



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

**PRIME ANALISI SULLA GESTIONE  
DELL'EMERGENZA SISMA 2016  
NELLA REGIONE LAZIO**

Cons. Alessandro Forlani

Deliberazione n. 129/2020/GEST



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

**PRIME ANALISI SULLA GESTIONE  
DELL'EMERGENZA SISMA 2016  
NELLA REGIONE LAZIO**

Cons. Alessandro Forlani

Deliberazione n. 129/2020/GEST



CORTE DEI CONTI





# SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

(Personale di Magistratura ed Amministrativo alla data del 1° dicembre 2020)

Roberto BENEDETTI	<i>Presidente di Sezione</i>
Alessandro FORLANI	<i>Consigliere</i>
Carla SERBASSI	<i>Consigliere</i>
Ottavio CALEO	<i>Referendario</i>
Marinella COLUCCI	<i>Referendario</i>
Giuseppe LUCARINI	<i>Referendario</i>

## STRUTTURA di SUPPORTO

Aurelio CRISTALLO	<i>Preposto al servizio di supporto</i>
Carlotta IACUZIO	<i>Funzionario</i>
Marta CRISTIANI	<i>Funzionario</i>
Antonello BARTOLOMEI	<i>Funzionario</i>
Stefano D'AMICO	<i>Funzionario</i>
Floriana COLONNESI	<i>Collaboratore</i>
Carla VISCA	<i>Collaboratore</i>
Elisa CECERE	<i>Collaboratore</i>
Annalisa CORBUCCI	<i>Collaboratore</i>
Giuliana SPAGNOLI	<i>Collaboratore</i>
Francesca MARINO	<i>Collaboratore</i>
Marco LOZZI	<i>Collaboratore</i>
Fabio GIOVE	<i>Collaboratore</i>
Alessandra PAGANELLI	<i>Collaboratore</i>
Simona COCCHI	<i>Collaboratore</i>
Paolo POZZOBON	<i>Capitano di corvetta (Posizione di distacco)</i>
Maria Rosaria CARILLO	<i>Assistente</i>
Tiziana MATICHECCHIA	<i>Assistente</i>
Lucia ROSSI	<i>Operatore</i>
Nerina AMOROSO	<i>Operatore</i>
Maria Antonietta SCIPIONI	<i>Operatore</i>
Emanuela NEGRO	<i>Operatore</i>
Sonia LOMBARDO	<i>Operatore</i>
Cesare PETRICCA	<i>Operatore</i>
Amalio PELLE	<i>Addetto</i>
Salvatore PITTA'	<i>Addetto</i>
Fabrizio PIA	<i>Addetto</i>
Raffaele VALENTINO	<i>Addetto</i>
Michela VALENTINI	<i>Operatore (Posizione di comando)</i>



# PRIME ANALISI SULLA GESTIONE DELL'EMERGENZA SISMA 2016 NELLA REGIONE LAZIO

*Magistrato relatore:* Consigliere Alessandro FORLANI

*con la collaborazione di:* Consigliere Elena PAPA (Cap. 4 “Le attività istruttorie svolte dalla Sezione sui comuni del cratere sismico”)

*Funzionario di settore:* Dott. Fabio GIOVE

*con la collaborazione di:* Dott.ssa Alessandra PAGANELLI (Cap. 4 “Le attività istruttorie svolte dalla Sezione sui comuni del cratere sismico”)

*Editing grafico:* Annalisa CORBUCCI





Deliberazione n. 129/2020/GEST  
Relazione "Prime analisi sulla gestione  
dell'emergenza sisma 2016 nella Regione Lazio"

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

*composta dai magistrati*

Roberto BENEDETTI	Presidente
Alessandro FORLANI	Consigliere - Relatore
Carla SERBASSI	Consigliere
Ottavio CALEO	Referendario
Marinella COLUCCI	Referendario
Giuseppe LUCARINI	Referendario

*Nella Camera di consiglio del 2 dicembre 2020, svolta in modalità "da remoto"*

*ha assunto la seguente*

**DELIBERAZIONE**

VISTI gli artt. 81, 97, 100 e 119 della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, contenente disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 17/SSRRCO/INPR/16 adottata nell'adunanza del 15 dicembre 2016, di approvazione della "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2017", nella quale sono state date indicazioni di

massima sulla necessità di un “intervento mirato, da parte delle Sezioni regionali [di controllo] competenti, a tutela della corretta gestione dei fondi destinati agli interventi emergenziali e strutturali necessari a far fronte ai danni causati dai recenti eventi sismici” (v. punto 33, in fine);

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 21/SSRRCO/INPR/19, adottata nell’adunanza dell’11 dicembre 2019, avente ad oggetto la “Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2020” (ai sensi dell’articolo 5, comma 1, del Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti)”;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 1/SEZAUT/2020/INPR, adottata nell’adunanza del 20 gennaio 2020, con la quale è stata approvata la programmazione dei controlli della Sezione delle autonomie per l’anno 2020 relativamente alle attività di coordinamento delle Sezioni regionali;

VISTA l’ordinanza n. 40 del 30 novembre 2020 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio, da svolgersi in modalità “*da remoto*”;

VISTO l’art. 1 del d.l. 25 marzo 2020, n. 19 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35), come modificato dall’art. 1, comma 1, del d.l. 30 luglio 2020, n. 83 (convertito con modificazioni dalla legge 25 settembre 2020, n. 124) e, da ultimo, dall’art. 1, comma 1, lett. a), d.l. 7 ottobre 2020, n. 125 che ha prorogato fino al 31 gennaio 2021 lo stato di emergenza epidemiologica COVID-19;

RITENUTA la legittimità delle Adunanze “*da remoto*” ex art. 85, comma 3, lett. e) del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2020), come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito con la legge 25 giugno 2020 n. 70 e, da ultimo, dall’art. 26 *ter* del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (conv. dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126), ai fini dello svolgimento dell’attività di controllo finanziario sugli enti locali di competenza della Sezione avendo garantito il contraddittorio in forma cartolare con l’Amministrazione interessata e la collegialità della decisione;

RICHIAMATO, inoltre, l’art. 84, comma 6 dello stesso d.l. n. 18/2020 secondo cui “*Il giudice delibera in camera di consiglio, se necessario avvalendosi di collegamenti da remoto. Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge*” nonché l’art. 85, comma 1 dello stesso decreto in forza del quale “*le disposizioni di cui agli articoli 83 e 84 si applicano, in quanto compatibili e non contrastanti con le disposizioni recate dal presente articolo, a tutte le funzioni della Corte dei conti*”;

VISTO il decreto n. 139 del 3 aprile 2020 del Presidente della Corte dei conti recante *“Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020”*;

VISTO il decreto n. 153 del 18 maggio 2020 del Presidente della Corte dei conti recante *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle Camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

VISTO il decreto n. 287 del 27 ottobre 2020 del Presidente della Corte dei conti recante *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero”*;

VISTA la relazione concernente la ricognizione dell'andamento della fase dell'Emergenza nel Lazio, approvata nella Camera di consiglio del 21 ottobre 2020, e inviata, per il contraddittorio, alla Regione Lazio con nota n. 5764 del 27 ottobre 2020;

VISTE le controdeduzioni della Regione Lazio trasmesse con nota n. 0978537 del 16.11.2020 ed acquisite al prot. Cdc. n. 6117 in pari data;

UDITO il relatore Consigliere Alessandro Forlani;

### **DELIBERA**

di approvare la relazione *“Prime analisi sulla gestione dell'emergenza sisma 2016 nella Regione Lazio”*, parte integrante della presente deliberazione.

### **DISPONE**

che a cura della Segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione e dell'allegata Relazione siano trasmesse:

- a) al Presidente della Regione Lazio;
- b) al Prefetto di Rieti;
- c) al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Territoriale dello Stato di Roma;
- d) al Presidente della Provincia di Rieti;
- e) ai Sindaci dei Comuni di Rieti, Accumoli, Amatrice, Antrodoco, Borbona, Borgo Velino, Castel Sant'Angelo, Cittareale, Leonessa, Micigliano, Posta, Cantalice, Cittaducale, Poggio Bustone e Rivodutri.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella Camera di consiglio “*da remoto*” del 2 dicembre 2020.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

dott. Alessandro FORLANI

IL PRESIDENTE

dott. Roberto BENEDETTI

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

dott. Aurelio Cristallo

# INDICE

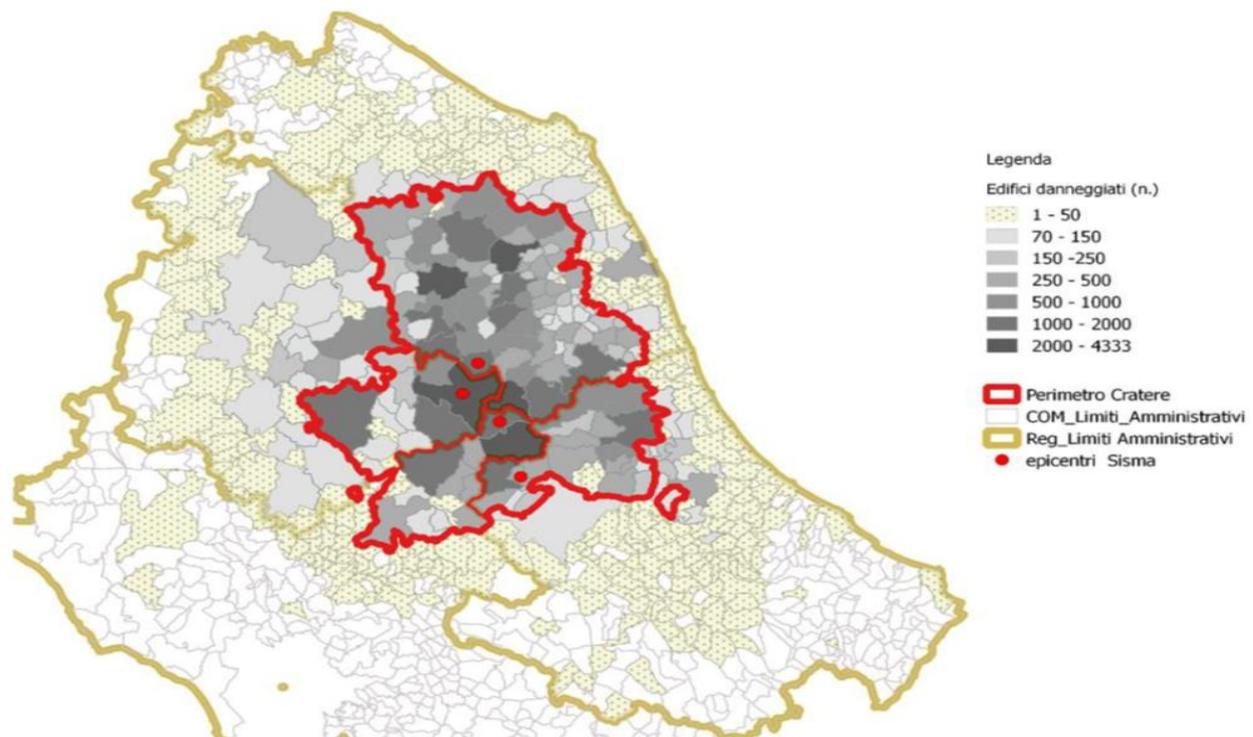
<b>1. PREMESSA</b>	<b>1</b>
<b>2. QUADRO NORMATIVO</b>	<b>9</b>
2.1 Le deliberazioni del Consiglio dei Ministri	9
2.2 La normativa statale	11
2.3 I provvedimenti del Capo del Dipartimento della Protezione Civile	13
2.4 Le ordinanze del Commissario Straordinario per la ricostruzione	17
2.5 La struttura operativa per la gestione dell'emergenza	18
2.6 Le misure a sostegno delle attività socio-economiche nella fase dell'emergenza	21
<b>3. ESAME DEI RENDICONTI REGIONALI</b>	<b>23</b>
3.1 Entrate	24
3.2 I Rendiconti annuali della contabilità speciale n. 6022	25
3.3 Spese	28
3.3.1 Hotel - B&B	30
3.3.2 Contributi di autonoma sistemazione (CAS)	32
3.3.3 Anticipazioni ai comuni - soccorso e assistenza	35
3.3.4 Erario dello Stato - "split payment"	38
3.3.5 Missione dipendenti Regione Lazio	39
3.3.6 Infrastrutture viarie - ASTRAL spa	40
3.3.7 Interventi a favore delle aziende zootecniche	41
3.3.8 Messa in sicurezza e demolizioni	42
3.3.9 Smaltimento rifiuti e rifiuti speciali	44
<b>4. LE ATTIVITA' ISTRUTTORIE SVOLTE DALLA SEZIONE SUI COMUNI DEL CRATERE SISMICO</b>	<b>47</b>
<b>5. PRIME CONCLUSIONI E PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'INDAGINE</b>	<b>59</b>
<b>6. CONTRADDITTORIO CON LA REGIONE LAZIO</b>	<b>65</b>
<b>7. CONCLUSIONI A SEGUITO DI CONTRADDITTORIO</b>	<b>67</b>



## 1. PREMESSA

A seguito degli eventi sismici del 24 agosto 2016 che hanno visto interessati, tra gli altri, alcuni comuni della Regione Lazio, è stato dichiarato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato in pari data, lo stato di emergenza. In tale decreto veniva previsto, altresì, l'intervento della Protezione civile per l'adozione di appositi provvedimenti strategico-gestionali da adottare nella forma dell'ordinanza<sup>1</sup>.

Tab. 1 - Delimitazione "cratere rosso" - 2016



Per il Lazio, i comuni individuati dal decreto nella zona rossa, cosiddetto "cratere", erano 10, tutti in provincia di Rieti: Accumoli, Amatrice, Antrodoco, Borbona, Borgo Velino, Castel Sant'Angelo, Cittareale, Leonessa, Micigliano e Posta. A seguito dei terremoti verificatisi successivamente tra il 26 e il 30 ottobre 2016, sono stati inseriti nel "cratere" altri 5 comuni del Reatino: oltre al capoluogo, Cantalice, Cittaducale, Poggio Bustone e Rivodutri.

La fase dell'"emergenza" e la fase della "ricostruzione" sono state distinte già nell'avvio delle procedure di intervento. Al fine di mantenerle separate, difatti, sono state aperte due contabilità speciali diverse: la n. 6022, per l'emergenza, e la n. 6035 per la ricostruzione. Ciò anche per dettare una linea di demarcazione, con l'auspicio di terminare, dapprima, gli

<sup>1</sup> Fonte: Relazione del Commissario straordinario per la Ricostruzione. Rapporto 06/2020. La mappa rappresenta l'intero cratere delle Regioni centrali interessate dall'evento sismico.

interventi di prima emergenza e, una volta ripristinati i servizi essenziali alla collettività colpita, avviare la fase della ricostruzione.

Il rispetto dei termini originariamente previsti non si è reso possibile, causa il perdurare della fase dell'emergenza che ha indotto il Governo a prorogarla ulteriormente fino al 31 dicembre 2021, da ultimo, con l'articolo 57 del decreto-legge 14 agosto 2020 n. 104<sup>2</sup>.

Per effetto del predetto articolo 57, difatti, all'articolo 1 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 (convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229) dopo il comma 4-*quater* è stato inserito il comma 4-*quinquies* ai sensi del quale *“Lo stato di emergenza di cui al comma 4-bis è prorogato fino al 31 dicembre 2021; a tale fine il Fondo per le emergenze nazionali previsto dall'articolo 44 del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, è incrementato di 300 milioni di euro per l'anno 2021”*.

Il decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123 (conv. dalla legge n. 156/2019), recante le *“Disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici”*, aveva precedentemente prorogato lo stato di emergenza al 31 dicembre 2020; esso è stato, inoltre, ispirato dall'esigenza di semplificare le procedure amministrative e gestionali, vista *“la straordinaria necessità e l'urgenza di disporre interventi per la riparazione e la ricostruzione degli immobili, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica”*. A tale proposito, come già evidenziato dall'Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica<sup>3</sup>, rispetto ai terremoti del 2009 e del 2012, nel centro Italia si è registrato un maggior impegno finanziario a sostegno delle attività produttive danneggiate.

Nell'ambito della gestione dell'emergenza, difatti, si registrano interventi di realizzazione di centri di aggregazione commerciale quali prime concrete forme di aiuto alle attività produttive. Sul punto, nell'ambito delle misure di sostegno all'economia messe in campo per fronteggiare l'emergenza epidemiologica Covid-19, il Governo ha avviato la costituzione di una Cabina di Regia a Palazzo Chigi, cui è demandata la finalizzazione di

---

<sup>2</sup> A tale proposito, l'Anci, in un recente incontro presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ha proposto di prorogare ulteriormente la fase dell'emergenza al 31/12/2024.

<sup>3</sup> Focus 2017 *“Terremoti. Centro Italia 2016, Emilia 2012, L'Aquila 2009: risorse e leggi per la ricostruzione”*, reperibile al seguente indirizzo:  
[https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/604/Focus\\_terr emoti.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/604/Focus_terr emoti.pdf).

un Fondo da 50 milioni di euro, per il 2020, quale ulteriore misura di supporto alla ripresa delle attività produttive nei territori colpiti dal sisma del 2016<sup>4</sup>.

Tab. 2 - Area Geografica interessata dal Sisma



La presente analisi vuole rappresentare una prima ricognizione complessiva dell'attività espletata finora nella fase dell'emergenza, in relazione alle specifiche disposizioni normative adottate e alla struttura operativa che ne è conseguita, ivi inclusi i meccanismi di trasferimento dei fondi ai soggetti attuatori, le procedure di spesa seguite e la relativa contabilizzazione.

In questo senso la Sezione ha dato attuazione a quanto previsto dalla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei Conti" per il 2020, approvata con deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 21/SSRCO/INPR/2019, con il proposito di favorire adeguate sinergie con le altre Sezioni regionali e gli Organi centrali al fine di assicurare nel concreto l'unitarietà delle funzioni di controllo intestate alla Corte per le linee di intervento sul territorio sostenute da finanziamenti statali.

La Sezione stessa ha recepito, difatti, quanto previsto dalla deliberazione n. 21/SSRCO/INPR/2019, con riguardo agli eventi sismici, con propria deliberazione n. 1/INPR/2020, inserendo nel programma delle attività, per il 2020, la "verifica delle modalità di utilizzo delle risorse correlate agli eventi sismici del 2016".

<sup>4</sup> Rapporto sulla ricostruzione post sisma 2016, pubblicato in data 22 agosto 2020 e reperibile al seguente link: [https://sisma2016.gov.it/wp-content/uploads/2020/08/Rapporto\\_sulla\\_Ricostruzione\\_Giugno2020\\_REV\\_2.pdf](https://sisma2016.gov.it/wp-content/uploads/2020/08/Rapporto_sulla_Ricostruzione_Giugno2020_REV_2.pdf)

Peraltro, sin dalla deliberazione delle Sezioni riunite n. 17/SSRRCO/INPR/16 del 15 dicembre 2016, *"Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei Conti"*, sono state date indicazioni di massima sulla necessità di un intervento mirato, da parte delle Sezioni regionali di controllo, a tutela della corretta gestione dei fondi destinati agli interventi emergenziali e strutturali necessari a far fronte ai danni causati dai recenti eventi sismici.

Nel corso della presente indagine si è dato conto anche degli specifici contributi offerti dalle amministrazioni interessate.

In particolare, in data 22 maggio 2018 la Sezione, con nota prot. 2084, invitava la Regione Lazio, nella persona del suo Presidente, in qualità di Commissario per l'emergenza sisma 2016, alla trasmissione del rendiconto di chiusura dell'esercizio finanziario 2016, in conformità allo schema di riferimento di cui al D. M. 27 marzo 2009 e la Ragioneria Generale dello Stato - RTS Roma, ad un confronto finalizzato a stabilire possibili forme di coordinamento e sinergie. La Ragioneria territoriale, in merito al rendiconto in argomento, ha già rilasciato il vaglio positivo sulle chiusure contabili relative alla gestione 2016.

Con nota prot. 305911 del 24 maggio 2018, acquisita in pari data al prot. 2175, la Regione Lazio, nella persona del Soggetto Attuatore delegato, trasmetteva la rendicontazione 2016, corredata della documentazione giustificativa delle spese.

Successivamente, per gli anni 2017, 2018, 2019 i rendiconti e i "giornali mandati" sono stati forniti senza allegati a corredo delle singole poste in uscita.

Il sistema dei controlli sui fondi dell'emergenza, contabilità speciale n. 6022, ha avuto, oltre che una sua intrinseca rilevanza "diretta", anche una rilevanza "indiretta", per i riflessi che i controlli hanno sul flusso dei trasferimenti e, quindi, sulla reale capacità di spesa delle risorse stanziata.

I trasferimenti dalla predetta contabilità speciale, come di seguito meglio evidenziato, sono avvenuti, nella prima fase dell'emergenza, in base ad "anticipazioni sulle somme occorrenti", ossia sul mero fabbisogno stimato. Successivamente, le "ulteriori anticipazioni di cassa" sono state disposte sulla base delle "schede di monitoraggio" della spesa, al fine di contenere le anticipazioni stesse "nella misura del 50% del fabbisogno finanziario già impegnato", salvo le spese per le "misure provvisoriale" e per il C.A.S. (contributo di autonoma sistemazione), per cui erano già state previste altre procedure di anticipazioni. Dopo questa prima fase di ricorso allo strumento delle "anticipazioni" finanziarie, il sistema

dei trasferimenti dei fondi dell'emergenza ha fatto ricorso a quello del "rimborso" delle spese effettivamente sostenute e rendicontate in base alla nota del Dipartimento della Protezione Civile n. DIP/TERAG16/0010494 del 10/2/2017.

Un ruolo fondamentale, nel procedimento di rendicontazione, è stato assegnato alle Regioni le quali, mensilmente, verificano le spese risultanti dalle schede compilate dagli Enti locali e le inoltrano al Dipartimento della Protezione Civile, con la c.d. scheda di sintesi (ex allegato n. 3 della menzionata nota n. DIP/TERAG16/0010494 del 10/2/2017).

In via del tutto esemplificativa, si ricorda come la stessa Regione Lazio abbia rilevato, sul piano operativo, una certa difficoltà dei Comuni a provvedere autonomamente all'attestazione dei requisiti di ospitalità per gli sfollati, così che la Regione medesima - in collaborazione con i Centri Operativi Comunali (C.O.C.) - ha attivato un Piano di evacuazione, collocando in strutture alberghiere le persone che ne manifestavano l'esigenza.

Con riferimento al controllo dei rendiconti della "contabilità speciale" dell'emergenza, ai sensi dell'art. 5, comma 5-bis della l. 19 febbraio 1992, n. 225, si evidenzia che allo stesso si sono riferiti anche gli specifici atti normativi adottati per l'emergenza stessa (v. circolare DIP/TERAG16/0010494 del 10/2/2017) e che la Ragioneria Generale dello Stato, con propri atti, ha fornito puntuali chiarimenti in merito alla documentazione da allegare a corredo dei rendiconti dei Commissari delegati titolari di contabilità speciali. Con nota MEF-RGS n.183486, dell'11/10/2017, difatti, è stato precisato che: *"il prescritto controllo successivo [...] dei rendiconti deve investire i singoli atti di spesa posti in essere dal funzionario delegato, la documentazione dimostrativa dei trasferimenti da questi effettuati agli enti e/o soggetti attuatori, nonché gli atti, la documentazione e le informazioni trasmesse da questi ultimi al Commissario delegato, titolare della contabilità speciale"*.

Oltre alle risorse nazionali messe in campo per far fronte all'emergenza collegata agli eventi sismici del 2016, deve considerarsi il contributo economico dell'Unione europea all'Italia, per il tramite del Fondo di Solidarietà dell'Unione europea (FSUE), con uno stanziamento di circa 1,2 miliardi di euro, a fronte di una stima dei danni, arrecati dagli eventi sismici in parola, pari a 22 miliardi di euro<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Il Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE) è stato istituito con Regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio dell'Unione europea, da ultimo modificato con il Regolamento (UE) n. 461/2020 del 30 marzo 2020, in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19. Il Dipartimento della Protezione Civile ha gestito e rendicontato alla Commissione le risorse trasferite.

Nella presente relazione, come meglio chiarito in seguito, si darà anche conto delle attività di controllo finanziario, avviate dalla Sezione ai sensi degli art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005 e 148-*bis* del d.lgs. n. 267/2000 (come introdotto dal d.l. n. 174/2012, conv. dalla legge n. 213/2012).

In particolare, è stata intrapresa una specifica attività istruttoria, nei confronti dei Comuni del Lazio ricompresi nel "cratere sismico", avente ad oggetto i bilanci e i rendiconti relativi agli esercizi finanziari dal 2015 al 2018.<sup>6</sup>

Dalle verifiche effettuate, si evidenzia, sin da ora, che alcuni enti non appostano gli speciali fondi del sisma in separate contabilità, così che essi vengono gestiti "con capitoli di entrata e di uscita del bilancio ordinari". Altri enti, invece, come ad esempio il Comune di Posta, hanno provveduto ad aprire capitoli dedicati, sia in entrata che in uscita, in parte capitale e in parte corrente, provvedendo ad "impegnare in maniera separata gli appositi capitoli di spesa e ad accertare parallelamente in entrata sui capitoli appositamente istituiti".

In tal modo, si è strutturato un flusso speciale di entrate e di spese.

Nella presente relazione, pertanto, l'analisi si è principalmente concentrata sulle movimentazioni ascritte nella contabilità speciale e, più precisamente, su ogni posta in uscita rappresentata sul giornale mandati redatto dal soggetto attuatore delegato.

Il quadro di insieme ha permesso di analizzare non solo le spese effettuate, ma anche l'andamento degli interventi, ponendoli in correlazione tra di loro e consentendo di giungere ad alcune prime valutazioni di ordine generale.

La Sezione, con la presente analisi, ha prodotto un primo "focus" analitico sui differenti interventi avviati, con riserva di successivi approfondimenti, che tengano conto di quanto già acquisito e dell'ulteriore proroga dello stato di emergenza al 31/12/2021.

Difatti, l'andamento del sisma, caratterizzato da una molteplicità di scosse di notevole rilievo e da uno 'sciame' intenso e prolungato (alcune scosse di una certa importanza sono state registrate ancora nel mese di dicembre 2017) ha negativamente condizionato la durata della fase dell'emergenza. In tal senso, vari Comuni hanno evidenziato come abbiano

---

<sup>6</sup> Arco temporale (2015-2018) nel quale la Sezione ha condotto un'attività istruttoria specifica.

dovuto ripetere più volte la "verifica dei danni", in relazione alle varie scosse che si sono susseguite dal 24 agosto 2016 in poi, e segnatamente dopo la scossa del 30 ottobre 2016.

Un rallentamento rispetto alla tempistica pianificata si è registrato, in particolari, in alcuni settori nevralgici, come quello dello "smaltimento delle macerie e dei rifiuti speciali", il cui servizio registra, come meglio dettagliato in seguito, una spesa pari al 18% della spesa complessiva nell'intero periodo. Inizialmente l'intervento doveva riguardare esclusivamente la rimozione delle macerie lungo le strade di collegamento onde agevolare la viabilità dei mezzi di soccorso. Il ripristino dei centri abitati doveva rientrare nella fase della ricostruzione. A seguito del ritardo nell'avvio di questa fase e dell'ulteriore proroga dell'emergenza sopra richiamata, si sono impiegate risorse per lo smaltimento delle macerie, ma anche di rifiuti speciali ivi compresi quelli soggetti a trattamento specifico di smaltimento (amianto). Si consideri anche che le specifiche strutture previste per l'emergenza (e segnatamente la Di.Coma.C. - Direzione di Comando e Controllo) sono venute meno a seguito dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 444 del 4 aprile 2017, art. 1, comma 2<sup>7</sup>, che ha regolato anche il passaggio dalla fase dell'emergenza a quella della ricostruzione. Del resto, l'ulteriore permanere - in 'parallelo' - di appositi plessi strutturali e funzionali (emergenza e ricostruzione), dotati di una loro specifica autonomia normativa, contabile, organizzativa ed operativa, potrebbe non essere del tutto funzionale a forme più agevoli e coordinate di intervento, pur nel senso di armonizzazione che ha ispirato finora le due gestioni.

In definitiva, l'attività svolta ha inteso cogliere non solo gli aspetti inerenti alla gestione dei fondi erogati tramite la contabilità speciale, ma anche evidenziare l'incidenza dei singoli interventi rispetto alle somme e alle prestazioni erogate.

---

<sup>7</sup>Comma 2. Il Capo del Dipartimento della Protezione Civile provvede alla progressiva rimodulazione dell'articolazione operativa del Dipartimento sul territorio, prevedendo la cessazione dell'attività della Direzione di Comando e Controllo (Dicomac) di cui all'art. 2 dell'ordinanza n. 388/2016 entro il termine del 7 aprile 2017. A decorrere da tale data, il Dipartimento della Protezione Civile assicura, senza soluzione di continuità, lo svolgimento delle attività di cui al comma 1 mediante una struttura di missione appositamente costituita, i cui oneri di funzionamento sono posti a carico delle risorse finanziarie rese disponibili per la gestione della situazione di emergenza di cui in premessa. In ragione degli specifici ambiti di attività, la predetta struttura di missione opera in raccordo con i rappresentanti delle Componenti e Strutture Operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile impegnate nelle attività di cui al comma 1, anche al fine di continuare ad assicurare il concorso coordinato delle forze statuali sui territori interessati dagli eventi in premessa a supporto dei sistemi regionali di protezione civile. Al personale in servizio presso la struttura di missione si applica quanto previsto dall'art. 7, comma 2, dell'ordinanza n. 400/2016 e, ove necessario, quanto previsto dall'art. 2 dell'ordinanza n. 405/2016. Nuclei di personale appartenente alla struttura di missione possono operare sul territorio, se necessario, anche con continuità. La struttura si avvale, ove occorrenti, delle risorse e dei beni già a disposizione della Dicomac.

I risultati di dette analisi sono illustrati anche a mezzo di tabelle e grafici, al fine di rendere maggiormente evidente la rilevanza di ciascun intervento, sia nel singolo anno che nel quadriennio.

Sulla base di quanto emerso, si prevede l'avvio di successive attività di controllo e monitoraggio nei confronti dei singoli enti coinvolti, anche al fine di analizzare la corrispondenza delle iniziative avviate con i risultati conseguiti, quale base per le attività che verranno intraprese nella fase successiva all'emergenza, quella della ricostruzione.

## 2. QUADRO NORMATIVO

Il presente lavoro ha preso le mosse dalla ricognizione della complessa normativa speciale finalizzata alla gestione dell'emergenza sismica, di seguito sinteticamente ricostruita secondo la fonte di riferimento.

### 2.1 Le deliberazioni del Consiglio dei ministri

Il giorno dopo la scossa del 24 agosto, il Consiglio dei ministri, con apposita deliberazione del 25 agosto 2016, ha dichiarato lo stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, commi 1 e 1-bis, della l. n. 225/1992, per i successivi 180 gg. Con la medesima deliberazione, sono stati stanziati 50 milioni di Euro, a valere sul Fondo per le Emergenze Nazionali, di cui all'art. 5, co- 5-*quinquies* della l. n. 225/1992, conferendo al Capo del Dipartimento della Protezione Civile il potere di provvedere "con ordinanza, [...] in deroga a ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, [...] per l'attuazione degli interventi da effettuare nella vigenza dello stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, c. 2, lettere a), b), c) e d), della l. n. 225/1992".

A tale deliberazione del Consiglio dei ministri sono seguite:

- a) Delibera del 27/10/2016, che ha esteso gli effetti dello stato di emergenza dichiarato con la deliberazione del 25/8/2016 in conseguenza degli eventi sismici [del] 26 ottobre 2016 ed ha stanziato altri 40 milioni di euro;
- b) Delibera del 31/10/2016, che ha esteso gli effetti della predetta deliberazione del 25/8/2016 agli ulteriori eventi sismici del 30 ottobre 2016, stanziando altri 40 milioni di euro<sup>8</sup>;
- c) Delibera del 20/1/2017, che ha esteso gli effetti della ripetuta deliberazione del 25/8/2016 anche agli eventi sismici del 18/1/2017 e agli eccezionali eventi metrologici che hanno colpito le zone terremotate dalla seconda decade dello stesso mese di gennaio, stanziando ulteriori 30 milioni di euro;
- d) Delibera del 10/2/2017, che ha prorogato di altri 180 gg. (con scadenza al 18 agosto

---

<sup>8</sup> Con tale deliberazione, inoltre, il Capo del Dipartimento della Protezione civile è stato autorizzato all'adozione di Ordinanze di deroga anche per "disciplinare l'attuazione delle prime misure urgenti, finalizzate a consentire la continuità, in regime transitorio, delle attività economiche e produttive danneggiate, [...] sulla base di una quantificazione speditiva dei fabbisogni in soli termini di numero e tipologia di attività interessate, mediante la realizzazione di strutture temporanee da realizzarsi a cura dei soggetti attuatori appositamente individuati, nell'ambito delle componenti e strutture del Servizio Nazionale della Protezione Civile".

2017) lo stato di emergenza dichiarato con la più volte richiamata deliberazione del 25/8/2016;

- e) Delibera del 10/3/2017, che ha integrato le risorse già stanziare per l'Emergenza con l'ulteriore somma di 70 milioni di euro.

La somma complessiva per l'emergenza (di cui ai provvedimenti appena elencati), a valere sul Fondo per le emergenze nazionali, ex art. 5, c. 5-quinquies, della l. n.255/1992, conseguente agli eventi sismici del 24 agosto 2016 - gennaio 2017 ed agli eccezionali eventi meteorologici che ad essi si sono accompagnati, è stata pari a 230 milioni di euro. Tale somma, tuttavia, non ha esaurito l'ammontare complessivo delle risorse destinate all'emergenza. Ad essa, infatti, vanno aggiunte le risorse:

- a) "messe a disposizione dalle Regioni e dalle Province autonome", oltre che dai Comuni (ex art. 3, commi 2 e 3 del decreto del Capo del Dipartimento della Protezione Civile del 28/8/2016, istitutivo della Di.Coma.C);
- b) da donazione, ex art. 4 dell'ordinanza del C.D.P.C. n.389/2016, come sostituito dall'art. 4 della successiva ordinanza n. 391/2016;
- c) le "ulteriori risorse" di cui all'art. 1, comma 2, dell'ordinanza del C.D.P.C. n. 393 del 13/9/2016;
- d) delle contabilità speciali nn. 2909, 2915, 2918, e 2914, intestate ai Segretari Regionali del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo Ambientali, di cui all'art. 6 della deliberazione del C.D.P.C. n. 399 del 10/10/2016;
- e) delle contabilità speciali n. 1200 e n. 5581 intestate ai Prefetti delle Province colpite dal sisma, di cui all'art. 6 della deliberazione del C.D.P.C. n. 400 del 31/10/2016;
- f) le risorse di cui ai capitoli 7545, 7625, 7645 e 7785 del bilancio 2016 del Ministero della Istruzione, da destinare alla realizzazione di "strutture modulari per la continuità dell'attività scolastica", ex art. 2, co. 6, della ordinanza C.D.P.C. n. 408 del 15/11/2016, nel testo sostituito dall'art. 1, co. 2, dell'ordinanza C.D.P.C. n. 431 del 11/1/2017.

Alle predette risorse, come già anticipato, va aggiunto il contributo di circa 1,2 miliardi di euro messo a disposizione dall'Unione europea, a valere sul Fondo di Solidarietà dell'Unione europea (FSUE).

## 2.2 La normativa statale

A) Il decreto-legge 17/10/2016, n. 189, come modificato dalla legge di conversione 15/12/2016, n. 229, sebbene si occupi essenzialmente della "riparazione", della "ricostruzione" e della "ripresa economica" post sisma (v. art. 1, co. 1), prevedendo un apposito fondo per i relativi costi (v. art. 4), introduce anche norme per "l'assistenza alla popolazione" (v. ancora art. 1, co. 1) e specifiche disposizioni che interagiscono con la fase dell'emergenza, quali ad esempio quelle:

- 1) sul raccordo operativo tra "il Commissario straordinario [ed] il Capo Dipartimento della Protezione Civile, al fine di coordinare le attività [di competenza] con gli interventi volti al superamento dell'emergenza" (v. art. 2, co. 1, lett. a);
- 2) sull'esercizio delle funzioni dei Vicecommissari per la Ricostruzione, volto a "favorire il superamento dell'Emergenza e l'avvio degli interventi di immediata ricostruzione" (art. 2, co. 5, lett. b);
- 3) sulla installazione, da parte degli organi dell'emergenza, di "strutture e moduli abitativi provvisori", come i container ed i "moduli abitativi rurali" (art. 4-bis);
- 4) sulle "misure urgenti", da realizzare durante la fase dell'emergenza, per: la "messa in sicurezza e la salvaguardia degli edifici" del patrimonio storico ed artistico (art. 15-bis), delle "infrastrutture viarie" (art. 15-ter), lo "svolgimento dell'anno scolastico 2016/2017" (art. 18-bis); il "trattamento e trasporto del materiale derivante dal crollo degli edifici" (artt. 28 e 28-bis);
- 5) sui "rapporti tra gli interventi per la ricostruzione e gli interventi di protezione civile" (Titolo III) ed in particolare, in tale ambito, sulle "misure per il passaggio della gestione dell'emergenza alla ricostruzione" (artt. 42-43);

B) Il decreto-legge 24/04/2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96/2017. L'art. 46, comma 1, di tale decreto istituisce la "*Zona Franca Urbana Sisma Centro Italia*" ai sensi della legge 27 dicembre 2006, n. 296. In base a tali disposizioni, le imprese che hanno la sede principale o l'unità locale all'interno della zona franca, e che hanno subito a causa degli eventi sismici la riduzione del fatturato almeno pari al 25 per cento nel periodo dal 1°

settembre 2016 al 31 dicembre 2016, rispetto al corrispondente periodo dell'anno 2015, possono beneficiare di alcune agevolazioni.<sup>9</sup>,

C) Il decreto-legge 20/06/2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla l. 3/8/2017, n. 123.

L'art. 16-*sexies* di tale decreto (introdotto dalla legge di conversione), reca *“Disposizioni urgenti per il proseguimento delle attività emergenziali nelle aree [...] colpite dal sisma”* e, in particolare, proroga lo stato di emergenza dichiarato con le deliberazioni del Consiglio dei ministri del 25/8/2016 e del 20/1/2017 fino al 28 febbraio 2018 (prorogabile di altri 180 gg.).

D) Il decreto-legge 28/09/2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 130 del 16/11/2018 reca, all'art. 37, *“Misure per l'accelerazione del processo di ricostruzione”*.

E) Il decreto-legge 24/10/2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156 del 12/12/2019, reca nuove *“Disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici”*.

F) Il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla l. 13/10/2020, n. 126 recante le *“Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia”* stabilisce numerose proroghe a precedenti interventi legislativi sull'emergenza sismica. Oltre agli aspetti che saranno di seguito richiamati, si segnala, in tema di personale, la norma prevista all'art. 57, comma 3, a mente del quale *“Al fine di assicurare le professionalità necessarie alla ricostruzione, a decorrere dal 1° gennaio 2022, le regioni, gli enti locali, ivi comprese le unioni dei comuni ricompresi nei crateri del sisma del 2009 e del sisma del 2016, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono assumere a tempo indeterminato, con le procedure e le modalità di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione e presso gli enti locali dei predetti crateri”*.

---

<sup>9</sup>In relazione ai redditi e al valore della produzione netta derivanti dalla prosecuzione dell'attività nei citati Comuni, di una serie di agevolazioni, quali l'esenzione dalle imposte sui redditi del reddito derivante dallo svolgimento dell'attività svolta dall'impresa nella zona franca di cui al comma 1 fino a concorrenza, per ciascun periodo di imposta, dell'importo di 100.000 euro riferito al reddito derivante dallo svolgimento dell'attività svolta dall'impresa nella zona franca; l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive del valore della produzione netta derivante dallo svolgimento dell'attività svolta dall'impresa nella zona franca di cui al comma 1 nel limite di euro 300.000 per ciascun periodo di imposta, riferito al valore della produzione netta; l'esenzione dalle imposte municipali proprie per gli immobili siti nella zona franca di cui al comma 1, posseduti e utilizzati dai soggetti per l'esercizio dell'attività economica; l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali, con esclusione dei premi per l'assicurazione obbligatoria infortunistica, a carico dei datori di lavoro, sulle retribuzioni da lavoro dipendente. I termini relativi a tali benefici sono stati prorogati, ad opera del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, sino al 31/12/2022.

## 2.3 I provvedimenti del Capo del Dipartimento della Protezione Civile

Il Capo del Dipartimento della Protezione Civile (d'ora in avanti: C.D.P.C.) ha adottato varie ordinanze, per gli interventi di competenza, tra le quali:

- 1) n. 388 del 26/8/2016, recante disposizioni sui "primi interventi urgenti di protezione civile", con la quale è stata varata la struttura ed il "modello operativo" per fronteggiare l'emergenza;
- 2) n. 389 del 28/8/2016, recante "ulteriori interventi urgenti", attinenti - tra l'altro - al conferimento dei rifiuti ed alle "procedure acceleratorie" per le operazioni di "soccorso e messa in sicurezza";
- 3) n. 391 dell'1/9/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" su varie materie, tra cui quella della immediata efficacia dei contratti stipulati per fronteggiare l'emergenza e della raccolta e trasporto delle "macerie";
- 4) n. 392 del 6/9/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di beni culturali, svolgimento dell'attività scolastica e verifica di agibilità post sismica;
- 5) n. 393 del 13/9/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di: "attività scolastica"; espletamento "attività tecniche per la salvaguardia della pubblica incolumità ed il ripristino dei servizi essenziali"; "trasferimento e ricovero dei capi di bestiame";
- 6) n. 394 del 19/9/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di: realizzazione di Strutture Abitative di Emergenza (S.A.E.) e di Strutture Temporanee ad Usi Pubblici; assistenza in forma transitoria alla popolazione; pianificazione di interventi per finalità sociali e per la continuità delle attività economiche e produttive; assistenza sanitaria; raccolta e trasporto delle macerie contenente amianto;
- 7) n. 396 del 23/9/2016, recante "ulteriori interventi urgenti", quali la nomina del soggetto attuatore per il monitoraggio delle attività per la realizzazione delle S.A.E. e l'estensione delle procedure in deroga per la stipula di contratti "a supporto del settore zootecnico";
- 8) n. 399 del 10/10/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia - tra l'altro - di: realizzazione di SAE; realizzazione di moduli abitativi provvisori rurali di emergenza; raccolta e trasporto delle macerie; utilizzazione delle contabilità speciali dei Segretari Regionali del Ministero dei Beni Culturali e del Turismo per le attività connesse agli eventi sismici;

- 9) n. 400 del 31/10/2016, recante disposizioni finanziarie per le spese dei comuni colpiti dal sisma, ai fini del "rispetto del pareggio di bilancio", nonché "ulteriori interventi urgenti" in materia di messa in sicurezza delle aree e degli edifici danneggiati; trattamento di missione degli amministratori degli EE.LL.; utilizzazione delle contabilità speciali da parte dei Prefetti delle Province interessate dal sisma;
- 10) n. 405 del 10/11/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di: rilievi di agibilità post sismica; personale della Difesa; operatività dei comuni;
- 11) n. 406 del 12/11/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di allestimento e gestione aree di accoglienza della popolazione con il ricorso a strutture e moduli abitativi provvisori (container);
- 12) n. 408 del 15/11/2016, recante "ulteriori interventi urgenti" in materia di: accoglienza della popolazione in container; realizzazione di strutture e moduli temporanei ad usi pubblici; realizzazione di strutture temporanee per garantire la continuità delle attività economiche e produttive; messa in sicurezza e ripristino della viabilità;
- 13) n. 414 del 19/11/2016, recante "ulteriori disposizioni per la realizzazione delle strutture e moduli abitativi e non abitativi provvisori";
- 14) n. 415 del 21/11/2016, recante "ulteriori interventi urgenti per la continuità operativa nel settore zootecnico";
- 15) n. 418 del 29/11/2016, recante ulteriori disposizioni in materia di verifiche geologico-tecniche; operatività del personale del Dipartimento dei Vigili del Fuoco; attuazione del riordino organizzativo del Dipartimento della Protezione Civile; operatività dei Comuni; misure a sostegno degli studenti iscritti alle Università con sede nel territorio colpito dal sisma;
- 16) n. 422 del 16/12/2016, recante ulteriori disposizioni per le verifiche di agibilità degli edifici;
- 17) n. 427 del 20/12/2016, recante ulteriori disposizioni per garantire la piena operatività del Servizio Nazionale della Protezione Civile;
- 18) n. 431 dell'11/1/2017, recante "integrazioni e modifiche" a precedenti ordinanze, nonché disposizioni in materia di "verifiche incidenza ambientale per gli insediamenti temporanei" e di "Piani stralcio per l'assetto idrogeologico";

- 19) n. 436 del 22/1/2017, recante ulteriori disposizioni per le verifiche di agibilità degli edifici e delle verifiche geologico-tecniche sul territorio e varie modifiche a precedenti ordinanze;
- 20) n. 454 del 22/5/2017, recante "disposizioni finalizzate ad assicurare il funzionamento dei servizi cimiteriali";
- 21) n. 455 del 27/5/2017, recante "ulteriori disposizioni [per] l'attuazione del riordino organizzativo del Dipartimento della Protezione Civile";
- 23) n. 475 del 18/8/2017, recante disposizioni in materia di: regolare avvio dell'anno scolastico 2017-2018; messa in sicurezza e ripristino della viabilità; continuità delle attività di culto.

Il Capo del Dipartimento della Protezione Civile ed il Coordinatore della Direzione Comando e Controllo (d'ora in avanti: C. Di.Coma.C.) hanno adottato le seguenti note di orientamento operativo, contenente le disposizioni attuative delle principali ordinanze adottate per l'emergenza, in materia di:

- a) tipologie di spese ammissibili e di relativa rendicontazione<sup>10 11</sup>;

---

<sup>10</sup> Accanto alle indicazioni riportate nel testo sulla rendicontazione di ordine generale delle c.d. "spese ammissibili", ve ne sono altre, attinenti a particolari settori, come quelle che riguardano la rendicontazione:

- a) degli oneri relativi al personale (DIP/TERAG16/47051 del 14/9/2016, UT/TERAG16/56930 del 26/10/2016, DIP/TERAG16/61632 del 14/11/2016 e DIP/TERAG\_SM/38806 del 12/6/2017 (C.D.P.C.);
- b) delle spese per l'assistenza in strutture socio-sanitarie per anziani e disabili, (UC/TERAG16/ 55826 del 21/10/2016 e UC/TERAG16/0062331 del 16/11/2016);
- c) delle spese funerarie (UC/TERAG16/ 50552 in data 29/9/1016 del Coordinatore Di.Coma.C.).  
<sup>11</sup>a.1) n. UC/TERAG16/ 44398 del 3/9/2016 (C.D.P.C.); a2) n. UC/TERAG16/46164 dell'11/9/2016 (C.D.P.C.); a.3) DIP/TERAG16/ 64447 del 23/11/2016 (C.D.P.C.); a.4) UC/TERAG16/ 10494 del 10/2/2017 (C.D.P.C.).
- b) Sistemazione Popolazione Evacuata in strutture alberghiere: b.1) UC/TERAG16/ 67588 del 3/12/2016 (C.D.P.C.); b.2) DIP/TERAG16/70167 del 14/12/2016 (C.D.P.C.); b.3) DIP/TERAG16/8341 del 2/2/2017 (C.D.P.C.); b.4) DIP/TERAG16/ 8689 del 3/2/2017 (C.D.P.C.); b.5) DIP/TERAG16/8829 del 4/2/2017 (C.D.P.C.);
- c) Applicazione benefici volontari Protezione Civile: c.1) DPC/VOL/42523 del 25/8/2016 (C.D.P.C.); c.2) DPC/TERAG/66092 del 29/11/2016 (C.D.P.C.);
- d) Contributo Autonoma Sistemazione (C.A.S.): d.1) UC/TERAG16/45982 del 9/9/2016 (C.D.P.C.); d.2) UC/TERAG16/47707 del 16/9/2016 (C.D.P.C.); d.3) UC/TERAG16/ 54825 del 17/10/2016 (C.Di.Coma.C.); d.4) DIP/TERAG16/3368 del 20/11/2016 (C.D.P.C.);
- e) Gestione rifiuti: e.1) UC/TERAG16/46100 dell'11/9/2016 (C.D.P.C.); e.2) UC/TERAG16/ 47896 del 17/9/2016 (C.D.P.C.); f) Censimento danni e verifica agibilità: f.1) UC/TERAG16/44419 del 3/9/2016 (C.Di.Coma.C.); f.2) UC/TERAG16/46007 del 10/9/2016 (C.Di.Coma.C.); f.3) UC/TERAG16/ 50350 del 28/9/2016 (C.Di.Coma.C.); f.4) UC/TERAG16/51001 del 30/9/2016 (C.Di.Coma.C.); f.5) UC/TERAG16/54435 del 14/10/2016 (C.Di.Coma.C.); f.6) UC/TERAG16/ 54593 del 17/10/2016 (C.Di.Coma.C.); f.7) UC/TERAG16/59235 del 4/11/2016 (C.Di.Coma.C.); f.8) UC/TERAG16/73056 del 28/12/2016 (C.Di.Coma.C.); f.9) UC/TERAG16/ 10781 del 12/2/2017 (C.Di.Coma.C.); f.10) UC/TERAG16/14650 del 27/2/2017 (C.Di.Coma.C.);
- g) Spese Personale (sottocategoria delle "spese ammissibili"): g.1) DIP/TERAG16/ 0047051 del 14/9/2016 (C.D.P.C.); g.2) UC/TERAG16/56930 del 26/10/2016 (C.D.P.C.); g.3) DIP/TERAG16/0061632 del 14/11/2016; g.4) UC/TERAG16/0063476 del 21/11/2016; g.5) DIP/TERAG 16\_SM/38806 del 12/6/2017(C.D.P.C.);
- h) Rimborsi spese accoglienza in strutture socio-sanitarie persone non autosufficienti: h.1) UC/TERAG16/55826 del 21/10/2016 (C.Di.Coma.C.); h2) UC/TERAG16/56219 del 24/10/2016 (C.Di.Coma.C.); h3) UC/TERAG16/62331 del 26/11/2016 (C.Di.Coma.C.);

- b) messa "in sicurezza le aree interessate dagli eventi calamitosi";
- c) "situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose".

Particolari "procedure acceleratorie" sono state poi previste per i "soggetti attuatori" dall'art. 3 dell'ordinanza n. 389 del 28/8/2016, essenzialmente "per la realizzazione degli [...] interventi urgenti finalizzati alle operazioni di soccorso, alla messa in sicurezza dei beni danneggiati, all'allestimento di strutture temporanee e di ricovero per l'assistenza alla popolazione, nonché per l'esecuzione di strutture temporanee per assicurare la continuità dei servizi pubblici e del culto" (comma 2 del citato art. 3 dell'ord. n. 389/2016).

Il "modello operativo" per il coordinamento in concreto delle attività è stato individuato nella costituzione di un'apposita struttura collegiale di coordinamento: la Di.Coma.C., ex art. 2 dell'ord. n. 388/2016.

Le "attività volte all'assegnazione [del] contributo per l'autonoma sistemazione" è stata intestata - anche per l'istruttoria - ai "Comuni interessati".

Il contributo è stato previsto per i "nuclei familiari la cui abitazione principale, abituale e continuativa sia stata distrutta in tutto o in parte, ovvero sia stata sgombrata in esecuzione di provvedimenti delle competenti autorità" (art. 3 ord. n. 388/2016).

- 
- i) Opere urbanizzazione e interventi per Strutture Abitative di Emergenza (S.A.E.): i.1) UC/TERAG16/1654825 del 17/10/2016 (C.Di.Coma.C.); i.2) UC/TERAG16/1379 del 16/1/2017 (C.D.P.C.);
  - j) Interventi somma urgenza (puntellamenti e demolizioni): n. CG/TERAG16/72035 del 22/12/2016 (C.D.P.C.);
  - k) Misure ripristino capacità operativa Protezione Civile: UC/TERAG16/0014462 del 24/2/2017;
  - l) Promozione adozione provvedimenti per chiudere "aree di prima accoglienza": UC/TERAG16/52852 del 10/10/2016 (C.D.P.C.);
  - m) Estensione misure operative per gli eventi sismici del 26 e 30 ottobre 2016: DIP/TERAG16/ 61632 del 14/11/2016 (C.D.P.C.);
  - n) Dismissione Aree di accoglienza Provvisoria: n. 1) UC/TERAG16/49884 del 26/9/2016 (C.Di.Coma.C.); n. 2) UC/TERAG16/52852 del 10/10/2016 (C.D.P.C.);
- Alle elencate note di coordinamento operativo, ne vanno aggiunte altre, non specificamente collocabili nelle materie di cui sopra, come - esemplificativamente - quelle sulla:
- "Attivazione dei Gruppi Tecnici di Sostegno (GTS) presso i Centri di Coordinamento Regionale (COR), ex UC/TERAG16/47429 del 15/9/2016 (C.Di.Coma.C.);
  - Estensione delle disposizioni operative per il sisma del 24 agosto alle scosse del 26 e 30 ottobre, ex UC/TERAG16/61274 del 13/11/2016 (C.Di.Coma.C.);
  - "Procedura di rendicontazione e rimborso delle spese sostenute dagli EE. LL. attivati dall' A.N.C.I.", ex UC/TERAG16/14364 del 24/2/2017 (C.D.P.C.);
  - "Procedura accesso zona rossa", ex UC/TERAG16/16019 del 2/3/2017 (C.Di.Coma.C.);
  - "Anticipazione Fondi", ex DIP/TERAG\_SM0038174 dell'8/6/2017 (C. Di.Coma.C.).

## 2.4 Le ordinanze del Commissario Straordinario per la ricostruzione

Con decreto del 9 settembre 2016, il Presidente della Repubblica ha nominato il "Commissario Straordinario per la Ricostruzione" (nella Persona di Vasco Errani)<sup>12</sup>, con funzioni di "coordinamento delle amministrazioni statali, anche in raccordo con i Presidenti delle Regioni e i Sindaci interessati, nonché con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, definizione dei piani, dei programmi di intervento, delle risorse necessarie e delle procedure amministrative finalizzati alla ricostruzione degli edifici pubblici e privati, nonché delle infrastrutture nei territori colpiti dal sisma" (art. 1, co.2).

Nel decreto di nomina, si precisa anche che: "il Commissario Straordinario ed il Capo del Dipartimento della Protezione civile [competente per la fase dell'emergenza] assicurano il necessario raccordo tra i rispettivi ambiti di coordinamento" (art. 1, co. 3).

Le funzioni del Commissario Straordinario, poi, sono state ulteriormente specificate ai fini - essenzialmente - della ricostruzione, dall'art. 2 (commi 1 ed 1-bis) del d.l. n.189/2016 e s.m.i.. In via strumentale, ovvero "per l'esercizio [di tali] funzioni", il precitato art. 2 (comma 2) ha attribuito al Commissario medesimo il potere di provvedere "anche a mezzo di ordinanze [in deroga], nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico [anche] europeo [...] emanate previa intesa con i Presidenti delle Regioni interessate", in qualità di "Vice Commissari Straordinari", che partecipano alla "Cabina di coordinamento per la ricostruzione" (ex art. 1, co. 5, del d.l. n.189/2016 e s.m.i.). Fino al 18/8/2017, che segnava l'originaria data di conclusione della fase dell'emergenza (ex D.P.C.M. del 10/2/2017), il Commissario Straordinario per la Ricostruzione ha adottato n. 35 ordinanze<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> L'incarico ha durata di un anno, a decorrere dalla data del decreto di nomina. Errani è stato poi, nel settembre del 2017, sostituito da Paola De Michelis. Con DPCM del 14 febbraio 2020 è stato nominato Commissario Straordinario Giovanni Legnini.

<sup>13</sup> - Ord. n. 1 del 10.11.2016, relativa alla adozione dello schema di convenzione per l'istituzione dell'"Ufficio speciale per la ricostruzione post sisma 2016";

- Ord. n. 2 del 10.11.2016, riferita agli schemi di convenzioni con Fintecna SpA e con INVITALIA;

- Ord. n. 3 del 15.11.2016, riferita alla individuazione dei comuni interessati dagli eventi sismici del 26 e del 30 ottobre 2016;

- Ord. n. 4 del 17.11.2016, riferita alla riparazione immediata di edifici temporaneamente inagibili;

- Ord. n. 5 del 28.11.2016, riferita alla delocalizzazione immediata e temporanea di stalle, fienili e depositi danneggiati dagli eventi sismici di ottobre 2016;

- Ord. n. 6 del 28.11.2016, riferita alle linee direttive per la ripartizione e l'assegnazione del personale tecnico e amministrativo da assumere nelle Regioni e nei Comuni danneggiati;

- Ord. n. 7 del 14.12.2016, riferita all'approvazione del Prezzario Unico Cratere Centro Italia 2016;

- Ord. n. 8 del 14.12.2016, riferita alla determinazione del contributo concedibile per gli interventi su edifici con danni lievi;

- Ord. n. 9 del 14.12.2016, riferita alla delocalizzazione immediata e temporanea delle attività economiche danneggiate;

- Ord. n. 10 del 19.12.2016, riferita ai rilievi di agibilità post sismica;

## 2.5 La struttura operativa per la gestione dell'emergenza

Le linee fondamentali dell'organizzazione operativa per la gestione della fase dell'emergenza sono state adottate con l'ordinanza del C.D.P.C. n. 388 del 26/8/2016, recante *"Primi interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016"*<sup>14</sup>.

- 
- Ord. n. 11 del 9.1.2017, riferita all'istituzione e al funzionamento del Comitato Tecnico Scientifico;
  - Ord. n. 12 del 9.1.2017, riferita al Protocollo d'intesa tra Commissario Straordinario e la Rete Nazionale delle professioni dell'area tecnica e scientifica e recante altresì modifiche delle ordinanze nn. 8 e 9 del 2016;
  - Ord. n. 13 del 9.1.2017, riferita alle misure per la riparazione, il ripristino e la ricostruzione degli immobili ad uso produttivo;
  - Ord. n. 14 del 17.1.2017, riferita all'approvazione del programma straordinario per la riapertura delle scuole;
  - Ord. n. 15 del 27.1.2017, riferita alla organizzazione della struttura centrale del Commissario straordinario per la ricostruzione;
  - Ord. n. 16 del 3.3.2017, riferita alle modalità di funzionamento e di convocazione della Conferenza permanente delle Conferenze regionali;
  - Ord. n. 17 del 10.3.2017, riferita alla disciplina delle modalità di effettuazione delle erogazioni liberali;
  - Ord. n. 18 del 3.4.2017, recante modifiche all'ordinanza n. 14/2017;
  - Ord. n. 19 del 7.4.2017, riferita alle misure per il ripristino con miglioramento sismico e la ricostruzione di immobili ad uso abitativo gravemente danneggiati;
  - Ord. n. 20 del 7.4.2017, recante modifiche alle ordinanze nn. 4, 8 e 9 del 2016 e all'ordinanza n. 15 del 2017;
  - Ord. n. 21 del 28.4.2017, riferita all'assegnazione di contributi per spese di traslochi e depositi temporanei di mobili di abitazioni dichiarate totalmente inagibili e recante altresì modifiche all'ordinanza n. 19 del 2017;
  - Ord. n. 22 del 4.5.2017, riferita alle seconde linee direttive per la ripartizione e l'assegnazione del personale destinato ad operare presso la Struttura commissariale centrale, gli Uffici speciali per la ricostruzione, le Regioni, le Province, i Comuni e gli Enti parco;
  - Ord. n. 23 del 5.5.2017, riferita alla messa in sicurezza delle chiese danneggiate e agli interventi finalizzati a garantire la continuità dell'esercizio del culto - approvazione criteri e primo programma di interventi immediati;
  - Ord. n. 24 del 12.5.2017, riferita all'assegnazione ai Comuni dei finanziamenti per gli studi di microzonazione;
  - Ord. n. 25 del 23.5.2017, riferita ai criteri per la perimetrazione dei centri e dei nuclei maggiormente colpiti;
  - Ord. n. 26 del 29.5.2017, riferita alle linee direttive per la ripartizione e l'assegnazione delle risorse per la costituzione ed il funzionamento degli Uffici speciali ricostruzione e recante altresì modifiche all'ordinanza n.1 del 2016;
  - Ord. n. 27 del 9.6.2017, riferita alle misure in materia di riparazione del patrimonio edilizio pubblico suscettibile di destinazione abitativa;
  - Ord. n. 28 del 9.6.2017, recante modifiche alle ordinanze nn. 14 e 19 del 2017;
  - Ord. n. 29 del 9.6.2017, recante modifiche alle ordinanze nn. 10, 12 e 24 del 2017;
  - Ord. n. 30 del 21.6.2017, recante modifiche alle ordinanze n. 9 del 2016 e nn. 13 e 15 del 2017;
  - Ord. n. 31 del 21.6.2017, riferita alla convenzione tra il Commissario straordinario del Governo e gli Enti parco dei Monti Sibillini e del Gran Sasso e monti della Laga;
  - Ord. n. 32 del 21.6.2017, riferita alla messa in sicurezza delle chiese danneggiate e agli interventi finalizzati a garantire la continuità dell'esercizio del culto - approvazione criteri e secondo programma di interventi immediati;
  - Ord. n. 33 del 11.7.2017, riferita all'approvazione del programma straordinario per la riapertura delle scuole;
  - Ord. n. 34 del 11.7.2017, riferita al protocollo intesa tra il Commissario straordinario del Governo, la Guardia di Finanza e il Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco per l'effettuazione di controlli a campione sulle perizie giurate relative alle schede AeDES;
  - Ord. n. 35 del 31.7.2017, recante modifiche alle ordinanze nn. 14, 18 e 33 del 2017 (Commissario straordinario), recante disposizioni sulla rilevazione di agibilità post sismica, in raccordo con le disposizioni di cui alle ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 392, n. 405 e n. 422 del 2016.

<sup>14</sup> Con tale ordinanza, invero, sono state anche indicate le:

- a) "Disposizioni finanziarie" per le "iniziative d'urgenza", da realizzare con i fondi stanziati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri con le deliberazioni riportate nel testo della presente relazione, con apertura di apposite contabilità speciali "a favore delle regioni interessate" e con obbligo di rendicontazione, ai sensi dell'art. 5, comma 5-bis, della l. n.255/1992" (v. art 4);
- b) "Deroghe" alla normativa, in base alle quali espletare l'attività considerata nell'ordinanza n. 388/2016 (v. art. 5);
- c) disposizioni particolari per l'"occupazione di urgenza" e per le "eventuali espropriazioni" (v. art. 6);
- d) disposizioni particolari per la "sospensione dei mutui" (v. art. 7).

I compiti dei soggetti "attuatori" e di coordinamento, nella prima fase dell'emergenza, sono stati individuati con riguardo alle seguenti finalità:

- a) "rimuovere le situazioni di rischio" e ad "assicurare l'indispensabile attività di soccorso, assistenza e ricovero delle popolazioni colpite";
- b) mettere "in sicurezza [le] aree interessate dagli eventi calamitosi";
- c) "evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose".

Particolari "procedure acceleratorie" sono state poi previste per i "soggetti attuatori" dall'art. 3 dell'ordinanza n. 389 del 28/8/2016, essenzialmente "per la realizzazione degli [...] interventi urgenti finalizzati alle operazioni di soccorso, alla messa in sicurezza dei beni danneggiati, all'allestimento di strutture temporanee e di ricovero per l'assistenza alla popolazione, nonché per l'esecuzione di strutture temporanee per assicurare la continuità dei servizi pubblici e del culto" (comma 2 del citato art. 3 dell'ord. n. 389/2016).

Il "modello operativo" per il coordinamento in concreto delle attività è stato individuato nella costituzione di un'apposita struttura collegiale di coordinamento, la Di.Coma.C di cui all'art. 2 dell'ordinanza n. 388/2016 che, a decorrere dal 7 aprile 2017, è stata sostituita da una struttura di missione appositamente costituita, senza soluzione di continuità, sotto la direzione del Capo della Protezione civile, i cui oneri di funzionamento sono posti a carico delle risorse finanziarie rese disponibili per la gestione della situazione di emergenza di cui in premessa (art. 1, comma 2, Ordinanza del Capo della protezione civile n. 444 del 4 aprile 2017).

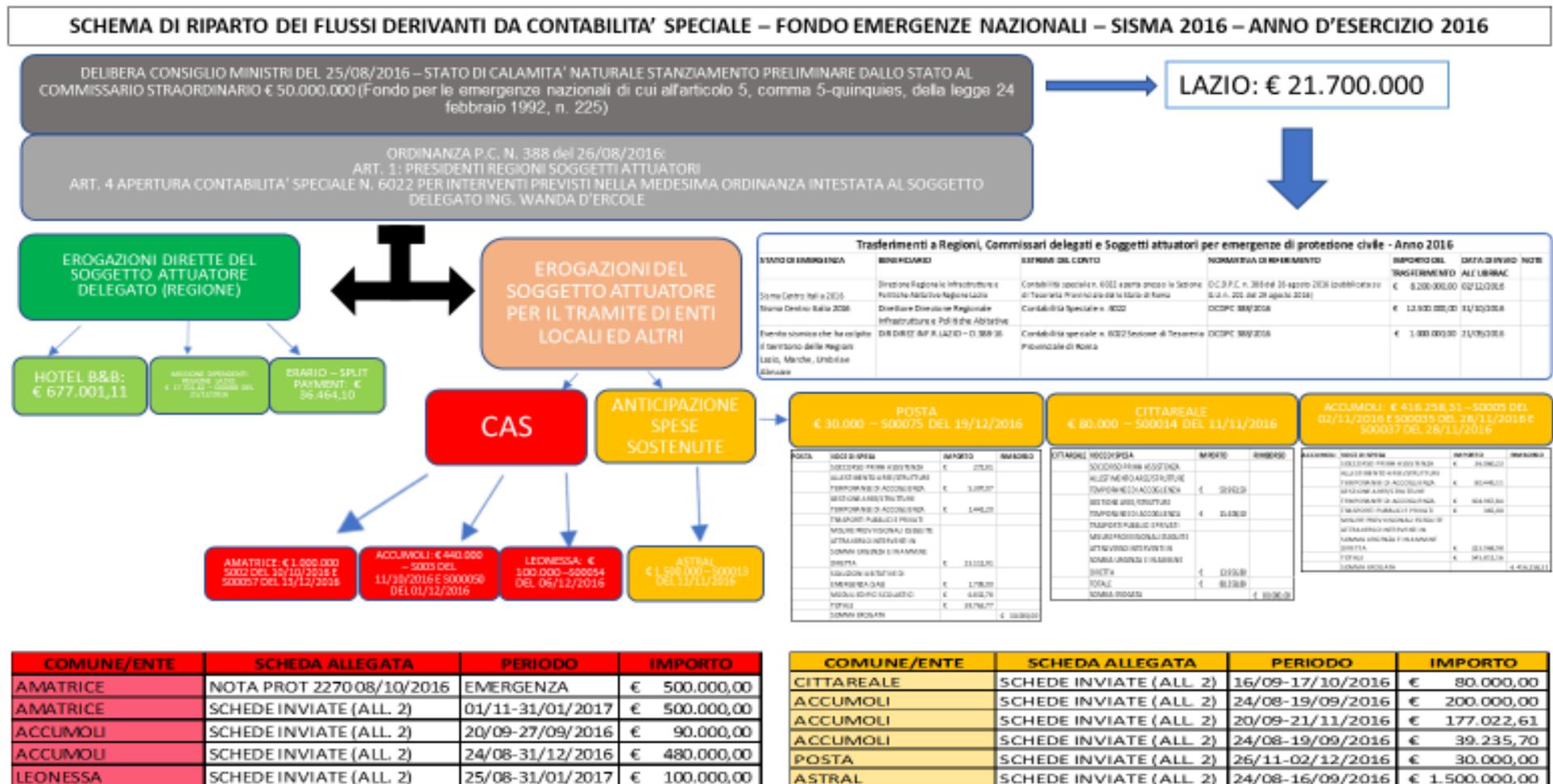
La contabilità n. 6022, aperta a favore del Presidente della Regione Lazio, come previsto dall'articolo 4 della citata Ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 388/2016, è stata successivamente intestata al Direttore della Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative della Regione Lazio, a seguito del decreto della Presidente della Regione medesima n. 178 del 09 settembre 2016, così che la relativa movimentazione è stata prodotta mediante atti propri della menzionata Direzione<sup>15</sup>.

Di seguito si riporta un grafico che rappresenta il riparto dei flussi derivanti dalla contabilità speciale, riferito al 2016, la cui dinamica è stata adottata anche nei successivi anni.

---

<sup>15</sup> Nomina del Direttore della Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative, quale soggetto delegato per la gestione e l'utilizzo dei fondi in contabilità speciale previsti dall'Ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 388 del 26 agosto 2016, destinati per quanto di competenza alla Regione Lazio. Decreto del Presidente T0179 del 09/09/2016 - proposta n. 12821.

Tab. 3 - Schema di riparto dei flussi da contabilità speciale 6022<sup>16</sup>



<sup>16</sup> Elaborato interno prodotto dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio, per meglio descrivere il riparto dei flussi derivanti dalla contabilità speciale n. 6022.

## 2.6 Le misure a sostegno delle attività socio-economiche nella fase dell'emergenza

Il decreto-legge del 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla l. 13/10/2020, n. 126, recante "misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia", all'art. 57 - "disposizioni in materia di eventi sismici", dispone la proroga dello stato di emergenza fino al 31/12/2021, oltre che una serie di previsioni necessarie, in ragione della situazione emergenziale ancora in atto nelle zone colpite dal sisma del 2016. Viene, in particolare, previsto un incremento di 300 milioni di euro del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44<sup>17</sup> del codice della protezione civile, al fine di far fronte agli oneri relativi all'assistenza alla popolazione, alla mobilitazione delle strutture del Servizio nazionale di protezione civile, al personale di Regioni, Province e Comuni, alle strutture abitative emergenziali e alle opere di messa in sicurezza.

La proroga al 31 dicembre 2021 della gestione straordinaria, connessa alla ricostruzione post sisma 2016, include le previsioni di cui agli articoli 3, 50 e 50-bis del decreto-legge n. 189 del 2016, nei medesimi limiti di spesa annui previsti, per l'anno 2020, determinati in 18,5 milioni di euro complessivi al fine di fare fronte agli oneri di cui all'articolo 50 del decreto-legge n. 189 del 2016, riguardante la dotazione di personale della struttura commissariale, pari a n. 255 unità complessive, oltre al personale di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 settembre 2016, pari a 17 unità, comprensive di tre dirigenti, e a 10 esperti; 14 milioni complessivi, al fine di fare fronte alle spese di personale degli uffici speciali per la ricostruzione, di cui all'articolo 3, commi 1 e 1-ter del decreto-legge n. 189 del 2016; 37,3 milioni complessivi, destinati all'assunzione, da parte dei comuni colpiti dagli eventi sismici, fino ad un massimo di 700 unità di personale, ai sensi dell'articolo 50-bis del decreto-legge n. 189 del 2016, oltre alle 200 unità massime con rapporto di lavoro a tempo determinato previste dal comma 1-ter. La proroga al 2021 comporterà, pertanto, una spesa complessiva pari a 69,8 milioni di euro<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> 1. Per gli interventi conseguenti agli eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), relativamente ai quali il Consiglio dei ministri delibera la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, si provvede con l'utilizzo delle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione civile.

2. Sul conto finanziario della Presidenza del Consiglio dei ministri, al termine di ciascun anno, dovranno essere evidenziati, in apposito allegato, gli utilizzi delle risorse finanziarie del «Fondo per le emergenze nazionali».

<sup>18</sup> Fonte: Dossier n. 164 agosto 2020 - Servizio Bilancio del Senato della Repubblica.

Il comma 6 proroga la disciplina dell'agevolazione c.d. "Zona Franca Sisma Centro Italia" di cui all'articolo 46 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, prevedendo l'estensione dell'agevolazione alle imprese che intraprendono una nuova iniziativa economica all'interno della zona franca entro il 31 dicembre 2021, la fruizione delle agevolazioni fino al periodo d'imposta 2022 e l'integrazione dell'autorizzazione di spesa di 50 milioni di euro per l'anno 2021 e di 60 milioni di euro per l'anno 2022. Viene inoltre previsto che il Ministero dello sviluppo economico, nell'utilizzare con appositi bandi le risorse stanziare dal presente comma e le eventuali economie dei bandi precedenti, possa prevedere clausole di esclusione per le imprese che hanno già ottenuto le agevolazioni di cui all'articolo 46, comma 2, del predetto decreto-legge n. 50 del 2017 e che, alla data di pubblicazione dei bandi, non hanno fruito in tutto o in parte dell'importo dell'agevolazione concessa complessivamente in esito ai bandi precedenti. Agli oneri derivanti dal comma in parola, pari a 50 milioni di euro per l'anno 2021 e 60 milioni di euro per l'anno 2022, si provvede ai sensi dell'articolo 114<sup>19</sup>.

La norma prevede, quindi, un'estensione temporale dell'ambito di applicazione dei benefici fiscali e contributivi previsti dall'articolo 46 del decreto-legge n. 50/2017, predisponendo una apposita copertura finanziaria. Si prevede inoltre l'utilizzo di economie dei bandi precedenti.

---

<sup>19</sup> (Norma di copertura) Il comma 1 afferma che gli effetti finanziari del presente decreto sono coerenti con l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento approvata il 29 luglio 2020 dal Parlamento con le Risoluzioni di approvazione della Relazione al Parlamento presentata ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012. Il presente decreto utilizza altresì una quota, pari a 10 milioni di euro per l'anno 2028 in termini di fabbisogno e indebitamento netto e a 90 milioni di euro per l'anno 2029 e a 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2035, del margine disponibile risultante a seguito dell'attuazione del decretolegge n. 34 del 2020, rispetto al ricorso all'indebitamento autorizzato con le Risoluzioni di approvazione delle Relazioni al Parlamento presentate ai sensi dell'articolo 6 della citata legge n. 243.

### 3. ESAME DEI RENDICONTI REGIONALI

I dati acquisiti sono stati elaborati al fine di monitorare la spesa, in termini di inerenza rispetto a quanto previsto all'art. 1, comma 2, della richiamata O.C.D.P.C. n. 388/2016, con cui vengono definite le tipologie di spesa considerate assentibili ai fini del rimborso, purché riferite con stretto nesso di causalità alla fase emergenziale in atto e comunque finalizzate alle attività di cui all'articolo 1, comma 2, lettere a), b), c).<sup>20</sup>

Da qui si è proceduto ad elaborare graficamente una classificazione degli interventi avviati, suddivisi per categorie (vedi Tab. 9) al fine di evidenziare le proporzioni tra le sue varie "parti" con l'obiettivo di visualizzare in modo semplice e diretto il peso delle varie componenti sul fenomeno complessivo. Alla luce della documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria svolta, si è proceduto nel riscontrare la corrispondenza del rendicontato con i saldi risultanti dalle elaborazioni interne.

In termini generali, le spese afferenti alla contabilità speciale per la gestione dell'"emergenza sisma" sono riconducibili a due tipologie:

- spese sostenute direttamente dal Soggetto attuatore delegato;
- anticipazioni o rimborsi agli enti che sono stati coinvolti nell'attuazione degli interventi per la gestione dell'emergenza.

Nel primo caso, si tratta di spese relative ad appalti attivati dalle Strutture della Regione Lazio, in cui il Soggetto attuatore delegato paga direttamente le prestazioni rese da ditte, imprese o società. Rientrano in tali tipologie le spese relative alle strutture abitative di emergenza (SAE), ivi comprese le opere di fondazione e urbanizzazione, ai moduli abitativi provvisori di emergenza (MAPRE), alle stalle, alla gestione delle macerie, agli interventi relativi all'allestimento e gestione delle strutture temporanee di accoglienza, al pagamento delle strutture alberghiere di ricovero delle popolazioni colpite dagli eventi sismici.

---

<sup>20</sup> 1. Soccorso e prima assistenza alla popolazione;  
2. Allestimento aree/strutture temporanee di accoglienza;  
3. Gestione aree/strutture temporanee di accoglienza;  
4. Trasporti pubblici e privati;  
5. Sistemazioni alloggiative alternative;  
6. Noleggio e movimentazione materiali e mezzi;  
7. Misure provvisorie eseguite sia attraverso interventi in somma urgenza sia in amministrazione diretta;  
8. Contributi di autonoma sistemazione;  
9. Gestione rifiuti in conformità alla disciplina specificamente prevista.

Nel secondo caso, invece, si tratta di anticipazioni o rimborsi di spese sostenute direttamente da altri soggetti che richiedono il loro riconoscimento nell'ambito della contabilità speciale. Tra queste rientrano quelle sostenute dai Comuni o dalla Provincia di Rieti per quanto riguarda, ad esempio, interventi di somma urgenza, allestimento e gestione delle strutture temporanee di accoglienza, o i contributi per l'autonoma sistemazione (CAS).

Questa differenza nella gestione e nella erogazione delle risorse assegnate ha implicato un diverso approccio istruttorio legato alla diversa articolazione dei flussi in uscita e agli annessi giustificativi contabili da reperire in atti.

I dati di entrata e spesa complessivi sono stati riconciliati con le reversali di incasso a favore della contabilità speciale n. 6022 e con i mandati emessi a favore dei soggetti terzi e dei soggetti attuatori.

### **3.1 Entrate**

L'invio degli ordinativi di contabilità speciale tramite flusso telematico, elaborato autonomamente dai titolari delle contabilità, avviene mediante l'utilizzo dell'**applicativo GEOCOS**, piattaforma resa disponibile dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS).

Gli stanziamenti sono stati distribuiti dal Dipartimento di Protezione Civile dividendo le risorse disponibili in base alle oggettive priorità evidenziate dalle singole Regioni coinvolte anche attraverso l'invio, con cadenza settimanale, delle richieste di fabbisogno.

Si riporta, di seguito, la tabella dei trasferimenti riferiti al periodo considerato, resa disponibile dalla Protezione civile, riferita esclusivamente alla contabilità speciale dedicata, la n. 6022.

**Tab. 4 - Trasferimenti anni 2016-2019<sup>21</sup>**

Stati di emergenza	Beneficiario	Estremi del conto	Normativa di riferimento	Importo del trasferimento	Data di invio
Sisma centro-Italia	Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 15.000.000,00	02/12/2019
Decreto di trasferimento fondi a favore del Direttore della Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio ai sensi dell'ordinanza del Capo Dipartimento della protezione civile del 26 agosto 2016 n. 388 (pubblicata nella Gazzetta U	Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 13.500.000,00	30/07/2019
Sisma centro-Italia	Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 45.328.365,18	26/04/2018
Sisma centro-Italia	Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 54.400.000,00	11/12/2017
Sisma centro-Italia	Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 12.544.438,04	20/11/2017
Sisma centro-Italia	Presidente Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 17.619.781,98	10/10/2017
Eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal 24 agosto 2016	Presidente Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 19.351.593,04	25/07/2017
Sisma centro-Italia	Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 20.000.000,00	10/04/2017
Sisma centro-Italia	Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 8.200.000,00	02/12/2016
Sisma centro-Italia	Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 12.500.000,00	31/10/2016
Eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal 24 agosto 2016	Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative Regione Lazio	Contabilità Speciale n. 6022	OCDPC 388 24/8/2016	€ 1.000.000,00	21/09/2016

### 3.2 I rendiconti annuali della contabilità speciale n. 6022

Il rendiconto è stato prodotto sulla base dello schema previsto dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27 marzo 2009. La voce relativa al tipo di spesa è prodotta seguendo la descrizione riportata sul decreto sopra menzionato e più precisamente:

LETTERA	DESCRIZIONE
A	Redditi da lavoro dipendente
B	Consumi intermedi
C	Interessi passivi
D	Trasferimenti a Regioni
E	Trasferimenti a Enti locali
F	Investimenti diretti
G	Trasferimenti in c/capitale
H	Rimborso prestiti
I	Versamenti erariali
L	Versamenti previdenziali
M	Altro

<sup>21</sup> Tabella estrapolata dal sito del Dipartimento della Protezione Civile - sez. contabilità speciali e rielaborata dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Nei seguenti prospetti, si illustrano i rendiconti relativi ai movimenti registrati sulla contabilità speciale n. 6022, aperta il 14/09/2016, divisi per annualità.

**Tab. 5 - Rendiconti Regione Lazio**

RENDICONTO N. 1			
CONTABILITA' SPECIALE 6022 APERTA IL 14 SETTEMBRE 2016			
RENDICONTO N. 1 - ANNO 2016			
FONDI RICEVUTI - ENTRATE		IMPORTI EROGATI - USCITE	
DESCRIZIONE	IMPORTO	DESCRIZIONE	IMPORTO
GIACENZA DI CASSA AL 1 GENNAIO 2016	- €	1. REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	- €
1. FONDI COMUNITARI	- €	2. CONSUMI INTERMEDI	- €
2. FONDI STATALI	21.700.000,00 €	3. INTERESSI PASSIVI	- €
3. FONDI REGIONALI	- €	4. TRASFERIMENTI A REGIONI	17.701,42 €
4. FONDI DI ENTI LOCALI	- €	5. TRASFERIMENTI A ENTI LOCALI	2.066.258,31 €
5. TARIFFE E PROVENTI PER SERVIZI	- €	6. INVESTIMENTI DIRETTI	2.177.001,11 €
6. ACCENSIONE PRESTITI	- €	7. TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	- €
7. ALTRO	- €	8. RIMBORSO PRESTITI	- €
		9. VERSAMENTI ERARIALI	36.464,10 €
		10. VERSAMENTI PREVIDENZIALI	- €
		11. ALTRO	- €
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>21.700.000,00 €</b>	<b>TOTALE USCITE</b>	<b>€ 4.297.424,94</b>
		12. TITOLI INESTINTI E ACCANTONAMENTI DI TESORERIA	- €
		DISPONIBILITA' DI CASSA	€ 17.402.575,06
TOTALE A PAREGGIO	21.700.000,00 €	TOTALE A PAREGGIO	€ 21.700.000,00
CONTABILITA' SPECIALE 6022 APERTA IL 14 SETTEMBRE 2016			
RENDICONTO N. 1 - ANNO 2017			
FONDI RICEVUTI - ENTRATE		IMPORTI EROGATI - USCITE	
DESCRIZIONE	IMPORTO	DESCRIZIONE	IMPORTO
GIACENZA DI CASSA AL 1 GENNAIO 2017	17.402.575,06 €	1. REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	- €
1. FONDI COMUNITARI	- €	2. CONSUMI INTERMEDI	198.990,47 €
2. FONDI STATALI	140.415.813,06 €	3. INTERESSI PASSIVI	- €
3. FONDI REGIONALI	- €	4. TRASFERIMENTI A REGIONI	1.742.760,26 €
4. FONDI DI ENTI LOCALI	- €	5. TRASFERIMENTI A ENTI LOCALI	18.409.021,70 €
5. TARIFFE E PROVENTI PER SERVIZI	- €	6. INVESTIMENTI DIRETTI	76.523.550,31 €
6. ACCENSIONE PRESTITI	- €	7. TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	414.648,69 €
7. ALTRO	79.433,90 €	8. RIMBORSO PRESTITI	- €
		9. VERSAMENTI ERARIALI	8.256.002,34 €
		10. VERSAMENTI PREVIDENZIALI	4.762,65 €
		11. ALTRO	5.439.414,86 €
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>157.897.822,02 €</b>	<b>TOTALE USCITE</b>	<b>€ 110.989.151,28</b>
		12. TITOLI INESTINTI E ACCANTONAMENTI DI TESORERIA	- €
		DISPONIBILITA' DI CASSA	€ 46.908.670,74
TOTALE A PAREGGIO	157.897.822,02 €	TOTALE A PAREGGIO	€ 157.897.822,02
CONTABILITA' SPECIALE 6022 APERTA IL 14 SETTEMBRE 2016			
RENDICONTO N. 1 - ANNO 2018			
FONDI RICEVUTI - ENTRATE		IMPORTI EROGATI - USCITE	
DESCRIZIONE	IMPORTO	DESCRIZIONE	IMPORTO
GIACENZA DI CASSA AL 1 GENNAIO 2018	€ 46.908.670,74	1. REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	- €
1. FONDI COMUNITARI	- €	2. CONSUMI INTERMEDI	196.041,95 €
2. FONDI STATALI	70.328.365,18 €	3. INTERESSI PASSIVI	- €
3. FONDI REGIONALI	- €	4. TRASFERIMENTI A REGIONI	658.889,49 €
4. FONDI DI ENTI LOCALI	3.579,15 €	5. TRASFERIMENTI A ENTI LOCALI	23.367.657,04 €
5. TARIFFE E PROVENTI PER SERVIZI	- €	6. INVESTIMENTI DIRETTI	36.435.828,88 €
6. ACCENSIONE PRESTITI	- €	7. TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	6.318.610,95 €
7. ALTRO	35.028,67 €	8. RIMBORSO PRESTITI	- €
		9. VERSAMENTI ERARIALI	7.025.802,39 €
		10. VERSAMENTI PREVIDENZIALI	- €
		11. ALTRO	288.226,52 €
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>117.275.643,74 €</b>	<b>TOTALE USCITE</b>	<b>€ 74.291.057,22</b>
		12. TITOLI INESTINTI E ACCANTONAMENTI DI TESORERIA	- €
		DISPONIBILITA' DI CASSA	€ 42.984.586,52
TOTALE A PAREGGIO	117.275.643,74 €	TOTALE A PAREGGIO	€ 117.275.643,74

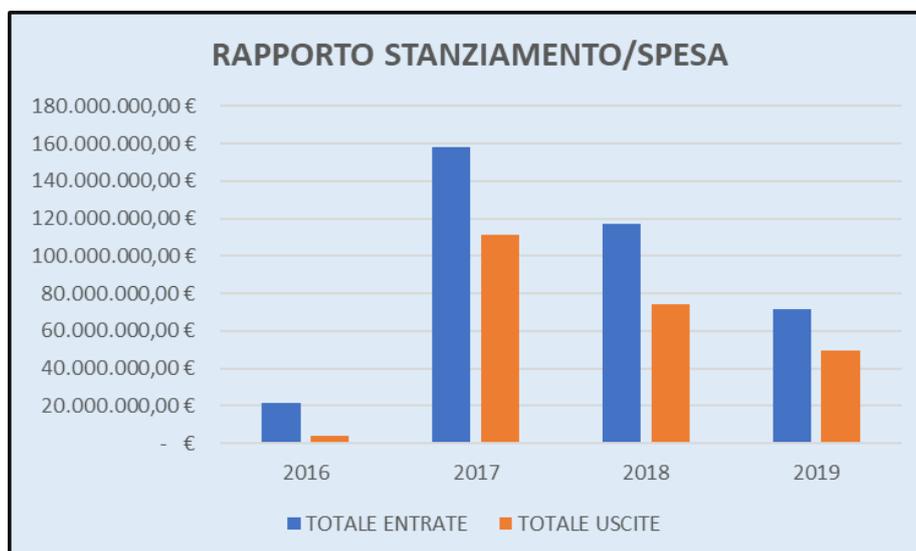
CONTABILITA' SPECIALE 6022 APERTA IL 14 SETTEMBRE 2016			
RENDICONTO N. 1 - ANNO 2019			
FONDI RICEVUTI - ENTRATE		IMPORTI EROGATI - USCITE	
DESCRIZIONE	IMPORTO	DESCRIZIONE	IMPORTO
GIACENZA DI CASSA AL 1 GENNAIO 2019	€ 42.984.586,52	1. REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	- €
1. FONDI COMUNITARI	- €	2. CONSUMI INTERMEDI	
2. FONDI STATALI	28.500.000,00 €	3. INTERESSI PASSIVI	- €
3. FONDI REGIONALI	- €	4. TRASFERIMENTI A REGIONI	989.972,81 €
4. FONDI DI ENTI LOCALI	23.400,93 €	5. TRASFERIMENTI A ENTI LOCALI	14.906.372,73 €
5. TARIFFE E PROVENTI PER SERVIZI	- €	6. INVESTIMENTI DIRETTI	22.024.037,39 €
6. ACCENSIONE PRESTITI		7. TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE	5.528.036,21 €
7. ALTRO	16.420,56 €	8. RIMBORSO PRESTITI	- €
		9. VERSAMENTI ERARIALI	5.255.318,17 €
		10. VERSAMENTI PREVIDENZIALI	4.166,22 €
		11. ALTRO	1.103.753,59 €
<b>TOTALE ENTRATE</b>	<b>71.524.408,01 €</b>	<b>TOTALE USCITE</b>	<b>€ 49.811.657,12</b>
		12. TITOLI INESTINTI E ACCANTONAMENTI DI TESORERIA	- €
		DISPONIBILITA' DI CASSA	€ 21.712.750,89
<b>TOTALE A PAREGGIO</b>	<b>71.524.408,01 €</b>	<b>TOTALE A PAREGGIO</b>	<b>€ 71.524.408,01</b>

Di seguito, sono riportati le entrate e le uscite riferite ai rendiconti delle singole annualità.

Escludendo l'esercizio 2016, in cui l'utilizzo delle risorse si concentra in soli quattro mesi (settembre-dicembre), per le successive annualità si registra un rapporto entrate/spese superiore al 60%, con un picco nel 2017, in cui, a fronte di un importo ricevuto pari ad euro 157.897.822,02, il totale delle uscite ammonta ad euro 110.989.151,28 (70,29%).

Sulla base, pertanto, dei dati riportati nei rendiconti, si può ritenere raggiunto un buon grado di spesa delle risorse, sebbene, con il passare delle annualità, ci si sarebbe aspettati un utilizzo delle risorse sempre più crescente, dunque tendenzialmente prossimo al 100%, sia tenuto conto di una necessitata "confidenza", anno dopo anno, con le modalità gestionali in atto, sia in considerazione del passaggio dall'emergenza alla ricostruzione. Sotto tale profilo, sarà dirimente valutare quanto (e come) sarà speso nel corso del 2020.

Tab. 6 - Rapporto tra stanziamenti e utilizzo risorse



ANNO	TOTALE ENTRATE	TOTALE USCITE	%
2016	21.700.000,00 €	4.297.424,94 €	19,80
2017	157.897.822,02 €	110.989.151,28 €	70,29
2018	117.275.643,74 €	74.291.054,22 €	63,35
2019	71.524.411,01 €	49.811.657,12 €	69,64

### 3.3 Spese

Nell'analisi delle spese sostenute, riportate sui giornali mandato di ogni anno, è stata considerata, dapprima, l'inerenza rispetto a quanto previsto all'art. 1, comma 2, della richiamata O.C.D.P.C. n. 388/2016, con cui vengono definite le tipologie di spesa ritenute assentibili ai fini del rimborso, purché, come già precisato, riferite con stretto nesso di causalità alla fase emergenziale e, comunque, finalizzate alle attività di cui all'articolo 1, comma 2, lettere a), b), c), e precisamente:

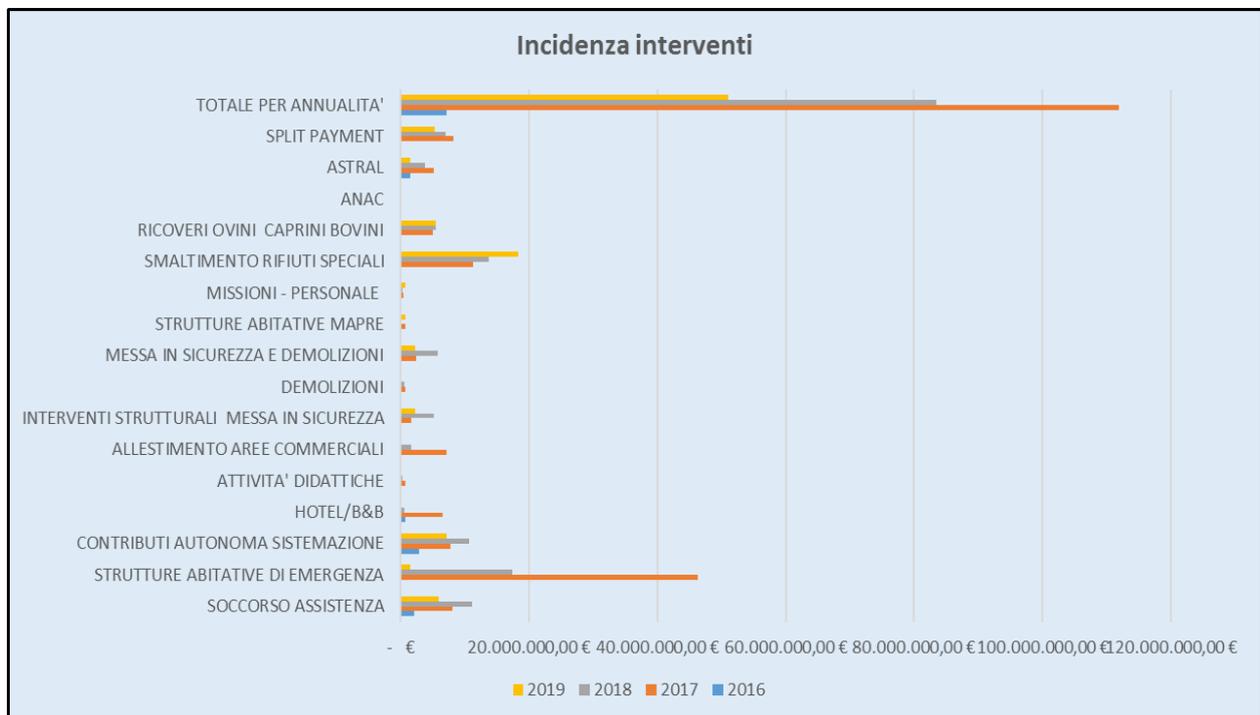
1. Soccorso e prima assistenza alla popolazione;
2. Allestimento aree/strutture temporanee di accoglienza;
3. Gestione aree/strutture temporanee di accoglienza;
4. Trasporti pubblici e privati;
5. Sistemazioni alloggiative alternative;
6. Noleggio e movimentazione materiali e mezzi;
7. Misure provvisorie eseguite sia attraverso interventi in somma urgenza sia in amministrazione diretta;
8. Contributi di autonoma sistemazione;
9. Gestione rifiuti in conformità alla disciplina specificamente prevista.

Di seguito la tabella riporta il totale delle spese, suddivise per anno e per tipologia di intervento, accompagnata da successivi grafici che evidenziano l'incidenza di ciascuna spesa riferita al totale dei quattro anni esaminati (2016-2019).

**Tab. 7 - Spese Sostenute per Interventi**

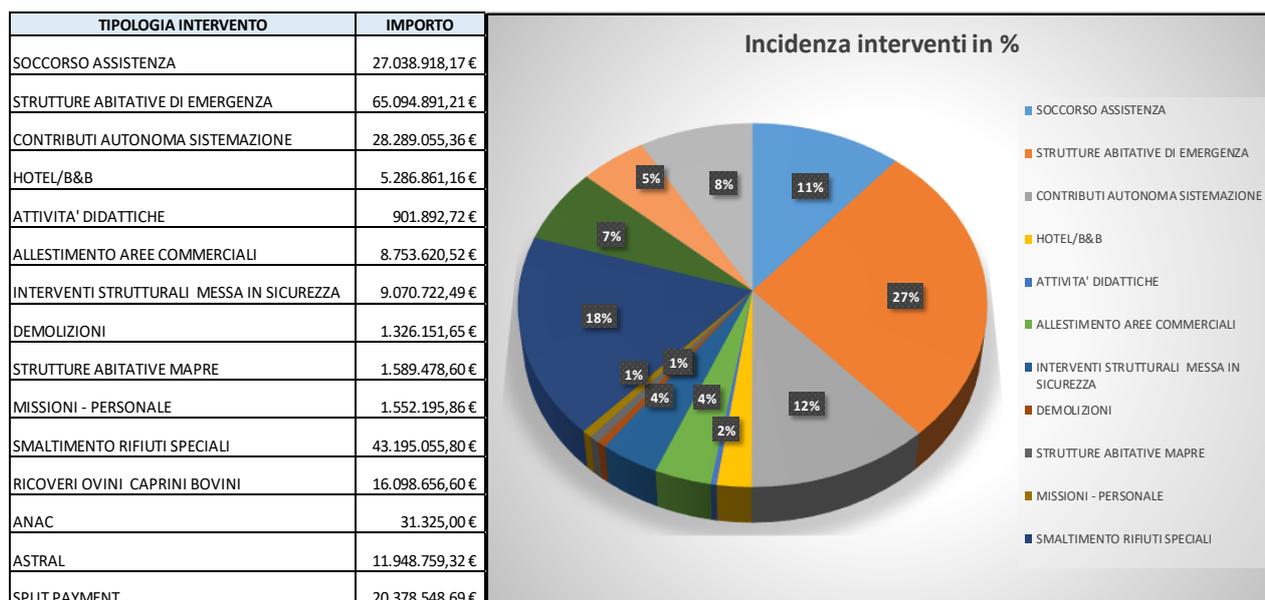
TIPOLOGIA INTERVENTO	2016	2017	2018	2019	TOTALI PER INTERVENTO
SOCCORSO ASSISTENZA	2.066.258,31 €	8.004.722,88 €	11.118.588,25 €	5.849.348,73 €	27.038.918,17 €
STRUTTURE ABITATIVE DI EMERGENZA		46.312.326,54 €	17.315.630,59 €	1.466.934,08 €	65.094.891,21 €
CONTRIBUTI AUTONOMA SISTEMAZIONE	2.817.022,61 €	7.684.974,12 €	10.610.038,02 €	7.177.020,61 €	28.289.055,36 €
HOTEL/B&B	677.001,11 €	6.479.291,35 €	536.048,34 €	100.298,69 €	7.792.639,49 €
ATTIVITA' DIDATTICHE		705.832,23 €	196.060,49 €		901.892,72 €
ALLESTIMENTO AREE COMMERCIALI		7.130.663,20 €	1.577.360,13 €	45.597,19 €	8.753.620,52 €
INTERVENTI STRUTTURALI MESSA IN SICUREZZA		1.680.201,80 €	5.143.262,29 €	2.247.258,40 €	9.070.722,49 €
DEMOLIZIONI		691.665,84 €	634.178,56 €	307,25 €	1.326.151,65 €
MESSA IN SICUREZZA E DEMOLIZIONI		2.371.867,64 €	5.777.440,85 €	2.247.565,65 €	10.396.874,14 €
STRUTTURE ABITATIVE MAPRE		668.407,87 €	171.926,41 €	749.144,32 €	1.589.478,60 €
MISSIONI - PERSONALE	17.701,42 €	466.571,19 €	317.950,44 €	749.972,81 €	1.552.195,86 €
SMALTIMENTO RIFIUTI SPECIALI		11.229.996,04 €	13.691.753,57 €	18.273.306,19 €	43.195.055,80 €
RICOVERI OVINI CAPRINI BOVINI		5.044.620,36 €	5.526.000,03 €	5.528.036,21 €	16.098.656,60 €
ANAC		20.240,00 €	9.375,00 €	1.710,00 €	31.325,00 €
ASTRAL	1.500.000,00 €	5.224.379,66 €	3.806.506,16 €	1.417.873,50 €	11.948.759,32 €
SPLIT PAYMENT	36.464,10 €	8.136.884,90 €	6.972.870,53 €	5.232.329,16 €	20.378.548,69 €
<b>TOTALE PER ANNUALITA'</b>	<b>7.114.447,55 €</b>	<b>111.852.645,62 €</b>	<b>83.404.989,66 €</b>	<b>51.086.702,79 €</b>	<b>253.458.785,62 €</b>

**Tab. 8 - Incidenza Interventi**



Fonte: elaborazione Sezione regionale di controllo per il Lazio

**Tab. 9 - Incidenza interventi in %**



Fonte: elaborazione Sezione regionale di controllo per il Lazio

### 3.3.1 Hotel - B&B

Nell'ambito del coordinamento di cui all'articolo 1 dell'ordinanza n. 388/2016, l'art. 4, comma 1, dell'ordinanza n. 394/2016 ha affidato alle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria la cura, nei rispettivi ambiti territoriali e in raccordo con i Comuni interessati, dell'attuazione delle diverse misure volte ad assicurare, senza soluzione di continuità, l'assistenza in forma transitoria alle popolazioni residenti in edifici danneggiati, successivamente alla chiusura delle aree di accoglienza in tenda, articolando gli interventi come segue:

- concessione del contributo per l'autonoma sistemazione di cui all'articolo 3 dell'ordinanza n. 388/2016;
- ospitalità presso strutture pubbliche all'uopo individuate;
- ospitalità presso strutture alberghiere, anche in altro comune, previa stipula di appositi protocolli tra le Regioni, le Amministrazioni comunali e le organizzazioni rappresentative delle imprese interessate;
- utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case, previ accordi con i relativi proprietari;
- altre soluzioni temporanee, previa verifica di fattibilità tecnica.

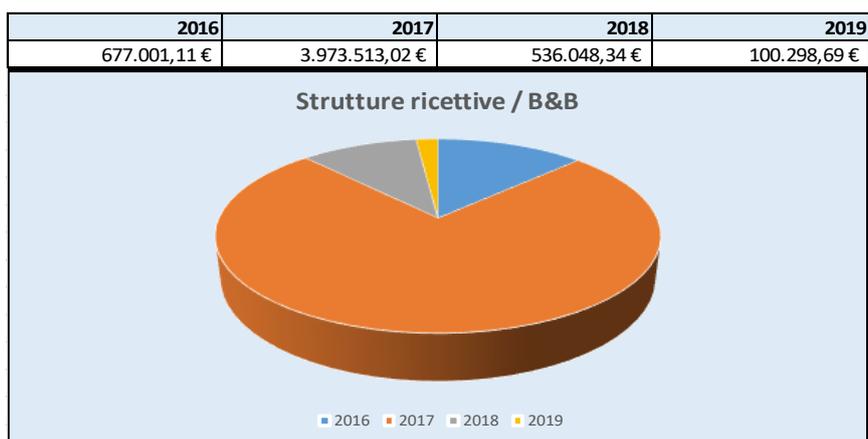
In merito al punto c) risultano a rendiconto erogazioni dirette da parte del Soggetto attuatore - Regione Lazio, con allegazione, per il solo anno 2016, delle determinazioni

dirigenziali aventi ad oggetto la liquidazione di fatture emesse da strutture ricettive per prestazioni di ospitalità alle popolazioni colpite dal sisma; si constata, altresì, l'allegazione, oltre che della fattura elettronica e della quietanza, anche del prospetto analitico con i nominativi degli ospiti, il numero dei componenti il nucleo familiare e il periodo di soggiorno presso la struttura ricettiva.

Per i successivi anni è stata oggetto di esame la specifica posta in uscita riscontrabile sui giornali mandato; per tutto il periodo non è presente copia della singola convenzione con ciascuna struttura ricettiva poiché, in data 8 settembre 2016, è stata stipulata una convenzione quadro, stipulata con Anci e le associazioni maggiormente rappresentative del settore (Federalberghi, Assohotel Confesercenti e Associazione Italiana Confindustria Alberghi), finalizzata ad assicurare ospitalità alle popolazioni colpite dal sisma. La convenzione ha validità fino alla conclusione dello stato di emergenza. Nella citata convenzione sono definiti gli importi delle tariffe massime per ciascuna offerta alloggiativa, suddivise per tipologia di trattamento. Le liquidazioni sono state effettuate mediante piattaforma GEOCOS - Ordinativi di contabilità speciale - Direzione Infrastrutture Regione Lazio - O.388-16.

Il grafico che segue riporta l'incidenza della spesa in parola nel periodo in esame: si può evidentemente constatare che l'anno 2017 ha registrato un esborso maggiore, via via ridimensionatosi nei due anni successivi nei quali la popolazione è stata in gran parte trasferita presso le SAE (strutture abitative di emergenza), nel frattempo resesi disponibili; altri, invece, hanno potuto far rientro presso le proprie abitazioni tornate agibili a seguito di verifiche strutturali ed interventi mirati.

**Tab. 10 - Strutture ricettive/B&B**



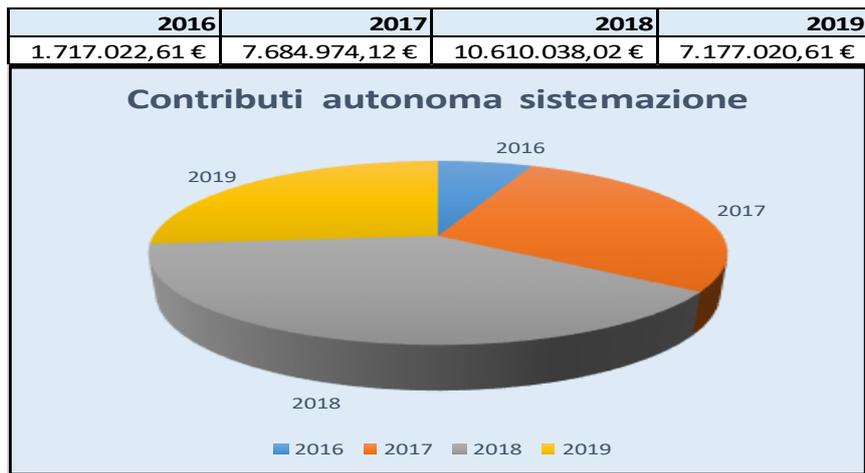
### 3.3.2 Contributi di autonoma sistemazione (CAS)

Il citato art. 4, comma 1 dell'ordinanza n. 394/2016, nell'ambito delle misure volte ad assicurare l'assistenza alle popolazioni in forma transitoria, prevede, alla lettera a), la "concessione del contributo per l'autonoma sistemazione di cui all'articolo 3 dell'ordinanza n. 388/2016".

Il Soggetto attuatore ha fornito, solo per il 2016, le relative determinazioni, corredate di elenco nominativo dei cittadini destinatari del contributo: per ciascuno è riportata l'evidenza dell'importo mensile erogato. È stata allegata, per ogni contributo, la copia dell'ordinativo di contabilità speciale, su piattaforma GEOCOS, del trasferimento dell'anticipazione sulla tesoreria del comune. Per gli anni successivi è stata analizzata la voce dei CAS esclusivamente attraverso i rispettivi giornali mandato.

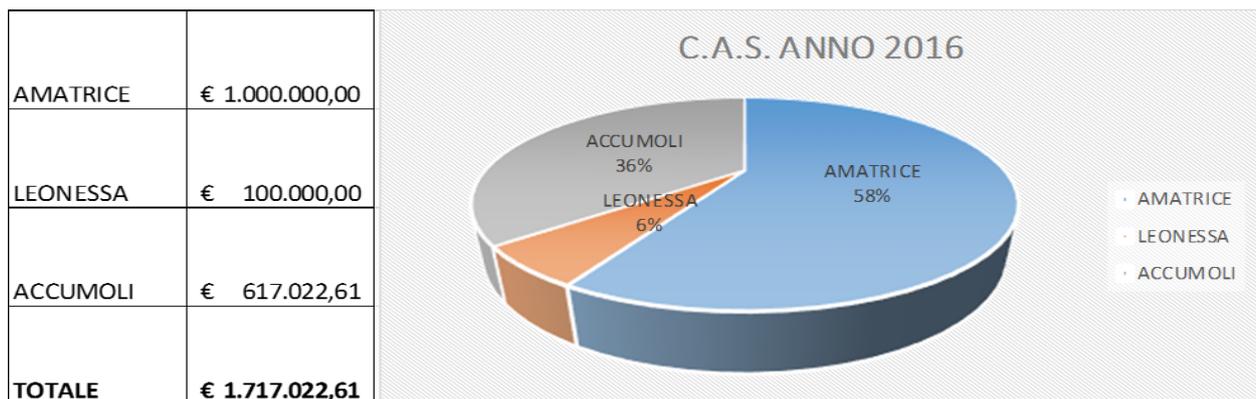
Il grafico che segue riporta l'incidenza della voce in esame nei singoli anni; si osserva un picco di erogazioni nel 2018 e una riduzione nel successivo anno in ragione, verosimilmente, del rientro di parte dei cittadini aventi diritto al contributo presso le proprie abitazioni.

**Tab. 11 - Contributi autonoma sistemazione anni 2016/2019**

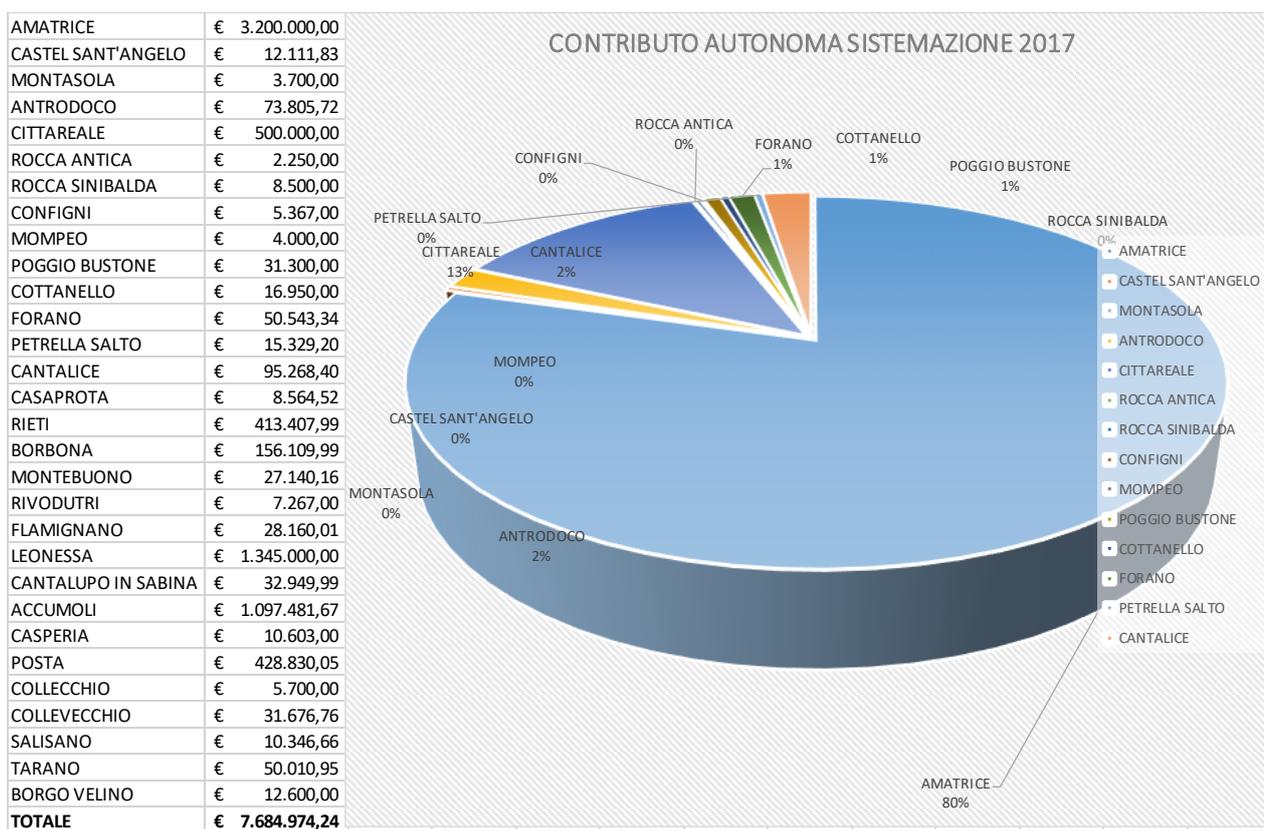


Le seguenti tabelle riportano la distribuzione del contributo, per ogni anno, a favore di ciascun comune:

Tab. 12 - C.A.S. Anno 2016



Tab. 13 - Contributo autonoma sistemazione anno 2017





erogazioni nel 2019, pur diminuite rispetto al 2018, vanno quasi ad eguagliare la spesa sostenuta nel 2017. La consistenza di tale spesa denota evidentemente una ancora incompleta risposta all'emergenza principale post sismica, vale a dire quella di consentire alle famiglie il ripristino di una sistemazione abitativa stabile.

### 3.3.3 Anticipazioni ai comuni – soccorso e assistenza

I flussi di liquidità destinati all'emergenza sismica e, successivamente, alla ricostruzione, hanno visto un coinvolgimento solo marginale degli enti locali, con prevalente gestione delle operazioni in via diretta da parte del Commissario speciale e, per esso, del Sub-commissario.

Malgrado ciò, il d.l. 9 febbraio 2017, n. 8, ha modificato i commi 4 e 5 dell'art. 14, del d.l. 189/2016 includendo, tra i soggetti incaricati ad intervenire, anche i comuni e le province interessate: ne è conseguito che anche l'ente locale, in qualità di soggetto attuatore delegato, ha avuto la titolarità diretta del finanziamento a valere sul fondo per il sisma.

Peraltro, già l'art. 15<sup>22</sup>, del d.l. n. 189/2016, prevedeva la possibilità, una volta individuati nelle Regioni (anche attraverso gli Uffici speciali per la ricostruzione) i soggetti attuatori degli interventi sulle opere/edifici pubblici danneggiati dal sisma, di *“delegare lo svolgimento di tutta l'attività necessaria alla loro realizzazione ai Comuni o agli altri enti locali interessati, anche in deroga alle previsioni contenute nell'articolo 38 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”*, a mezzo di provvedimento del Presidente della Regione interessata, quale sub-commissario al sisma (art. 15, comma 2, del d.l. n. 189/2016).

In questo quadro, ciascun Comune è stato chiamato a realizzare in via diretta alcune opere riguardanti interventi per la riattivazione di servizi indispensabili, quali il ripristino di acquedotti danneggiati dal sisma.

---

<sup>22</sup> 1. Per la riparazione, il ripristino con miglioramento sismico o la ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali, di cui all'articolo 14, comma 1, i soggetti attuatori degli interventi sono: a) le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, anche attraverso gli Uffici speciali per la ricostruzione; b) il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo; c) il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; d) l'Agenzia del demanio; e) le Diocesi, limitatamente agli interventi sugli immobili in loro proprietà di cui alle lettere a) e c) del comma 1 dell'articolo 14 e di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 35 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. 2. Relativamente agli interventi di cui alla lettera a) del comma 1, il Presidente della Regione-- vice commissario con apposito provvedimento può delegare lo svolgimento di tutta l'attività necessaria alla loro realizzazione ai Comuni o agli altri enti locali interessati, anche in deroga alle previsioni contenute nell'articolo 38 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. 3. Relativamente agli interventi di cui alla lettera e) del comma 1, di importo superiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 35 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, la funzione di soggetto attuatore è svolta dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Con la circolare esplicativa UC/TERAG16/0044398, in data 9 settembre 2016, il Dipartimento della Protezione Civile ha attivato la procedura di rimborso delle spese assentibili. A seguito di tali disposizioni i comuni hanno dato seguito alle conseguenti procedure contabili attraverso assunzione di impegno di spesa su proprio capitolo di bilancio. Dall'esame della documentazione fornita dalla Regione Lazio, si desume che, all'ottenimento del rimborso, si procederà alle relative riconciliazioni contabili.

Qui di seguito si espone l'iter di rendicontazione adottato per il 2016 i cui riscontri sono stati agevolati, come già precisato, dalla trasmissione da parte della Regione della documentazione a corredo. Alla determina dirigenziale risulta correlato il relativo atto di liquidazione nonché copia della fattura elettronica e la certificazione di non inadempienza del fornitore da parte dell'ente di riscossione accreditato.

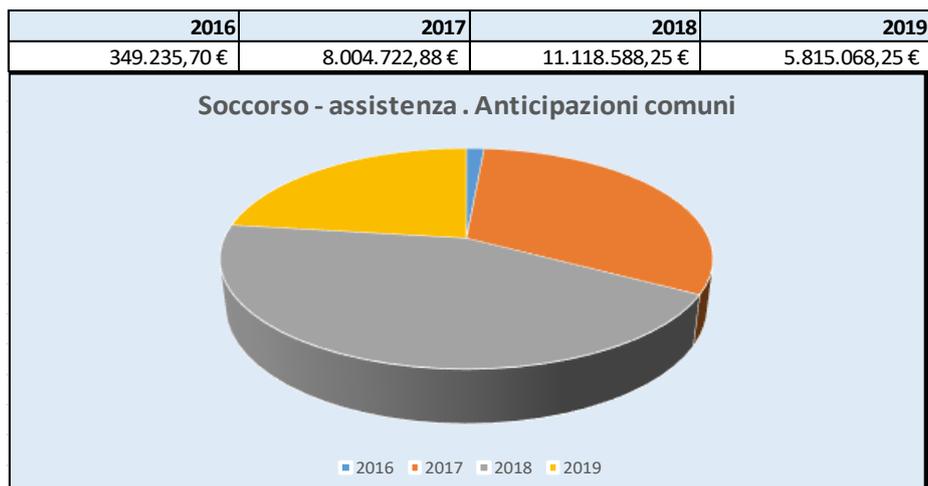
Si riporta, a titolo meramente rappresentativo, la tabella riassuntiva del comune di Accumoli nella quale è esposta la cronologia delle movimentazioni registrate sino alla chiusura dell'esercizio (31 dicembre 2016); a fronte di n. 3 anticipazioni per un totale di € 416.258,31, sono stati utilizzati fondi per un totale di € 224.817,00.

**Tab. 16 - Comune di Accumoli**

ENTRATE		USCITE					
DATA		CAPITOLO	DETERMINAZIONE	CIG	CREDITORE	TIPOLOGIA DI SPESA	IMPORTO
06/09/2016		3180/2	01/S	Z3D1B15EC1	DITTA BRANDI F.	FORNITURA CARBURANTE	€ 11.386,22
04/10/2016		00170	02/S	Z1B1B4263C	DITTA BRANDI F.	FORNITURA CARBURANTE	€ 11.539,42
17/10/2016		00170	04/S	Z541B5FOC5	G.P.A. MATERIALI DA COSTRUZIONE S.R.L.	FORNITURA MATERIALI	€ 7.719,87
29/09/2016		8000	03/S	680158095E	ABIT STRADE S.R.L.	IMMEDIATI LAVORI DI RIPRISTINO VIABILITA'	€ 133.195,89
29/09/2016		8000	05/S	68104419B2	DITTA FABRIZI AURELIO	IMMEDIATI LAVORI DI RIPRISTINO VIABILITA'	€ 60.975,60
02/11/2016	€ 200.000,00						
28/11/2016	€ 39.235,70						
29/11/2016	€ 177.022,61						
	<b>€ 416.258,31</b>						<b>€ 224.817,00</b>
						<b>TOTALE</b>	<b>€ 191.441,31</b>

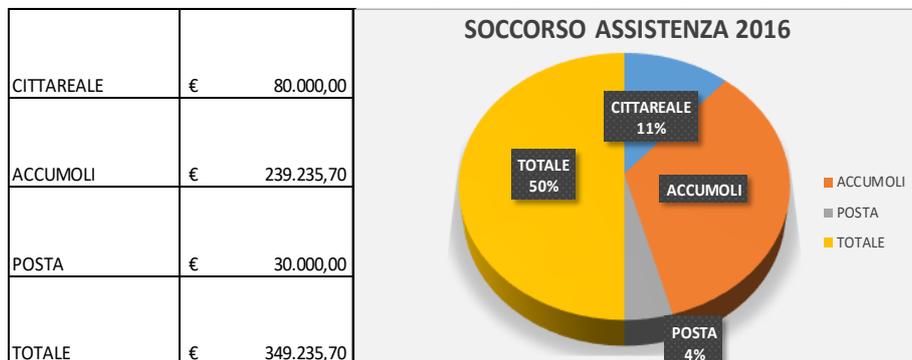
Per i successivi esercizi le anticipazioni erogate ai comuni sono state riscontrate dai singoli giornali mandato. Il grafico seguente rappresenta la spesa complessiva, suddivisa in singole annualità, e l'incidenza della stessa a confronto con tutto il periodo considerato.

**Tab. 17 – Soccorso/assistenza. Anticipazioni comuni**

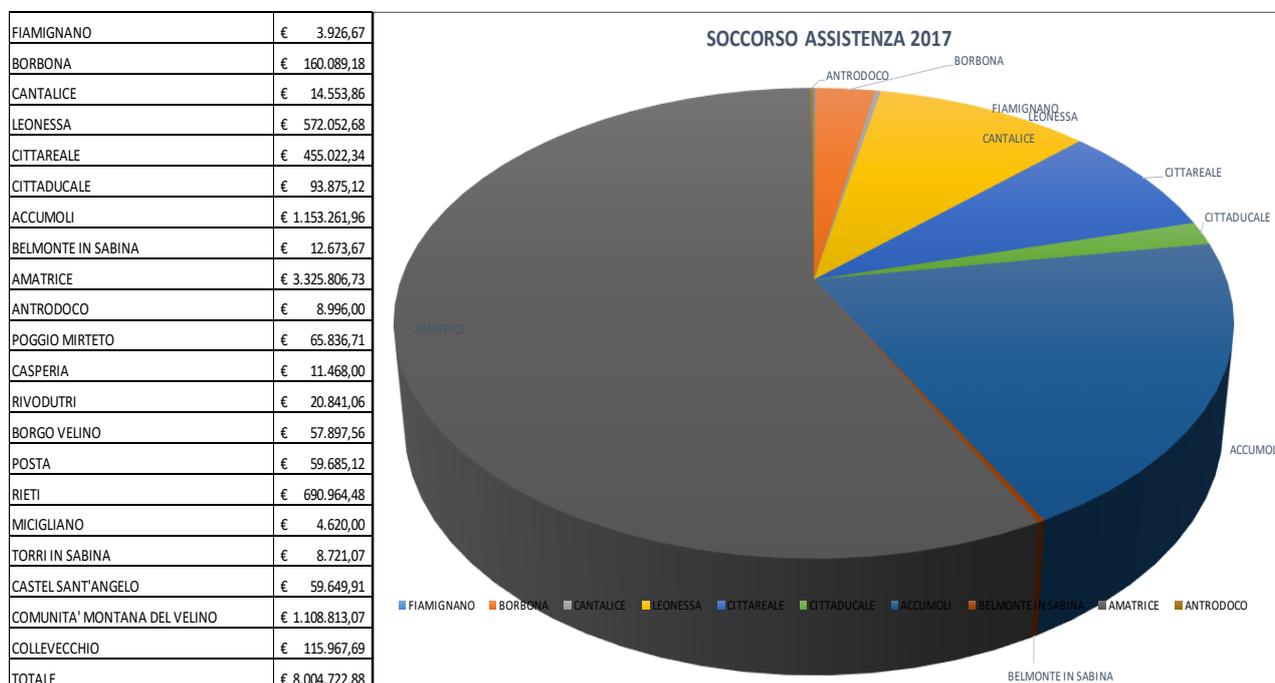


Di seguito si riporta la distribuzione dei contributi erogati ai comuni per ciascun anno.

**Tab. 18 – Soccorso/assistenza 2016**

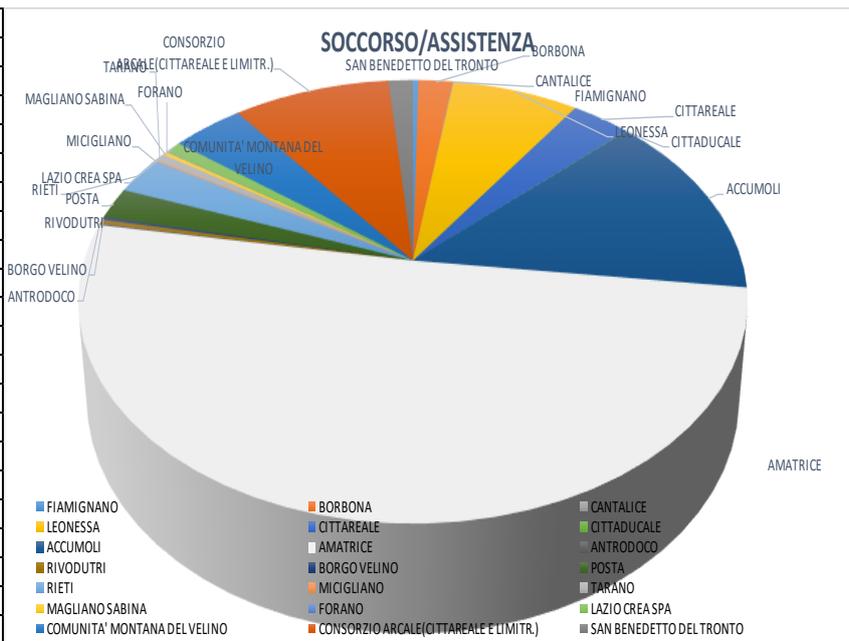


**Tab. 19 – Soccorso/assistenza 2017**



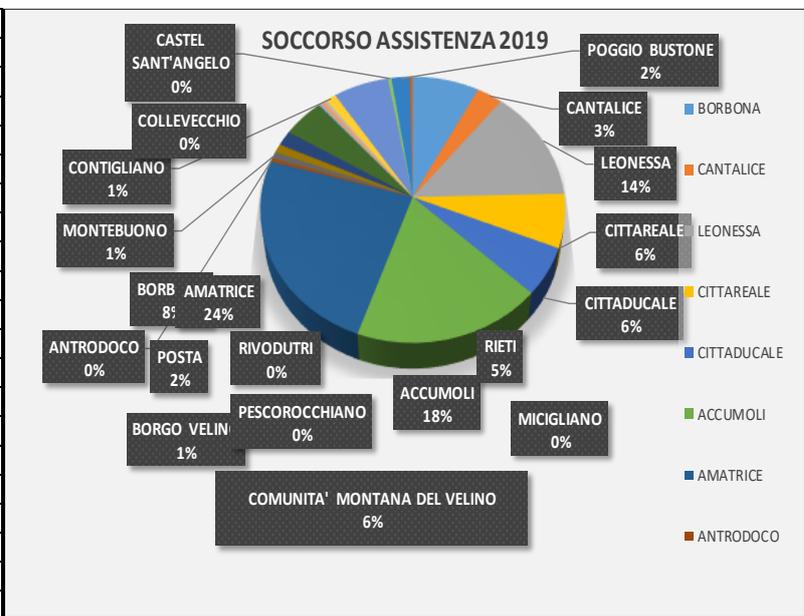
**Tab. 20 - Soccorso/assistenza 2018**

FIAMIGNANO	€	34.982,26
BORBONA	€	220.104,48
CANTALICE	€	5.033,92
LEONESSA	€	811.699,79
CITTAREALE	€	377.518,72
CITTADUCALE	€	3.332,26
ACCUMOLI	€	1.544.341,44
AMATRICE	€	5.646.587,93
ANTRODOCO	€	11.247,80
RIVODUTRI	€	37.650,71
BORGO VELINO	€	22.667,90
POSTA	€	257.730,41
RIETI	€	311.851,17
MICIGLIANO	€	10.584,86
TARANO	€	64.732,07
MAGLIANO SABINA	€	30.975,50
FORANO	€	4.797,29
LAZIO CREA SPA	€	101.328,60
COMUNITA' MONTANA DEL VELINO	€	455.795,27
CONSORZIO ARCALE(CITTAREALE E LIMITR.)	€	1.008.125,87
SAN BENEDETTO DEL TRONTO	€	157.500,00
<b>TOTALE</b>	<b>€</b>	<b>11.118.588,25</b>



**Tab. 21 - Soccorso/assistenza 2019**

BORBONA	€	451.178,05
CANTALICE	€	174.466,39
LEONESSA	€	805.830,26
CITTAREALE	€	377.708,42
CITTADUCALE	€	337.896,99
ACCUMOLI	€	1.072.355,80
AMATRICE	€	1.402.120,92
ANTRODOCO	€	25.322,35
MONTEBUONO	€	46.500,00
BORGO VELINO	€	62.210,47
POSTA	€	106.942,43
RIETI	€	281.772,80
MICIGLIANO	€	14.058,69
PESCOROCCHIANO	€	24.800,15
RIVODUTRI	€	20.195,77
CONTIGLIANO	€	70.343,54
COMUNITA' MONTANA DEL VELINO	€	374.216,94
CASTEL SANT'ANGELO	€	23.803,57
POGGIO BUSTONE	€	125.642,13
COLLEVECCHIO	€	17.702,58
<b>TOTALE</b>	<b>€</b>	<b>5.815.068,25</b>

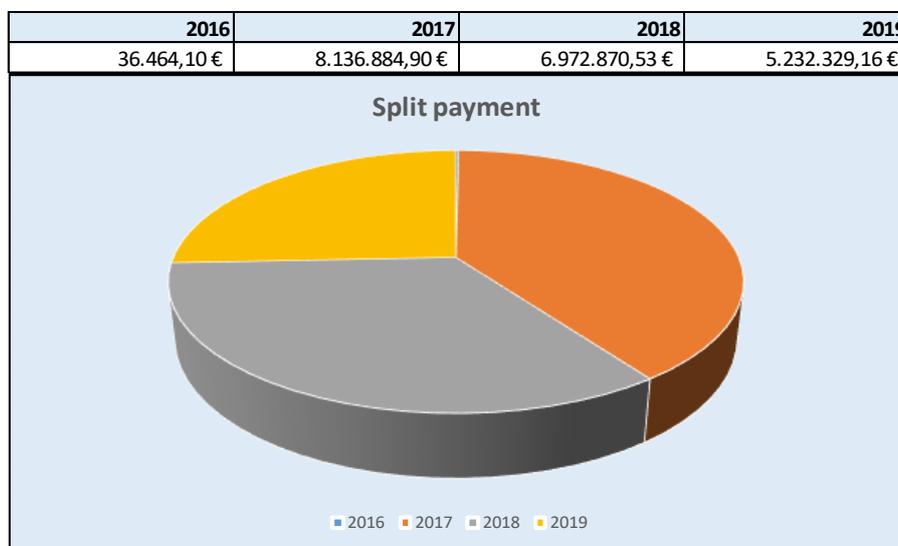


### 3.3.4 Erario dello Stato - "Split Payment"

Tutte le operazioni di rimborso, come quelle riportate al precedente paragrafo, fanno riferimento a importi imponibili, cioè al netto di IVA. I comuni e la Regione Lazio si sono avvalsi del meccanismo dello Split Payment, introdotto dalla legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) successivamente ampliato dal d.l. n. 50/2017. Per quanto attiene al pagamento delle prestazioni rientranti nel rendiconto, alla voce "Investimenti diretti", si registrano

determinazioni riferite al versamento, da parte del Soggetto Attuatore, dell'IVA sulle fatture - emesse, in modo considerevole, dalle strutture ricettive, ma anche da altre società di fornitura beni e servizi - accantonata nel mese di novembre.

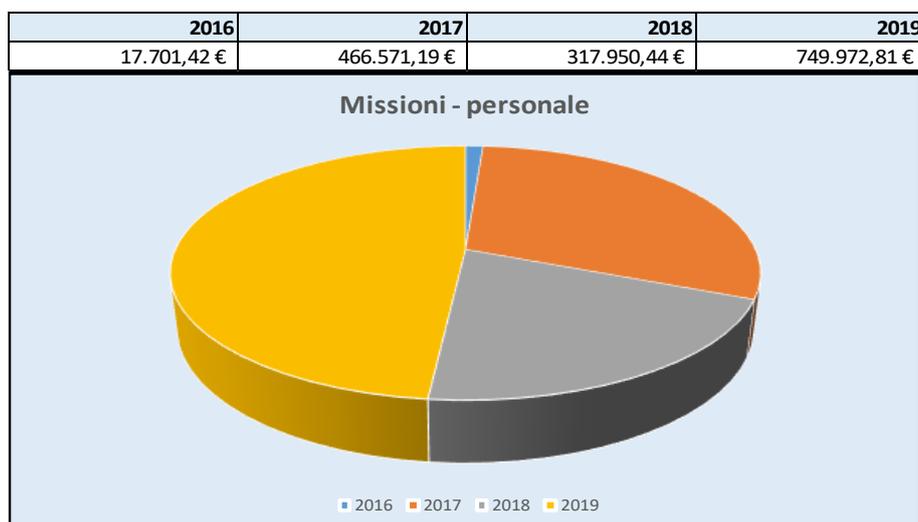
**Tab. 22 - Split payment**



### 3.3.5 Missioni dipendenti Regione Lazio

Nel corso del periodo in esame sono state liquidate prestazioni in favore del personale regionale impegnato nelle varie attività di soccorso ed assistenza alle popolazioni, nonché nelle attività di verifica delle zone e degli edifici colpiti dagli eventi sismici. Risulta allegato, per l'anno 2016, l'elenco nominativo dei dipendenti, il periodo di servizio prestato in missione nonché l'importo da corrispondere. Per gli anni successivi tali voci di spesa sono state desunte dai giornali mandato.

**Tab. 23 - Missioni - Personale**



### 3.3.6 Infrastrutture viarie - Astral S.p.A.

Con d.l. n. 205 del 4/11/2016 è stata incaricata la Società Anas quale Soggetto Attuatore di Protezione Civile. I lavori di ripristino delle infrastrutture, per il 2016, sono rientrati nel primo stralcio del *“Programma di ripristino delle strade colpite dal sisma”* che ha previsto 497 interventi prioritari per un importo complessivo stimato in circa 474 milioni di euro.

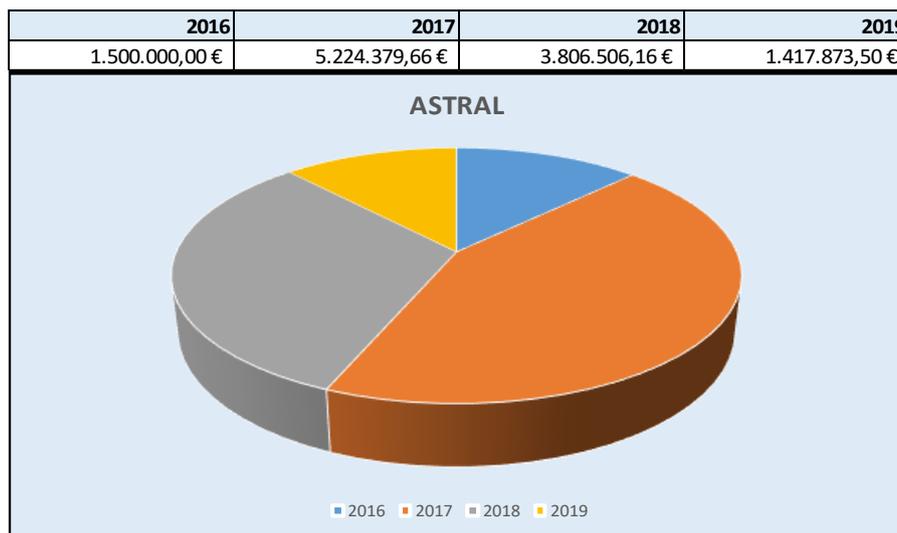
Per la viabilità di competenza regionale, la Regione Lazio - avvalendosi di quanto riportato al punto 7 dell'allegato 2 nella nota del Capo del Dipartimento di Protezione Civile prot. n. UC/TERRAG16/0044398 che prevede quale tipologia di spesa assentibile l'adozione di *“Misure provvisorie eseguite sia attraverso interventi di somma urgenza sia in amministrazione diretta”*, all'interno del quale sono ricompresi interventi di ripristino della viabilità - ha affidato gli interventi alla società ASTRAL SPA, società partecipata al 100% dalla Regione Lazio.

Con determinazione S00013 dell'11 novembre 2016 è stata erogata la somma di € 1.500.000,00 quale prima anticipazione per le spese relative agli interventi di ripristino della viabilità sulle strade regionali SR 260 Picente, SR 471 di Leonessa e SR 577 del Lago di Campotosto, oltre a quelli attivati a seguito di specifiche richieste da parte del Centro Operativo Comunale (C.O.C.) di Amatrice e Accumoli e della Provincia di Rieti nella strada comunale *“La Romanella”* e nella strada provinciale SP 20.

Gli interventi elencati rientrano nelle disposizioni previste dall'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile n. 388/2016, art. 1, comma 2, lettera a).

Per gli anni 2017, 2018 e 2019 l'analisi, come per le altre spese sin qui esaminate, si è basata sui flussi registrati nei singoli giornali mandato.

**Tab. 24 - Astral**



### 3.3.7 Interventi a favore delle aziende zootecniche

Nella fase emergenziale specifici interventi di sostegno finanziario hanno riguardato le aziende operanti nel settore dell'allevamento di ovini e caprini, anche in ragione della caratteristica attività zootecnica diffusa nei territori colpiti dal sisma.

Un impulso particolare in tal senso è venuto dall'ordinanza n. 68 del 5/10/2018<sup>23</sup> del Commissario del Governo per la Ricostruzione nei territori interessati dal sisma, recante *"Misure per la delocalizzazione definitiva di immobili a uso agricolo e zootecnico distrutti o danneggiati dagli eventi sismici verificatisi nelle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria a far data dal 24 agosto 2016 e per la ripresa delle relative attività"*.

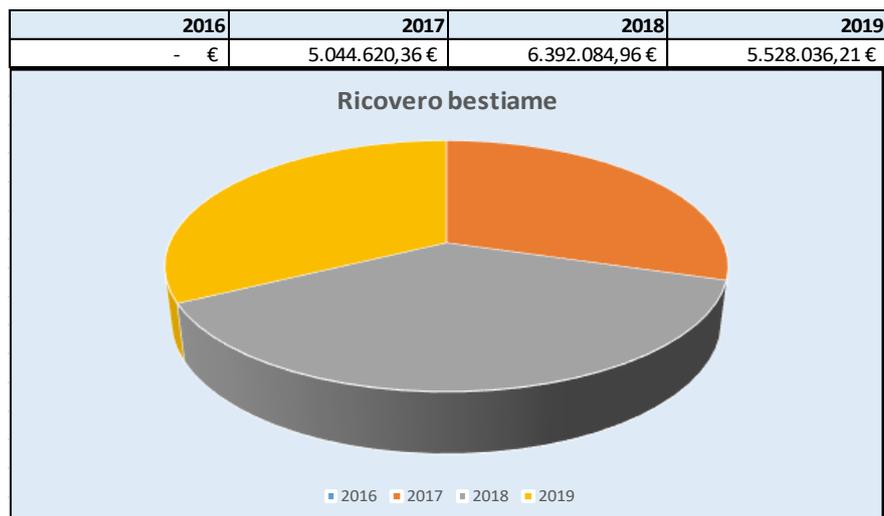
Il sostegno ha riguardato la delocalizzazione immediata e temporanea di stalle, fienili e depositi danneggiati e dichiarati inagibili. Le erogazioni relative a tale voce di spesa sono state desunte dai giornali mandato.

La normativa di riferimento ha, poi, previsto anche deroghe concesse sui pagamenti di mutui e finanziamenti di credito agrario e l'erogazione di contributi per la bonifica a carico delle imprese agricole.

<sup>23</sup> Cfr. art. 1: *"Le disposizioni della presente ordinanza, in attuazione dell'articolo 5, comma 2, lettere a), b) c) e g) del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, e s.m.i. (d'ora innanzi denominato "decreto-legge"), disciplinano gli interventi di adeguamento funzionale ed edilizio volti a rendere definitive le delocalizzazioni temporanee realizzate ai sensi delle ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 393 del 13 settembre 2016 e n. 415 del 21 novembre 2016 e dell'ordinanza del Commissario straordinario per la ricostruzione n. 5 del 28 novembre 2016, degli immobili a uso produttivo destinati alle attività di cui al comma 2, distrutti o gravemente danneggiati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 che siano stati dichiarati inagibili e in relazione ai quali sia stato accertato un livello operativo superiore a L0"*.

Di seguito si riporta il totale degli interventi disposti a decorrere dal 2017.

**Tab. 25 - Ricovero bestiame**



### 3.3.8 Messa in sicurezza e demolizioni

Si registrano, poi, nella gestione dell'emergenza, diverse erogazioni finalizzate al ripristino della sicurezza nei territori attraverso demolizioni di strutture pericolanti o operazioni di messa in sicurezza per gli stabili che, benché non a rischio crollo, necessitavano di interventi strutturali.

Così, sono stati immediatamente avviati, con le procedure indicate dall'art. 8 del d.l. 189/2016, gli interventi su edifici con danni lievi, classificati sulla base di quanto desunto dalle schede AeDES (Schede Rilievo del danno e valutazione agibilità post-sisma) che necessitavano solamente di interventi di riparazione immediata: il tutto, previa presentazione di apposito progetto ed asseverazione da parte di un professionista abilitato. L'ordinanza del Commissario straordinario 14/12/2016, n. 8, ha definito i criteri e parametri per la determinazione dei costi ammissibili a contributo e la quantificazione dei contributi riconoscibili per gli interventi immediati di riparazione e rafforzamento locale di interi edifici che hanno riportato danni lievi a norma dell'indicato art. 8.

Il contributo è stato determinato sulla base del rapporto tra "costo dell'intervento" e "costo convenzionale", secondo i parametri indicati nell'allegato 1<sup>24</sup> alla medesima ordinanza, in relazione alle diverse tipologie di edifici interessati dagli interventi.

<sup>24</sup> Cfr. all. 1 "Parametri per la determinazione dei contributi".

Per gli interventi di ricostruzione o di recupero degli immobili privati distrutti o danneggiati, all'art. 6 del d.l. 189/2016 (criteri e modalità generali per la concessione di finanziamenti agevolati per la ricostruzione privata), sono previsti:

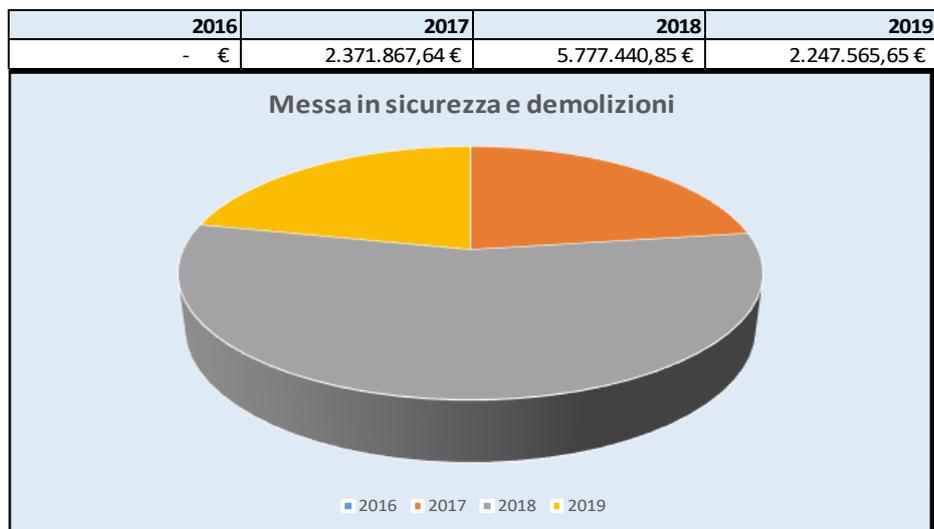
- per gli immobili distrutti, un contributo pari al 100% del costo delle strutture, degli elementi architettonici esterni e delle parti comuni dell'intero edificio per la ricostruzione nell'ambito dello stesso insediamento nel limite delle superfici preesistenti, aumentabili esclusivamente ai fini dell'adeguamento igienico-sanitario ed energetico;
- per gli immobili con livelli di danneggiamento e vulnerabilità inferiori ad una soglia da stabilirsi, un contributo pari al 100% del costo della riparazione con rafforzamento locale o del ripristino con miglioramento sismico delle strutture, degli elementi architettonici esterni e delle parti comuni dell'intero edificio;
- per gli immobili gravemente danneggiati, con livelli di danneggiamento e vulnerabilità superiori alla soglia di cui al punto precedente, un contributo pari al 100% del costo degli interventi sulle strutture, con miglioramento sismico, compreso l'adeguamento igienico-sanitario, e per il ripristino degli elementi architettonici esterni e delle parti comuni dell'intero edificio.

L'art. 14 del d.l. 189/2016 (ricostruzione pubblica) ha incaricato il Commissario straordinario di predisporre e approvare un piano delle opere pubbliche, degli interventi su beni culturali, degli interventi contro il dissesto idrogeologico e per le infrastrutture anche ambientali, comprensivo degli interventi sulle urbanizzazioni dei centri o nuclei oggetto degli strumenti urbanistici attuativi, articolato per le quattro regioni interessate, con l'obiettivo di quantificare il danno prevedendone il finanziamento in base alle risorse disponibili. Tale piano include anche la gestione delle macerie e dei rifiuti. Al medesimo articolo è stata prevista anche la predisposizione di un piano di opere urgenti perché di importanza strategica, la cui progettazione e realizzazione può essere affidata a trattativa privata (procedura negoziata), a soggetti iscritti nei rispettivi elenchi dei professionisti e degli operatori economici qualificati.

L'art. 10 (*"Semplificazioni e altre misure in materia edilizia"*) del d.l. 24/10/2019, n. 123, *"decreto semplificazioni"* ha introdotto, al comma 1, misure di accelerazione e

semplificazione della ricostruzione privata nei comuni interessati dal sisma del Centro Italia del 2016, mediante modifiche all'art. 12 del d.l. n. 189/2016.

**Tab. 26 - Messa in sicurezza e demolizioni**



### 3.3.9 Smaltimento rifiuti e rifiuti speciali

Con O.C.D.P.C. n. 394/2016 e O.C.D.P.C. n. 399/2016, nell'ambito degli ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti l'eccezionale evento sismico, sono state avviate delle procedure aperte per l'affidamento del servizio di separazione dei rifiuti, caricamento, trasporto, recupero e smaltimento delle macerie nei comuni interessati dal sisma.

Trattasi di interventi che hanno comportato degli importanti investimenti, in termini di spesa: di qui l'avvio di attività di studio da parte di associazione di categoria sulle politiche di recupero di una gran parte delle macerie per riutilizzarle nella ricostruzione con conseguente riduzione della movimentazione dei materiali, con impatti ambientali positivi e con la riduzione del rischio di sovraccarico delle strade e delle vie di comunicazione, il contenimento dei costi di ricostruzione e, non ultimo, la riduzione del rischio di possibili infiltrazioni criminali sulla gestione dei materiali di risulta quali cemento, laterizi, isolanti, ecc.

In particolare, l'Osservatorio Sisma istituito da Legambiente ha presentato, il 21 maggio 2019, un documento<sup>25</sup> sulla gestione delle macerie nelle quattro regioni del centro Italia durante il Forum internazionale della Sicurezza organizzato dall'Ordine degli Architetti di

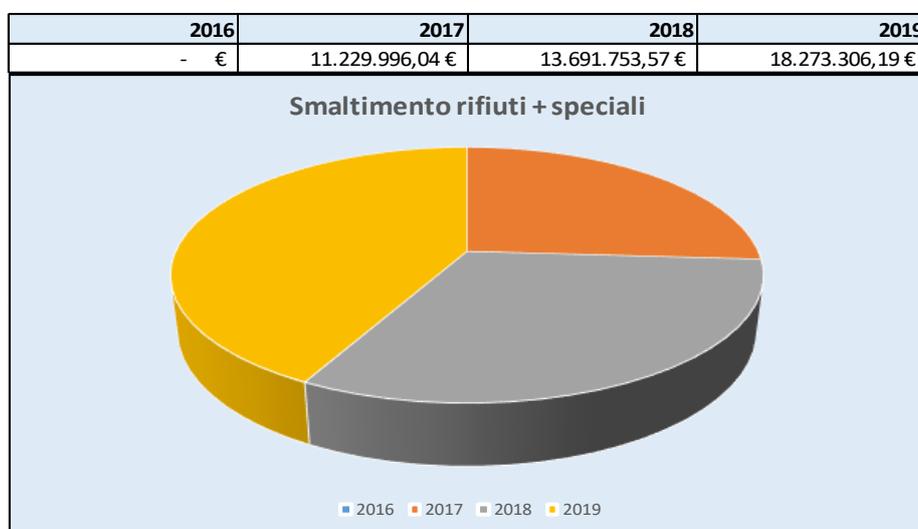
<sup>25</sup> Gestione e trattamento delle macerie a seguito degli eventi sismici - [www.osservatoriosisma.it](http://www.osservatoriosisma.it)

Torino. Tale documento riporta che, per il Lazio, a fronte di circa 1.287.000 tonnellate stimate di macerie, ne sono state raccolte, sino a marzo 2019, 800.000 (dunque, circa il 62%). Lo stesso Osservatorio ha rappresentato che, a maggio 2017, a nove mesi dal primo sisma, le macerie raccolte erano meno del 4%. A parte le zone rosse, solo nell'estate del 2017, liberate le strade principali, è partita in modo sistematico la demolizione degli edifici pericolanti.<sup>26</sup>

Tenuto conto che è ragionevole considerare che l'individuazione dei siti di stoccaggio e deposito dei materiali (con il conseguente controllo sui contratti stipulati con i gestori) nonché l'avvio di un coordinamento delle operazioni di demolizione e raccolta hanno inciso sulla tempistica: tale intervento sarà oggetto di future analisi alla luce dei cospicui e significativi dati che emergono nel 2019 rispetto agli altri anni.

Le erogazioni relative a tale voce di spesa sono state desunte dai giornali mandato.

**Tab. 27 - Smaltimento rifiuti e rifiuti speciali**



<sup>26</sup> Fonte: Osservatorio Nazionale Legambiente sul Sisma 2016



#### 4. LE ATTIVITA' ISTRUTTORIE SVOLTE DALLA SEZIONE SUI COMUNI DEL CRATERE SISMICO

Questa Sezione ha avviato una specifica istruttoria, nel corso del 2018, ai sensi degli artt. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005 e 148-bis del d.lgs. n. 267/2000 (come introdotto dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012), con cui sono stati invitati gli Organi di revisione contabile dei comuni del Lazio ricompresi nel cratere sismico a rispondere ai quesiti, riportati di seguito, sui rendiconti (2015-2018) e annessi bilanci di previsione (2016-2018; 2018-2020):

##### a) Situazione contabile e quesiti di carattere generale

I comuni sono stati invitati a chiarire:

- se, a seguito dell'evento sismico, vi sia stata la necessità di procedere al recupero dei dati contabili;
- tenuto conto della sospensione dei termini relativi agli adempimenti contabili di cui al già citato art. 44 del d.l. n. 189/2016, le modalità adottate per una tenuta delle scritture contabili nel periodo di sospensione;
- se si sia provveduto comunque, seppur fuori termini, all'assestamento e all'approvazione dei bilanci previsionali e dei rendiconti.

I comuni sono stati, poi, invitati a descrivere i rapporti tra la propria contabilità, le contabilità speciali del Commissario e la contabilità regionale indicando, altresì, se i fondi ricevuti sono stati vincolati e per quale importo, e se sono stati utilizzati nel rispetto degli artt. 195 e 222 TUEL.

Ancora, i Comuni sono stati invitati a relazionare sulle spese sostenute per il terremoto nei diversi esercizi, (con risorse del proprio bilancio, con quelle dello Stato e con anticipazione di somme), con specificazione delle modalità di contabilizzazione di tali somme; è stato chiesto di riferire se sono state erogate somme a titolo di Contributo autonomo di sistemazione (CAS) nella fase della prima emergenza.

Si è chiesto, altresì, di precisare sinteticamente se dette somme siano state erogate a valere sul bilancio dei comuni medesimi di cui alla domanda precedente, con indicazione delle ordinanze della Protezione civile eventualmente applicate.

Si è chiesto, inoltre, di indicare il *dies a quo* della realizzazione da parte del comune dell'istruttoria ai fini dell'erogazione del CAS e delle eventuali attività intraprese, volte all'assegnazione dei contributi (cfr. art. 3 dell'ODCPC n. 388 del 26.8.2016).

Ai comuni, infine, è stato ulteriormente richiesto:

- se hanno ricevuto l'anticipazione statale per mancate entrate tributarie ai sensi dell'art. 48 del d.l. n. 189/2016 e per quale importo;
- se hanno ripreso la riscossione dei tributi non versati per effetto delle sospensioni, tenuto conto che per certe categorie di contribuenti detta attività doveva avvenire entro la data del 16 dicembre 2017;
- se sono stati soggetti attuatore per interventi dell'emergenza ai sensi dell'art. 1 dell'ordinanza del Capo della Protezione civile n. 388/2016;
- se in qualità di soggetto attuatore o in occasione di esercizio della funzione di stazione appaltante, hanno provveduto ad assicurare il rispetto della disciplina sulla tracciabilità dei pagamenti di cui all'art. 30 del d.l. n. 189/2016;
- se hanno manifestato interesse alla realizzazione della *"microzonazione sismica di III livello, come definita negli «Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica» approvati il 13 novembre 2008 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome"* di cui all'art. 2, comma 1, lett. l-bis) del d.l. n. 189/2016, e hanno ricevuto contributi a tal fine.

## **Cassa**

Oltre all'indicazione della consistenza di cassa al 31.12.2015, al 31.12.2016 e al 31.12.2017, si è chiesto di dichiarare se l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria e, in caso di risposta positiva, l'importo e la relativa restituzione a fine 2016 e a fine 2017.

In caso di ricorso all'anticipazione di liquidità *ex* d.l. 35/2013 e successive norme di rifinanziamento si è chiesto di indicare la quota annua di rimborso da corrispondere.

## **Indebitamento**

Tenuto conto che l'art. 44, comma 1, del d.l. 189 del 17/10/2016 prevede la sospensione fino al 31.12.2018 del pagamento dei mutui contratti dai comuni danneggiati dal sisma con Cassa Depositi e Prestiti s.p.a., si è chiesto di rappresentare la consistenza del proprio indebitamento alla data del sisma nei confronti della stessa Cassa depositi e prestiti s.p.a. e di altri istituti di credito.

Si è chiesto, inoltre, se il comune ha provveduto al pagamento delle rate di mutui eventualmente contratti con istituti di pagamento diversi da CDP negli esercizi 2016 e 2017 e, in caso di risposta affermativa, se ha provveduto ai pagamenti a valere su fondi propri o su fondi di terzi. In caso contrario, si è chiesto di indicare l'eventuale copertura in bilancio e i motivi del mancato pagamento.

### **Personale**

Si è chiesto, infine, se l'ente, per assicurare la piena funzionalità degli Uffici speciali per la ricostruzione, ha effettuato assunzioni di personale ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l. 189/2016, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale, indicando la variazione nella consistenza del personale per assunzioni a seguito dell'evento sismico negli esercizi 2016/2017.

Ferme restando le assunzioni di cui all'art. 3, comma 1, del d.l. 189 del 17/10/2016, si è poi chiesto se l'ente ha provveduto all'assunzione di ulteriori unità di personale con professionalità di tipo tecnico o amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 50-bis del suddetto decreto, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale, relazionando al riguardo.

Si è chiesto, altresì, di comunicare se l'Organo di revisione ha rilevato irregolarità in ordine alla procedura adottata per le assunzioni effettuate negli esercizi 2016 e 2017 conseguenti all'evento sismico che ha colpito l'Ente.

Si è chiesto poi ai comuni rientranti nella c.d. zona rossa, se si sono avvalsi della facoltà di aumentare l'indennità di funzione di sindaco e assessori a carico del bilancio comunale in conformità a quanto disposto dall'art. 44, comma 2-bis, del d.l. n. 189/2016.

Ciò posto, ad oggi, solo due comuni, Micigliano e Posta, hanno fornito i chiarimenti richiesti. Alla luce dei dati forniti, sono state poi esaminate le risultanze del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 e, a seguire, i questionari inviati dal Revisore dei conti ai sensi della l. n. 266/2005, in particolare sul bilancio di previsione 2015, sui rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018.

Ai fini della verifica sono stati utilizzati anche dati desunti dalla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), dal sistema CON.TE e dalle banche dati disponibili, quali quella dei certificati al bilancio di previsione e al rendiconto del Ministero dell'Interno.

Le verifiche hanno riguardato, oltre che i flussi per interventi di gestione diretta, anche quelli avviati dai comuni in qualità di delegati dal soggetto attuatore, come previsto dal menzionato art. 15, del d.l. n. 189/2016.<sup>27</sup>

Di seguito si riportano le risultanze dell'istruttoria per i due Comuni sopra richiamati.

## MICIGLIANO

All'esito delle risposte istruttorie, la Sezione, con deliberazione n. 16/2020/PRSE, relativamente alle misure per emergenza sismica, ha constatato che i flussi di liquidità destinati all'emergenza e, successivamente, alla ricostruzione, hanno visto un coinvolgimento solo marginale dell'Ente, con prevalente gestione delle operazioni in via diretta da parte del Commissario speciale e, per esso del Sub-commissario.

Dalle pertinenti relazioni-questionario trasmesse alla Sezione si riscontrano alcune opere realizzate in qualità di soggetti delegati (art. 15, del d.l. n. 189/2016) che hanno riguardato interventi per il ripristino dell'acquedotto danneggiato dal sisma in diverse zone del Comune per i quali l'Ente ha ricevuto, nel 2016, euro 4.620,00 (somme ricevute a titolo di rimborso per anticipazioni effettuate dal Comune stesso) ed euro 46.577,63 nel 2017. Il Responsabile del servizio finanziario ha attestato che i finanziamenti all'Ente e le spese sostenute sono stati correttamente contabilizzati nell'ordinaria contabilità.

In ordine ai "Contributi di autonoma sistemazione" (C.A.S.), a favore dei residenti che avessero ricevuto provvedimenti di sgombero dalle abitazioni danneggiate dal sisma, l'Ente ha dichiarato di aver anticipato euro 6.322,58, e di averli poi rendicontati alla Regione per il rimborso, relativamente all'unico nucleo familiare interessato dall'ordinanza di sgombero nel 2017.

Relativamente al costo per il personale, in applicazione delle deroghe previste dall'art. 50-bis, comma 1, del d.l. n. 189/2016, che prevede la facoltà per i Comuni coinvolti dal sisma di procedere ad assunzioni a tempo determinato, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale, per far fronte all'emergenza, l'ente ha provveduto, tramite concorso, all'assunzione di due unità di personale nel 2017 e di un'unità nel 2018 con qualifica di

<sup>27</sup> La norma ha previsto che queste possano "delegare lo svolgimento di tutta l'attività necessaria alla loro realizzazione ai Comuni o agli altri enti locali interessati, anche in deroga alle previsioni contenute nell'articolo 38 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50", a mezzo di provvedimento del Presidente della Regione interessata, quale sub-commissario al sisma

istruttore amministrativo contabile cat. C1. In relazione alle predette assunzioni, l'Ente ha beneficiato delle risorse di cui al comma 1 del citato art. 50-*bis* del d.l. n. 189/2016 (contabilità speciale) per euro 64.313,32. Ai sensi dell'art. 50-*bis*, comma 3-*bis* del d.l. n. 189/2016, l'Ente ha stipulato anche contratti di lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa. Nel 2016 è stato incaricato un ingegnere strutturista, in carica sino al 31/12/2020, con un compenso annuo pari ad euro 30.304,08.

L'Organo di revisione non ha rilevato irregolarità nelle assunzioni; l'Ente non ha, invece, effettuato assunzioni di personale ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l. 189/2016, che prevede la facoltà di assunzione a tempo determinato di personale *"strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità degli Uffici speciali per la ricostruzione"*.

In merito agli interventi afferenti alla Microzonazione sismica di III livello (l'art. 2, comma 1, lett. 1-bis), punti 1) 2) e 3), del d.l. n. 189/2016, l'Ente ha comunicato di aver ricevuto l'assegnazione dei finanziamenti, quantificati con ordinanza n° 24 del 12 maggio 2017, in euro 22.500,00.

Riguardo alle entrate tributarie (art. 48, comma 16, del d.l. n. 189/2016 - esenzione dei fabbricati distrutti, oggetto delle ordinanze sindacali di sgombero, dall'applicazione dell'Imposta municipale propria e del Tributo per servizi indivisibili a partire dal versamento della seconda rata del 2016 fino a ricostruzione o comunque fino al 31 dicembre 2020), l'importo erogato al Comune di Micigliano, parametrato con criteri di stima individuati dal Ministero dell'economia e delle finanze, è stato definito in euro 2.536,42 quale anticipazione per il minor gettito IMU e TASI per l'anno 2016 (D.M. 21 marzo 2017), euro 2.536,42 per l'anno 2017 (D.M. 4 agosto 2017 e D.M. 29 gennaio 2018), euro 9.004,00 per l'anno 2018 (D.M. 27 luglio 2018 e D.M. 22 gennaio 2019).

## **POSTA**

Con deliberazione n. 38/2019/PRSE, la Sezione si è pronunciata sulle verifiche inerenti ai flussi di liquidità destinati all'emergenza sismica e successivamente alla ricostruzione, sebbene abbiano visto un coinvolgimento parziale dell'Ente, con prevalente gestione delle operazioni in via diretta da parte del Commissario straordinario.

Anche il Comune di Posta è stato chiamato a svolgere le funzioni di soggetto attuatore ai sensi dell'art. 15 del d.l. n. 189/2016 e dell'art. 1 dell'O.C.D.P.C. n. 388/2016 per la

realizzazione di quattordici opere/interventi collegate/i direttamente all'emergenza per le quali si sono conclusi i lavori nel corso del 2017. Per ogni intervento effettuato in somma urgenza, l'Ente ha provveduto ad assicurare la tracciabilità dei pagamenti, nel rispetto delle disposizioni normative che prevedono l'apposizione del Codice Identificativo di Gara (CIG) e, ove previsto, del Codice Unico di Progetto (CUP) nei mandati di pagamento alle ditte affidatarie delle commesse.

I finanziamenti e le spese sostenute per il sisma sono stati correttamente contabilizzati nell'ordinaria contabilità, al titolo II delle entrate se destinati a spese di parte corrente e al titolo IV delle entrate se destinati a spese di parte capitale, a mezzo dell'istituzione di capitoli di entrata ed uscita dedicati alle registrazioni dei fondi inerenti la fase emergenziale.

Le somme trasferite dal sub-Commissario al Comune a tale titolo risultano pari ad euro 84.216,15 nel 2016 e euro 745.491,75 nel 2017. In parte dette somme sono state anticipate dall'Ente, rendicontate al Commissario e successivamente trasferite. In particolare, nel 2016 l'Ente ha anticipato euro 54.216,15, mentre nel 2017 euro 302.823,67, contabilizzandole nei capitoli predisposti in entrata come somme accertate da incassare. Dette somme sono successivamente rientrate come trasferimenti dallo Stato per il tramite della Regione Lazio (Dip. Di Protezione Civile).

Dette anticipazioni sono state effettuate anche per l'erogazione del Contributo Autonomia Sistemazione (C.A.S.) ai cittadini aventi diritto, per l'importo di euro 30.000,00. Il rimborso da parte della Regione Lazio risulta correttamente avvenuto a favore del Comune dopo la rendicontazione (determina n. S00075 del 19/12/2016).

In ordine ai Contributi autonomi di sistemazione, nel 2016, l'Ente ha curato l'attività amministrativa di raccolta dati e di gestione del procedimento per l'assegnazione e l'erogazione delle somme. In una prima fase, dette somme sono state anche oggetto di anticipazione a valere su fondi disponibili dell'Ente e poi rimborsate a seguito di idonea rendicontazione dal soggetto attuatore delegato; solo in un secondo momento, una volta entrato a regime anche il sistema contabile, non è più stato necessario ricorrere a dette forme di anticipazione. La Giunta comunale ha provveduto sin dal novembre 2016 alla fissazione delle direttive per la gestione delle domande con delibera n. 86 del 30.11.2016. Infine, l'Ente

ha provveduto alla correlata attività di verifica dei requisiti di legge per le erogazioni e al controllo del loro permanere nel tempo.

Per quanto riguarda il personale, in applicazione dell'art. 50-bis il d.l. n. 189/2016 (facoltà per i Comuni coinvolti dal sisma di procedere ad assunzioni in deroga ai vincoli di contenimento della spesa del personale di cui all'art. 9, co. 28, del d.l. n.78/2010 per far fronte all'emergenza), l'Ente si è avvalso della normativa speciale assumendo due unità di personale con professionalità di tipo tecnico nel corso del 2017 a mezzo di stipula di contratti di co.co.co., ai sensi dell'art. 5-bis, comma 3-bis, del d.l., per una spesa complessiva di euro 18.740,87.

Non si è, invece, avvalso della facoltà di effettuare assunzioni di personale ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l., né di aumentare la durata della prestazione lavorativa nei rapporti di lavoro a tempo parziale di cui all'art. 50-bis, comma 1-bis, del d.l. 189/2016.

L'Organo di revisione non ha rilevato irregolarità in ordine alle procedure adottate per le assunzioni su menzionate.

L'Ente ha poi ricevuto i finanziamenti assegnati con ordinanza del Commissario straordinario del Governo n° 24 del 12 maggio 2017 pari ad euro 22.500,00, finalizzati all'attività di c.d. Microzonizzazione sismica c.d. di III livello, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. 1-bis), punti 1) 2) e 3), del d.l. n. 189/2016, necessaria alla mappatura del territorio per il profilo geologico e di rischio sismico delle microzone, con particolare riferimento alle aree stabili, alle aree stabili suscettibili di amplificazione e alle aree instabili, e volta alla ricostruzione in chiave di maggiore sicurezza delle aree e di strumenti di prevenzione architettonica adeguata, con redazione di idonee Carte di microzonazione sismica di livello 3 alla scala 1:5.000 (dall'art. 1 del Decreto Legge n. 8 del 9 febbraio 2017, convertito con modificazioni dalla Legge 7 aprile 2017, n. 45). Detti finanziamenti sono stati accertati per l'intero importo, con incasso di euro 9.000,00 in data 19.09.2017 e contabilizzazione della restante parte, pari ad euro 13.500,00, con esigibilità nel 2018, ai sensi del d.lgs. 118/2011. Lo studio è stato adottato con determinazione regionale n. G05071 del 16.04.2018, così come previsto dall'Ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017 su richiamata.

Nel 2016 l'Ente ha ricevuto l'anticipazione statale per mancate entrate tributarie ai sensi dell'art. 48 del d.l. n. 189/2016 per un importo pari ad euro 14.664,77. Allo stesso titolo l'Ente

dichiara di aver ricevuto euro 4.096,45 nel 2017. È previsto che la restituzione, da operarsi ai sensi dell'art. 48, comma 12-ter, sia effettuata tramite l'Agenzia delle entrate che deve provvedere a trattenere la somma anticipata dall'Imposta Municipale Propria riscossa a decorrere dal mese di giugno 2018, tramite il sistema del versamento unitario.

Per i restanti comuni:

Si è fatto comunque riferimento ai dati contenuti nei citati questionari di cui alla legge n. 266/2005 trasmessi dagli Organi di revisione, da ultimo a quelli sui rendiconti 2018, approvati con delibera delle Sezione autonomie di questa Corte n. 12/SEZAUT/2019/INPR con cui sono state emanate le "linee guida e questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali" per l'anno 2018.

Le relative schede sono state estrapolate dall'applicativo Con.Te: all'interno di ogni questionario è stata predisposta un'appendice per gli enti colpiti dal sisma.

Si riportano, di seguito, i dati relativi ai questionari dei due comuni del "cratere" maggiormente rappresentativi, Amatrice e Accumoli.

## AMATRICE

Nel questionario sul rendiconto 2018 si rileva che l'Ente ha ricevuto dalla contabilità speciale, attraverso il soggetto attuatore, euro 477.423,50.

Soggetto erogante	Importo
Regione (contabilità speciale)	477.423,50
Regione (risorse proprie)	0,00
Regione (fondi comunitari)	0,00
Altro	0,00

Viene, poi, quantificato il totale complessivo dell'impatto sul bilancio dalla sospensione pagamento tributi locali causa inagibilità delle abitazioni residenziali (euro 2.427.998,00). L'Ente dichiara di essere stato destinatario di trasferimenti compensativi e di non aver riscosso nessun tributo a causa della non agibilità delle abitazioni.

Tipologia di tributo	Previsioni definitive	Accertamenti	Minori accertamenti	Minori riscossioni
2/0	1.305.026,95	1.305.026,95	0,00	0,00
7/0	232.135,50	232.135,50	0,00	0,00
32/1	890.835,55	890.835,55	0,00	0,00

Si registra un importo residuo di mutui da corrispondere alla Cassa depositi e prestiti, per il 2016, pari ad euro 978.570,32, le cui rate sono state sospese ai sensi dell'art. 44 del d.l. 189/2016.

Esercizio Finanziario	Importo rate sospese	Termine differimento
2016	978.570,32	31/12/21
2017	0,00	31/12/21
2018	0,00	31/12/21

Nel questionario viene attestato un fondo cassa complessivo pari ad euro 1.068.204.03.

Fondo cassa complessivo al 31/12/2018	1.068.204,03
di cui fondi vincolati	0,00
di cui fondi sisma	0,00
fondi liberi	0,00
Altro	0,00

L'Organo di revisione ha certificato la corretta apposizione dei vincoli di cassa in relazione alle risorse afferenti agli eventi sismici.

Relativamente alla spesa per il personale, l'Ente ha dichiarato di aver proceduto ad assunzioni in deroga ai vincoli di contenimento della spesa ai sensi dell'art. 50-bis, comma 1, del d.l. n. 189/2016 e s.m.i. per un importo complessivo di euro 1.066.508,25. L'Ente, ai sensi del predetto articolo, ha, inoltre, incrementato, con efficacia limitata agli anni 2017 e 2018, la durata della prestazione lavorativa già in essere con professionalità di tipo tecnico o amministrativo con straordinario (tetto di 50 ore); l'Ente dichiara di aver stipulato contratti di lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa, ai sensi dell'art. 50 bis, comma 3 bis, del d.l. 189/2016, mediante assunzione di due unità di tipo tecnico (ingegneri), con durata iniziale di nove mesi e proroga di 6 mesi, per un totale di euro 84.886,44.

Anno	U.d.p. in servizio al 31/12	Personale a tempo determinato assunto ex art. 50-bis del d.l. n. 189/2016
2015	36	0
2016	37	0
2017	34	18
2018	32	20

In ordine alle assunzioni sopra riportate, l'Organo di revisione non ha formulato rilievi.

## ACCUMOLI

Nel questionario sul rendiconto 2018 si rileva che l'Ente ha ricevuto dalla contabilità speciale, attraverso il soggetto attuatore, euro 2.616.128,04, liquidate a seguito di rendicontazione.

Soggetto erogante	Importo
Regione (contabilità speciale)	2.616.128,04
Regione (risorse proprie)	0,00
Regione (fondi comunitari)	0,00
Altro	0,00

Viene quantificato il totale complessivo dell'impatto sul bilancio dalla sospensione pagamento tributi locali causa l'inagibilità delle abitazioni residenziali (euro 413.794,67). L'Ente dichiara di essere stato destinatario di trasferimenti compensativi e di aver riscosso minori tributi (euro 167.470,67) a causa della non agibilità delle abitazioni.

Tipologia di tributo	Previsioni definitive	Accertamenti	Minori accertamenti	Minori riscossioni
TARI	153.794,67	153.794,67	123.036,00	30.758,67
IMU	260.000,00	260.000,00	123.288,00	136.712,00
ALTRI	0,00	0,00	0,00	0,00

Si registra un importo residuo di mutui da corrispondere alla Cassa depositi e prestiti, per il triennio 2016-2018, pari ad euro 108.663,00, le cui rate sono state sospese ai sensi dell'art. 44 del d.l. 189/2016.

Esercizio Finanziario	Importo rate sospese	Termine differimento
2016	21.732,60	31/12/19
2017	43.465,20	31/12/19
2018	43.465,20	31/12/19

Sul questionario è dichiarato un fondo cassa complessivo pari ad euro 2.158.473,67.

Fondo cassa complessivo al 31/12/2018	2.158.473,67
di cui fondi vincolati	353.312,73
di cui fondi sisma	0,00
fondi liberi	1.805.160,34
Altro	0,00

L'Organo di revisione ha certificato la corretta apposizione dei vincoli di cassa in relazione alle risorse afferenti agli eventi sismici.

Relativamente alla spesa per il personale l'Ente ha dichiarato di aver proceduto ad assunzioni in deroga ai vincoli di contenimento della spesa ai sensi dell'art. 50-bis, comma 1, del d.l. n. 189/2016 e s.m.i. per un importo complessivo di euro 506.861,18.

Anno	U.d.p. in servizio al 31/12	Personale a tempo determinato assunto ex art. 50-bis del d.l. n. 189/2016
2015	10	0
2016	10	0
2017	31	21
2018	29	19

L'Ente non ha incrementato la durata della prestazione lavorativa già in essere con professionalità di tipo tecnico o amministrativo con straordinario e dichiara di non aver

stipulato contratti di lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa, ai sensi dell'art. 50 bis, comma 3 bis, del d.l. 189/2016.

In ordine alle assunzioni sopra riportate l'Organo di revisione non ha formulato rilievi.



## 5. PRIME CONCLUSIONI E PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'INDAGINE

Come anticipato in "Premessa", la presente relazione ha voluto offrire una ricognizione complessiva dell'attività espletata finora nella fase dell'emergenza, in relazione alle specifiche disposizioni normative adottate in argomento, alla struttura operativa allestita in base alle stesse, alle modalità di trasferimento dei fondi ai soggetti attuatori e alle procedure di spesa seguite, con specifico riferimento ai profili finanziari e contabili.

La seguente tabella fornisce un quadro di sintesi delle principali spese sostenute secondo la tipologia di interventi ammessi, nel periodo considerato:

**Tab. 28 - Quadro di sintesi principale spese sostenute**

TIPOLOGIA INTERVENTO	2016	2017	2018	2019	TOTALI PER INTERVENTO
SOCCORSO ASSISTENZA	2.066.258,31 €	8.004.722,88 €	11.118.588,25 €	5.849.348,73 €	27.038.918,17 €
STRUTTURE ABITATIVE DI EMERGENZA		46.312.326,54 €	17.315.630,59 €	1.466.934,08 €	65.094.891,21 €
CONTRIBUTI AUTONOMA SISTEMAZIONE	2.817.022,61 €	7.684.974,12 €	10.610.038,02 €	7.177.020,61 €	28.289.055,36 €
HOTEL/B&B	677.001,11 €	6.479.291,35 €	536.048,34 €	100.298,69 €	7.792.639,49 €
ATTIVITA' DIDATTICHE		705.832,23 €	196.060,49 €		901.892,72 €
ALLESTIMENTO AREE COMMERCIALI		7.130.663,20 €	1.577.360,13 €	45.597,19 €	8.753.620,52 €
INTERVENTI STRUTTURALI MESSA IN SICUREZZA		1.680.201,80 €	5.143.262,29 €	2.247.258,40 €	9.070.722,49 €
DEMOLIZIONI		691.665,84 €	634.178,56 €	307,25 €	1.326.151,65 €
MESSA IN SICUREZZA E DEMOLIZIONI		2.371.867,64 €	5.777.440,85 €	2.247.565,65 €	10.396.874,14 €
STRUTTURE ABITATIVE MAPRE		668.407,87 €	171.926,41 €	749.144,32 €	1.589.478,60 €
MISSIONI - PERSONALE	17.701,42 €	466.571,19 €	317.950,44 €	749.972,81 €	1.552.195,86 €
SMALTIMENTO RIFIUTI SPECIALI		11.229.996,04 €	13.691.753,57 €	18.273.306,19 €	43.195.055,80 €
RICOVERI OVINI CAPRINI BOVINI		5.044.620,36 €	5.526.000,03 €	5.528.036,21 €	16.098.656,60 €
ANAC		20.240,00 €	9.375,00 €	1.710,00 €	31.325,00 €
ASTRAL	1.500.000,00 €	5.224.379,66 €		1.417.873,50 €	8.142.253,16 €
SPLIT PAYMENT	36.464,10 €	8.136.884,90 €	6.972.870,53 €	5.232.329,16 €	20.378.548,69 €
<b>TOTALE PER ANNUALITA'</b>	<b>7.114.447,55 €</b>	<b>111.852.645,62 €</b>	<b>79.598.483,50 €</b>	<b>51.086.702,79 €</b>	<b>249.652.279,46 €</b>

Sono riportate le voci degli interventi maggiormente rappresentativi, in modo da porre a confronto le relative erogazioni, suddivise per anno, e la loro incidenza.

Le erogazioni stesse, considerate sotto un profilo emergenziale, consentono alcune prime considerazioni.

Dai grafici riportati di seguito, non tenendo conto degli interventi posti in essere nel 2016 (riferiti al solo periodo settembre-dicembre), si desumono con chiarezza le voci di spesa maggiormente rappresentative, anche nella loro evoluzione temporale.

- Le "Strutture Abitative di Emergenza (SAE)" registrano, in particolare, un incremento rilevante nel 2017; al contrario, in modo quasi "speculare", si constata il

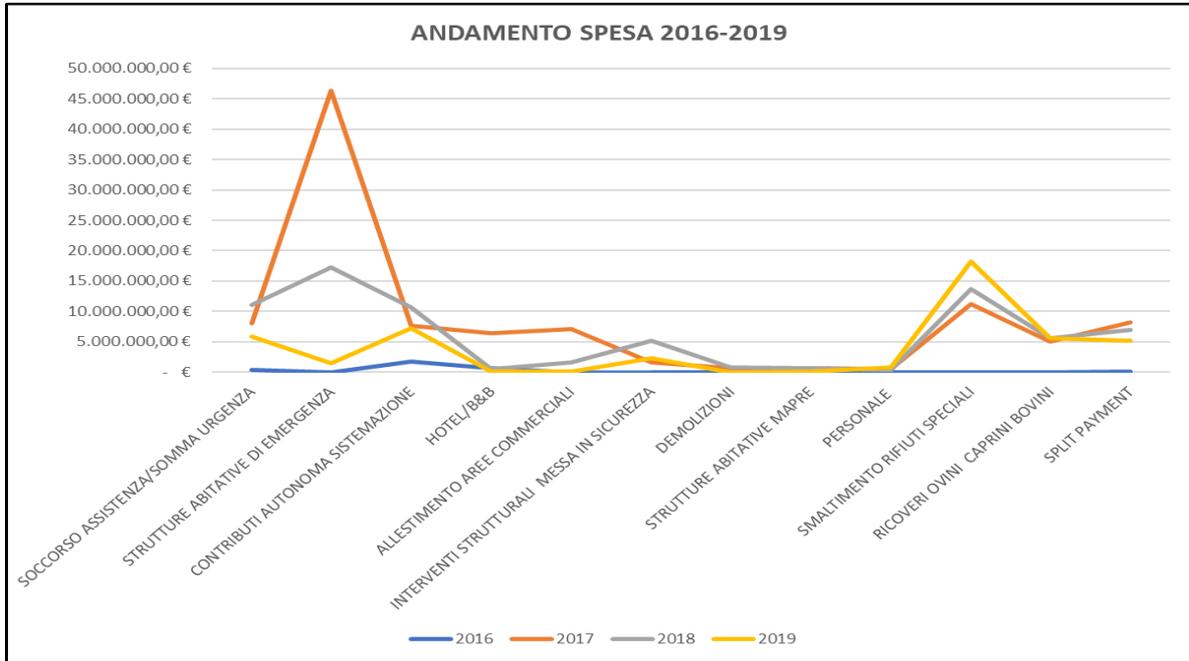
ridimensionamento, specie negli anni 2018 e 2019, delle uscite per le ospitalità delle persone rimaste senza abitazione principale (voce "Hotel/B&B").

- I "Contributi di Autonoma sistemazione (CAS)" rivestono un'incidenza importante nel quadro complessivo degli stanziamenti; le linee relative al 2017 e al 2019 si congiungono mentre nel 2018 si evidenzia un andamento in crescita. In attesa di elaborare i dati che saranno trasmessi dalla Regione, per gli anni 2020 e 2021, si constata che lo spessore di questo intervento, nel totale complessivo degli stanziamenti, assume, ancora nel 2019, un'incidenza importante. Ciò rende evidente che gli interventi di soccorso alla popolazione colpita in un quadro di prima emergenza sono ancora finanziariamente preponderanti.
- Lo "smaltimento dei rifiuti" (compresi quelli speciali e la rimozione delle macerie) registra un incremento costante che deriva dalla concentrazione degli esborsi economici per il ripristino delle aree interne al cratere. Tuttavia, stante il protrarsi della situazione di emergenza, su questo argomento la Sezione si riserva di avviare successive analisi sul piano della rilevanza ai fini dell'effettiva implementazione della fase di ricostruzione.
- I "ricoveri ovini, caprini e bovini" assumono un andamento costante nei tre anni 2017-2019. In particolare, gli interventi di delocalizzazione del bestiame presso strutture temporanee adibite *ad hoc* per il ricovero del bestiame, con ordinanza del commissario straordinario alla ricostruzione n. 65 del 5 ottobre 2018 (adottata in attuazione del disposto di cui all'art. 37 del d.l. 109/2018) hanno previsto l'assegnazione definitiva delle stesse alle aziende zootecniche, titolari di strutture lesionate dal sisma. Infatti, nell'ambito delle "*Misure per la delocalizzazione definitiva di immobili a uso agricolo e zootecnico distrutti o danneggiati dagli eventi sismici verificatisi nelle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria a far data dal 24 agosto 2016 e per la ripresa delle relative attività*", l'ordinanza prevede che le strutture assegnate al ricovero possano definitivamente essere assegnate ai destinatari previa rinuncia ai contributi previsti per il ripristino delle strutture danneggiate e, di contro, la richiesta di contributo volto a sostenere l'acquisto delle nuove stalle e fienili.

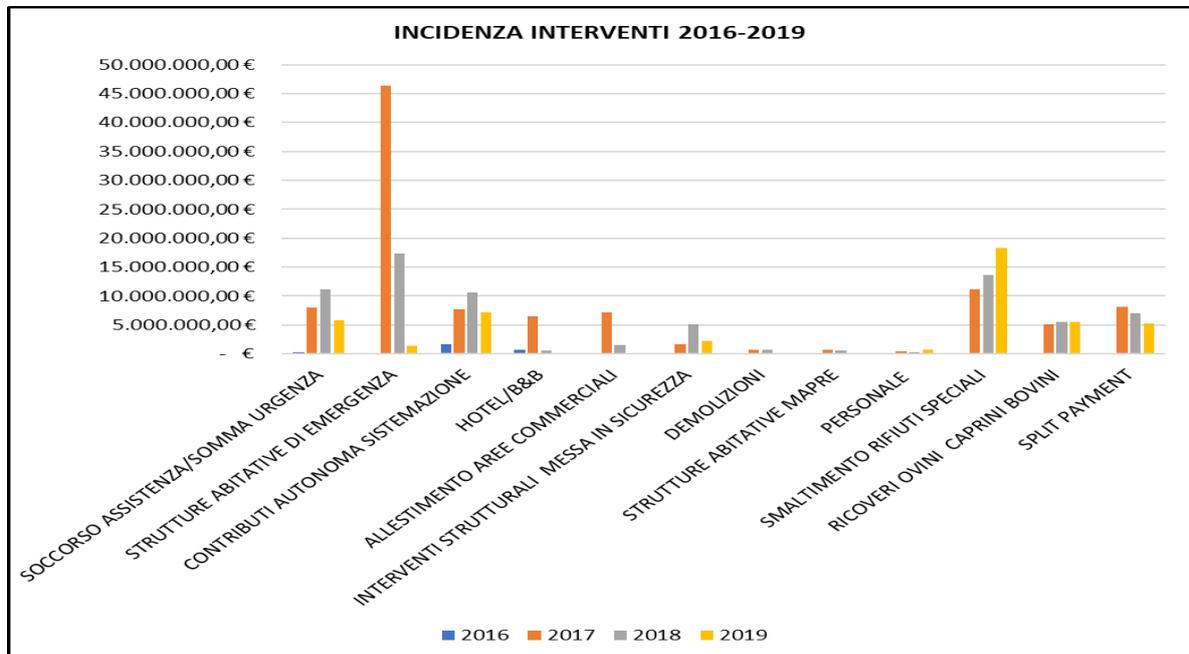
- I dati sullo “Split Payment” rilevano un incremento nel tempo, emblematico dell'incidenza dei costi relativi delle prestazioni di carattere commerciale sul totale degli interventi finanziati.

Nei grafici a istogramma sotto riportati, elaborati dalla Sezione, si evidenziano le diverse incidenze degli interventi per ciascuna annualità.

**Tab. 29 - Andamento spesa 2016/2019**



**Tab 30 - Incidenza interventi 2016/2019**



La fase dell'emergenza ha registrato, come sin qui illustrato, ulteriori proroghe in via normativa andando, così, inevitabilmente a sovrapporsi a quella della ricostruzione. Benché gli interventi di ciascuna fase gravino su due differenti contabilità, alcuni interventi che, durante lo studio delle procedure da adottare, dovevano riguardare la ricostruzione hanno, evidentemente, "invaso" la fase dell'emergenza.

La stessa nota di lettura del Servizio studi Senato n. 164 dell'agosto 2020 sull'A.S. n. 1925 di conversione in legge del decreto n. 104/2020 che ha previsto, all'art. 57, la proroga dello stato di emergenza al 31/12/2021, esprime una difficoltà di fondo nel quantificare gli oneri connessi al definitivo completamento della fase emergenziale, segnalando come *"al fine una corretta valutazione degli effetti finanziari derivanti dalla proroga dello stato di emergenza e della idoneità delle risorse finalizzate allo scopo, andrebbero forniti maggiori elementi di dettaglio circa gli oneri relativi all'assistenza alla popolazione, alla mobilitazione delle strutture del Servizio nazionale di protezione civile, al personale di Regioni, Province e Comuni, alle strutture abitative emergenziali e alle opere di messa in sicurezza"*.

Sotto altro profilo la complessità dell'apparato amministrativo che ha contrassegnato la gestione dell'emergenza legata agli eventi sismici del 2016 e 2017, ancora di più che in precedenti occasioni, ha fatto emergere la necessità di un rafforzato ruolo dell'Amministrazione regionale di impulso e coordinamento dei diversi soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi.

Il lavoro svolto sin qui ha analizzato il periodo emergenziale fino al 31 dicembre 2019 e, pertanto, dovrà essere aggiornato con i dati relativi alle annualità 2020 e 2021.

Oltre al dettaglio delle spese sostenute dall'Amministrazione, al fine di attuare gli interventi programmati, saranno approfonditi gli aspetti riguardanti le risorse comunitarie, derivanti, in particolare, dalla riprogrammazione del POR FESR Lazio 2014-2020.

La Sezione, pertanto, si riserva di procedere all'avvio di successive istruttorie volte ad acquisire:

1) dalla Regione:

- la documentazione a corredo dei flussi finanziari relativi ad una campionatura di interventi che la Sezione riterrà maggiormente rappresentativi in termini di stanziamenti, di impatto socio-economico e di rilevanza territoriale;

- informazioni e documentazione utili a conoscere il grado di attuazione della programmazione e gli scostamenti rilevati tra risorse programmate e risorse effettivamente erogate, con particolare riguardo allo stato di realizzazione di unità immobiliari da parte dei Comuni-soggetti attuatori e ai motivi dei ritardi nelle esecuzioni delle operazioni di bonifica dei territori interessati dall'evento sismico; ciò al fine di consentire di individuare alcune linee gestionali più efficienti per l'accelerazione delle procedure amministrative;
- una valutazione dell'idoneità delle nuove risorse finanziarie stanziata con i recenti decreti governativi a soddisfare il fabbisogno finanziario necessario per il definitivo superamento della fase di emergenza e l'avvio a regime della fase di ricostruzione;
- chiarimenti sulle misure adottate nei riguardi delle strutture abitative di emergenza (SAE) rivelatesi non più necessarie, con particolare riguardo alle attività di programmazione in corso e ad un loro possibile riutilizzo, attraverso un piano di riconversione, nel quadro delle politiche regionali di contrasto al disagio abitativo.

2) dai Comuni inclusi nel "cratere" sismico e beneficiari dei finanziamenti, l'invio di adeguato riscontro alla richiesta istruttoria riportata al paragrafo 4, con dati aggiornati, al fine di consentire alla Sezione di effettuare, in maniera più completa, le verifiche contabili di competenza, unitamente ad una valutazione degli interventi avviati dai singoli comuni.



## 6. CONTRADDITTORIO CON LA REGIONE LAZIO

A seguito del contraddittorio alla presente Relazione, inviata alla Regione Lazio con nota 5764 del 27.10.2020, la stessa ha trasmesso le controdeduzioni, a firma del Soggetto Attuatore, acquisite al prot. 6117 in data 16.11.2020.

E' stata sottolineata, anzitutto, la precisione nonché la puntualità delle considerazioni della Sezione circa le azioni poste in essere dalla Regione Lazio *“nella gestione del primo periodo emergenziale caratterizzato, come noto, da attività finalizzate all'urgente assistenza alla popolazione, al sostegno alle attività produttive e alla messa in sicurezza del territorio”*, nonché che la relazione della Sezione stessa *“integri anche un resoconto esaustivo degli oneri sostenuti, soprattutto in termini economici”*.

Con riferimento al paragrafo 2.5, *“la struttura operativa per la gestione dell'emergenza”*, la Regione ha ritenuto utile confermare che, *“pur dovendosi utilmente integrare nella organizzazione operativa a livello centrale predisposta post sisma per le operazioni di soccorso, la Regione Lazio non ha ritenuto di procedere all'assunzione di nuove risorse umane da impiegare in modo esclusivo nelle attività di gestione dell'emergenza ma, invece, ha proceduto utilizzando unicamente il personale tecnico e amministrativo regionale, per la maggior parte in servizio presso la Direzione Regionale Lavori pubblici, stazione unica appalti, risorse idriche e difesa del suolo (allora denominata Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative), diretta dalla scrivente, nominata anche Soggetto attuatore delegato alla gestione della contabilità speciale per l'emergenza sisma”*.

Per quanto attiene, poi, allo stato di realizzazione delle unità immobiliari la Regione ha rappresentato che l'ufficio speciale per la ricostruzione *“è riuscito a realizzare nei tempi previsti quanto programmato all'inizio dello stato di emergenza, sulla base dei fabbisogni espressi dai singoli Comuni ed in conformità al disposto dalle ordinanze di protezione civile, con particolare riferimento all'O.C.D.P.C. n. 394, del 19 settembre 2016”*.

Nei territori colpiti dagli eventi sismici sono state realizzate *“825 strutture abitative di emergenza, dislocate nei Comuni di Amatrice, Accumoli, Borbona, Cittareale, Leonessa e Posta e, tutte le risorse economiche previste, sono state completamente impiegate per questa operazione che, come noto, si è articolata nella realizzazione delle opere di fondazione ed urbanizzazione e nella fornitura delle strutture stesse”*.

Con riferimento, invece, alla bonifica dei territori interessati dall'evento sismico, viene precisato che *“si è proceduto principalmente mediante attività di rimozione e smaltimento delle macerie. Queste azioni sono state gestite dalla Direzione regionale competente in materia di rifiuti che ha predisposto, nel 2016, il “Piano di gestione delle macerie”, in base al quale sono stati avviati numerosi appalti per servizi, individuati nella separazione dei rifiuti, nel caricamento, trasporto, recupero e smaltimento delle macerie, oltre che appalti per lavori, individuati nella demolizione dei fabbricati inagibili”*. In particolare, la Regione ha rappresentato che con l'O.C.D.P.C. n. 495, del 04/01/2018, sono stati stanziati sulla contabilità speciale per l'emergenza della Regione Lazio € 48.564.370,05 al fine di proseguire senza soluzione di continuità nelle attività di trattamento e di trasporto del materiale derivante dal crollo parziale o totale degli edifici. Ad oggi tali fondi sono stati completamente impiegati e le attività di gestione delle macerie, per quanto riguarda la sfera di competenza del Soggetto attuatore delegato, sono di fatto concluse. Da un confronto con la Direzione regionale competente in materia di rifiuti (che, come richiamato, ha predisposto il “Piano di gestione delle macerie” e ne ha curato direttamente l'attuazione), risulta ad oggi realizzato il 90% della bonifica dei territori, come precedentemente descritta e, i fondi necessari per il suo definitivo completamento sono oggi transitati nelle contabilità degli Uffici Speciali per la Ricostruzione”.

Da ultimo, per quanto concerne l'utilizzo delle Strutture abitative di emergenza, la Regione ha evidenziato che, come previsto dalla Legge 27 dicembre 2017 art. 1 c. 750, si procederà al trasferimento delle stesse al patrimonio indisponibile dei comuni interessati, definendo che *“essi siano responsabili del mantenimento dell'efficienza delle strutture da utilizzare per esigenze future di protezione civile o per lo sviluppo socioeconomico del territorio”*.

In attesa che tale passaggio si concluda, si è precisato che *“i Comuni hanno comunque utilizzato le strutture abitative di emergenza libere per sopperire alla carenza alloggiativa nel proprio territorio e, il Dipartimento di Protezione civile, ha fornito alcune indicazioni relativamente alla loro destinazione. Ad esempio, l'O.C.D.P.C. n. 614, del 12 novembre 2019, che ha rimodulato le forme di assistenza alla popolazione, all'art. 1, comma 8, dispone che “i Comuni possono assegnare S.A.E. e unità immobiliari acquisite ai sensi dell'art.14, del decreto legge n. 189, del 2016, o realizzate ai sensi delle ordinanze di protezione civile rese disponibili, a nuclei familiari assegnatari del CAS in luogo del CAS o di altre forme di assistenza alloggiativa di cui all'articolo 4 dell'ordinanza n.394/2016”*. E, ancora, all'art. 3, comma 6, che *“i nuclei familiari stabilmente dimoranti, in forza di contratto di locazione o comodato alla data degli eventi sismici in rassegna, in un'unità immobiliare oggetto di ordinanza di sgombero a cui è stata assegnata una SAE [...], che non producono gli impegni di cui*

*al comma 1, sono tenuti a corrispondere un contributo parametrato ai canoni stabiliti per l'assegnazione degli alloggi per l'edilizia residenziale pubblica decurtato del 30 per cento”.*

## **7. CONCLUSIONI A SEGUITO DI CONTRADDITTORIO**

Alla luce di quanto relazionato dalla Regione Lazio, a seguito delle richieste formulate e delle controdeduzioni prodotte dalla Regione che non hanno evidenziato elementi di contrasto rispetto all'originario testo della relazione inviata alla stessa, la Sezione si riserva di avviare successive istruttorie utili alle verifiche delle movimentazioni sulla contabilità speciale n. 6022, per l'anno 2020 e relativamente alla documentazione da produrre a corredo dei flussi finanziari relativi ad una campionatura di interventi ritenuti maggiormente rappresentativi in termini di stanziamenti, di impatto socio-economico e di rilevanza territoriale.





CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

