risolvere questo problema occorre intervenire sui seguenti aspetti (vedi allegato):

- Incremento all'importo dei lavori nel "MINI CRATERE RISTRETTO" (nota 1)
- Mantenimento del Superbonus nei cantieri in corso di esecuzione (nota 2)
- Revisione dei costi parametrici per superfici fino a 50 metri quadrati (nota 3)
- Incrementi al contributo per:
 - Contesto geomorfologico di insidenza dell'intervento; (nota 4)
 - Configurazione plani-volumetrica dell'edificio; (nota 5)
 - Efficientamento energetico dell'edificio; (nota 6)
 - Tipologia di intervento - edificio singolo isolato unifamiliare e bifamiliare, intervento unitario o aggregato edilizio;(nota 7)
 - Prescrizioni architettonico-paesaggistiche; (nota 8)
- Applicazione Prezzario Unico del Cratere (nota 9)
- Estensione dei tempi di esecuzione dei lavori nel "MINI CRATERE RISTRETTO" (nota 10)
- Controllo dei lavori (nota 11)

E' necessario dunque un intervento del Governo per garantire sia la continuità del processo di ricostruzione che equità di trattamento tra i cittadini terremotati che hanno potuto accedere ai benefici del superbonus e quelli che non vi potranno accedere.

La ricostruzione di **Accumoli** e **Amatrice** va rimessa al più presto su un percorso virtuoso prevedendo in alternativa al superbonus un costo convenzionale che dovrà essere maggiorato e ricalcolato all'interno di un "MINI CRATERE RISTRETTO" in funzione del livello di "danno gravissimo" subito e della ridotta percentuale in termini di ricostruito e ricostruzione presente rispetto a tutte le altre aree del cratere sismico 2016-2017.





Si richiede pertanto al Commissario Straordinario di attivare una “task force”, costituita da rappresentanti dei Comuni “Ordinanza 101”, degli USR, delle Regioni e di una rappresentanza dei cittadini, il cui obiettivo sia quello di presentare al più una proposta condivisa di adeguamento delle tariffe, da trasformare in strumento normativo.

Nel seguente Allegato, si indicano a titolo esemplificativo alcuni percorsi di soluzione.

Cordiali saluti

Comitato Civico 3e36

ALLEGATO - Note tecniche esplicative adeguamento contributo

Per superare l'evidente insufficienza del contributo occorre intervenire sui seguenti aspetti:

Incremento all'importo dei lavori nel "MINI CRATERE RISTRETTO" (nota 1)

Nei Comuni dell'entroterra, come Amatrice ed Accumoli, rispetto al resto del cratere, si rileva un maggior costo sostenuto dalle imprese per:

- l'acquisto dei materiali. La motivazione risiede nelle spese sostenute per il trasporto dei materiali dal centro di fornitura, le quali risultano avere un'incidenza nettamente superiore a quella rilevabile per le medesime forniture nei cantieri prossimi ai grandi centri abitati. Accade che per forniture di materiali voluminosi, sia maggiore il costo di trasporto rispetto a quello del materiale acquistato;
- la manodopera e i subappaltatori. Le maestranze che convergono sul territorio hanno necessità di vitto e alloggio determinando per l'impresa affidataria un ulteriore onere da sostenere rispetto ai cantieri presenti in prossimità dei più grandi centri abitati. Questo aspetto, oltre a determinare un maggior costo, concorre a rendere più difficoltoso il reperimento di manodopera.

Questi fattori, oltre a determinare maggiori costi, producono di riflesso:

- la dilatazione dei tempi di esecuzione dei lavori;
- la minor appetibilità di imprese esterne nel lavorare su questi territori.

Occorre pertanto definire un incentivo per le imprese che lavorano o che vorrebbero lavorare in questi territori. Attraverso un incremento percentuale applicato all'importo dei lavori, pari a circa il 10%, si equiparerebbe la condizione di cantieri in aree svantaggiate a quella di cantieri prossimi ai grandi centri abitati.

Mantenimento del Superbonus nei cantieri in corso di esecuzione (nota 2)

Circa l'80% degli interventi di ricostruzione attivi presenta quote di acollo determinate dall'insufficienza di contributo. Sinora si è imposta, attraverso la definizione di una scadenza, la presentazione di richieste di contributo, senza che vi fossero le dovute coperture economiche e senza che in alcuni casi vi fossero le condizioni fisiche per l'attivazione o l'esecuzione del cantiere. Per un lungo periodo si è avuto un enorme rallentamento nel pagamento degli Stati di Avanzamento Lavori, che ha determinato passività in alcune delle imprese operanti sul territorio e ridotto fortemente il loro potere economico. Considerata l'elevata percentuale di interventi con quote di acollo da gestire attraverso il ricorso al Superbonus, è evidente che, nel rimanente anno, sarà difficile in molti cantieri concludere con esito positivo le attività coperte dall'incentivo fiscale. Pertanto accadrà inevitabilmente che questi cantieri cesseranno le loro attività senza giungere a completamento. Si attiveranno inoltre contenziosi tra imprese, proprietari e direzioni lavori.

Occorre definire immediatamente una misura che impedisca il presentarsi di ciò. La misura più ovvia risulta rappresentata dal mantenimento del Superbonus fin quando i lavori non siano completati e dalla retroattività nell'applicazione delle forme di incremento al contributivo introdotte successivamente al primo finanziamento della ricostruzione.

È inoltre indispensabile programmare la ricostruzione, NON imporre scadenze non verosimili che mettano in pericolo i vari attori del processo di ricostruzione (cittadini, parti tecniche e imprese).

Revisione dei costi parametrici per superfici fino a 50 metri quadrati (nota 3)

Se si considerano due unità immobiliari, una prima con superficie utile di 50 metri quadrati, ed una seconda con superficie di 130 metri quadrati, secondo l'attuale impostazione normativa, ai fini del calcolo del contributo, queste sono considerate equivalenti, in quanto ricadono entrambi nel primo scaglione della Tabella 6, Allegato 5 del TURP.

L'importo dei lavori, per qualsiasi tipologia di intervento (Edificio singolo, intervento unitario, aggregato edilizio), non è altro che la somma di tre componenti, quella edilizia, quella strutturale comprensiva dei costi della sicurezza e quella impiantistica.

Le componenti impiantistica e strutturale presentano, all'interno dell'importo dei lavori, incidenze decrescenti all'aumentare della superficie utile dell'unità immobiliare. Per un'unità immobiliare di 50 mq abbiamo 35.000 € di impianti, per un'unità immobiliare di 130 mq abbiamo circa 50.000 € di impianti. Pertanto il rapporto tra costo degli impianti e superficie utile non è costante.

$35.000 / 50 = 700 \text{ €/mq}$; $50.000 / 130 = 384 \text{ €/mq}$

Come possiamo osservare gli impianti per l'unità immobiliare di 130 metri quadrati, hanno un costo unitario pari a circa il 45% di quello per immobili con superficie di 50 metri quadrati.

Analogo ragionamento, seppur con un impatto minore, vale per la componente strutturale.

Complessivamente possiamo affermare che l'unità immobiliare di 50 mq, necessita di un contributo per la ricostruzione, maggiore di circa il 25-30%, rispetto a quello dell'unità immobiliare di 130 mq. Occorre pertanto una revisione dei costi parametrici, introducendo un nuovo scaglione, per superfici fino a 50 metri quadrati, con un costo parametrico almeno pari a 2.175 €/mq.

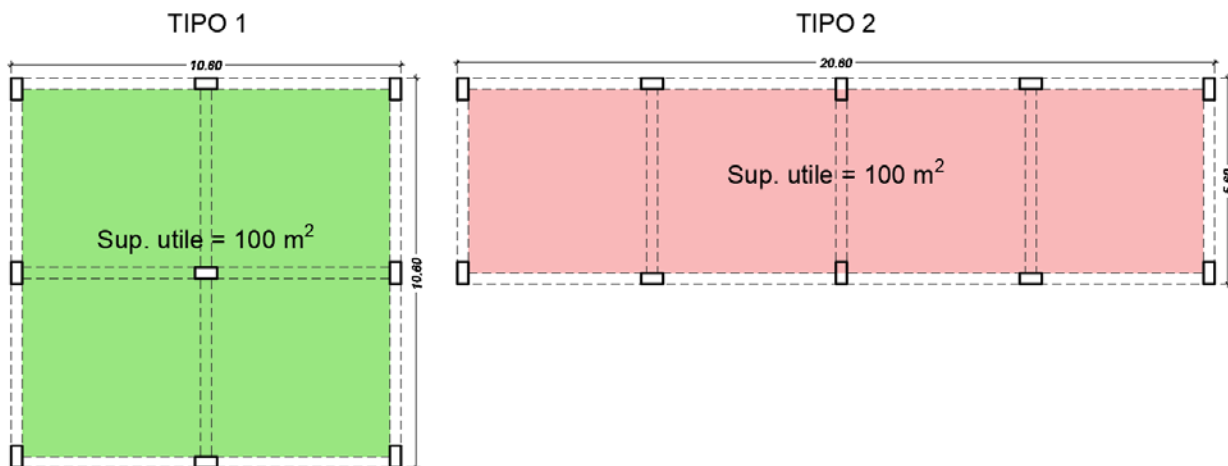
Contesto geomorfologico di insistenza dell'intervento (nota 4)

Le maggiorazioni al contributo Tabella 7, lett. m) e punto 7.1) dell'Allegato 5 del TURP, connesse alla morfologia dei terreni ed alla posizione degli edifici, in qualche caso non sono sufficienti a coprire il costo di opere come fondazioni profonde/muri di sostegno, determinando un'erosione del contributo destinato alla ricostruzione dell'edificio vero e proprio.

Entrambi gli incrementi al contributo, recitano "fino al 10%".

Occorre eliminare la percentuale massima, e tali opere andrebbero finanziate all'interno del progetto attraverso un'apposita istruttoria dell'USR atta alla verifica della coerenza della richiesta, con conseguente rilascio di specifico contributo.

Configurazione plani-volumetrica dell'edificio (nota 5)



Le due geometrie di edificio di cui sopra, attraverso l'applicazione dell'attuale Testo Unico per la Ricostruzione, possedendo la stessa superficie, determinano lo stesso contributo massimo concedibile. **Il costo dell'intervento risulta invece esser fortemente differente tra le due tipologie.**

Ipotizziamo che i due edifici abbiano uno spessore murario di 30 cm ed un'altezza dei prospetti di 3 metri.

L'edificio di TIPO 1 con un perimetro di $(20,6 \times 2) + (5,6 \times 2) = 52,4$ metri lineari, ha una superficie prospettica di $(52,4 \times 3) = 127,2$ metri quadrati. L'edificio di TIPO 2, con un perimetro di $(10,6 \times 4) = 42,4$ metri lineari, ha una superficie prospettica di $(42,4 \times 3) = 157,2$ metri quadrati. L'edificio di TIPO 2 presenta così una superficie prospettica maggiore del $(157,2-127,2)/127,2 = 23,6\%$ rispetto a quella dell'edificio di TIPO 1. Questo comporta, con riferimento a tutte le lavorazioni con sviluppo verticale (come tamponamenti, cappotto termico, intonaci,

finiture interne ed esterne) la definizione di un maggior costo dell'intervento, appunto pari al 23,6%. Tale aspetto influenza anche le quantità di alcuni elementi con sviluppo orizzontale, come sporti di gronda, scossaline e canali di gronda. Influenza i costi della sicurezza, in quanto maggiori superfici prospettiche, determinano la necessità di maggiori superfici di ponteggio metallico.

Anche dal punto di vista strutturale, seppur in forma minore, abbiamo un maggior costo per l'edificio di TIPO 2. Ipotizziamo allora che i due TIPI di edificio abbiano una maglia strutturale di 5 x 5 metri (le dimensioni sono approssimate ed esemplificative), pilastri 30 x 60 centimetri e travi 30 x 50 centimetri. L'edificio di TIPO 1 presenta travi per uno sviluppo lineare di $(10,6 \times 6) = 63,6$ metri, ed un volume di esse pari a $(63,6 \times 0,3 \times 0,5) = 9,54$ metri cubi. L'edificio di TIPO 2 presenta travi per uno sviluppo lineare di $(20,6 \times 2) + (5,6 \times 5) = 69,2$ metri, ed un volume di esse pari a $(69,2 \times 0,3 \times 0,5) = 10,38$ metri cubi. L'edificio di TIPO 2 presenta così elementi strutturali maggiori del $(10,38-9,54)/9,54 = 8,8\%$ rispetto all'edificio di TIPO 1. Questo comporta, con riferimento a tutte le lavorazioni che competono alla realizzazione degli elementi strutturali orizzontali un maggior costo, pari appunto a circa il 9%.

Complessivamente possiamo affermare che l'edificio di TIPO 2, necessita di un contributo per la ricostruzione, maggiore di circa il 15%, rispetto all'edificio di TIPO 1. Occorre pertanto l'introduzione di una nuova maggiorazione che tenga conto della geometria dell'edificio.

Efficientamento energetico dell'edificio (nota 6)

Attraverso le lettere a) e b), Tabella 7, Allegato 5 del TURP, è definito l'incremento al contributo del 10% per l'efficientamento energetico. Tale forma di incremento al contributo era già presente nell'impostazione normativa originaria, ovvero O.C.S.R. 19/2017, quando la normativa energetica, in relazione alla zona climatica, imponeva valori di trasmittanza meno restrittivi rispetto a quelli che a partire dal 1° gennaio 2021 sono divenuti obbligatori al fine di caratterizzare gli edifici come nZEB. Questo comporta l'impiego di materiali e dispositivi più onerosi dal punto di vista economico.

Occorre pertanto, al fine di rispondere con l'intervento, alle richieste della normativa energetica, un incremento al contributo del 15%, ovvero un 5% in più dell'attuale.

Tipologia di intervento (nota 7)

La richiesta di contributo dipende dalla tipologia di intervento:

- Edificio singolo isolato unifamiliare e bifamiliare;
- Intervento unitario;
- Aggregato edilizio.

Ogni tipologia di intervento prevede formule di contributo differenti.

Per un edificio singolo isolato bifamiliare, con livello operativo L4, è previsto l'incremento al contributo del 25%, mentre l'intervento unitario, costituito da due unità strutturali e due unità immobiliari, non si ha diritto ad incrementi al contributo di questo tipo. Teoricamente l'intervento unitario ha un costo uguale o maggiore, ma mai minore, rispetto all'edificio isolato bifamiliare.

Occorre pertanto, al fine di garantire parità di trattamento, assimilare l'intervento unitario, così come descritto, a quello di edificio singolo bifamiliare. Per gli edifici singoli deve esser inoltre eliminata la dicitura "Isolato", la quale in termini di costo dell'opera non costituisce un elemento discriminante.

Se si considera la fattispecie degli aggregati edilizi, non è ben comprensibile il motivo per il quale debba esserci una differenza di incrementi al contributo in funzione del numero di unità strutturali. Un aggregato edilizio composto da 3 unità strutturali necessita delle stesse lavorazioni che occorrono per un aggregato edilizio di 8 unità strutturali.

Si propone un incremento al contributo di almeno il 15% per tutti gli aggregati edilizi, senza distinguere in funzione del numero di unità strutturali.

Prescrizioni architettonico-paesaggistiche (nota 8)

Gli incrementi al contributo, definiti dall'Allegato 8 del TURP, per edifici con vincolo paesaggistico non sono sufficienti a coprire il costo delle lavorazioni necessarie al rispetto delle prescrizioni imposte in sede di conferenza dei servizi da Soprintendenza, Regione e Comune.

Occorre rivedere le percentuali di incremento al contributo riportati nelle Tabelle 2a e 2b dell'allegato 8.

Applicazione Prezziario Unico del Cratere (nota 9)

Attualmente la normativa permette l'applicazione dei prezziari regionali, in alternativa al PUC2022, generando accolti ancora più elevati: ad es. applicando il Prezziario Regione Lazio si generano computi metrici circa il 30% più alti rispetto al PUC2022.

Deve esser ripristinata l'applicazione esclusiva del Prezziario Unico del Cratere, per il quale è necessario, in prima istanza, aggiornare alcune lavorazioni non correttamente retribuite, per poi procedere nel futuro con aggiornamenti annuali dello stesso. Solo nei casi in cui non fossero presenti all'interno del PUC2022 i prezzi unitari di alcune lavorazioni, questi potranno essere presi dal prezziario regionale in vigore.

Alcuni prezzi unitari all'interno del PUC2022 risultano troppo bassi rispetto ai prezzi di mercato praticati dai fornitori e dai subappaltatori. In particolare -vedi confronto con Prezziario Reg.Lazio 2023 - dovrebbero essere oggetto di revisione i prezzi unitari in molti casi raddoppiati rispetto al PUC 2022, relativi a:

- Calcestruzzo	PUC2022: 140/180 €/mc	Prz.Lazio 2023: 210/ 270 €/mc;
- Solai latero cementizi	PUC2022: 75/ 87 €/mq	Prz.Lazio 2023: 120/140 €/mq;
- Legno lamellare	PUC2022: 1850/2600 €/mc	Prz.Lazio2023: 2800/3300 €/mc;
- Gronde	PUC2022: 38/70 €/ml	Prz.Lazio 2023: 70/130 €/ml;
- Forati laterizio	PUC2022: 37/46 €/mq	Prz.Lazio 2023: 58/ 62 €/mq;
- Blocchi laterizio	PUC2022: 38/89 €/mq	Prz. Lazio 2023: 122/165 €/mq;
- Intonaci	PUC2022: 30/34 €/mq	Prz.Lazio 2023: 58/70 €/mq;

Estensione dei tempi di esecuzione dei lavori nel MINI CRATERE RISTRETTO (nota 10)

Considerate le particolari condizioni meteorologiche a cui sono soggetti i centri abitati delle aree interne, dovrebbe tenersi conto dei maggiori tempi necessari per l'esecuzione dei lavori. La presenza di ghiaccio, di neve e di temperature basse non permettono l'esecuzione di molte lavorazioni dal mese di novembre a quello di aprile.

Occorre pertanto definire per le aree interne, site ad una quota maggiore di 700 metri s.l.m., un tempo maggiore per l'esecuzione dei lavori, pari a 3 anni e non a 2.

Controllo dei lavori (nota 11)

Considerato l'elevato numero dei cantieri e l'impossibilità di un controllo totale da parte degli USR, dovrebbe essere attivata la possibilità, anche all'interno del Gedisi, di caricamento obbligatorio da parte dei Direttori dei Lavori dei verbali di sopralluogo in cantiere in modo che gli enti preposti possano telematicamente verificare in prossimità delle scadenze l'effettivo andamento del cantiere. È oramai prassi per quasi tutte le imprese non dare continuità alle lavorazioni sui cantieri con notevole allungamento dei tempi di esecuzione.