



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere (relatore)
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Primo Referendario
Chiara GRASSI	Primo Referendario
Federica LELLI	Referendario
Vitaliana VITALE	Referendario

nella Camera di consiglio del 12 maggio 2026, in relazione all'attività campionata per l'esecuzione degli interventi di ricostruzione e ripristino degli immobili danneggiati dal sisma del 6 aprile 2009, pratica di ricostruzione identificata con il codice AQ-SUL-E-13832, relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001) ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *"Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti"*;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *"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"*;

visto il d.p.c.m. 6 aprile 2009, recante la dichiarazione dello stato di emergenza in ordine agli eccezionali eventi sismici, che hanno interessato il Comune dell'Aquila e altri comuni della Regione Abruzzo, in data 6 aprile 2009;

visto il decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, recante *“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile”*;

visto, in particolare, l'articolo 3, comma 1, del richiamato decreto, rubricato *“Ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non abitativo; indennizzi a favore delle imprese”*;

viste le ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3753 del 6 aprile 2009, n. 3790 del 9 luglio 2009, n. 3803 del 15 agosto 2009 e n. 3881 dell'11 giugno 2010;

visto l'articolo 3-ter del decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° ottobre 2010, n. 163, rubricato *“Interpretazione autentica”* (con riferimento all'articolo 3, lettere a) ed e) del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39);

visti i decreti del Commissario delegato alla ricostruzione n. 3 del 9 marzo 2010 e n. 27 del 2 dicembre 2010;

visto il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, recante *“Misure urgenti per la crescita del Paese”*;

visto il d.p.c.m. 4 febbraio 2013, recante *“Definizione delle procedure per il riconoscimento dei contributi per la ricostruzione privata, conseguente agli eventi sismici del 6 aprile 2009, adottato ai sensi dell'articolo 67-quater, comma 9, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134”*;

visto il decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, recante *“Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali”*;

visto, in particolare, l'articolo 11, comma 8, del richiamato decreto-legge, che attribuisce, alla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, il controllo, a campione, anche tramite la Guardia di Finanza, sulla regolarità amministrativa e contabile dei pagamenti effettuati e sulla tracciabilità dei flussi finanziari ad essi collegati relativi alle erogazioni dei contributi a favore di soggetti privati per l'esecuzione degli interventi di ricostruzione e ripristino degli immobili danneggiati dal sisma del 6 aprile 2009;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del *“Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

visto il protocollo d'intesa, del 28/02/2025, tra la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ed il Comando Regionale per l'Abruzzo della Guardia di finanza modificato ed integrato con protocollo d'intesa del 03/06/2025;

vista la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 288/2021/INPR, afferente agli esiti delle operazioni di campionamento per l'individuazione delle pratiche di ricostruzione da sottoporre a verifica;

considerato che all'esito delle suddette operazioni di risulta estratta la pratica di ricostruzione identificata con il codice AQ-SUL-E-13832, "relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001), d'importo complessivo pari ad euro 251.791,00, comprensivo di lavori, spese tecniche, IVA, (geo-stru, ecc);

vista la nota di questa Sezione regionale di controllo n. 1779 del 3 giugno 2022, indirizzata al Comandante regionale della Guardia di finanza;

visti gli esiti dell'attività istruttoria integrativa condotta dalla Guardia di finanza sulla pratica *de qua*;

vista la deliberazione del 12 febbraio 2026, n. 16/2026/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2026;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del 16 febbraio 2026, n. 3;

vista l'ordinanza n. 13 del 05 maggio 2026, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Enrico Tedeschi.

FATTO E DIRITTO

La presente relazione espone le risultanze del controllo di regolarità amministrativa e contabile dei pagamenti effettuati, anche con riguardo alla tracciabilità dei flussi finanziari ad essi collegati, previsto dall'articolo 11 del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, sulla pratica di ricostruzione identificata con il codice AQ-SUL-E-13832, relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001), d'importo complessivo definitivo pari ad euro 251.791, con lavori ultimati in data 29 giugno 2017.

1. Quadro normativo di riferimento.

A seguito del verificarsi degli eccezionali eventi sismici del 6 aprile 2009, che hanno interessato il Comune dell'Aquila e altri comuni della Regione Abruzzo, è stato dichiarato lo stato di emergenza con d.p.c.m. 6 aprile 2009.

Al fine di favorire il ripristino dei luoghi, l'articolo 3, comma 1, lettere a) ed e), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge del 24 giugno 2009, n. 77, ha previsto la concessione di contributi per la riparazione e per la ricostruzione degli immobili

danneggiati, dichiarati inagibili o distrutti, ovvero, per l'acquisto di nuove abitazioni sostitutive dell'abitazione principale distrutta.

Tali contributi sono concessi a privati o a condomini costituiti da privati, ai sensi degli articoli 1117 e seguenti del Codice civile, a titolo di indennizzo per il ristoro, in tutto o in parte, dei danni cagionati agli edifici dal sisma, giusta interpretazione autentica dell'articolo 3, lettere a) ed e), del più volte richiamato decreto-legge del 28 aprile 2009, n. 39, promanante dall'articolo 3-ter, comma 1, del decreto legge del 5 agosto 2010, n. 125, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 ottobre 2010, n. 163.

Il medesimo articolo 3-ter precisa, all'ultimo periodo, che *"i contratti stipulati dai beneficiari per l'esecuzione dei lavori e per l'acquisizione dei beni e servizi connessi, non si intendono ricompresi tra quelli previsti dall'articolo 32, comma 1, lettere d) ed e), del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture"*, al tempo il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Le linee di indirizzo strategico per la riqualificazione del territorio e la disciplina degli interventi di ricostruzione nei centri storici urbani e rurali, sono state adottate con decreto del Commissario delegato per la ricostruzione n. 3 del 9 marzo 2010.

La prima ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 6 aprile 2009, n. 3753, ha previsto la costituzione di squadre di tecnici per effettuare il censimento delle condizioni di agibilità degli edifici pubblici e privati, sulla base di una scheda tipo denominata AeDES.

In tale scheda, a seconda della valutazione del rischio specifico, ogni edificio è stato catalogato come:

- A (edificio agibile);
- B (edificio temporaneamente inagibile, tutto o in parte, ma agibile con provvedimenti di pronto intervento);
- C (edificio parzialmente inagibile);
- D (edificio temporaneamente inagibile da rivedere con approfondimento);
- E (edificio inagibile);
- F (edificio inagibile per rischio esterno).

L'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 15 agosto 2009, n. 3803, ha individuato come struttura per il controllo dei progetti, ai fini dell'erogazione dei contributi, la cosiddetta *"filiera"*, costituita da Fintecna, ReLUIIS e Cineas, operativa per l'intero periodo emergenziale.

Lo stato di emergenza originariamente dichiarato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 aprile 2009, è stato, successivamente, prorogato due volte: la prima sino al 31 dicembre 2011, con d.p.c.m. 17 dicembre 2010, e la seconda sino al 31 dicembre 2012, con d.p.c.m. 4 dicembre 2011.

Il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, al Capo X-bis, ha disposto la chiusura dello stato di emergenza al 31 agosto 2012 (articolo 67-bis), il passaggio alla gestione ordinaria della ricostruzione (articolo 67-ter), i criteri e le modalità della ricostruzione (articolo 67-quater) nonché le disposizioni transitorie e finali (articolo 67-quinquies).

Con il medesimo decreto-legge è stata, altresì, prevista la costituzione di due Uffici speciali per la ricostruzione, uno competente sulla città di L'Aquila "U.S.R.A." e l'altro competente sui restanti comuni del cratere "U.S.R.C.", nonché sui comuni fuori cratere per gli interventi di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 ed ha affidato agli stessi il ruolo di supporto tecnico in favore dei comuni interessati nonché, qualora necessario, amministrativo per la gestione delle pratiche.

I titolari degli Uffici speciali hanno adottato, con propri decreti, provvedimenti e circolari, la disciplina di ulteriore dettaglio.

Cessata l'emergenza, con d.p.c.m. 4 febbraio 2013 sono state definite le procedure per il riconoscimento dei contributi destinati alla ricostruzione privata per il Comune di L'Aquila e per gli altri comuni danneggiati (di seguito altri comuni del cratere), come individuati dall'articolo 67-quinquies, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, facendo salve, per quest'ultimi, le procedure già riconosciute con l'approvazione dei "Piani di ricostruzione".

I responsabili degli Uffici speciali per la ricostruzione (U.S.R.A. e U.S.R.C.) hanno, successivamente, per quanto di competenza, provveduto con propri decreti a disciplinare gli specifici procedimenti.

Il legislatore, con la novella sulla ricostruzione privata di cui all'articolo 11 del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, ha introdotto elementi normativi di chiarezza, di garanzia e di responsabilizzazione degli operatori e, inoltre, ha delineato una nuova tipologia di controlli.

Il comma 8 del richiamato articolo 11 sancisce, espressamente, l'estensione della disciplina sulla tracciabilità dei pagamenti di cui alla legge 13 agosto 2010, n. 136, alle fattispecie di soggetti che intervengono nella ricostruzione privata, compresi i subappaltatori rispetto ai quali vigono disposizioni ancor più stringenti e richiamati nel precedente comma 6 *"Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 1656 del codice civile, le imprese affidatarie possono ricorrere al subappalto per le lavorazioni della categoria prevalente nei limiti della quota parte del trenta per cento dei lavori. Sono nulle tutte le clausole che dispongano il subappalto dei lavori in misura superiore o ulteriori subappalti...."*

Nello specifico il comma 8 stabilisce che: *"Al fine di garantire la massima trasparenza e l'efficacia dei controlli antimafia è prevista la tracciabilità dei flussi finanziari, di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto*

2010, n. 136, relativi alle erogazioni dei contributi a favore di soggetti privati per l'esecuzione di tutti gli interventi di ricostruzione e ripristino degli immobili danneggiati dal sisma del 6 aprile 2009".

La norma, quindi, con tale ultima locuzione estende l'assoggettamento ai controlli antimafia a tutte le imprese che di fatto e a qualunque titolo vengono coinvolte nella ricostruzione post-sisma.

Il secondo periodo del medesimo comma 8 prevede che: *"La Corte dei conti effettua verifiche a campione, anche tramite la Guardia di finanza, sulla regolarità amministrativa e contabile dei pagamenti effettuati e sulla tracciabilità dei flussi finanziari ad essi collegati"*.

Il terzo periodo introduce un obbligo di informativa rivolto agli Uffici speciali della ricostruzione: *"Nell'ambito dei controlli eseguiti dagli Uffici speciali, ai sensi del comma 2, articolo 67-ter del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, i titolari degli Uffici speciali informano la Guardia di finanza e la Corte dei conti circa le irregolarità riscontrate"*. Il comma 2 dell'art. 67-ter stabilisce che gli uffici speciali *"... eseguono il controllo dei processi di ricostruzione e di sviluppo dei territori, con particolare riferimento ai profili della coerenza e della conformità urbanistica ed edilizia delle opere eseguite rispetto al progetto approvato attraverso controlli puntuali in corso d'opera, nonché della congruità tecnica ed economica."*

Il dl 78/2015 oltre agli obiettivi di legalità e trasparenza sopra ricordati ha altresì introdotto una serie di misure volte all'accelerazione dei processi di ricostruzione privata: : la previsione di utilizzo della dichiarazione sostitutiva in luogo della certificazione antimafia (articolo 11, comma 1); la fissazione di termini ristretti per gli adempimenti a carico dei direttori dei lavori, degli amministratori di condominio, dei rappresentanti di consorzio, dei commissari di consorzi obbligatori e dei beneficiari del contributo (articolo 11, commi 5, 5-bis); la possibilità di chiedere di *"eseguire i lavori di riparazione o ricostruzione di immobili privati danneggiati dal sisma, in regime di anticipazione finanziaria da parte dei proprietari o aventi titolo"* (articolo 11, comma 7-ter); la semplificazione della procedura del subappalto, mediante rilascio di una comunicazione in luogo dell'autorizzazione preventiva (articolo 11, comma 6).

Al fine poi di incrementare ulteriormente la trasparenza e la legalità delle procedure, è stata conferita la qualificazione di *"incaricati di pubblico servizio"* (articolo 358 c.p.) agli amministratori di condominio, ai rappresentanti legali dei consorzi e ai commissari dei consorzi obbligatori (articolo 11, comma 4).

A ciò si aggiunge, sul piano oggettivo, l'introduzione di elementi costitutivi da inserire nei contratti tra privati a pena di nullità, a mente di quanto previsto sempre dall'articolo 11, comma 1.

2. Attività di controllo della Sezione

I controlli a campione affidati alla Corte dei conti dalla più volte richiamata normativa, afferenti alla regolarità amministrativo-contabile dei pagamenti effettuati e alla tracciabilità dei

flussi finanziari ad essi relativi, sono stati svolti con l'ausilio della Guardia di finanza, sulla base di richieste istruttorie.

La Sezione, in data 24 giugno 2021 (delib. 258/2021/INPR), ha approvato i criteri per selezionare le procedure che, in ragione dell'arco temporale e del valore, potessero essere più significative.

Nell'individuazione del campionamento di cui alla deliberazione di questa Sezione regionale n. 288/2021/INPR è stata estratta la pratica di ricostruzione identificata con il codice AQ-SUL-E-13832, relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001), d'importo complessivo definitivo, comprensivo di IVA, pari ad euro 251.791,00, con lavori ultimati in data 29 giugno 2017.

L'istruttoria su tale pratica è stata integrata con il contributo d'indagine e con le verifiche svolte dalla Guardia di finanza, i cui controlli sono stati indirizzati alla verifica dell'osservanza della normativa antimafia, della corretta contabilizzazione dei pagamenti effettuati e della regolarità amministrativo contabile delle procedure e della relativa documentazione di supporto.

3. Esito delle verifiche sulla pratica di ricostruzione privata, codice AQ-SUL-E-13832, relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001).

L'esame del carteggio acquisito all'esito dell'attività istruttoria svolta dalla Guardia di finanza confrontato con i dati riportati dall'U.S.R.C. nel monitoraggio effettuato alla data del 31 dicembre 2025, raggiungibile on-line sul proprio sito istituzionale e pubblicato in formato open data, ha evidenziato che il contributo definitivo della pratica in esame è stato richiesto con due protocolli normalizzati e risulta così strutturato:

- AQ-SUL-E-13832 (1° stralcio) concesso in data 01 aprile 2014 per € 130.670,00;
- AQ-SUL-E-15321 (2° stralcio) concesso in data 01 aprile 2014 per € 121.121,00;

per un totale di € 251.791,00.

Nel medesimo report sono riportate le somme erogate con l'indicazione del CUP assegnato alla pratica in verifica e il raffronto tra queste e la documentazione contabile-fiscale acquisiti agli atti, non ha evidenziato criticità.

Si ravvisa, tuttavia, un'eccessiva dilatazione dei tempi per il pagamento del saldo del contributo avvenuto con Determina del Dirigente del Settore 4 del Comune di Sulmona, nr. 268 del 06 aprile 2020, Registro Generale nr. 689 del 14 aprile 2020. Ciò in quanto le fatture per il saldo delle competenze tecniche risultano datate 28-29 e 30 marzo 2020 e 2 aprile 2020 presentate al Comune rispettivamente con note di prot. nr. 13928 del 31 marzo 2020 e nr. 13754 del 3 aprile 2020.

Il controllo amministrativo ha inizialmente evidenziato la mancanza agli atti della Certificazione SOA dell'impresa appaltatrice. Tuttavia, alla banca dati dell'A.N.A.C (Archivio dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici), raggiungibile tramite il link <https://servizianticorruzione.it/RicercaAttestazioniWebApp>, è stato riscontrato che l'impresa appaltatrice, risultata nel contratto e nelle fatture allegate ai S.A.L., che ha realizzato i lavori di ricostruzione dell'immobile relativo alla pratica in esame, ovvero, la "...omississ...", è in possesso dell'attestazione SOA, nr. 13495/11/00, per la categoria OG1, classe II, rilasciata, ai sensi del D.P.R. nr. 207 del 2010, in data 15 gennaio 2014, dalla "...omississ..." (Codice identificativo: omississ - Autorizzazione n.11 del 09/11/2000).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, sulla base delle risultanze istruttorie svolte dalla Sezione con l'ausilio del Corpo della Guardia di finanza, giusto protocollo d'intesa datato 28/02/2025, integrato e modificato in data 03/06/2025, in esito ai controlli effettuati ai sensi dell'articolo 11, comma 8, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125,

ACCERTA

con integrale richiamo a quanto rappresentato in parte motiva, la regolarità amministrativo-contabile della pratica di ricostruzione privata identificata con il codice AQ-SUL-E-13832 relativa all'immobile sito in Sulmona (AQ), Via delle Concerie nr. 79 (CUP D55C14000280001);

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del Comune di Sulmona e al responsabile dell'Ufficio speciale per la ricostruzione dei comuni del cratere e fuori cratere.

Estensore
Enrico Tedeschi

Il Presidente
Ugo Montella

Depositata in segreteria
Il Funzionario Preposto