



Roma, 4 giugno 2018

Al Presidente e ai Componenti

Commissione Speciale del Senato della Repubblica

e, p. c. Commissario straordinario per la ricostruzione

On. Paola De Micheli

OGGETTO: Proposte per D.L. n.55 del 2018 recante ulteriori misure urgenti eventi sismici agosto 2016

Gentili Senatori,

in occasione della discussione che vi apprestate a fare per la conversione del decreto legge n. 55 del 29 maggio 2018, come anticipato dalla stampa, le forze politiche intendono presentare emendamenti significativi per recepire interventi che facilitino la ricostruzione, tra cui una possibile sanatoria sulle "difformità urbanistico-edilizie".

Legambiente e Fillea Cgil, promotrici dell'Osservatorio nazionale per la ricostruzione di qualità, vi sottopongono alcune proposte con l'obiettivo di contribuire a definire norme che rimuovano gli ostacoli che stanno ritardando la ricostruzione, che deve essere di qualità nella tutela del lavoro, dell'ambiente, della legalità.

PROPOSTE PER SUPERARE I RITARDI NELLA RICOSTRUZIONE

La ricostruzione pubblica e privata nelle aree colpite dal sisma 2016 a distanza di quasi due anni non è decollata. Sono poche decine gli abitanti che pur avendo danni lievi hanno avuto il progetto approvato e hanno dato avvio ai lavori di risanamento della propria casa.

Preoccupa ancor più la quantità dei progetti presentati: nella regione Marche, la più colpita, a fronte di circa 40 mila edifici danneggiati sono meno di 3 mila i progetti presentati alla scadenza del 30 aprile 2018, poi prorogata al 31 luglio.

Il cammino del decisore pubblico è stato - a fronte di una situazione orografica da un lato e di parcellizzazione amministrativa dall'altro assai problematiche - parziale e a volte contraddittorio, con una sovrapproduzione normativa di Decreti Legge, successive modifiche, Ordinanze Ministeriali, Ordinanze

Commissariali, circolari esplicative di vari Soggetti istituzionali che non ha aiutato nella comprensione del percorso per superare l'emergenza e affrontare la ricostruzione.

L'intera macchina amministrativa, a partire dalle Regioni e dai Comuni, ha avuto ed ha problemi organizzativi, di professionalità, di organico.

Auspichiamo che le istituzioni nazionali e locali e le forze politiche si assumano la responsabilità di condividere e definire norme, oltre che accorgimenti di buona organizzazione, finalmente efficaci e definitivi per rimuovere le cause dei ritardi che si sono accumulati dall'agosto 2016.

Parte dei ritardi, secondo le dichiarazioni del Commissario Straordinario Paola De Micheli e di diversi esponenti politici, sarebbero imputabili agli abusi che necessiterebbero di una sanatoria per far decollare la ricostruzione. E' una fotografia che ci mette in allarme vista l'esperienza pregressa dei condoni edilizi.

Dopo 21 mesi dal terremoto, i nodi prodotti dall'incuria e dal disinteresse per la prevenzione e la messa in sicurezza del patrimonio naturale e costruito vengono al pettine, aggravando ulteriormente una situazione drammatica. Al cammino normativo complicato dall'assenza di una legge quadro per la gestione dei disastri naturali (come chiediamo da anni) si è aggiunta l'assenza di volontà politica e di strumenti adeguati per monitorare il territorio, a partire dai piccoli e grandi abusi che nei decenni si sono accumulati, nonostante il nostro paese abbia un territorio fragile. E' l'ennesima dimostrazione che i condoni edilizi succedutesi dal 1985 sono serviti solo a fare un po' di cassa (oltre che aumentare gli abusi) e non certo a mettere ordine visto che la stragrande maggioranza delle domande di condono giace inevasa nei Comuni.

Veniamo a sapere solo ora che anche nel Centro Italia per le istanze di condono edilizio, a partire da quello operato con la legge 47/85, non è stata avviata l'istruttoria se non per pochi casi risolti su esplicita richiesta dei proprietari per interventi sull'immobile o per il cambio nel titolo di proprietà.

Si stima che le "difformità", non sanate e non sanabili, interessino per alcuni Comuni il 90% dell'edificato da ricostruire. L'Ordine degli Ingegneri delle Marche afferma "sulla base dei primi progetti di ricostruzione post sisma si è osservato che una percentuale altissima di fabbricati (tra l'80 e il 90%) presenta difformità di tipo edilizio, ed in molti casi anche strutturale, che comportano ritardi nella gestione del procedimento". I sindaci affermano che si tratta per lo più di "danni lievi".

E' evidente che sono cifre, e tipologie di abusi, non suffragate da un rigoroso monitoraggio e questo per noi è ulteriore fonte di preoccupazione.

Non ci sfugge però l'esigenza di risolvere questa situazione di impasse, se non si vuole che al dramma del sisma segua il dramma di un ulteriore abbandono dei comuni, delle terre, delle imprese nell'area dell'Appennino centrale, già soggetto a spopolamento.

Trattandosi di un evento eccezionale, riteniamo che si debba intervenire in modo rigoroso. I ritardi non possono e non devono essere utilizzati strumentalmente per operare un colpo di spugna sugli abusi e sulle responsabilità decennali della Pubblica Amministrazione. Né può essere fatta una scelta che diventi modello pericoloso per ogni intervento ricostruttivo a seguito di calamità naturali.

L'intervento non può ispirarsi agli sciagurati condoni che si sono susseguiti dal 1985. La eventuale sanatoria sia invece l'occasione per una ripartenza che superi gli errori del passato, metta sotto controllo l'intero patrimonio edilizio, si punti ad una ricostruzione di qualità del lavoro e ambientalmente sostenibile, nel rispetto della legalità, di adeguati controlli sulla sicurezza e di prevenzione di possibili infiltrazioni criminali e mafiose negli appalti e nei subappalti in particolare.

I paletti devono essere ben piantati, le indicazioni devono essere precise per i professionisti, le imprese e per i Comuni che devono assumersi la responsabilità di approvare i progetti. Vanno evitate maglie larghe per le furberie.

Indichiamo alcuni punti fermi per un provvedimento di sanatoria:

- 1) **Non si possono riaprire i termini del condono.** Si prendano in considerazione solo interventi abusivi realizzati prima dei termini fissati dall'ultimo condono edilizio del 2003. Si possono sanare le *difficoltà* urbanistico-edilizie se si dimostra che sono antecedenti a quella data, accelerare le pratiche di condono in fase, superare la certificazione di doppia conformità **solo e soltanto se** i progetti di risanamento e ricostruzione presentati rispettano tutte le norme attuali: antisismiche, sicurezza, antincendio, tutela dal rischio idrogeologico, codice dei beni culturali e del paesaggio, gli strumenti urbanistici comunali. Gli abusi che non rispettano l'insieme delle norme di tutela e gli strumenti urbanistici vigenti non possono e non devono essere "sanati", né possono ricevere contributi pubblici.
- 2) **Si colga l'occasione per operare una ricostruzione di qualità, ambientalmente sostenibile.** Sia insomma l'occasione per avere un patrimonio edilizio efficiente da un punto di vista energetico e dell'uso delle risorse naturali, a partire dall'acqua. Le tecniche e i materiali della bioedilizia e dell'architettura sostenibile sono ormai maturi. Per gli edifici che saranno totalmente ricostruiti e per quelli che hanno subito danni pesanti si prenda a riferimento il protocollo ITACA, uno strumento utile per stimare il livello di qualità ambientale e misurare le performance degli edifici, garantendo così prestazioni innovative di qualità non solo rispetto ai consumi e all'efficienza energetica ma dell'impatto dell'edificio sull'ambiente, sulla salute e sul benessere. L'accesso alle risorse dell'*Ecobonus* possono integrare bene quelle destinate alla ricostruzione. Inoltre i progetti di "ristrutturazione pesante" devono prevedere sin dal loro deposito la sistematica applicazione dei CAM (Criteri Minimi Ambientali).
- 3) La ricostruzione deve diventare un'occasione per segnare un cambiamento nelle forme di intervento e nelle conoscenze sullo stato del patrimonio edilizio italiano. Proprio perché sono destinate ingenti quantità di risorse pubbliche, ci si deve attrezzare per **creare una banca dati** che raccolga le informazioni sulla certificazione statica e sugli attestati di prestazione energetica di tutti gli edifici oggetto di intervento, nella direzione di arrivare all'obbligatorietà del *fascicolo di fabbricato*, strumento considerato unanimemente fondamentale per garantire la messa in sicurezza e la sostenibilità del patrimonio edilizio nel medio e lungo periodo.

Legambiente e Fillea Cgil vigileranno con molta attenzione perché non si approfitti della drammatica situazione in cui versano le aree colpite dal sisma per far passare l'ennesimo colpo di spugna.

Le cause dei ritardi nella ricostruzione però non riguardano solo la presenza generalizzata di abusi edilizi.

Molto c'è da fare per migliorare l'organizzazione della Pubblica Amministrazione che deve far fronte all'emergenza.

Si colga quindi l'occasione dell'iniziativa legislativa per attrezzare adeguatamente gli Uffici preposti alla verifica dei progetti presentati, a partire da quelli comunali, per far fronte alle migliaia di richieste che arriveranno.

In particolare, ci preme segnalare alcune azioni da promuovere:

Sostenere i Comuni. A fronte di un'organizzazione accentrata, definita nella fase di avvio con il D.L. 189/2016, si è passati ad una organizzazione sostanzialmente delegata ai Comuni. I numerosi compiti che inizialmente furono affidati all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Regionale (USR) sono passati successivamente in maggioranza ai Comuni. Nonostante ciò si è scelto di rafforzare l'USR con ulteriori unità lavorative mentre i Comuni, a fronte delle nuove incombenze, non hanno visto rafforzati a sufficienza i propri organici. E' opportuno quindi spostare l'attenzione sull'implementazione ulteriore e significativa dell'organico a disposizione dei Comuni e garantire continuità lavorativa a chi ha già maturato esperienza sul campo.

La formazione dei tecnici. L'inesperienza di molti tecnici reclutati sia negli Uffici regionali per la Ricostruzione che nei Comuni ha pesato non poco nella capacità di fornire informazioni corrette ed univoche, producendo ritardi e alimentando incomprensioni e atteggiamenti di insofferenza da parte delle popolazioni. La formazione dei tecnici non è un costo superfluo e va dedicata la dovuta attenzione se si vuole che la ricostruzione decolli e sia fatta bene.

Il ruolo dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Regionale. L'Ufficio regionale pensato per coordinare la ricostruzione è il referente principale dei cittadini, dei Comuni, dei professionisti. Sia effettivamente al loro servizio, per facilitare e semplificare le attività e non per creare inutili orpelli burocratici. Alla luce delle nuove normative e ordinanze finalizzate ad accelerare la ricostruzione, l'USR rediga delle **Linee Guida** sulle varie tematiche procedurali e progettuali, sul rispetto delle norme per la regolarità contributiva (DOL e DURC Congruità), sulla corretta comunicazione dei dati di cantiere (settimanale), per semplificare il lavoro dei professionisti, degli enti locali, dello stesso USR. Si faccia anche una riflessione su come migliorare il rapporto con i cittadini che vi si rivolgono per reclamare un diritto: i cittadini e le imprese che hanno voglia di ripartire si meritano una Pubblica Amministrazione che sappia mostrarsi amica, accogliente ed efficiente.

Attivare e sostenere i tavoli di partenariato sociale. I tavoli di partenariato previsti dalle ordinanze a livello territoriale devono essere un tassello fondamentale all'interno della strategia di sistema, con il coinvolgimento delle forze sociali, dell'associazionismo, del civismo. Solo una ricostruzione partecipata che coinvolga le rappresentanze della popolazione potrà essere volano di un nuovo e più avanzato sviluppo di queste aree interne così strategiche per il Paese.

Auspichiamo che tutte le Istituzioni coinvolte nella ricostruzione, a partire dal Parlamento, allarghino il confronto anche alle associazioni di cittadini che hanno dimostrato nei fatti di volere una ricostruzione veloce e fatta bene.

Il Segretario Generale della Fillea Cgil

Alessandro Genovesi



Il Presidente di Legambiente

Stefano Ciafani

