

Analisi DECRETO TERREMOTO 2016

Il decreto-legge in esame, approvato all'unanimità, è frutto di un intenso lavoro di raccordo con le comunità locali e dà esecuzione agli impegni assunti dal Parlamento immediatamente dopo gli eventi sismici. Il decreto si ispira alla recente positiva esperienza della ricostruzione dopo il sisma dell'Emilia Romagna, per far fronte al quale si decise di far confluire tutte le misure in un unico strumento legislativo. Lo sciame sismico ha interessato un'area di oltre 600 Km², 300.000 persone e distrutto o danneggiato più di 200.000 edifici, abitazioni, officine, scuole, strutture sanitarie o ricettive, luoghi di culto, impianti sportivi, infrastrutture viarie.

Lo scopo è quello di ricostruire non solo le abitazioni, ma il tessuto economico e sociale delle aree interessate, impedendo, al contempo, che l'attività di ricostruzione si trasformi in occasione di corruzione e illeciti guadagni. Ed è per questo che è stato adottato il c.d. modello "Expo", con il coinvolgimento diretto dell'Autorità Anticorruzione.

Il decreto-legge contiene una serie di norme eterogenee per far partire da subito la ricostruzione degli edifici pubblici e privati nelle zone colpite, provvedendo contemporaneamente ad assicurare un alloggio a chi è rimasto senza casa.

Particolare attenzione è rivolta alla tutela del patrimonio culturale danneggiato durante il sisma e ad assicurare un regolare svolgimento dell'anno scolastico.

La "ricostruzione" interessa anche il tessuto economico e produttivo dei Comuni interessati, anche tramite il sostegno ai lavoratori e la conferma della sospensione dei termini processuali e fiscali.

IL QUADRO NORMATIVO

Il decreto-legge 189/2016, convertito in legge in via definitiva dalla Camera dei deputati, è il più importante tra gli atti normativi emanati per far fronte all'emergenza creatasi in alcune zone di Lazio, Umbria, Marche e Abruzzo in seguito agli eventi sismici del 24 agosto e del 26 e 30 ottobre 2016. In entrambi i casi, il Governo era intervenuto immediatamente dopo le calamità dichiarando lo stato d'emergenza, stanziando le prime risorse e sospendendo i termini per i versamenti e gli adempimenti tributari. A tali atti erano poi seguite alcune ordinanze emanate dal Dipartimento della protezione civile. Inoltre, il 9 settembre 2016, subito subito dopo il primo terremoto, il Governo aveva nominato Vasco Errani quale Commissario straordinario.

La Legge di Bilancio 2017, infine, ha stanziato a favore dei territori colpiti dallo sciame sismico, 7,1 miliardi di euro, di cui 6,1 miliardi (100 milioni di euro per l'anno 2017 e 200 milioni di euro annui dall'anno 2018 all'anno 2047) per la concessione del credito d'imposta maturato in relazione all'accesso ai finanziamenti agevolati, di durata venticinquennale, per la ricostruzione privata e 1 miliardo di euro (200 milioni di euro per l'anno 2017, 300 milioni di euro per l'anno 2018, 350 milioni di euro per l'anno 2019 e 150 milioni di euro per l'anno 2020) per la concessione dei contributi per la ricostruzione pubblica.

Un'ulteriore disposizione della Legge di Bilancio consente alle Regioni colpite di destinare, nell'ambito dei pertinenti programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2014-2020, ulteriori risorse, incluso il cofinanziamento nazionale, per un importo pari a 300 milioni di euro.

LE AREE INTERESSATE

Le disposizioni del decreto disciplinano gli interventi per la riparazione, ricostruzione, assistenza della popolazione e ripresa economica nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria. Il provvedimento definisce l'ambito di applicazione che include non solo i Comuni elencati negli allegati 1 e 2 ma anche altri Comuni in cui si siano verificati danni causati dagli eventi sismici diversi da quelli indicati negli allegati, qualora venga dimostrato il nesso di causalità diretto tra i danni e gli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, comprovato da apposita perizia .

In linea generale, per venire incontro alle popolazioni colpite dal terremoto, si prevede la possibilità di delocalizzare attività commerciali in strutture all'interno dei comuni, la possibilità di istituire aree di crisi e, in aiuto dei sindaci, l'aumento del personale degli enti locali.

LA RICOSTRUZIONE

Nel confermare la strada scelta per la gestione della fase emergenziale (reperimento di alloggi provvisori, sistemazioni in hotel, contributi per le famiglie che vogliono provvedere in modo autonomo, container nel breve periodo, casette di legno nel medio periodo), il provvedimento si occupa in modo largo della ricostruzione.

Ai fini della ricostruzione dei beni danneggiati nel settore privato, sono erogati contributi sulla base dei danni effettivamente verificatisi fino al 100 per cento delle spese occorrenti per far fronte alla ricostruzione, al ripristino o alla riparazione di edifici, attrezzature, beni mobili e scorte. Per gli interventi di ricostruzione o di recupero degli immobili privati distrutti o danneggiati possono essere previsti: per gli immobili distrutti, un contributo pari al 100 per cento 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 determinata soglia, un contributo pari al 100 per cento 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 stessa soglia, un contributo pari al 100 per cento 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.

Innovativa è la previsione del finanziamento totale della ricostruzione non solo delle prime case, ma anche delle seconde case poste all'interno del cratere o poste all'esterno se affittate come prime case o se costituiscono un importante bene culturale e artistico. Per le altre "secondo case" è previsto il finanziamento della ricostruzione al 50 %.

Sono altresì individuate le categorie di soggetti che, a domanda, e alle condizioni previste, possono beneficiare dei contributi. La misura del contributo è generalmente riconosciuta nella percentuale del 100 per cento, tranne in alcuni casi relativi alle unità immobiliari adibite a seconda abitazione ubicate nei Comuni lontani dell'epicentro.

I contributi per la ricostruzione privata sono erogati solo se viene prevista una clausola di tracciabilità dei pagamenti.

Allo scopo di rendere più rapide, trasparenti e agevolmente controllabili le procedure di affidamento degli interventi di ricostruzione pubblica, si prevede che queste siano gestite da un'unica centrale di committenza, individuata nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti (Invitalia SpA), sulla scorta di apposita convenzione stipulata con il Commissario straordinario.

Il finanziamento, la programmazione e la disciplina degli interventi su immobili e servizi pubblici danneggiati dal sisma sono, invece, rinviati alle ordinanze del Commissario straordinario. Quanto alla fase attuativa degli interventi, il ruolo di soggetti attuatori (incaricati di predisporre il progetto e formulare le istanze di contributo) è attribuito esclusivamente alle Regioni interessate, facendo salve le sole funzioni del Ministero dei Beni e delle attività culturali e turismo (Mibact) e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le opere rientranti nella rispettiva competenza.

LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE

Il provvedimento disciplina le procedure per l'affidamento e l'attuazione di interventi urgenti sul patrimonio culturale (compresi gli interventi per la messa in sicurezza e la demolizione) e di ricostruzione del patrimonio culturale danneggiato in conseguenza degli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. Disciplina altresì i requisiti delle imprese incaricate degli interventi e dei progettisti.

Inoltre, si estende la fruizione del c.d. art bonus alle erogazioni liberali effettuate a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge a favore del Mibact per interventi di manutenzione, protezione e restauro dei beni culturali di interesse religioso interessati dal sisma, anche appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa Cattolica e di altre confessioni religiose, nonché a favore dell'Istituto superiore per la conservazione e il restauro, dell'Opificio delle pietre dure e dell'Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario per favorire gli interventi di restauro del patrimonio culturale nelle aree colpite dagli eventi calamitosi.

Introdotta anche una nuova fattispecie di erogazioni liberali deducibili dall'IRES: quelle a favore dello Stato e dei Comuni per contributi volontari versati in seguito a terremoti o altre calamità che hanno colpito l'ente in favore del quale si effettua il versamento di denaro.

I CONTROLLI SUI PRESIDI OSPEDALIERI

Con disposizione inserita durante l'esame al Senato della Repubblica, il decreto-legge stabilisce che le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria effettuino sui presidi ospedalieri, nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, verifiche di tenuta sismica e stime del fabbisogno finanziario necessario al miglioramento sismico delle strutture, demandando ad una ordinanza della Protezione civile l'adozione dei necessari interventi.

MISURE URGENTI PER LO SVOLGIMENTO DELL'ANNO SCOLASTICO 2016/2017

Il decreto-legge dispone misure per consentire la regolare prosecuzione delle attività didattiche ed amministrative dell'anno scolastico 2016/2017, prevedendo deroghe alla normativa vigente in materia di parametri minimi e massimi per la formazione delle classi, istituzioni di ulteriori posti nell'organico del personale docente e ATA, per lo spostamento di docenti tra le sedi scolastiche, per il conferimento delle supplenze.

GLI AIUTI ALLE IMPRESE

Per il rilancio delle attività economiche danneggiate dal sisma è previsto l'intervento del Fondo di garanzia per le PMI e sono introdotte apposite agevolazioni, sotto forma di contributo in conto interessi, da erogare sulla base di criteri e modalità individuati dal Commissario straordinario. Il quadro generale è completato dalla previsione di contributi in conto capitale alle imprese che realizzino, ovvero abbiano realizzato, a partire dal 24 agosto 2016, investimenti produttivi nei territori interessati dagli eventi sismici, di contributi dell'INAIL per la messa in sicurezza di immobili produttivi, di finanziamenti agevolati a tasso zero alle micro, piccole e medie imprese per il ripristino e il riavvio delle attività già esistenti, e da altre e più specifiche disposizioni.

Si estende, inoltre, il regime di aiuto previsto per le aree industriali in crisi alle zone interessate dal sisma.

Particolare attenzione è dedicata al settore zootecnico, agricolo, agroindustriale e turistico. Nell'intento di favorire anche la nascita e lo sviluppo di nuove attività produttive nelle aree interessate, sono previsti finanziamenti agevolati a tasso zero per le nuove imprese e l'introduzione di ulteriori aiuti per il rilancio del sistema produttivo.

TUTELA DELL'AMBIENTE

Le misure per la tutela dell'ambiente sono volte non solo a mitigare gli effetti collaterali a livello ambientale degli interventi di ricostruzione, ma anche ad avviare un processo di riqualificazione paesaggistica e ambientale dei territori. Il Commissario straordinario, entro un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione, predispone un programma delle infrastrutture ambientali da ripristinare e realizzare con particolare attenzione agli impianti di depurazione, al sistema fognario e agli acquedotti.

IL RISPETTO DELLA LEGALITÀ

Al Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) sono attribuite una serie di compiti di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione degli interventi di ricostruzione pubblica.

Previste, tra le altre misure, la disciplina dell'Anagrafe antimafia degli esecutori e il controllo preventivo della Corte dei Conti sui provvedimenti del Commissario straordinario.

Si istituisce, inoltre, una Struttura di missione nell'ambito del Ministero dell'interno, preposta al coordinamento delle attività volte alla prevenzione ed al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nei lavori di ricostruzione. È creato un Gruppo interforze centrale per l'emergenza e la ricostruzione nell'Italia centrale. È altresì disciplinata l'Anagrafe antimafia degli esecutori.

LA GESTIONE COMMISSARIALE

Il testo prevede la cessazione della gestione straordinaria al 31 dicembre 2018 e contiene le disposizioni finalizzate a coordinare la fase di passaggio dalla prima emergenza alla gestione commissariale, con l'utilizzo di alcune risorse economiche provenienti dal Fondo di solidarietà dell'Unione europea e la gestione del sistema di volontariato della Protezione civile. In particolare, si autorizza un differimento dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni coinvolte nella gestione di eventi calamitosi per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza; si dettano disposizioni in materia di rimborsi (ai datori di lavoro) per l'impiego di volontariato della Protezione civile; si dispone il riutilizzo delle risorse residue ricevute dal Fondo di solidarietà dell'Unione europea per le esigenze connesse con gli eventi sismici del 24 agosto 2016.

Tali fondi consentiranno la realizzazione di attività di previsione e prevenzione non strutturale dei rischi e di pianificazione e preparazione alla gestione dell'emergenza.

LE AGEVOLAZIONI FISCALI PER LE POPOLAZIONI

Previste norme per la sospensione di termini e adempimenti tributari e contributivi per le persone fisiche e giuridiche, di sostegno al reddito dei lavoratori e di esclusione per il bilancio dei Comuni delle risorse ottenute da erogazioni liberali. In particolare, il provvedimento contiene quattro disposizioni in tema di sospensione del pagamento delle rate dei mutui e di esclusione dal pareggio di bilancio per i Comuni ed altre misure a loro favore; pone norme di deroga a disposizioni generali in materia di ammortizzatori sociali e prevede alcuni ammortizzatori sociali specifici (per determinate categorie di soggetti): si introduce, in particolare, la c.d. busta paga pesante, ovvero la possibilità che per alcuni mesi la busta paga possa essere corrisposta al lordo delle trattenute.

Il testo stabilisce, inoltre, per le imprese insediate nel territorio colpito dal sisma l'esclusione dall'applicazione di alcune norme previste nel codice civile le quali prevedono determinati adempimenti e conseguenze in caso di perdite d'esercizio; dispone l'esclusione dalla base imponibile, ai fini IRPEF, IRES e IRAP, dei contributi, indennizzi e risarcimenti connessi agli eventi sismici; prevede la sospensione fino al 31 dicembre 2016 dei termini per una serie di adempimenti a favore dei soggetti, persone fisiche e imprese, localizzati nei Comuni colpiti dal sisma. Si segnala, in particolare, la sospensione del pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere. Prevista, poi, l'applicazione di una disciplina di maggior favore per le richieste del cosiddetto anticipo sulla pensione per determinate finalità (ad es. acquisto prima casa) da parte dei residenti nei comuni colpiti dal terremoto.

Il provvedimento, infine, reca disposizioni relative alla sospensione dei processi civili, penali e amministrativi, al rinvio delle udienze e alla sospensione dei termini.