

## Il recupero dell'edilizia privata nell'Abruzzo post-sisma: un'analisi delle procedure di stima

Sebastiano Carbonara

Università d'Annunzio di Chieti-Pescara, Dipartimento di Architettura  
(s.carbonara@unich.it)

*Il paper affronta il tema della stima dei costi relativa agli edifici privati danneggiati dal sisma che ha colpito la regione Abruzzo nel 2009. Anche in questa circostanza lo Stato italiano si è fatto carico di finanziare interamente la ricostruzione post-sismica. I primi provvedimenti normativi lasciavano intravedere un'impostazione più attenta alla spesa necessaria per il recupero delle abitazioni principali, limitando i flussi finanziari per tutto il resto del patrimonio edilizio privato. Tale impostazione iniziale è stata successivamente modificata. Il paper evidenzia come i nuovi orientamenti assunti, che portano ad una sostanziale equiparazione tra abitazioni principali e seconde case, potrebbero determinare un maggior costo relativo alla spesa complessiva destinata al recupero degli edifici privati, anche dell'ordine del 50% ed oltre, rispetto alla spesa inizialmente ipotizzabile*

Parole chiave: stima dei costi edilizia privata; ricostruzione post-sismica; Abruzzo

### Introduzione

Il processo di ricostruzione che segue gli eventi sismici – superata la fase di prima emergenza e l'impatto emotivo ed empatico che la caratterizza – finisce col determinarsi all'interno di scelte e orientamenti che sono riconducibili quasi esclusivamente ai flussi di finanziamento pubblico e alla loro gestione.

In mancanza di principi rigorosi e di linee guida chiare ed inequivocabili può accadere che gli interessi prevalenti coagulino intorno al recupero delle sole strutture abitative, rinunciando di fatto a tutti quegli interventi che, in un quadro definito di opzioni strategiche, potrebbero garantire più ampie prospettive di rilancio e di sviluppo di lungo periodo dei territori colpiti. Nel nostro paese, come ampiamente noto, non sono praticate adeguate politiche di prevenzione dei disastri naturali, né diffuse forme assicurative a garanzia del patrimonio immobiliare pubblico e privato, ma esiste la ragionevole certezza che lo Stato interverrà massicciamente per finanziare gli interventi di recupero, facendosi carico del ripristino sia delle opere e degli edifici pubblici, che del patrimonio immobiliare privato. L'ingente flusso di finanziamenti erogati a seguito dei terremoti accaduti negli ultimi quarant'anni, ne è la evidente dimostrazione (tab. 1). Per altro, le cifre riportate non considerano interventi finanziari specifici effettuati ad anni di distanza da quegli eventi.

A fronte di una spesa così rilevante, i risultati non paiono altrettanto considerevoli. Intanto la lunghezza dei tempi: desta sorpresa constatare che nel 2007, il Ministro delle Infrastrutture dell'epoca, abbia dovuto presentare in Parlamento, una «Relazione sullo stato di attuazione degli interventi nelle zone della Sicilia colpite dal Sisma del gennaio 1968», a distanza di 39 anni da quel disastro. Da questo punto di vista, i 'soli' quindici anni serviti per completare la ricostruzione post-sismica del Friuli, rappresentano evidentemente uno straordinario successo.

Ma anche in relazione al più efficiente impiego delle risorse sono stati espressi nel tempo pesanti rilievi critici, attribuiti a seconda dei casi, a una «situazione che vede di fatto privilegiati ... i flussi di spesa che si indirizzano ... alla ricostruzione di abitazioni private piuttosto che alle opere pubbliche»; o al modello a «cascata di piani territoriali tra loro rigidamente interconnessi, dal livello superiore a quelli inferiori» (Commissione bicamerale per il Belice, 2000); o ancora «all'insufficienza del sistema istituzionale chiamato a gestire e coordinare le attività ... e ... a controllare l'evoluzione della spesa» (Camera dei Deputati, 2009).

Nel caso del sisma abruzzese del 2009, l'intero processo è stato impostato sulla base di Piani di Ricostruzione<sup>1</sup>, sulla cui natura e significato si è molto discusso nelle stesse sedi istituzionali, affermandosi al fine l'idea secondo la quale oltre che per i contenuti e la struttura procedimentale, «anche il nomen, piano di ricostruzione – che nella legislazione italiana è stato sin dal dopoguerra usato per identificare uno speciale tipo di piano urbanistico – e una parte almeno dei contenuti ..., fanno propendere per la natura di piano urbanistico di livello primario (equiparabile in breve al Prg)» (Civitaresse, 2011).

Gli obiettivi perseguiti valutano non solo il recupero del patrimonio edilizio ma anche l'incremento dell'attrattività dei centri abitati attraverso il potenziamento dei servizi pubblici alla scala urbana; il miglioramento della qualità ambientale; l'ampliamento degli spazi pubblici nei centri storici e la riorganizzazione delle reti infrastrutturali, anche in forma digitale; il controllo del sistema delle acque finalizzato alla riduzione dei consumi idrici e alla razionalizzazione del sistema di smaltimento dei rifiuti; «la ripresa socio-economica del territorio di riferimento»<sup>2</sup>.

Rimandando qualsiasi considerazione sugli esiti della ricostruzione e sul confronto con le esperienze precedenti a quando sarà possibile disporre di dati e informazioni più certe, si può comunque sin d'ora rilevare un aspetto macroscopico. Ci si riferisce all'impianto normativo messo in piedi che, in via del tutto approssimativa (e per difetto), è rappresentato da 177 Atti del Commissario Delegato per la Ricostruzione; 80 Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri; 59 atti e provvedimenti della Struttura Tecnica di Missione; 55 Decreti; a cui aggiungere bandi, circolari, comunicati, ecc., per un totale complessivo di 964 provvedimenti. Tutto questo limitatamente agli ultimi mesi del 2012, giacché dopo quella data ne sono seguiti numerosi altri.

Questo impeto regolativo lascerebbe supporre la definizione di un quadro chiaro e definito dei numerosi e diversificati problemi legati alla ricostruzione e delle conseguenti soluzioni procedurali, coerentemente con la 'filosofia' di intervento e gli obiettivi assunti ufficialmente a livello politico e istituzionale. Si tratta di una premessa del tutto ipotetica poiché, in realtà, l'evoluzione del processo non è stata fino ad oggi lineare ed alcune scelte restano poco intelleggibili, a partire da quelle relative alla determinazione dei contributi per la quota di edilizia privata costituita dagli 'immobili diversi da quelli adibiti ad abitazione principale', categoria che comprende, in gran parte, le cosiddette 'seconde case'.

Non si tratta di un aspetto marginale, considerato che il sisma abruzzese ha interessato comuni collinari e montani in severo calo demografico, con un ingente patrimonio edilizio sottoutilizzato o del tutto inutilizzato, che comunque usufruirà degli aiuti pubblici. Nel caso di L'Aquila, «lo straordinario sviluppo spaziale... degli ultimi cinque decenni ... si è accompagnato ... al ... progressivo abbandono – con la conseguente cessazione degli interventi di manutenzione – di una parte considerevole del patrimonio edilizio nei nuclei e nei centri ... Alla fine del decennio scorso, prima del sisma, la struttura fisico-spaziale della città era caratterizzata da profondi dis-equilibri relativi sia alle relazioni tra le 'parti' del suo straordinariamente frammentato sistema insediativo che allo stato di manutenzione del capitale edilizio» (Calafati, 2012, p. 46).

Tab. 1 – Finanziamenti statali erogati a seguito dei più rilevanti eventi sismici verificatisi in Italia negli ultimi quaranta anni (importi a valori 2008) (Fonte: Camera dei Deputati, Servizio Studi, Dipartimento Ambientale)

<i>Aree colpite</i>	<i>Anno</i>	<i>Miliardi di Euro</i>
Valle del Belice	1968	8,4
Friuli Venezia Giulia	1976	16,9
Irpinia	1980	47,5
Marche ed Umbria	1997	12,3
Molise e Puglia	2002	1,3

### **I contributi all'edilizia privata**

L'impianto normativo che sottende la concessione dei contributi per l'edilizia privata, pur nella sua complessa articolazione, poggia sostanzialmente su tre Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri (Opcm): 3778/09 riguardante gli edifici che non hanno subito danni rilevanti (esito di agibilità A); 3779/09 relativa ad edifici temporaneamente ovvero parzialmente inagibili (esiti B e C); 3790/2009 attinente agli edifici più gravemente danneggiati e quindi inagibili (esito E). Questi ultimi rappresentano una quota alquanto elevata nel computo complessivo degli edifici da recuperare in tutta l'area del cratere; conseguentemente incideranno in termini preponderanti sui costi finali della ricostruzione. Per tali ragioni, le riflessioni che seguono sono riferite in termini specifici proprio agli edifici che hanno subito i maggiori danni, caratterizzati dall'esito E. Un principio base di carattere generale<sup>3</sup> che deve essere posto in evidenza è rappresentato dalla distinzione fra abitazioni principali e seconde case.

Per abitazione principale si intende quella nella quale «il contribuente che la possiede a titolo di proprietà, usufrutto o altro diritto reale, e i suoi familiari, dimorano abitualmente»<sup>4</sup>.

Soltanto per le unità immobiliari adibite ad abitazione principale viene riconosciuto un contributo integrale delle spese necessarie<sup>5</sup>: «alle unità immobiliari ... con esito di tipo E ... è riconosciuto un contributo diretto per la copertura degli oneri relativi alla riparazione con miglioramento sismico di edifici danneggiati o per la ricostruzione di edifici distrutti. Il contributo fino alla copertura integrale delle spese comprensive dell'Iva ... è riconosciuto per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale».

Onde evitare possibili fraintendimenti è utile puntualizzare che per 'contributo integrale delle spese', non si intende la copertura di qualsiasi importo derivante dal computo metrico stimativo allegato ai documenti di progetto. È stato infatti stabilito un costo unitario di riferimento da considerare quale limite di convenienza fra 'intervento di recupero e sostituzione edilizia', rappresentato da quello previsto per l'edilizia sociale nella Regione Abruzzo<sup>6</sup>, pari a 1.276 Euro/mq, al netto di oneri e spese tecniche. Ne consegue che il proprietario di un'abitazione principale possa anche presentare un computo metrico stimativo da cui si ricava un costo parametrico superiore a quello stabilito, ma ciò non toglie che il finanziamento erogabile venga comunque contenuto entro quello previsto per l'edilizia agevolata. Il proprietario può allora scegliere di procedere comunque secondo il progetto presentato, ma accollandosi i maggiori costi, ovvero considerare l'ipotesi della demolizione/ricostruzione.

Per le unità immobiliari diverse da quelle adibite ad abitazione principale, ovvero di unità immobiliari ad uso non abitativo «... il contributo è riconosciuto, fino alla copertura dell'80% ...» e comunque, per un importo non superiore ad 80.000 Euro. Si stabilisce, inoltre, che possa essere finanziata una sola unità immobiliare rientrante in questa categoria e che sia possibile cumularne il contributo con quello eventualmente erogato per un'abitazione principale solo nel caso di «uso non abitativo adibit[o] all'esercizio dell'impresa o della professione»<sup>7</sup>. Ciò significa, in sostanza, che i proprietari di più unità abitative possano beneficiare dei contributi pubblici soltanto per una.

Un agevole esempio consente di chiarire quali differenti importi dei lavori possano essere stimati fra due unità immobiliari (di cui una soltanto abitazione principale), aventi ciascuna una 'superficie complessiva'<sup>8</sup> di 90 mq, i cui progetti di recupero fossero ammessi a finanziamento in maniera distinta l'uno dall'altro. In base all'art. 1 dell'Opcm 3790, al netto di oneri e spese tecniche, il finanziamento ammissibile sarebbe determinato come indicato in tab. 2.

Risulterà chiaro che, nel caso di unità immobiliari non destinate ad abitazione principale o destinate ad usi diversi da quello abitativo, il limite di 80.000 Euro porta a definire contributi unitari decrescenti all'aumentare della superficie: sino a 78 mq il costo unitario resta pari a Euro/mq 1.021; per superfici di 100/150/200 ... mq progressivamente si riduce a Euro 800/533/400 ... Vale la pena sottolineare che, nella realtà, al di là di questi automatismi contabili comunque utili nella fase di stima sommaria dei costi, a parità di danni e di tipologia edilizia, i costi unitari di ripristino hanno un andamento tendenzialmente decrescente all'aumentare della consistenza dell'unità immobiliare.

Le norme, quindi, stabiliscono una chiara gerarchia e modularità nell'erogazione dei contributi, sancendo il principio che lo Stato riconosce la possibilità di una copertura integrale dei costi soltanto nel caso delle abitazioni principali, riservandosi un intervento più contenuto per le seconde case e le altre destinazioni edilizie.

Sebbene nella costituzione italiana non sia prevista una tutela specifica del diritto all'abitazione «diversi suoi enunciati consent[ono] di enucleare una serie di garanzie connesse alle esigenze abitative dei singoli» che, sulla base di argomenti di carattere giuridico ma anche etico e politico, consentono di rivendicare uno spazio «in cui possa estrinsecarsi in modo adeguato la personalità umana e che si traduca nell'uso durevole di un bene dotato di qualità idonee per garantire ... lo sviluppo psico-fisico della persona» (Civitaresse, 2010, p. 164).

Si tratta di un'impostazione condivisibile, che riflette per un verso quella visione della cultura politica italiana che ha prodotto, a partire dall'immediato dopoguerra, programmi importanti riguardanti il 'diritto alla casa'; per altro considera la necessità di favorire il ripristino della continuità del tessuto urbanistico. Per quanto detto, sembrerebbero allora chiari gli impegni di spesa assunti dal Governo nei confronti del patrimonio immobiliare privato. In effetti così non è in ragione di un ulteriore elemento che agisce da potente fattore di alterazione dei rapporti tra i contributi per le abitazioni principali e quelli relativi alle seconde case, così come già espressi.

Si tratta del concetto di 'parti comuni dei condomini'<sup>9</sup> dal quale scaturisce la possibilità di intervenire su un edificio costituito da più abitazioni (principali e non), con un progetto unitario



Dall'alto:

– Comune di Brittoli (Pescara)

Fonte: foto di L. di Falco

– Comune di Bussi sul Tirino (Pescara)

Fonte: foto di A. Basti



sulle parti comuni e tanti progetti esclusivi per quante sono le unità immobiliari presenti<sup>10</sup>.

Si aprono, a questo punto, ipotesi interpretative differenti su come procedere alla ripartizione dei finanziamenti ammissibili per ciascuna unità immobiliare fra [i] progetto delle parti comuni – che riceverebbe la copertura integrale dei costi – ed [i] progetti delle parti esclusive.

Secondo quella più restrittiva, il limite di 80.000 Euro dovrebbe essere considerato inderogabile per le unità immobiliari che non sono abitazione principale; l'importo effettivamente stimato dovrebbe affluire prioritariamente – in parte o per intero, se necessario – nel finanziamento del progetto previsto per le parti comuni. In alcuni casi, allorquando la superficie delle unità immobiliari dovesse risultare particolarmente ampia (caso non particolarmente frequente) potrebbe configurarsi la necessità di un esborso aggiuntivo da parte della proprietà. Per le eventuali abitazioni principali presenti nel medesimo edificio, il costo stimato secondo le modalità espone in precedenza, dovrebbe in ogni caso garantire la copertura totale sia del progetto sulle parti comuni che di quello sulle parti esclusive; se ciò non fosse, vale a dire se la quota di contributo apportata in proporzione al progetto sulle parti comuni, sommata a quella sulle parti esclusive superasse il costo massimo unitario previsto, il progetto di recupero non dovrebbe essere realizzato<sup>11</sup>, divenendo più conveniente la sostituzione edilizia.

La seconda opzione, in realtà, non rappresenta solo un'ipotesi, ma la scelta che è stata effettivamente considerata per la stima sommaria dei costi in fase di redazione dei Piani di Ricostruzione: prima dalla Struttura Tecnica di Missione<sup>12</sup>, durante la fase dell'emergenza; successivamente dai due Uffici Speciali per la Ricostruzione istituiti con il cosiddetto Decreto Barca, operativi nella fase di gestione ordinaria avviata nel settembre 2012.

La copertura integrale dei costi è stata estesa anche alle seconde case, per la quota relativa alle parti comuni, circoscrivendo la riduzione del 20% ed il limite di 80.000 Euro al solo progetto sulle parti esclusive.

Risulterà chiaro che in questo modo si determina una consistente lievitazione dei costi, suscettibile di variazioni più o meno rilevanti in relazione alla ripartizione percentuale tra *parti comuni/parti esclusive* del costo unitario max ammissibile di 1.276 Euro/mq.

In un primo momento, nella stima sommaria dei costi, tale rapporto era stato definito nei termini di 700 Euro/mq per le parti comuni e 576 Euro/mq per le parti esclusive, come rilevabile nei piani che sono giunti ad intesa prima della chiusura della fase di emergenza (Carbonara, 2013). Tuttavia, l'orientamento che sembra emergere dall'attività delle Unità Speciali attualmente operanti, porta a ritenere che l'approdo finale sarà rappresentato da un nuovo rapporto: 900 Euro/mq per le parti comuni, 376 Euro/mq per le parti esclusive. La deduzione conseguente è che le seconde case, sulla base del finanziamento integrale delle parti comuni (900 Euro/mq, 70% del costo unitario max), e di quello relativo alle parti esclusive (376 Euro/mq, soggetto alla riduzione del 20% ed al limite di 80.000 Euro), potrebbero ricevere contributi del tutto in linea con le abitazioni principali, dell'ordine del 94% fino ad una superficie di 260 mq e con percentuali minori ma comunque sempre molto elevate per superfici maggiori.

Inoltre, si aprirà realisticamente la possibilità per tutti quei

proprietari di seconde case che, come tali, non disporrebbero dei requisiti soggettivi per avere accesso al contributo massimo, di poterne fruire quasi integralmente e per tutte le unità immobiliari possedute.

Ma vi è un'ulteriore possibilità che potrebbe concretizzarsi, vale a dire il raggiungimento del costo unitario massimo ammissibile di 1.276 Euro/mq, allorquando fosse presentato un unico progetto relativo alle sole parti comuni, considerando l'edificio nella sua interezza come unità strutturale inscindibile in ogni sua parte.

Oltre ogni osservazione circa l'opportunità di una simile scelta, risulta forse più utile un esercizio di simulazione per provare a verificarne le conseguenze finanziarie.

### Un esercizio di verifica

Ci si riferisce al caso concreto di un comune all'interno dell'area del cratere, che ha subito danni importanti agli edifici pubblici e privati oltre che ai sottoservizi.

All'interno del perimetro di piano sono presenti circa 800 unità immobiliari, con destinazioni ed esiti differenti. Fra quelle caratterizzate dall'esito E, 553 sono ordinarie-private. Non vengono qui considerate le abitazioni private *di pregio o vincolate*, soggette ad un regime specifico per la determinazione dei contributi; per altro modificato da recenti provvedimenti rispetto all'impostazione iniziale.

La superficie catastale complessiva di questo patrimonio edilizio risulta così ripartita:

- abitazioni principali n. 89, mq 11.006;
- unità immobiliari diverse dalle abitazioni principali n. 464, mq 39.798.

Riprendendo le quattro ipotesi espone in precedenza è possibile valutare gli esiti finanziari legati a ciascuna di esse (tab. 3).

Rispetto all'approccio restrittivo, negli altri tre casi si determina rispettivamente un incremento del costo complessivo del 41% (2), 49% (3), 59% (4).

Il costo unitario medio relativo a tutte le 553 unità immobiliari (abitazioni principali e non) risulta:

- 1) 803 Euro/mq
- 2) 1.135 Euro/mq
- 3) 1.196 Euro/mq
- 4) 1.276 Euro/mq.

Più interessante è però considerare il costo unitario medio delle sole unità immobiliari non adibite ad abitazione principale:

- 1) 672 Euro/mq
- 2) 1.095 Euro/mq
- 3) 1.174 Euro/mq
- 4) 1.276 Euro/mq.

Dunque, l'ipotesi più restrittiva consentirebbe un contributo max di 672 Euro/mq per le seconde case; ne consegue un interrogativo: potrebbe risultare sufficiente questo costo parametrico per sostenere quantomeno i progetti sulle parti comuni di edifici?

Uno studio condotto in ambito istituzionale e presentato nel 2011 (Milano *et al.*, 2011), elaborato su un campione di 3.614 edifici (esiti B, C ed E), in gran parte localizzati nel comune di L'Aquila, ha analizzato i contributi concessi nel primo anno e mezzo successivamente al sisma. Tra le risultanze, emerge l'indicazione di un costo unitario medio di intervento per l'esito di agibilità E, relativo sia ad abitazioni principali che a seconde

Tab. 2 – Abitazioni principali e seconde case, con esito di agibilità E: confronto tra le modalità di determinazione dei costi (Fonte: elaborazioni dell'autore)

	<i>Mq</i>	<i>Euro/m</i>	<i>Contributo base</i>	<i>80% contributo base</i>	<i>Contributo erogabile Euro</i>	<i>Contributo unitario erogabile Euro/mq</i>
abitazione principale	90	1.276	114.480	-	114.480	1.276
abitazione secondaria	90	1.276	114.480	91.872	80.000	889

Tab. 3 – Unità immobiliari private-ordinarie con esito di agibilità E: variazione del costo complessivo in relazione alle differenti modalità di determinazione del contributo per gli immobili non adibiti ad abitazione principale (Fonte: elaborazioni dell'autore)

	<i>1</i> <i>Ipotesi restrittiva</i> <i>limite inderogabile</i> <i>Euro 80.000</i> <i>(€)</i>	<i>2</i> <i>Ipotesi estensiva</i> <i>fino a 700 Euro/mq</i> <i>parti comuni</i> <i>(€)</i>	<i>3</i> <i>Ipotesi estensiva</i> <i>fino a 900 Euro/mq</i> <i>parti comuni</i> <i>(€)</i>	<i>4</i> <i>Ipotesi estrema</i> <i>fino a 1.276 Euro/mq</i> <i>parti comuni</i> <i>(€)</i>
Abitazioni principali	14.043.913,75	14.043.913,75	14.043.913,75	14.043.913,75
U.i.u. diverse dalle abitazioni principali	26.737.391,00	43.604.310,53	46.733.757,35	50.782.105,09
Totale	40.781.304,75	57.648.224,28	60.777.671,10	64.826.018,84



Comune di Montebello di Bertona (Pescara)  
Fonte: foto di A. Basti



Comune di Ofena (L'Aquila)  
Fonte: foto di A. Basti



Comune di Civitella Casanova (Pescara)  
Fonte: foto di A. Basti

case, variabile da poco meno di 600 Euro/mq a circa 680 Euro/mq, in relazione alla tipologia costruttiva.

Un'indagine più recente (Carbonara, Cerasa e Spacone, 2013), basata su circa 90 computi metrici estimativi relativi a progetti già finanziati nei comuni dell'area del cratere, elaborati con un modello di stima pluriparametrico, ha evidenziato come la procedura di stima sommaria dei costi basata sul solo esito di agibilità e considerando la distinzione tra parti comuni e parti esclusive, comporti generalmente una sovrastima, in alcuni casi anche molto rilevante, rispetto alle effettive necessità.

Si tenga presente, inoltre, che entrambi gli studi hanno fatto riferimento a progetti che sono stati computati senza alcuna gara fra le imprese e senza alcun ribasso sui costi del prezzario abruzzese. A questa anomala situazione si è provveduto soltanto successivamente: «L'affidamento dei lavori ... avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, parità di trattamento e trasparenza ed è preceduto da un invito rivolto ad almeno cinque imprese idonee, a tutela della concorrenza»<sup>13</sup>.

### **Conclusioni**

A margine dei contenuti esposti, si fa strada l'idea che il progetto della ricostruzione post-sismica in Abruzzo, inizialmente impostato su presupposti ampiamente condivisibili (Giuffrida, Carocci, Gagliano, 2013), stia lentamente fluendo all'interno di un alveo che rievoca le non esemplari esperienze del passato. Se le ipotesi di erogazione dei contributi pubblici di cui si è detto, dovessero trovare pratica applicazione ai livelli più elevati, si configurerebbe un rilevantissimo drenaggio delle risorse disponibili a tutto vantaggio del patrimonio abitativo privato, secondo una logica molto simile a quella dei 'finanziamenti a pioggia'.

Diversi segnali lasciano presagire un'evoluzione in tal senso, a partire dal ridimensionamento che hanno avuto i Piani di Ricostruzione rispetto alla possibilità di sostenere con le necessarie coperture finanziarie non solo il recupero edilizio, ma anche tutti quegli interventi innovativi di carattere infrastrutturale, come per esempio le reti digitali, in grado di



favorire lo «sviluppo competitivo dei territori, soprattutto di quelli rimasti ai margini del processo di globalizzazione» (Fusero, 2012), migliorare l'attrattiva degli insediamenti colpiti e garantire maggiori prospettive di rilancio economico. I quadri tecnico-economici che accompagnano i piani, si limitano infatti alla puntuale determinazione dei soli costi legati all'edilizia ed al ripristino delle reti infrastrutturali di base, rinunciando persino agli interventi per la progettazione della Struttura Urbana Minima (Biondi *et al.*, 2012) vale a dire di quell'insieme di edifici, strade e spazi che deve comunque resistere al terremoto al fine di garantire l'incolumità di una popolazione in fuga.

Sia chiaro, esistono pur sempre analisi e interpretazioni differenti delle politiche pubbliche. Per esempio, chi scrive ha avuto modo di verificare in più di una circostanza quanto, nella situazione data, a fronte del declino economico e del degrado edilizio che ne è conseguito in molti centri abruzzesi dell'entroterra, siano necessarie politiche pubbliche di recupero del patrimonio costruito anche privato. Là dove sono assenti rilevanti risorse turistiche e/o infrastrutture legate agli sport invernali, risulta difficile immaginare la rivitalizzazione sulla base di interventi esclusivamente affidati al mercato: a fronte di valori immobiliari spesso irrisori, nessun progetto di riqualificazione potrebbe risultare conveniente in rapporto ad obiettivi di valorizzazione sia su base patrimoniale che reddituale.

Ma da qui a ritenere che i finanziamenti indistinti all'edilizia privata possano legittimarsi in obiettivi politici di questa natura, pare una forzatura eccessiva.

## Note

1. L'origine di questo piano si rinviene nell'art. 14.5-bis del Dl. n. 39 del 28/4/2009, convertito, con modificazioni, in L. n. 77 del 24/6/2009: «I sindaci ... predispongono, d'intesa con il presidente della regione Abruzzo Commissario delegato ... d'intesa con il presidente della provincia nelle materie di sua competenza, piani di ricostruzione del centro storico delle città, come determinato ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del Decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 2/4/1968, definendo le linee di indirizzo strategico per assicurarne la ripresa socio-economica e la riqualificazione dell'abitato, nonché per facilitare il rientro delle popolazioni sfollate nelle abitazioni danneggiate dagli eventi sismici del 6 aprile 2009».
2. Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione n. 3/2010, art. 5 e Dl. n. 83 del 22/6/2012, art. 67-quater.
3. Valido per tutti gli esiti di agibilità.
4. Art. 8, comma 2, Dl. 504/1992.
5. Art.1, commi 1 e 2, Opcm 3779/2009.
6. L'art. 5, comma 4, dell'Opcm 3881/2010 stabilisce un limite al contributo erogabile per gli interventi di recupero e risanamento degli edifici con esito di agibilità E; il riferimento è rappresentato dal costo previsto per l'edilizia agevolata: «Il contributo ammesso per la ricostruzione dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e delle parti comuni dei condomini, non può essere superiore al costo di costruzione di un fabbricato di uguale volumetria determinato in misura pari al costo di produzione definito per l'edilizia agevolata dalla regione Abruzzo, aumentato del 20%, per tener conto degli oneri previsti dalle normative in materia di efficienza energetica e di isolamento acustico ...».
7. Art.1, comma 3, Opcm 3779/2009.
8. In questo contesto il significato di Superficie Complessiva è quel-

lo derivante dall'art. 6 della Deliberazione della Giunta Regionale Abruzzo n. 615/2010.

9. Considerato al comma 5 dell'art. 1, Opcm 3779/2009 e ripreso in altri successivi provvedimenti.

10. Il concetto di parti comuni trova riscontro nell'art. 1117 del Codice Civile, recentemente riformato dalla L. 220/2012, alla quale si rimanda per il puntuale riscontro dei contenuti.

11. In alternativa il/i proprietari, se volessero persistere nella scelta del recupero, dovrebbero in ogni caso integrare con autonomi finanziamenti.

12. La Struttura Tecnica di Missione è stata istituita con Opcm n. 3833 del 22/12/2009, con il compito di supportare il Commissario delegato Gianni Chiodi nella definizione delle strategie di ricostruzione e rilancio delle aree colpite dal sisma. La struttura, oltre al coordinamento, ha avuto il compito di garantire trasparenza e conformità delle attività da svolgere, in collaborazione con le Istituzioni ed i privati coinvolti nel processo della ricostruzione. Tale organismo ha operato ufficialmente durante tutta la fase dell'emergenza, sino al 31 agosto 2012. Oggi operano con funzioni analoghe gli Uffici Speciali della Ricostruzione.

13 Dl. n. 83 del 22/6/2012, art. 67-quater, comma 4.

## Riferimenti bibliografici

- Biondi S., Fabietti V., Sigismondo S., Vanzi I., 2012, *2009 Abruzzo Earthquake Reconstruction Plans: A Multidisciplinary Approach*, atti della «15th World Conference on Earthquake Engineering», Lisbona, Portogallo 24-28 settembre.
- Calafati A.G., 2012, *L'Aquila 2030 una strategia di sviluppo economico*, Studio promosso dal Ministro della Coesione Territoriale, pp. 1-101 ([www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/09/calafati-settembre-2012.pdf](http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/09/calafati-settembre-2012.pdf)).
- Camera dei deputati, 2009, XVI Legislatura, Documentazione e ricerche, *I principali eventi sismici a partire dal 1968 - Normativa antisismica, finanziamenti, agevolazioni fiscali e contributive*, Schede di lettura n. 67, 14 maggio, pp. 1-44 (<http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/Am0065.htm>).
- Carbonara S., 2013, «Il sisma abruzzese del 2009: la previsione di spesa per la ricostruzione», *Valori e Valutazioni*, n. 11, pp. 67-85, Dei, Roma.
- Carbonara S., Cerasa D. Spacone E., 2013, «Una proposta per la stima sommaria dei costi nella ricostruzione post-sismica», *Territori*, n. 17, pp. 14-23, Editrice Compositori, Bologna.
- Civitaresse Matteucci S., 2010, «L'evoluzione della politica della casa in Italia», *Rivista trimestrale di Diritto Pubblico*, vol. 1, pp. 163-210.
- Civitaresse Matteucci S., 2011, «Nota sugli aspetti giuridici del Piano di Ricostruzione post-terremoto», tratto dal *Rapporto finale del Piano di Ricostruzione di Goriano Sicoli (L'Aquila)*, coordinatrice Carmen Andreani.
- Commissione bicamerale per il Belice, 2000, *Documento approvato dalla Commissione Parlamentare per il parere al Governo sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice*, Doc. XVII-bis, n. 8, pp. 1-86.
- Fusero P., 2012, «Reti digitali e innovazioni territoriali», in Clementi A., Di Venosa M. (a cura di), *Pianificare la ricostruzione in Abruzzo*, Marsilio, Venezia, pp. 267-273.
- Giuffrida S., Carocci C.F., Gagliano F., 2013, «Qualità urbana ed equità sociale nel finanziamento della ricostruzione in Abruzzo. I casi di Villa Sant'Angelo e Tussillo (AQ)», in Aa.Vv., *Recupero, valorizzazione, manutenzione nei centri storici. Un tavolo di confronto interdisciplinare*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Milano L., Marchetti L., Marsili C., Fontana G., Mannella A., Nola F., 2011, *Prime analisi dei costi di ripristino post-sisma del 6 aprile 2009 in Abruzzo e problematiche connesse ai rilievi di agibilità e danno*, XIV Convegno Anidis «L'ingegneria sismica in Italia», Bari, 18-22 settembre.