Ricostruire

L'Aquila, Pianura padana, Centro Italia: politiche e risorse per l'Italia post terremoto

DOCUMENTO DI ANALISI N. 21

DOCUMENTO
DI ANALISI

Ufficio Valutazione Impatto
Impact Assessment Office

Senato della Repubblica

Questo Documento di analisi è a cura di

LUANA IANNETTI e MELISSO BOSCHI

Senato della Repubblica

In collaborazione con

FRANCESCA TIRONI - CONSIGLIO REGIONALE DELL'ABRUZZO per la parte abitativa

l'ISTITUTO NAZIONALE DI GEOFISICA E VULCANOLOGIA (INGV) per la parte sismica

Hanno collaborato:

SIMONE BONANNI, CRISTIANO LENZINI, LAURA LO PRATO, VLADIMIRO SATTA E MAURIZIO SOLE

Senato della Repubblica

I dati sono aggiornati al 1° agosto 2018

PAROLE CHIAVE: SISMI; RISORSE FINANZIARIE; RICOSTRUZIONE; EMERGENZA

Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale

Ricostruire

L'Aquila, Pianura padana, Centro Italia: politiche e risorse per l'Italia post terremoto

Agosto 2018

Questo lavoro aggiorna il quadro delle risorse finanziarie stanziate, deliberate o approvate a livello parlamentare per rispondere alle conseguenze materiali, economiche e sociali degli ultimi tre grandi eventi sismici che hanno colpito la nostra penisola (L'Aquila - 2009, Pianura padana - 2012, Centro Italia - 2016 e 2017). Approfondisce in particolare l'ultimo anno, da agosto 2017 ad oggi (per la precedente ricostruzione, si veda il documento UVI n. 7), e aggiorna l'analisi degli strumenti normativi nazionali e il quadro europeo. Con il ricorso alla decretazione d'urgenza, le norme del bilancio per il 2018, e con le ulteriori ordinanze del commissario straordinario e della protezione civile, si conferma la tendenza alla stratificazione normativa e si evidenziano difficoltà nell'attuazione delle norme. Il dossier fornisce anche un primo esame (strumenti, tempi e procedure) dell'assistenza abitativa fornita alle popolazioni colpite dai terremoti 2016-2017 in Centro Italia 2016-2017 e in Abruzzo nel 2009. In appendice, gli ultimi dati dell'INGV sulla situazione sismica del paese.

This paper provides an update on the financial resources appropriated, deliberated or approved by Parliament to respond to the structural, economic and social aftermath of the three major seismic events in Aquila 2009, Po Valley and neighbouring areas 2012, Central Italy 2016 and 2017. It focuses on the year ending August 2018 (see UVI document no. 7 for the previous year) and includes updated analyses on domestic and EU instruments. Through the adoption of urgent decrees, measures included in the 2018 budget and further orders by the Special Commissioner and Civil Defence authorities, a certain overproduction of instruments can be observed, with ensuing difficulties in enforcement. The study offers a first analysis (instruments, timing and procedures) of the provision of housing facilities for the population affected by the earthquakes in Central Italy in 2016-17 and Abruzzo in 2009. The Annex includes the latest data from Italy's national geophysics and volcanology institute (INGV) on the seismic situation of the country.

Sommario

Premessa 11

In sintesi 12

Prima parte. Terremoti 2009, 2012 e 2016: le risorse in campo 15

1. Gli impegni dell'ultimo anno 15
2. Lo sforzo finanziario 2009-2047 16
3. In dettaglio: le risorse per il Centro Italia 18
   Differimento obblighi contributivi. Il decreto-legge n. 148 del 2017 20
   Ricostruzione pubblica e ulteriori differimenti. La legge di bilancio per il 2018 . 21
   Facilitazioni contributive e tributarie. Il decreto-legge Terremoto 22
4. In dettaglio: le risorse per la Pianura padana 23
   Autorizzazione mutui venticinquennali e proroga zone franche urbane. (legge 205/2017) 26
5. In dettaglio: le risorse per l'Aquila 26
   Contributi straordinari ai comuni e proroga assunzioni (legge n. 205 del 2017) 28
6. Dove sono appostate le risorse? Le missioni e i programmi del Bilancio di previsione dello Stato 2018-2020 29
7. Prevenire è meglio che ricostruire 31
   Interventi privati: le agevolazioni fiscali 32
   Interventi pubblici: il Fondo per gli investimenti 35

Parte seconda. Catastrofi naturali: il sostegno dell'Europa 38

1. L'impegno per un'assistenza supplementare all'Italia 38
2. Le novità del regolamento (UE) 2017/1199 39
3. Italia e terremoti: la risoluzione del Parlamento europeo 41
4. Italia, la stima dei danni 42
5. Il sostegno Ue al mondo agricolo 43
6. Il sostegno Ue alle imprese 43
7. Aiuti illegittimi? Le sanzioni europee 45

La procedura di accertamento e la sospensione degli aiuti 47
La decisione (negativa) della Commissione 48
Il recupero degli aiuti (più interessi) 50
Il caso Abruzzo 50

Parte terza. Tra decreti e ordinanze: la risposta normativa 52

1. 2018. Ancora in emergenza 53
2. Il decreto Terremoto: tutti gli interventi 55
   Proroga dei mutui, sospensione delle fatture e indennità salariali 55
   La sanatoria per le "modeste difformità" edilizie 56
3. Il riordino dei ministeri e la soppressione di *Casa Italia* 68
4. Il decreto-legge Milleproroghe 69
5. La legge di bilancio per il 2018: nuove norme (e risorse) per ricostruire 71
6. Il decreto-legge fiscale (n. 148 del 2017) 79
7. La relazione del Commissario straordinario 82
8. I comuni colpiti. Riepilogo 86

Parte quarta. Container, case e casette: l'assistenza abitativa 89

1. Il Contributo di autonoma sistemazione (CAS) 91
2. L'ospitalità presso strutture pubbliche 92
3. Ospitalità alberghiera 92
4. Utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case 93
5. Container 93
6. I Moduli Abitativi Provvisori Rurali di Emergenza (MAPRE) 97
7. MAP e CASE: l'eredità dei terremoti 1997 e 2009 97
8. Le Strutture Abitative di Emergenza (SAE) 98
   Le SAE viste da vicino: il dove. 100
   Le SAE viste da vicino: l'iter 105
   Le SAE viste da vicino: i tempi 106
9. Un passo indietro: CASE e MAP, Abruzzo 2009 112
   Una nuova idea di ricostruzione: le CASE 113
   Le strutture per l'emergenza: i MAP 115

I MAP nel resto del cratere 116

Appendice 121

1. La sismicità in Italia 121
2. Centro Italia 2016-2017 125
3. Sequenza L'Aquila 2009 127
4. Sequenza Pianura padana 2012 130
5. Il Catalogo dei Terremoti 134
6. La classificazione sismica del territorio nazionale 136
7. I terremoti del dopoguerra: le perdite, i soccorsi, la ricostruzione 140

Sisma del Centro Italia: tutte le ordinanze 141

1. Le ordinanze del Commissario straordinario 141
   - Ambito di applicazione 141
   - Governance 141
   - Interventi di messa in sicurezza e verifiche 143
   - Assistenza alla popolazione e continuità dei servizi pubblici e delle attività produttive 144
   - Ricostruzione e riparazione 147
   - Contributi 149
   - Erogazioni liberali 149
   - Contratti e incarichi 150
   - Disposizioni finanziarie 150
2. Le ordinanze di protezione civile 151
   - Governance 152
   - Soggetto attuatore delle strutture abitative d'emergenza 153
   - Soggetto attuatore della viabilità 154
   - Regioni: soggetti attuatori delle strutture temporanee per le attività economiche e produttive 154
   - Messa in sicurezza 155
   - Organizzazione delle amministrazioni e del personale 156
   - Settore zootecnico e contrasto al randagismo 159
   - Gestione del territorio e assistenza alla popolazione. Continuità dei servizi pubblici e delle attività produttive 161

Realizzazione strutture abitative di emergenza (SAE) 163
Rifiuti 167
Banche 168
Disposizioni varie e generali 169
Disposizioni finanziarie 174
Prevenzione sismica 175

Indice delle figure

Figura 1 - Ripartizione per sisma delle risorse stanziate 17
Figura 2 - Ripartizione per finalità delle risorse stanziate 18
Figura 3 - Sisma del Centro Italia: ripartizione per provvedimento delle risorse 19
Figura 4 - Sisma del Centro Italia: ripartizione per finalità delle risorse stanziate 20
Figura 5 - Sisma 2012: ripartizione per provvedimento delle risorse stanziate 24
Figura 6 - Sisma 2012: ripartizione per finalità delle risorse stanziate 25
Figura 7 - Sisma dell'Aquilano: ripartizione per provvedimento delle risorse 27
Figura 8 - Sisma dell'Aquilano: ripartizione per finalità delle risorse stanziate 28
Figura 9 - Agevolazioni fiscali per l'adozione di misure antisismiche 33
Figura 10 - Comuni con danni strutturali gravi e località abitate 2011-2015 88
Figura 11 - Sisma Centro Italia: popolazione assistita direttamente dalla protezione civile (2016-2017) 90
Figura 12 - Tempi di installazione e consegna dei container: regione Marche 96
Figura 13 - Tempi di installazione e consegna dei container: regione Umbria 96
Figura 14 - Fabbisogno di SAE diviso per Regione 99
Figura 15 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Abruzzo 101
Figura 16 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Lazio 101
Figura 17 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Marche 102
Figura 18 - Insediamenti SAE nel comuni del cratere: Umbria 102
Figura 19 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Abruzzo 108
Figura 20 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Lazio 109
Figura 21 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Marche 110
Figura 22 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Umbria 111
Figura 23 - Durata delle fasi di realizzazione delle CASE nel comune dell'Aquila (al 6 aprile 2010) 114
Figura 24 - Stima della durata delle fasi di realizzazione dei MAP nel comune dell'Aquila (al 5 aprile 2010) 116
Figura 25 - Ricostruzione della realizzazione dei MAP nei comuni del cratere (al 5 aprile 2011) 120
Figura 26 - Centro Italia: sismicità dal 23 agosto 2016 al 6 agosto 2018 122
Figura 27 - Centro Italia: terremoti giornalieri e cumulativa del numero dei terremoti. Luglio 2016-agosto 2018 123
Figura 28 - Mappa della sismicità italiana 1985-2017. M>3 124
Figura 29 - Mappa della sismicità in Centro Italia 2016-2018. Ultimi 12 mesi in rosso. 126

Figura 30 - L'Aquila: sismicità 2009-2018. I terremoti degli ultimi 12 mesi sono in rosso 128
Figura 31 - L'Aquila: distribuzione repliche al 30/11/2009. Meccanismi focali eventi con Mw=>4 129
Figura 32 - Pianura padana 2012. Sequenza sismica maggio-giugno 131
Figura 33 - Pianura padana 2012: eventi principali del maggio-giugno e relativi meccanismi focali 132
Figura 34 - Pianura padana: sismicità registrata tra il 2012 e il 2018. In rosso gli ultimi 12 mesi 133
Figura 35 - Terremoti 1000-2014 di magnitudo Mw>= 5.0 135
Figura 36 - Terremoti 1974-2014 di magnitudo Mw>= 5.5 136
Figura 37 - Mappa della pericolosità sismica in Italia 138

Indice delle tabelle

Tabella 1 - Sismi in Centro Italia, Pianura padana, L'Aquila: risorse stanziate 2009-2047 16
Tabella 2 - Sisma del Centro Italia: stanziamento complessivo 2014-2047 19
Tabella 3 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dal decreto-legge 148/2017 21
Tabella 4 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dalla legge 205/2017 21
Tabella 5 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dal decreto-legge n. 55 del 2018 .. 23
Tabella 6 - Sisma 2012: risorse complessivamente stanziate (2012-2047) 24
Tabella 7 - Sisma 2012: risorse stanziate dalla legge di bilancio (n. 205 del 2017) 26
Tabella 8 - Sisma aquilano: risorse complessivamente stanziate (2009-2047) 27
Tabella 9 - Sisma dell'Aquilano: risorse stanziate dalla legge di bilancio (n. 205/2017) . 29
Tabella 10 – MEF. Programma: 8.4 - Interventi per pubbliche calamità - Sostegno alla ricostruzione 30
Tabella 11 - MEF - Programma 11.9 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità - Ricostruzione imprese danneggiate e sospensione versamenti tributari 30
Tabella 12 - MiSE - Programma 11.7 Incentivazione del sistema produttivo - Finanziamenti agevolati, contributi in c/interessi e in c/capitale, per lo sviluppo delle imprese 31
Tabella 13 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Programma 25.3 Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali - Agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed esoneri per incentivare l'occupazione 31
Tabella 14 - Fondo per gli investimenti: ripartizione della quota dedicata alla prevenzione 35
Tabella 15 - Parametri per usufruire del Contributo di autonoma sistemazione 91
Tabella 16 - Popolazione che usufruisce del CAS divisa per regione (al 30 giugno 2018) 92
Tabella 17 - Popolazione ospitata in strutture alberghiere 93
Tabella 18 - Marche e Umbria: numero di container installati (marzo 2017) 95
Tabella 19 - SAE richieste e consegnate: situazione al 31 luglio 2018 100
Tabella 20 - Strutture abitative di emergenza per Regione e comune 103
Tabella 21 - MAP consegnati nei comuni del cratere sismico 2009 (dati al 5 aprile 2011) 117

Premessa

Il 24 agosto 2016, alle 3 e 3,6 un terremoto di magnitudo Richter ML 6.0 ha colpito il Centro Italia tra Lazio, Marche, Abruzzo e Umbria, con epicentro lungo la valle del Tronto. L'evento sismico è avvenuto ad una profondità di circa 8 km, con conseguenze gravissime: Amatrice, Accumoli, Arquata del Tronto e Pescara del Tronto sono stati quasi completamente distrutti. Alla scossa più forte sono seguiti numerosi altri eventi di magnitudo minore, con oltre 400 terremoti registrati nelle prime 24 ore. Nella zona di Norcia, un'ora dopo la prima scossa, alle 4 e 33 del 24 agosto è stato registrato un secondo forte evento - magnitudo Richter ML 5.4 - che ha colpito un'area più a nord.

La sequenza sismica è proseguita nei mesi successivi, con centinaia di eventi registrati ogni giorno. Il 26 ottobre si sono verificate due nuove, forti scosse - la prima, di magnitudo Richter ML 5.4, è avvenuta alle 19.10; la seconda, di magnitudo Richter ML 5.9, alle 21.18 - localizzate al confine tra Marche e Umbria, a nord dell'area attivata il 24 agosto, con epicentri tra le province di Macerata, Perugia e Ascoli Piceno. La mattina del 30 ottobre, alle ore 7.40, è poi avvenuto il terremoto più forte di tutta la sequenza sismica: magnitudo Richter ML 6.5. Si tratta del terremoto più forte avvenuto in Italia dopo quello, di magnitudo Mw 6.8, dell'Irpinia nel 1980.

Il terremoto ha avuto una profondità pari a 9 km, ha interessato le province di Perugia, Macerata e Rieti ed è stato fortemente risentito in tutto il centro Italia; l'epicentro è risultato a 5 km da Norcia, 7 km da Castelsantangelo sul Nera e Preci, 10 km da Visso.

Ancora, il 18 gennaio 2017, tra le ore 10.25 e le ore 14.33, una sequenza di quattro scosse - di magnitudo Richter ML uguale o maggiore a 5.0 - ha colpito la zona settentrionale dell'Abruzzo, nel settore di Campotosto-Montereale. Un'area già interessata da un'ondata di grave maltempo in cui i soccorsi sono stati particolarmente difficili.

Il bilancio è stato pesantissimo in termini di vite umane e di economia del territorio, con la perdita di centinaia di migliaia di case, scuole, edifici pubblici, e un danno gravissimo al patrimonio culturale e artistico del paese.

Da quel 24 agosto 2016, inoltre, il Centro Italia non ha mai smesso di tremare. Il numero dei terremoti registrati nel corso della sequenza sismica detta "Amatrice-Norcia-Visso" ha superato - l'ultimo aggiornamento è dell'8 agosto 2018 - quota 92.500.

A due anni di distanza dalla prima scossa, questo dossier aggiorna il quadro delle risorse finanziarie a disposizione e la risposta normativa data dal legislatore e dalle autorità coinvolte nella ricostruzione, ricostruisce il quadro europeo degli aiuti e affronta un primo esame della risposta (container, case, casette) all'emergenza abitativa della popolazione.

In sintesi

A due anni dal grave terremoto di Amatrice, questo dossier analizza le politiche e le risorse destinate alla ricostruzione del paese. Lo studio è strutturato in quattro parti e un'appendice.

La **prima parte** fornisce un quadro aggiornato di tutte le **risorse finanziarie approvate dal Parlamento** e finalizzate a rispondere alle conseguenze materiali, economiche e sociali degli ultimi tre grandi eventi sismici, **illustrando in particolare i provvedimenti adottati dal settembre 2017 al luglio 2018**. In favore delle aree interessate sono state destinate complessivamente risorse per:

- **17,5 miliardi di euro (L'Aquila, 2009)**
- **8,4 miliardi (Pianura padana, 2012)**
- **14,7 miliardi (Centro Italia, 2016).**

L'analisi per finalità di intervento evidenzia come complessivamente **quasi l'85% delle risorse è stato destinato alla ricostruzione**, **il 9% alle attività produttive**, **quasi il 4% alle pubbliche amministrazioni** e **il 2,5% a fronteggiare le emergenze**.

Un paragrafo illustra le **missioni e i programmi del bilancio dello Stato 2018-2020** in cui sono appostate le risorse analizzate. In questo modo si riconducono i singoli provvedimenti normativi alle **politiche pubbliche** nelle quali si incardinano e che ne ispirano i contenuti. L'ultimo paragrafo, infine, è dedicato all'aggiornamento del quadro delle risorse destinate alla **prevenzione**.

La **seconda parte** del dossier analizza gli **strumenti di sostegno previsti a livello europeo** in caso di catastrofi naturali negli Stati membri.

Il sostegno europeo annunciato all'Italia è stato significativo: dopo **l'anticipo di 30 milioni** di euro del dicembre 2016, l'impegno della Commissione europea a riconoscere **aiuti per 1,2 miliardi** rende centrale l'intervento Ue nella ricostruzione. Dopo il sisma del 24 agosto 2016 è stata infatti approvata una **modifica strutturale alla normativa europea in materia di aiuti** in caso di catastrofi naturali in uno dei Paesi membri (all'articolo 120 del Regolamento (UE) n. 1303/2013): l'Europa ha previsto la possibilità di stabilire un **asse prioritario separato,** con un tasso di **cofinanziamento fino al 95 %**, per sostenere in uno Stato membro operazioni

- in risposta a catastrofi naturali gravi o regionali ai sensi del Fondo di solidarietà europeo
- volte alla ricostruzione dopo catastrofi naturali
- finanziate nell'ambito di una priorità d'investimento del FESR

Il **Parlamento europeo,** nella propria Risoluzione sulla situazione in Italia dopo i terremoti, aveva già focalizzato la necessità di

- attuare **sinergie tra tutti i fondi disponibili** - compresi i fondi strutturali europei (FSI) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - per sostenere i territori e le zone rurali con **attività agricole**.
- invitare gli Stati membri ad **investire maggiormente nella attività di ricerca** al fine di **prevenire i danni**, vigilando, sia a livello nazionale, sia regionale e locale, sul **rispetto delle norme di costruzione antisismica**.

Nel frattempo, si è attivata la procedura per il recupero, in Italia, degli **aiuti dichiarati illegittimi a livello europeo.**

La **terza parte** analizza la **risposta del legislatore italiano** agli ultimi eventi sismici:

- i provvedimenti dichiarativi dello stato d'emergenza
- le misure normative, sia di decretazione d'urgenza - nella XVII e, poi, nell'inizio della XVIII legislatura - sia contenute nella legge di bilancio per il 2018, approvata a dicembre dello scorso anno
- le ordinanze del Commissario straordinario e della protezione civile.

Sul piano della normativa primaria, vengono analizzate le disposizioni dei **decreti-legge**

- **Decreto terremoto**, n. 55 del 2018, varato dal nuovo Governo, che recava inizialmente un unico articolo con disposizioni finanziarie e di proroga, e che è poi stato **notevolmente ampliato** - nel suo ambito oggettivo - **dall'intervento parlamentare**: profilo, questo, su cui si è soffermato - con rilievi a specifiche disposizioni - il **Capo dello Stato**;
- **Decreto riordino Ministeri**, che ha **trasferito alla Presidenza del Consiglio** le funzioni del soppresso Dipartimento "Casa Italia".
- **Decreto Milleproroghe**, in cui sono state inserite, in corso di iter parlamentare, disposizioni in materia di terremoto del Centro Italia, anche tenuto conto dei rilievi del Presidente della Repubblica.
- **Decreto cosiddetto "fiscale"**, varato nella scorsa legislatura, anch'esso 'arricchitosi' nel corso dell'esame di conversione di numerose norme sui diversi sismi che hanno interessato il paese.

Viene esaminata anche legge di bilancio per il 2018, approvata a fine esercizio 2017, che ha previsto numerose norme con riferimento agli eventi sismici.

Altrettanto ampia appare la regolamentazione adottata con **provvedimenti di ordinanza,** sia del Commissario straordinario, sia della Protezione civile: si è aggiornato il quadro delle ordinanze adottate, raggruppandole per **aree tematiche** e per **politica di intervento.**

Per quanto riguarda l'**attività parlamentare,** all'**inizio della XVIII legislatura** si è focalizzata

sulla proposta di una **commissione parlamentare di inchiesta** su sicurezza, emergenza e ricostruzione, dal terremoto dell'Aquila 2009 ai successivi eventi sismici, nonché sulle conseguenti criticità demografiche e socioeconomiche delle aree interne.

La **quarta parte** del dossier esamina le diverse forme di **assistenza abitativa** fornita alla popolazione rimasta senza tetto in seguito all'ondata sismica del 2016-2017. Si tratta di

- Contributo di autonoma sistemazione (CAS)
- Ospitalità presso strutture pubbliche
- Ospitalità alberghiera
- Utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case
- Moduli abitativi provvisori rurali (MAPRE)
- Container
- Strutture abitative di emergenza (SAE)
- CASE e MAP risalenti al sisma del 2009.

Dal 24 agosto 2016 al 18 agosto 2017 la Protezione civile ha assistito direttamente – ospitandole in container, alberghi, strutture ricettive e comunali - un numero di persone variabile tra 4.800 (prime scosse) e 31.763 (30 ottobre 2016). Altre 40.000 sono state assistite in forme diverse.

Il dossier esamina dettagliatamente la tempestività della risposta, sia per quanto riguarda l'installazione in Centro Italia di container, MAPRE e SAE negli anni 2017 e 2018, sia per gli interventi CASE e MAP effettuati all'Aquila e comuni limitrofi dopo il sisma del 2009.

L'**appendice,** realizzata in collaborazione con l'Istituto Nazionale di Geofisica e di Vulcanologia (INGV), offre infine un **quadro aggiornato della sismicità** nel nostro paese con gli ultimi dati elaborati dalla RSN, la rete sismica nazionale. Comprende:

- **distribuzione giornaliera dei 92.526 terremoti** avvenuti tra il 24 agosto 2016 e il 6 agosto 2018 nell'Italia centrale
- **mappa degli epicentri della sequenza sismica in corso** dal 23 agosto 2016
- **mappa della sismicità** registrata in Italia dal 1985 al 2017
- **classificazione sismica** del territorio nazionale e relativa normativa

L'elevato numero di eventi sismici è dovuto in grandissima parte proprio alla sequenza iniziata il 24 agosto 2016 con il terremoto di magnitudo Richter ML 6.0 in provincia di Rieti e proseguita con altri eventi di magnitudo al disopra di 5.0, e in particolare con il terremoto di magnitudo Richter ML 6.5 del 30 ottobre: il più forte dopo quello dell'Irpinia nel 1980 e il più forte mai registrato dalla rete sismica nazionale. **Tale sequenza sismica non è ancora oggi terminata**.

Prima parte. Terremoti 2009, 2012 e 2016: le risorse in campo

Questo capitolo fornisce **il quadro sintetico di tutte le risorse deliberate - o, comunque, approvate a livello parlamentare - finalizzate a rispondere alle conseguenze materiali, economiche e sociali degli ultimi tre eventi sismici** più rilevanti che hanno colpito la nostra penisola (L'Aquila 2009, Pianura padana 2012, Centro Italia 2016).

1. Gli impegni dell'ultimo anno

Dal settembre 2017 al luglio 2018 sono stati approvati numerosi interventi di finanziamento a favore dei territori e delle popolazioni terremotate.

Il primo è rappresentato dal **decreto-legge n. 148 del 2017** che, rivolto esclusivamente al terremoto del **Centro-Italia**, concede ai contribuenti delle zone colpite un ampio differimento degli obblighi contributivi.

Un ulteriore e più cospicuo sforzo finanziario è stato profuso con la **legge di bilancio per il 2018** (legge n. 205 del 2017) che, oltre a reiterare ed aggiornare gli interventi agevolativi in materia di versamenti tributari e a concedere una dilazione sulle rate dei mutui concessi in favore dei comuni coinvolti nel sisma del 2016-2017, rifinanzia con **1 miliardo di euro** complessivi la **ricostruzione pubblica nel Centro Italia**. Con la medesima legge si è poi intervenuti per le zone della **pianura padana** colpite dal sisma del 2012 (stanziando **9 milioni annui** per la concessione di mutui venticinquennali per la ricostruzione pubblica e prorogando - con un impegno di **10 milion**i di euro - le agevolazioni per la zona franca urbana dei comuni della Lombardia) e per quelle dell'**Aquilano** devastate dal terremoto del 2009 (concedendo **12 milioni di euro per l'Aquila e i comuni limitrofi** e prorogando fino al 2020 i rapporti di lavoro a tempo determinato avviati dai medesimi enti per fronteggiare le conseguenze del sisma).

Da ultimo, il **decreto-legge n. 55 del 2018**, impegnando quasi **190 milioni** di euro complessivi nel triennio 2018-2020, introduce o reitera una serie di facilitazioni contributive e tributarie per i cittadini e le imprese delle zone colpite dal sisma del **Centro Italia**.

Nell'analizzare le varie misure ci si è attenuti a **una valutazione del loro effettivo impatto sui cittadini e sulle finanze pubbliche** per consegnare al lettore una ricostruzione leggibile e al tempo stesso rispondente al dato reale. È il caso, ad esempio, dell'inserimento tra le risorse *stanziate* degli importi per i quali viene concessa la deroga all'applicazione del Patto di stabilità interno (v. articolo 7, comma 1, del decreto-legge n. 74 del 2012, che autorizza la citata deroga in misura pari a 50 milioni di euro per il 2012): è una misura che non determina, in realtà, alcun

impatto sul saldo netto da finanziare[1] (tipicamente il principale saldo oggetto delle norme sulla copertura delle leggi), ma si correla comunque a una maggiore spesa pubblica di pari ammontare, che viene registrata soltanto nella contabilità economica (ovvero in termini di indebitamento netto e fabbisogno[2]).

Non sono state invece effettuate analisi sui regolamenti per il riparto o la puntualizzazione delle risorse fissate a livello legislativo, né sulle ordinanze della Protezione civile e dei Commissari straordinari.

2. Lo sforzo finanziario 2009-2047

La tabella seguente riassume l'ammontare delle risorse complessivamente stanziate, dal 2009, per i tre grandi eventi sismici di cui si occupa il dossier.

Tabella 1 - Sismi in Centro Italia, Pianura padana, L'Aquila: risorse stanziate 2009-2047

Sismi	2009-2017	2018-2047	Totale
Centro Italia	3.267	11.432	**14.698**
Pianura padana	4.304	4.102	**8.406**
L'Aquila	12.616	4.860	**17.476**
Totale	20.187	20.394	**40.581**

Importi in milioni di euro.

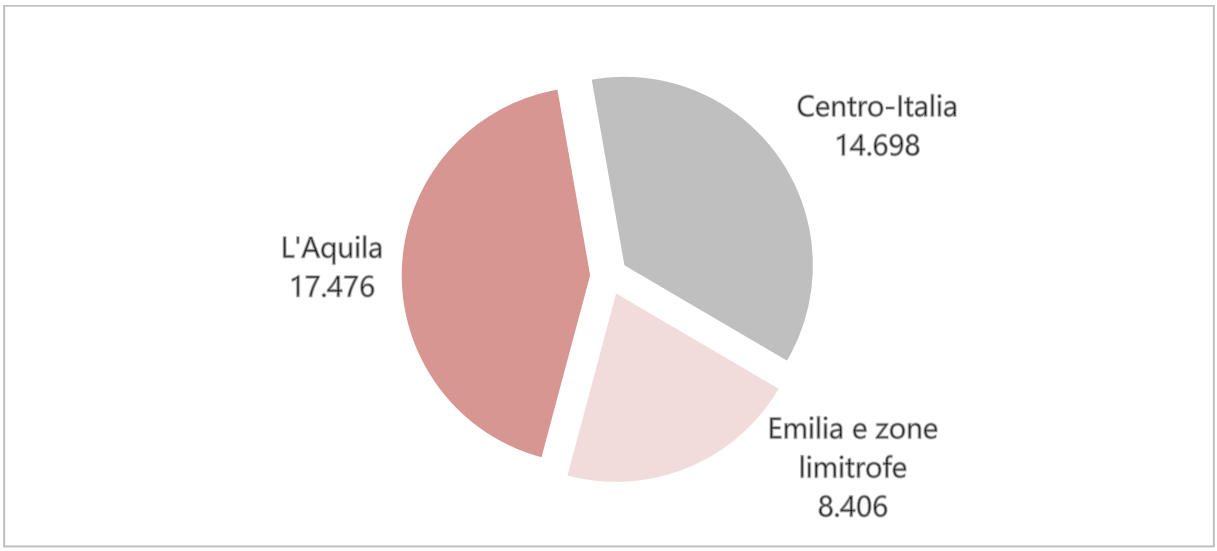
Nella tabella riepilogativa non sono state considerate le risorse attribuite ai singoli enti locali delle tre zone, relative all'assegnazione degli spazi finanziari di cui all'articolo 1, comma 492, lett. 0a), della legge n. 232 del 2016, per gli investimenti per la ricostruzione, in attuazione del cosiddetto "Patto di solidarietà nazionale verticale". A titolo informativo si segnala che il D.M. 26 aprile 2017 ha assegnato per l'anno 2017 circa 7 milioni di euro per il complesso degli investimenti dei comuni dei crateri, mentre il D.M. n. 20970 del 9 febbraio 2018 ha assegnato per l'anno 2018 quasi 24 milioni di euro.

---

1 Risulta dalla differenza tra tutte le entrate e tutte le spese, al netto delle operazioni di accensione e rimborso di prestiti. Come tale, corrisponde alla somma dell'indebitamento netto e del saldo delle partite finanziarie. Il livello massimo del saldo netto da finanziare in termini di competenza è espressamente indicato nella prima sezione del disegno di legge di bilancio (art. 21, comma 1-*ter*, legge 196/2009) e non può essere modificato nel corso dell'esame parlamentare del provvedimento.

2 Rappresenta il risultato differenziale tra le entrate finali e le spese finali, escluse le operazioni finanziarie (concessione e riscossione di crediti, partecipazioni azionarie e conferimenti, accensione e rimborso di prestiti). Il saldo, che, se positivo, corrisponde a un accreditamento, mentre, se negativo, dà luogo a indebitamento, evidenzia il risultato delle operazioni di bilancio di natura economica. L'indebitamento netto esprime l'eccedenza della spesa rispetto alle risorse a disposizione, che può essere finanziata attraverso la vendita di attività o con l'aumento delle passività.

Figura 1 - Ripartizione per sisma delle risorse stanziate



Importi in milioni di euro

Le misure adottate sono state ricondotte a quattro categorie:

- Ricostruzione
- Attività produttive
- Pubbliche amministrazioni (PP.AA.)
- Emergenza

Ricostruzione: include tutti gli interventi - contributi diretti, stanziamenti mirati, agevolazioni fiscali nella forma dei crediti d'imposta o delle detrazioni fiscali - finalizzati a favorire la ricostruzione o il ripristino del patrimonio infrastrutturale e immobiliare, sia pubblico che privato, in tutti i settori (abitativo, produttivo, artistico, sociale, eccetera).

Attività produttive: è il complesso delle risorse previste per ristorare dei danni patiti i soggetti privati (anche giuridici), consentendo loro - attraverso misure fiscali a carattere agevolativo e provvidenze dirette - di riacquistare il tenore di vita perduto e le capacità reddituali e produttive che possedevano prima del sisma.

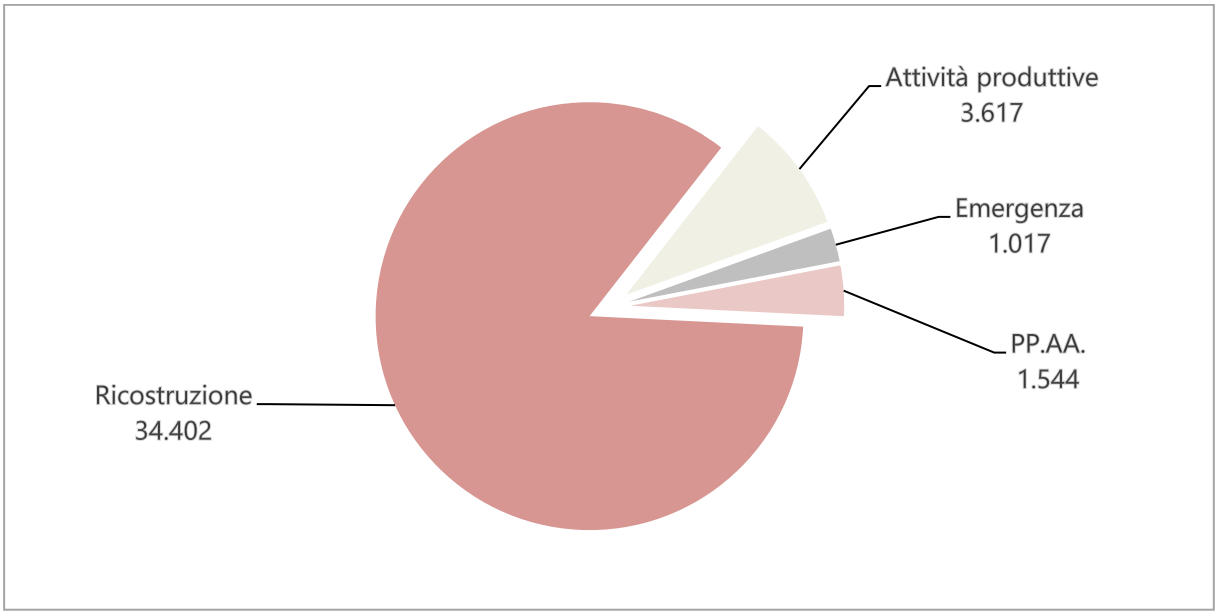
Pubbliche amministrazioni (in tabella: PP.AA.): sono i trasferimenti o i minori obblighi monetari posti a carico degli enti pubblici direttamente coinvolti o impegnati dagli eventi sismici. Sono finalizzati a fornire un surplus di risorse finanziare per velocizzare il ritorno della vita socio-economica e amministrativa alla normalità.

Emergenza: include l'insieme degli interventi adottati per fronteggiare le situazioni di immediata e basilare necessità delle popolazioni, dalla disponibilità di cibo e di riparo alle cure mediche e chirurgiche e, in generale, tutti i bisogni strettamente correlati ai diritti inviolabili della persona. Rientrano in questa categoria gli interventi in favore delle fasce più deboli e povere

della popolazione che sono stati effettuati anche diverso tempo dopo la fase iniziale dei soccorsi, ovviamente quella di maggiore criticità. Gli oneri per l'emergenza sostenuti nelle prime settimane non sono di fatto considerati nel presente lavoro, perché sostenuti dalle varie amministrazioni coinvolte (Protezione civile, Esercito, Forze di polizia ecc.) che si sono avvalse di risorse già disponibili in bilancio per tali finalità.

La Figura 2 - mostra come **quasi l'85% delle risorse stanziate dopo i tre terremoti è destinato alla ricostruzione, il 9% alle attività produttive, quasi il 4% alle pubbliche amministrazioni e il 2,5% a fronteggiare le emergenze**.

Figura 2 - Ripartizione per finalità delle risorse stanziate



Importi in milioni di euro

3. In dettaglio: le risorse per il Centro Italia

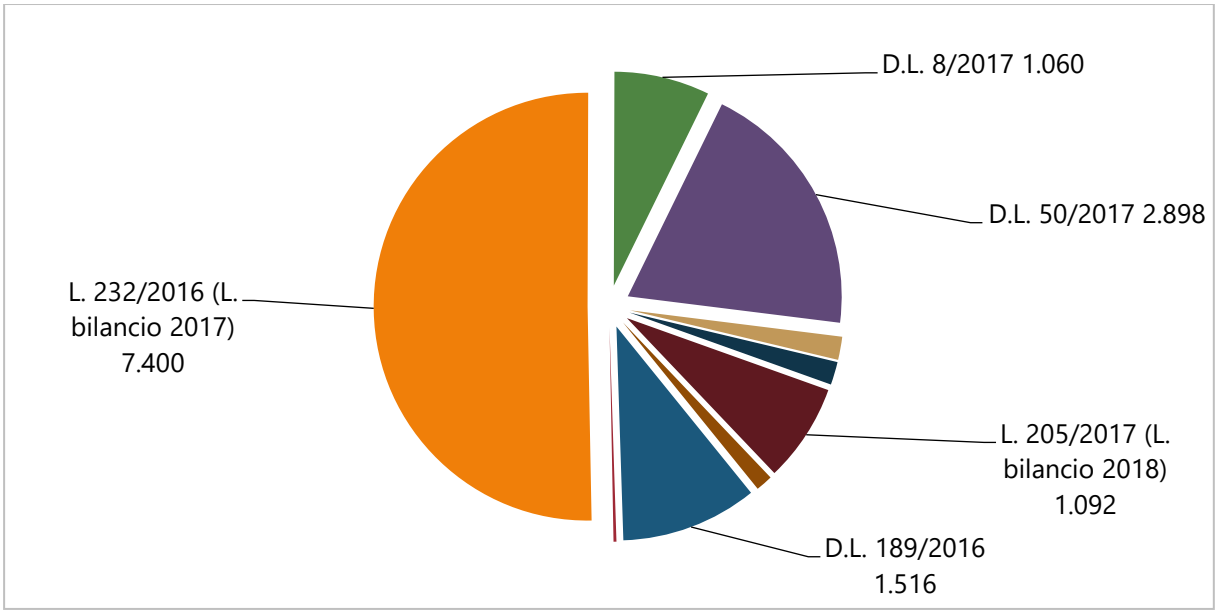
A partire dall'agosto del 2016 sono stati stanziati **complessivamente quasi 14,7 miliardi di euro per il periodo 2016-2047**. Circa metà delle risorse deliberate è appostata per gli esercizi finanziari 2016-2019.

Tabella 2 - Sisma del Centro Italia: stanziamento complessivo 2014-2047

Centro-Italia	2014-2020	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022-2047	2023	2024	2025	2021-2047	2026-2047	Totale
D.L. 189/2016		847,0	475,2	88,9	70,3	23,0	11,9								1.516,3
D.L. 244/2016 (Proroga termini)			32,0												32,0
L. 232/2016 (L. bilancio 2017)	300,0		300,0	500,0	550,0	350,0	200,0		5.200,0						7.400,0
D.L. 8/2017			547,4	261,1	4,0	10,8	8,8		228,0						1.060,0
D.L. 50/2017			979,6	990,7	965,5	-37,5									2.898,3
D.L. 91/2017			0,2	5,2	0,1	0,1	50,1	50,1		50,1	50,1	50,1		1,1	256,8
D.L. 148/2017			85,2	170,4											255,6
L. 205/2017 (L. bilancio 2018)				87,9	4,3								1.000		1.092,2
D.L. 55/2018				91,0	88,1	8,2									187,3
Totale	**300,0**	**847,0**	**2.419,5**	**2.195,2**	**1.682,2**	**354,5**	**270,7**	**50,1**	**5.428,0**	**50,1**	**50,1**	**50,1**	**1.000**	**1,1**	**14.698,5**

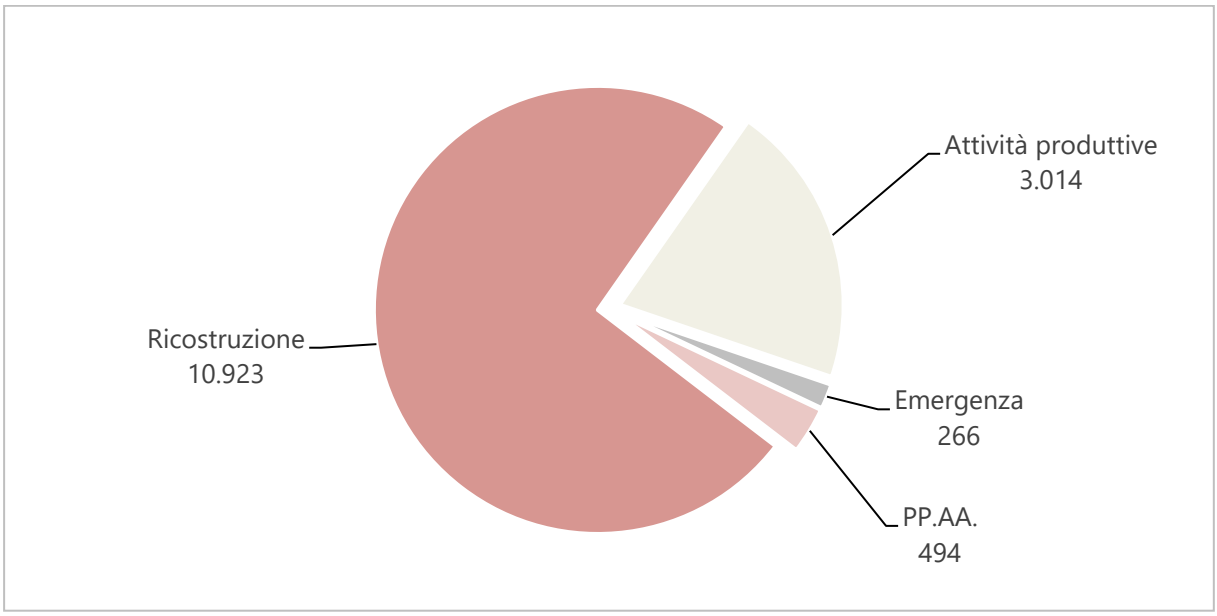
Importi in milioni di euro.
Nota: il valore del periodo 2014-2020 è relativo all'utilizzo di risorse dei programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020.

Figura 3 - Sisma del Centro Italia: ripartizione per provvedimento delle risorse



Importi in milioni di euro

Figura 4 - Sisma del Centro Italia: ripartizione per finalità delle risorse stanziate



Importi in milioni di euro

Analizzando il grafico, emerge chiaramente che il decisore politico ha concentrato la maggior parte delle risorse nella **ricostruzione del patrimonio infrastrutturale e immobiliare**, che **assorbe quasi il 75% degli stanziamenti complessivi**. Rispetto agli altri eventi sismici analizzati nel dossier, nel dopo-Amatrice si manifesta un maggiore impegno per la ripresa delle attività produttive e per il sostegno alle necessità economiche della popolazione. Sulla stessa linea d'intervento si è posto, da ultimo, il cosiddetto decreto Terremoto (decreto-legge n. 55 del 2018).

Qui un quadro dettagliato dei **provvedimenti approvati nel corso dell'ultimo anno.** Per le misure adottate in precedenza si rinvia alla prima edizione del dossier[3].

Differimento obblighi contributivi. Il decreto-legge n. 148 del 2017

Questo decreto-legge - che interviene solo marginalmente in materia di terremoti - reca una **ulteriore proroga dei termini di versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi** per i soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi sismici. Le nuove risorse appostate sono pari a **85,2 milioni di euro per il 2017** e **170,4 milioni per il 2018**.

[3] Ufficio Valutazione Impatto, Documento di analisi n. 7, 24 agosto 2017.

Tabella 3 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dal decreto-legge 148/2017

Rif. normativo	Intervento	Finalità	2017	2018	Totale
Art. 2, c. 7	Differimento al 31/5/18 contributi previdenziali e assicurativi	Attività produttive	85,2	170,4	255,6

Importi in milioni di euro

L'articolo 2-*bis* introduce diverse disposizioni per semplificare e velocizzare l'*iter* dei processi di ricostruzione, destinando inoltre a specifiche finalizzazioni alcune somme già predisposte, in via più generale, per gli interventi a favore delle zone danneggiate. Non si dà ovviamente conto di tali poste, in quanto si tratterebbe di una duplicazione di risorse già stanziate e contabilizzate nel dossier.

Ricostruzione pubblica e ulteriori differimenti. La legge di bilancio per il 2018

La legge di bilancio per il 2018 interviene in favore dei cittadini delle zone colpite dagli eventi sismici del 2016-2017 attraverso **un ulteriore differimento e una più favorevole rateizzazione della restituzione dei versamenti tributari sospesi**. Lo sforzo finanziario è pari, per il 2018, a **83,6 milioni** di euro.

Una misura analoga è stata predisposta anche in favore dei **comuni colpiti**, in relazione al pagamento delle **rate dei mutui in scadenza** nel 2018. L'impatto finanziario è valutato **in 4,3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.**

La seconda sezione della legge di bilancio rifinanzia poi, in misura pari a **1 miliardo di euro complessivi a decorrere dal 2021** (nell'ambito del programma "Interventi per pubbliche calamità" della missione "Soccorso civile"), la **ricostruzione pubblica** di cui all'articolo 14 del decreto-legge n. 189 del 2016 (capitolo 8006, piano gestionale 1).

Tabella 4 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dalla legge 205/2017

Rif. normativo	Intervento	Finalità	2018	2019	2021-2047	Totale
Art. 1, c. 735	Ulteriore differimento pagamento rate in scadenza mutui concessi ai Comuni	PP.AA.	4,3	4,3		8,6
Art. 1, c. 736, lett. a) e b)	Differimento e ulteriore rateizzazione della restituzione dei versamenti tributari sospesi	Attività produttive	83,6			83,6
Sezione II	Ricostruzione pubblica di cui all'art. 14 del D.L. n. 189/2016	Ricostruzione			1.000	1.000
Totale			**87,9**	**4,3**	**1.000**	**1.092,2**

Importi in milioni di euro

Ulteriori disposizioni implicano impegni di risorse finanziarie ma non vengono riportate nella tabella perché non si tratta infatti di somme aggiuntive, ma già predisposte e contabilizzate in provvedimenti precedenti. Riguardano la continuità nell'erogazione di **finanziamenti ai Comuni** per gli edifici pubblici danneggiati, anche se oggetto di un cambio nella destinazione d'uso (comma 737); l'incremento delle risorse (4 mln) per l'assunzione di **personale negli uffici speciali** per la ricostruzione (comma 739); la concessione di specifiche agevolazioni nella sola forma del contributo in conto capitale (comma 743): le modifiche delle modalità di attribuzione di finanziamenti (comma 744); l'estensione di **benefici contributivi** (commi 745-748), il trasferimento delle strutture abitative di emergenza al patrimonio indisponibile dei Comuni (comma 750), la possibilità attribuita al Commissario straordinario di concedere determinati finanziamenti (comma 754) e, infine, la proroga al 2018 dell'**esenzione dalle imposte dirette per i fabbricati distrutti o inagibili** a seguito degli eventi sismici (comma 736, lett. *c)*).

Risorse aggiuntive, ma non quantificate e poste a carico dei relativi bilanci regionali, sono quelle riferibili al comma 757, che conferisce alle quattro regioni coinvolte la facoltà di procedere, nel 2018-2019, ad **assunzioni di personale a tempo determinato**, incrementando il livello previsto in linea generale dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Facilitazioni contributive e tributarie. Il decreto-legge Terremoto

Il decreto-legge interviene per favorire la normalizzazione della vita socio-economica dei comuni colpiti: dispone **ulteriori proroghe e più favorevoli rateizzazioni dei versamenti tributari e contributivi** sospesi, la **sospensione del pagamento del canone** radiotelevisivo, la proroga della **ripresa della riscossione coattiva** e uno stanziamento per la concessione di **ammortizzatori sociali in deroga per le imprese** ubicate in un'area di crisi industriale complessa. Le tempistiche e gli impegni finanziari sono sintetizzati nella tabella seguente:

Tabella 5 - Sisma del Centro Italia: risorse stanziate dal decreto-legge n. 55 del 2018

Rif. normativo	Intervento	Finalità	2018	2019	2020	Totale
Art. 1, c. 1, lett. *a)*	Rateizzazione e differimento versamenti tributari	Attività produttive	34,4	35,4	1,0	70,8
Art. 1, c. 1, lett. *b)*	Rateizzazione e differimento versamenti contributivi	Attività produttive	39,4	35,5		74,9
Art. 1, c. 2	Proroga ripresa riscossione coattiva	Attività produttive	10,0			10,0
Art. 1, c. 3-5	Sospensione pagamento canone radiotelevisivo	Attività produttive	7,2	7,2	7,2	21,6
Art. 1, c. 6-*quater*	Cassa integrazione in deroga per imprese in area di crisi industriale complessa	Attività produttive		10,0		10,0
Totale			**91,0**	**88,1**	**8,2**	**187,3**

Importi in milioni di euro

Il provvedimento, inoltre, utilizzando risorse già predisposte, **proroga fino al 31 dicembre 2018 lo stato di emergenza** (i relativi oneri sono contenuti nel limite di 300 milioni di euro) (art. 01), consente di mettere a disposizione dei proprietari o titolari di diritti reali di immobili adibiti a seconda casa, danneggiati o distrutti dal sisma, aree per il collocamento di unità abitative amovibili (i relativi oneri sono contenuti nel limite di 10 milioni di euro) (art. 02), differisce il pagamento delle rate in scadenza dei mutui concessi ai Comuni dalla Cdp anche per quelli in scadenza nel 2019 (con oneri pari a 3,9 milioni di euro sia per il 2019 che per il 2020) (art. 015), proroga l'estensione dell'operatività della convenzione stipulata tra il ministro del lavoro, il ministro dell'economia e finanza e i presidenti delle regioni coinvolte, relativa a misure di sostegno del reddito (art. 1-*ter*) e prevede l'emanazione da parte del Commissario straordinario del Governo di linee guida sugli adempimenti connessi alla ricostruzione (art. 1-*quinquies*).

4. In dettaglio: le risorse per la Pianura padana

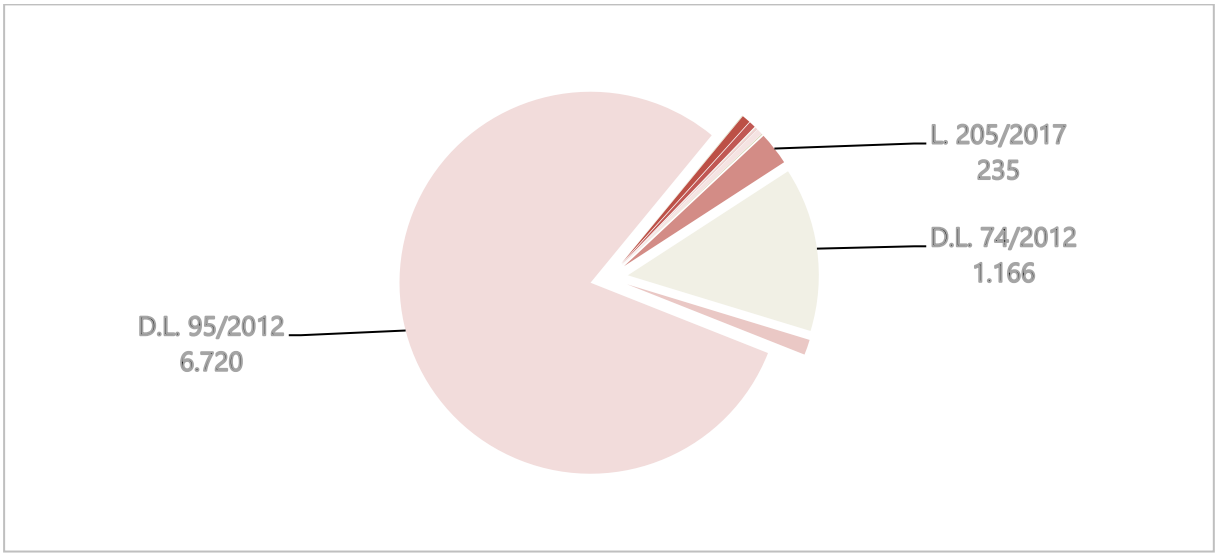
In conseguenza degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 che hanno colpito le **regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto** sono state approvate diverse misure per la ricostruzione e il superamento dello stato di emergenza**. Lo stanziamento complessivo ammonta a circa 8,4 miliardi di euro.**

Tabella 6 - Sisma 2012: risorse complessivamente stanziate (2012-2047)

Pianura padana	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2017 -2025	2020 -2042	2020 -2047	Totale
D.L. 74/2012	1.003,2	71,1	67,0	25,0								**1.166,3**
D.L. 83/2012	78,8	10,0	10,0	10,0								**108,8**
D.L. 95/2012		1.000,0	1.000,0	431,2	431,2				3.857,8			**6.720,2**
D.L. 174/2012	2,0											**2,0**
D.L. 43/2013		60,0										**60,0**
L. 147/2013			35,5	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3			8,4	**45,4**
D.L. 74/2014			5,0									**5,0**
L. 190/2014				18,1								**18,1**
D.L. 78/2015				20,0	20,0							**40,0**
D.L. 50/2017						5,0						**5,0**
L. 205/2017							14,0	14,0		207,0		**235,0**
Totale	**1.083,9**	**1.141,1**	**1.117,5**	**504,6**	**451,5**	**5,3**	**14,3**	**14,3**	**3.857,8**	**207,0**	**8,4**	**8.405,7**

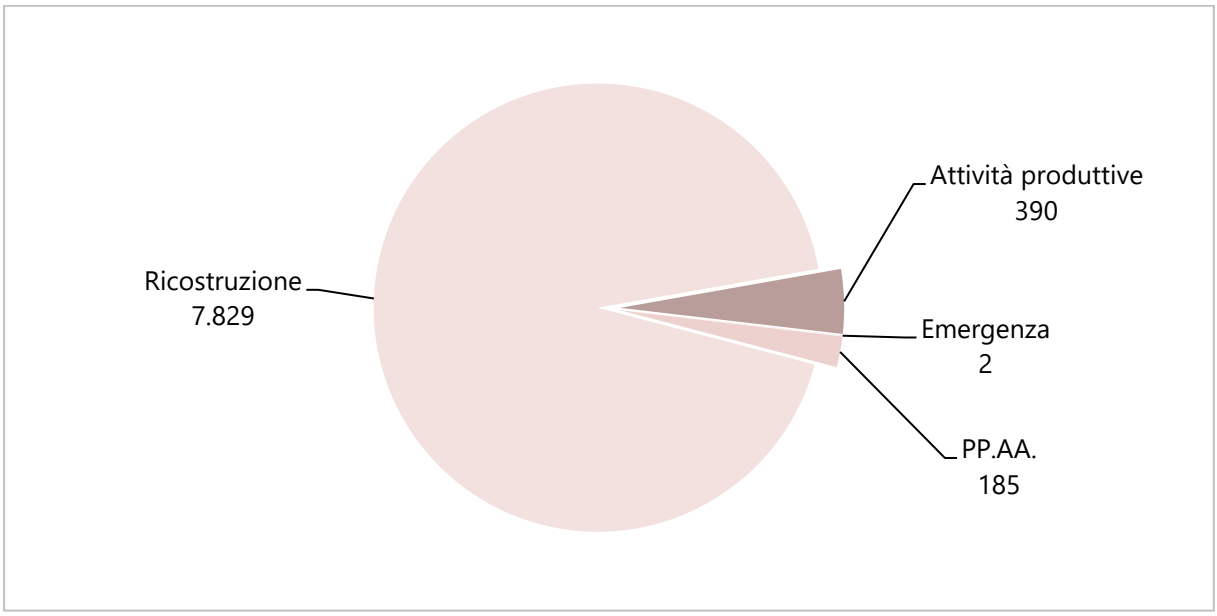
Importi in milioni di euro

Figura 5 - Sisma 2012: ripartizione per provvedimento delle risorse stanziate



Nella figura sono indicati soltanto gli importi relativi ai tre provvedimenti principali.
Importi in milioni di euro

Figura 6 - Sisma 2012: ripartizione per finalità delle risorse stanziate



Importi in milioni di euro

L'analisi della ripartizione per finalità mostra il peso nettamente preponderante degli **interventi finalizzati alla ricostruzione: da soli assorbono circa il 93% delle risorse**. Significativo il dato, molto contenuto, degli stanziamenti per gli interventi emergenziali: è dovuto evidentemente a minori necessità per il soccorso e l'assistenza diretta alle popolazioni colpite, visto peraltro il numero estremamente più basso di vittime rispetto agli altri due terremoti analizzati.

Le disposizioni legislative che hanno appostato maggiori risorse, circa il 94% del totale, sono state il **decreto-legge n. 74 del 2012** (circa **1,2 miliardi di euro**) e il **decreto-legge n. 95 del 2012** (circa **6,7 miliardi**). La precedente edizione del dossier[4] offre un approfondimento delle misure adottate.

Da un punto di vista temporale, **nel triennio 2012-2014 è stato stanziato circa 1 miliardo di euro all'anno, mentre negli anni successivi lo stanziamento si attesta intorno ai 500 milioni di euro per stabilizzarsi intorno ai 440 milioni di euro fino al 2025**.

Nel corso dell'ultimo anno è stato adottato un solo provvedimento – la legge di bilancio per il 2018 - che prevede disposizioni a favore delle zone coinvolte nel sisma del 2012.

[4] Ufficio Valutazione Impatto, Documento di analisi n. 7, 24 agosto 2017.

Autorizzazione mutui venticinquennali e proroga zone franche urbane. (legge 205/2017)

La legge di bilancio per il 2018 autorizza la **concessione di mutui venticinquennali per la ricostruzione pubblica e incrementa l'autorizzazione di spesa** di cui all'articolo 3-*bis*, comma 6, del decreto-legge n. 95 del 2012 di **9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018**. Proroga anche le **agevolazioni per la zona franca urbana** dei comuni della **Lombardia** colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, stanziando 5 milioni di euro annui per il biennio 2018-2019.

Tabella 7 - Sisma 2012: risorse stanziate dalla legge di bilancio (n. 205 del 2017)

Rif. normativo	Intervento	Finalità	2018	2019	2020	A regime	Totale
Art. 1, c. 718	Autorizzazione concessione mutui venticinquennali per ricostruzione pubblica (art. 43-*ter*, D.L. 50/2017)	Ricostruzione	9	9	9	9	225
Art. 1, c. 719	Proroga agevolazioni zone franche urbane Lombardia (art. 22-*bis*, c. 1, D.L. 66/2014)	Attività produttive	5	5			10
Totale			**14**	**14**	**9**	**198**	**235**

Importi in milioni di euro

Nota: l'articolo 1, comma 720, "Utilizzo risorse 2017 per zone franche urbane Lombardia", comma 722 " Proroga esenzione IMU", comma 726 "Proroga sospensione pagamento rate di mutuo su abitazioni residenziali", commi 729-732 "Proroga rate mutui dei comuni concessi da Cdp", comma 758 "Incremento fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma", comma 762 "mantenimento sulla contabilità speciale di somme accantonate per pagamento rate mutui concessi da Cdp" stabiliscono l'utilizzo di risorse previste a legislazione vigente in favore del sisma.

5. In dettaglio: le risorse per l'Aquila

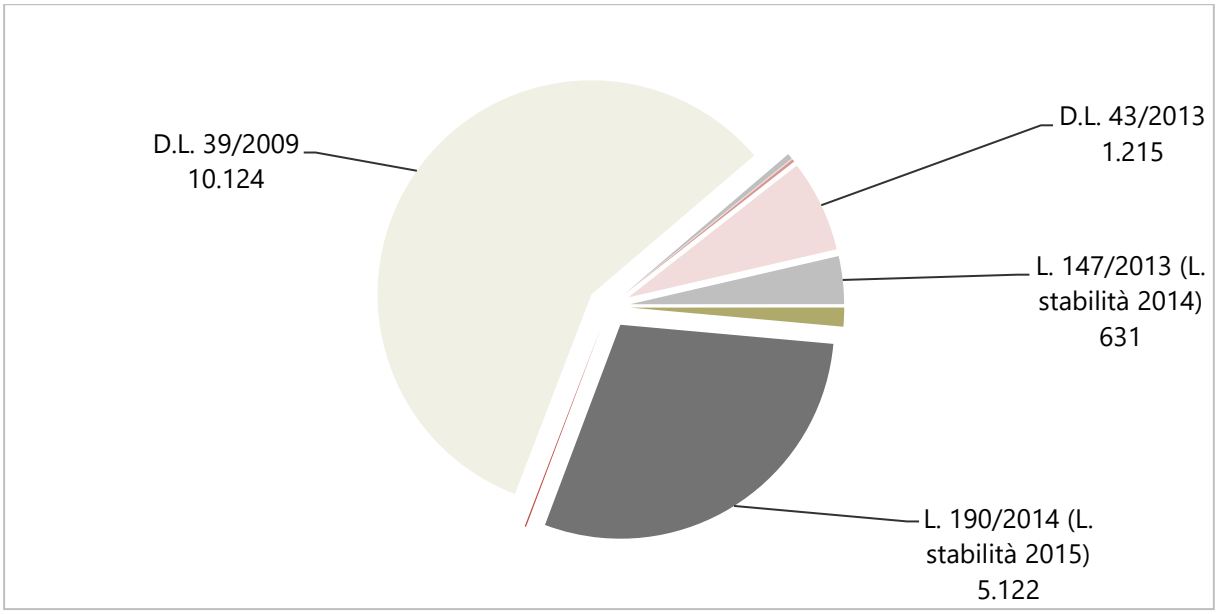
Le risorse stanziate in favore delle aree colpite dal sisma dell'Aquila sfiorano complessivamente i **17,5 miliardi di euro: quasi la metà è concentrata nel quinquennio 2009-2013**.

Tabella 8 - Sisma aquilano: risorse complessivamente stanziate (2009-2047)

L'Aquila	2009	2010	2011	2012	2013	2009-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2018-2020	2018-2032	2020-2047	Totale
D.L. 39/2009	1.534,5	755,2	540,7	295,5	295,0	4.363,5	295,0	240,3	185,6	130,9				1.487,7		10.123,9
D.L. 16/2012				2,0	2,0		2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0			56,0	72,0
L. 96/2012				10,0												10,0
L. 228/2012 (L. stabilità 2013)					35,0											35,0
D.L. 43/2013					30,6		197,8	197,8	197,2	197,2	197,2	197,2				1.215,0
L. 147/2013 (L. stabilità 2014)							331,0	300,0								631,0
D.L. 133/2014							250,0									250,0
L. 190/2014 (L. stabilità 2015)								221,5	900,0	1.100,0			2.900,0			5.121,5
L. 205/2017 (L. bilancio 2018)											12,0	2,9	2,9			17,7
Totale	**1.534,5**	**755,2**	**540,7**	**307,5**	**362,6**	**4.363,5**	**1.075,8**	**961,6**	**1.284,8**	**1.430,1**	**211,2**	**202,1**	**2.902,9**	**1.487,7**	**56,0**	**17.476,1**

Importi in milioni di euro

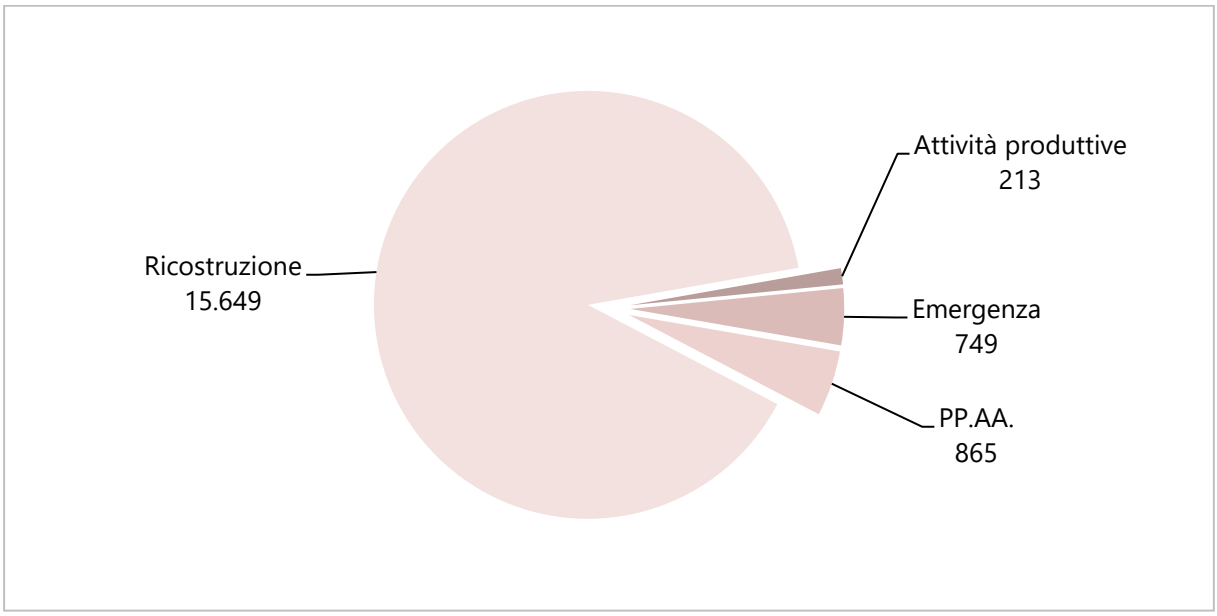
Figura 7 - Sisma dell'Aquilano: ripartizione per provvedimento delle risorse



Importi in milioni di euro

L'analisi della ripartizione per finalità mostra, anche in questo caso, la **chiara prevalenza degli interventi finalizzati alla ricostruzione o al ripristino del patrimonio immobiliare: quasi il 90% dell'impegno finanziario complessivo** (Figura 8).

Figura 8 - Sisma dell'Aquilano: ripartizione per finalità delle risorse stanziate



Importi in milioni di euro

La legge di bilancio è l'unico intervento approvato nel corso dell'ultimo anno che contiene disposizione per le zone terremotate nel 2009. Si rinvia alla prima edizione del dossier[5] per un approfondimento delle misure precedenti.

Contributi straordinari ai comuni e proroga assunzioni (legge n. 205 del 2017)

La legge di bilancio ha stanziato un **contributo straordinario per la ricostruzione** per il 2018: **10 milioni in favore del comune dell'Aquila e 2 milioni per gli altri comuni del cratere**.

Ha anche disposto la **proroga fino al 2020 delle assunzioni a tempo determinato** effettuate dal comune dell'Aquila (per un impegno finanziario pari a 1,7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020) e dagli altri comuni del cratere (per un impegno finanziario pari a 1,152 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020).

[5] Ufficio Valutazione Impatto, Documento di analisi n. 7, 24 agosto 2017.

Tabella 9 - Sisma dell'Aquilano: risorse stanziate dalla legge di bilancio (n. 205/2017)

Rif. normativo	Intervento	Finalità	2018	2019	2020	Totale
Art. 1, c. 709	Contributo straordinario Comune L'Aquila	Ricostruzione	10,0			10,0
Art. 1, c. 710	Contributo straordinario altri comuni del cratere	Ricostruzione	2,0			2,0
Art. 1, c. 712	Proroga fino al 2020 assunzioni a t.d. L'Aquila	PP.AA.		1,7	1,7	3,4
Art. 1, c. 712	Proroga fino al 2020 assunzioni a t.d. cratere	PP.AA.		1,152	1,152	2,304
Totale			**12,0**	**2,852**	**2,852**	**17,704**

Importi in milioni di euro

Ulteriori disposizioni che implicano impegni di risorse finanziarie non vengono riportate nella tabella poiché non si tratta di somme aggiuntive, ma già predisposte e contabilizzate nei precedenti provvedimenti. Riguardano il rinnovo dei rapporti di lavoro flessibili presso il comune dell'Aquila per gli anni 2018 e 2019 (comma 715) e la modifica del profilo temporale dello stanziamento a favore della società concessionaria Strada dei Parchi S.p.A. (comma 725).

6. Dove sono appostate le risorse? Le missioni e i programmi del Bilancio di previsione dello Stato 2018-2020

La quasi totalità delle risorse stanziate nel Bilancio di previsione dello Stato per il triennio 2018-2020 e finalizzate alla ricostruzione o al sostegno delle imprese e delle popolazioni interessate dai tre eventi sismici è appostata nello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze** e più precisamente nella missione 8, ***Soccorso civile***, e nella missione 11, ***Competitività e sviluppo delle imprese***.

Nell'ambito della missione *Soccorso civile*, il programma 8.4, **Interventi per pubbliche calamità** è finalizzato al sostegno alla ricostruzione dei territori e all'indennizzo delle popolazioni colpite da calamità naturali.

Tabella 10 – MEF. Programma: 8.4 - Interventi per pubbliche calamità - Sostegno alla ricostruzione

Programma	2018	2019	2020
Interventi per pubbliche calamità	2.809	2.749	623

Importi in milioni di euro. Nota: una quota non rilevante delle risorse stanziate nel programma non è direttamente riferibile ai tre sismi in esame ma è destinata ad altre finalità (sisma Irpinia 1980, sisma Ischia 2017, altre calamità naturali)[6].

Nella missione *Competitività e sviluppo delle imprese* il programma 11.9, ***Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità***, contiene alcuni stanziamenti destinati alla ricostruzione di imprese danneggiate da eventi sismici e alla sospensione dei versamenti tributari a favore delle popolazioni colpite.

Tabella 11 - MEF - Programma 11.9 - Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità - Ricostruzione imprese danneggiate e sospensione versamenti tributari

Capitolo	2018	2019	2020
7810 - Crediti di imposta soggetti danneggiati eventi sismici 2012	383	424	431
7824 - Crediti di imposta soggetti danneggiati eventi sismici 2016	200	200	200
3827 - Sospensione termini dei versamenti tributari	33	33	33
3877 - Credito di imposta soggetti finanziatori eventi sismici 2016	52		

Importi in milioni di euro

Nello stato di previsione del **Ministero dello sviluppo economico**, missione ***Competitività e sviluppo delle imprese***, programma ***Incentivazione del sistema produttivo***, sono presenti alcuni stanziamenti destinati ad attribuire agevolazioni fiscali e contributive in favore delle imprese situate nella zona franca urbana istituita nei territori colpiti dal terremoto del Centro Italia, nonché a favore delle imprese del settore turistico, commerciale, artigianale e agrituristico operanti nella aree interessate dal sisma.

[6] Si tratta delle risorse stanziate sui capitoli 7095, 7097, 7456 e 7461 il cui importo complessivo nel triennio 2018-2020 ammonta a circa 257 milioni di euro (circa il 4 per cento delle risorse complessive a favore del sostegno alla ricostruzione).

Tabella 12 - MiSE - Programma 11.7 Incentivazione del sistema produttivo - Finanziamenti agevolati, contributi in c/interessi e in c/capitale, per lo sviluppo delle imprese

Capitolo	2018	2019	2020
2310 - Agevolazioni fiscali imprese della ZFU eventi sismici 2016	57	49	
2320 - Agevolazioni contributive imprese della ZFU eventi sismici 2016	111	93	
3800 - Contributi ad imprese turistiche e commerciali area sisma 2016	13		

Importi in milioni di euro

Nello stato di previsione del **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**, missione ***Politiche previdenziali***, programma ***Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali*** è presente, nell'ambito del capitolo 4364, una quota di stanziamento finalizzata alla proroga dei termini della sospensione dei versamenti contributivi per i residenti nei comuni terremotati nel 2016-2017.

Tabella 13 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Programma 25.3 Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali - Agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed esoneri per incentivare l'occupazione

Capitolo	2018	2019	2020
4364 - Agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed esoneri	170		

Importi in milioni di euro

7. Prevenire è meglio che ricostruire

La predisposizione di risorse per la prevenzione è stata inserita solo sporadicamente nei provvedimenti analizzati, tutti volti a fronteggiare le **conseguenze** dei terremoti. Il legislatore si è riservato la possibilità di interventi sulla prevenzione con misure di più ampia e generale portata, come quelle finalizzate al potenziamento strutturale anti-sismico degli edifici in termini non emergenziali e con ambito applicativo più generale (non limitato, quindi, alle aree interessate dai sismi).

Misure *ad hoc* per la prevenzione si possono comunque trovare anche tra i provvedimenti esaminati finora. L'articolo 11 del **decreto-legge n. 39 del 2009** ha infatti istituito un **Fondo per la prevenzione del rischio sismico**, ovviamente non rivolto specificamente alle aree dell'Aquilano, autorizzando la spesa di **44 milioni di euro per il 2010, 145,1 milioni per il**

2011, 195,6 milioni per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, 145,1 milioni per il 2015 e 44 milioni per il 2016[7].

Il **decreto-legge n. 50 del 2017** ha invece dedicato alla prevenzione:

- l'art. 41, c. 3, lett. c), che finanzia **10 cantieri pilota per la difesa sismica** degli edifici pubblici con 25 milioni per il 2017;
- l'art. 41-*bis*, che concede ai comuni posti nella zona sismica 1, per la **copertura delle spese di progettazione** definitiva ed esecutiva di edifici anti-sismici, dei contributi in misura pari a 5 milioni di euro nel 2017, 15 milioni nel 2018 e 20 milioni nel 2019;
- l'art. 46-*quater*, c. 1, che prevede **incentivi fiscali per l'acquisto di case anti-sismiche** nei comuni ricadenti nelle zone a rischio sismico 1, stanziando a tal fine le somme di 0,4 milioni (2017), 7,3 milioni (2018), 14,5 milioni (2019), 20,6 milioni (2020), 26,7 milioni (2021), 32,4 milioni (2022), 19,2 milioni (2023), 11,4 milioni (2024) e 4,6 milioni (2025).

Quanto agli **stanziamenti a carattere più generale** destinati alla prevenzione e alla riduzione dei danni provocati dagli eventi sismici, è utile offrire un quadro sintetico, anche se non rientra nel perimetro di questa indagine.

Interventi privati: le agevolazioni fiscali

L'articolo 16-*bis*, comma 1, del **D.P.R. n. 917 del 1986** riconosce una **detrazione d'imposta del 36%** per gli interventi strutturali sugli immobili con finalità anti-sismica, esattamente come per i lavori di manutenzione straordinaria degli edifici e a altre tipologie di interventi sugli immobili.

La **legge di bilancio per il 2017** (n. 232 del 2016, articolo 1, commi da 2-septies a 3) ha prorogato **fino al 31 dicembre 2021**, con alcune modifiche sostanziali alla disciplina vigente, la detrazione per **miglioramento o adeguamento antisismico e per la messa in sicurezza** degli edifici. L'agevolazione è valida per gli immobili adibiti ad abitazione o ad attività produttive e **nella misura del 50%**, fino a un ammontare massimo delle spese di 96.000 euro per unità immobiliare e per ciascun anno.

La detrazione può salire fino al 70% (75% per gli interventi realizzati sulle parti comuni di edifici condominiali) **o all'80%** (85% per le parti comuni condominiali) nel caso in cui si assicuri, rispettivamente, una **diminuzione di una o due classi di rischio** dell'edificio. Tra le spese detraibili rientrano anche quelle effettuate per la classificazione e verifica sismica degli immobili.

---

[7] Con riferimento a tutti gli enti locali delle tre zone sismiche in esame si segnala che l'articolo 1, comma 492, lett. c) della legge n. 232 del 2016 ha assegnato risorse per investimenti di adeguamento e miglioramento sismico, in attuazione del cosiddetto "Patto di solidarietà nazionale verticale". A titolo informativo si segnala che il D.M. 26 aprile 2017 ha assegnato complessivamente per tutti gli enti locali per l'anno 2017 circa 18 milioni di euro, mentre il D.M. n. 20970 del 9 febbraio 2018 ha assegnato per l'anno 2018 circa 5,5 milioni di euro.

A differenza degli anni precedenti, la detrazione è ripartita in cinque quote annuali di pari importo. Una ulteriore novità è rappresentata dalla facoltà di usufruire dell'agevolazione, fino al 31 dicembre 2021, non solo per gli interventi nelle zone a più alto rischio sismico (zona 1 e 2), ma **anche per immobili presenti nella zona sismica 3**.

Figura 9 - Agevolazioni fiscali per l'adozione di misure antisismiche

	fino al 31 dicembre 2016	2017-2021
percentuale di detrazione	65%	50% **70%** (**75%** per gli edifici condominiali) se, a seguito degli interventi, si passa a una classe di rischio inferiore **80%** (**85%** per gli edifici condominiali) se, a seguito degli interventi, si passa a due classi di rischio inferiori
importo massimo su cui calcolare la detrazione	96.000	**96.000** per gli interventi sulle parti comuni di edifici condominiali, **96.000 moltiplicato per il numero delle unità immobiliari** dell'edificio
ripartizione della detrazione	**10** quote annuali	**5** quote annuali
zona sismica in cui deve trovarsi l'immobile	zone **1** e **2**	zone **1, 2** e **3**
utilizzo dell'immobile	abitazione principale o attività produttive	qualsiasi immobile a uso abitativo (non solo l'abitazione principale) e immobili adibiti ad attività produttive

Fonte: Agenzia delle Entrate

Sulla base di una spesa annua per interventi di ristrutturazione anti sismica (senza distinzioni fra uso abitativo e produttivo) prevista pari a 1.290 milioni di euro, **l'onere per la finanza pubblica è stimato**, al netto degli incrementi di gettito fiscale che ci si attende dall'aumento dell'attività economica ascrivibile a tale interventi , **in 16,2 milioni di euro per il 2017, 287,5 milioni per il 2018, 556,8 milioni per il 2019, 785,6 milioni per il 2020**, 1.014,4 milioni per il 2021, 1.227,9 milioni per il 2022, 734,1 milioni per il 2023, 436,1 milioni per il 2024 e 178,7 milioni per il 2025.

Una nuova ipotesi di **detrazione maggiorata** per gli interventi sulle **parti comuni degli edifici condominiali** finalizzati congiuntamente alla riduzione del rischio sismico e alla riqualificazione energetica, limitatamente alle zone sismiche 1, 2 e 3 è stata prevista dall'articolo 1, comma 3, della legge n. 205 del 2017. La misura della **detrazione** è dell'**80 per cento** in caso di passaggio a una classe di rischio inferiore e dell'**85 per cento** in caso di passaggio di due classi di rischio. La detrazione è ripartita in dieci quote annuali e si applica su un ammontare delle spese non superiore a 136 mila euro moltiplicato per il numero di unità immobiliari del condominio.

Sulla base di una spesa annua per interventi congiunti alla riduzione del rischio sismico e alla riqualificazione energetica prevista pari a 60 milioni di euro, **l'onere per la finanza pubblica è stimato**, al netto degli incrementi di gettito fiscale che ci si attende dall'aumento dell'attività economica ascrivibile a tale interventi, **in 1 milione per il 2019, 5,5 milioni per il 2020, 8,5 milioni per il 2021, 11,7 milioni per il 2022, 13,5 milioni per il 2023, 12 milioni dal 2024 al 2028, 6,8 milioni per il 2029, 3,8 milioni per il 2030, 0,8 milioni per il 2031** (mentre si stimano maggiori introiti per la finanza pubblica negli anni 2018 per 0,2 milioni di euro e nel 2032 per 2,3 milioni di euro).

Sempre all'articolo 1, comma 3, della legge n. 205 del 2017 (lettera b), n. 2) si prevede **l'estensione degli interventi antisismici agli ex enti IACP** e consistenti nella detrazione del 50 per cento delle spese sostenute per l'adozione di misure antisismiche su edifici ricadenti nelle zone sismiche 1, 2 e 3, per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2021 e per un importo complessivo pari a 96.000 euro per ciascuna unità. La detrazione è elevata al 70 per cento ovvero all'80 per cento allorché gli interventi effettuati realizzino un miglioramento della classe di rischio, passando, rispettivamente, a una classe o a due classi di rischio inferiori.

Sulla base di una spesa annua per interventi degli IACP prevista in 48 milioni di euro dal 2018 al 2021, **l'onere per la finanza pubblica è stimato**, al netto degli incrementi di gettito fiscale che ci si attende dall'aumento dell'attività economica ascrivibile a tale interventi, in **0,1 milioni per il 2018, 6,6 milioni per il 2019, 16,8 milioni per il 2020, 24,4 milioni per il 2021, 32,1 milioni per il 2022, 33,2 milioni per il 2023, 17,3 milioni nel 2024, 9,6 nel 2025, 1,9 nel 2026** mentre si stimano maggiori introiti per la finanza pubblica per 5,8 milioni di euro nel 2027.

Ancora in termini di agevolazioni fiscali si segnala che i commi 768 e 769 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017 prevedono, rispettivamente, una **detrazione pari al 19 per cento** ai fini Irpef e **l'esenzione dall'imposta sulle assicurazioni** per i premi relativi alle polizze assicurative contro il rischio di eventi calamitosi aventi come oggetto gli immobili ad uso abitativo. Le due misure dovrebbero determinare minori entrate tributarie, pari a **12,6 milioni di euro per il 2018, 38,6 milioni di euro per il 2019, 34,5 milioni per il 2020,** 38,9 milioni per il 2021, 43,2 milioni per il 2022, 45,5 milioni per il 2023 e circa 44 milioni a decorrere dal 2024.

Interventi pubblici: il Fondo per gli investimenti

Interventi diretti per la prevenzione del rischio sismico sono previsti tramite le risorse del Fondo per gli investimenti (comma 140 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016). Le risorse del Fondo sono pari a **1,9 miliardi euro per il 2017, a 3,15 miliardi per il 2018, a 3,5 miliardi per il 2019 e a 3 miliardi per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032, per un totale di 47,55 miliardi di euro**. Dopo un primo, parziale riparto effettuato con il DPCM 29 maggio 2017, le risorse sono state definitivamente ripartite con il DPCM 21 luglio 2017.

La tabella che segue riepiloga la **distribuzione temporale** e le **specifiche finalità** dei **5,2 miliardi destinati alla prevenzione del rischio sismico** (allegato 1 al citato DPCM).

Tabella 14 - Fondo per gli investimenti: ripartizione della quota dedicata alla prevenzione

		2017	2018	2019	2020-2032	Totale
Prevenzione del rischio sismico		290,0	518,8	517,9	3.911,9	5.239,0
Ministero dell'economia e delle finanze	Verifica di vulnerabilità sismica e interventi di miglioramento sismico sui seguenti edifici: immobili statali	9,2	145,7	130,7	2,664,2	2,950,0
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	edifici scolastici	13,0	0,0	0,0	0,0	13,0
Ministero dell'istruzione	edifici scolastici	242,7	271,0	259,0	200,0	972,7
Ministero della difesa	caserme e scuole militari	16,6	42,4	44,4	698,8	802,2
Ministero dell'interno	Commissariati e caserme Vigili del fuoco	6,3	15,2	18,7	88,9	129,1
Ministero dei beni culturali	Casa Italia, musei	2,5	44,5	65,0	260,0	372,0

Importi in milioni di euro

Il Fondo per gli investimenti è stato oggetto di rifinanziamento con la legge di bilancio 2018. L'art. 1, comma 1072 ha rifinanziato il Fondo di **800 milioni per l'anno 2018, 1.615 milioni di euro per l'anno 2019, 2.180 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023,** 2.480 milioni di euro per l'anno 2024 e 2.500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033.

Infine, il comma 677 dell'articolo 1 della legge ha disposto che l'INAIL - nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153 - destini complessivamente **50 milioni di euro per il completamento del programma di costruzione di scuole innovative** per innalzare il livello di sicurezza degli edifici scolastici e favorire la costruzione, nelle aree interne, di scuole innovative

dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica.

Elenco dei comuni interessati dagli eventi sismici che hanno colpito la regione Abruzzo a partire dal 6 aprile 2009, che hanno risentito di un'intensità MCS uguale o superiore al sesto grado[8]

Provincia dell'Aquila: Acciano, Barete, Barisciano, Bugnara, Cagnano Amiterno, Campotosto, Capestrano, Capitignano, Caporciano, Carapelle Calvisio, Castel del Monte, Castel di Ieri, Castelvecchio Calvisio, Castelvecchio Subequo, Cocullo, Collarmele, Fagnano Alto, Fontecchio e Montereale, Fossa, Gagliano Aterno, Goriano Sicoli, L'Aquila, Lucoli, Navelli, Ocre, Ofena, Ovindoli, Pizzoli, Poggio Picenze, Prata d'Ansidonia, Rocca di Cambio, Rocca di Mezzo, San Demetrio ne' Vestini, San Pio delle Camere, Sant'Eusanio Forconese, Santo Stefano di Sessanio, Scoppito, Tione degli Abruzzi, Tornimparte, Villa Sant'Angelo e Villa Santa Lucia degli Abruzzi.

Provincia di Teramo: Arsita, Castelli, Colledara, Fano Adriano, Montorio al Vomano, Penna Sant'Andrea, Pietracamela e Tossicia;

Provincia di Pescara: Brittoli, Bussi sul Tirino, Civitella Casanova, Cugnoli, Montebello di Bertona, Popoli e Torre de' Passeri.

Elenco dei comuni interessati dagli eventi sismici che hanno colpito le regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna il 20 e il 29 maggio 2012[9].

Lombardia: Bagnolo San Vito (MN); Borgoforte (MN); Borgofranco sul Po (PN); Carbonara di Po (MN); Castelbelforte (MN); Castellucchio (MN); Curtatone (MN); Felonica (MN); Gonzaga (MN); Magnacavallo (MN); Mantova (MN); Marcaria (MN); Moglia (MN); Ostiglia (MN); Pegognaga (MN); Pieve di Coriano (MN); Poggio Rusco (MN); Porto Mantovano (MN); Quingentole (MN); Quistello (MN); Revere (MN); Rodigo (MN); Roncoferraro (MN); Sabbioneta (MN); San Benedetto Po (MN); San Giacomo delle Segnate (MN); San Giovanni del Dosso (MN); Schivenoglia (MN); Sermide (MN); Serravalle a PO (MN); Sustinente (MN); Suzzara (MN); Villa Poma (MN); Villimpenta (MN); Virgilio (MN).

Veneto: Bagnolo di PO (RO); Calto (RO); Canaro (RO); Canda (RO); Castelguglielmo (RO); Castelmassa (RO); Ceneselli (RO); Ficarolo (RO); Fiesso Umbertiano (RO); Gaiba (RO); Gavello (RO); Giacciano con Baruchella (RO); Melara (RO); Occhiobello (RO); Pincara (RO); Salara (RO); Stienta (RO); Trecenta (RO).

---

8 I comuni sono stati individuati dal decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri 16 aprile 2009, n. 3, come integrato dal decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri 17 luglio 2009, n. 11.

9 I comuni sono stati individuati dall'Allegato 1, all'articolo 3, comma 7, del decreto-legge n. 74 del 2012, dal Decreto del Ministero dell'Economia e Finanze 1 GIUGNO 2012 e dall'articolo 67-septies, commi 1, del decreto-legge n.83 del 2012.

Emilia-Romagna: Boretto (RE); Brescello (RE); Campagnola Emilia (RE); Correggio (RE); Fabbrico (RE); Gualtieri (RE); Guastalla (RE); Luzzara (RE); Novellara (RE); Reggiolo (RE); Rio Saliceto (RE); Rolo (RE); San Martino in Rio (RE); Campagnola Emilia (RE); Bastiglia (MO); Bomporto (MO); Campogalliano (MO); Camposanto (MO); Carpi (MO); Castelfranco Emilia (MO); Cavezzo (MO); Concordia sulla Secchia (MO); Finale Emilia (MO); Medolla (MO); Mirandola (MO); Nonantola (MO); Novi di Modena (MO); Ravarino (MO); San Felice sul Panaro (MO); San Possidonio (MO); San Prospero (MO); Soliera (MO); Argelato (BO); Baricella (BO); Bentivoglio (BO); Castello d'Argile (BO); Castelmaggiore (BO); Crevalcore (BO); Galliera (BO); Malalbergo (BO); Minerbio (BO); Molinella (BO); Pieve di Cento (BO); Sala Bolognese (BO); San Giorgio di Piano (BO); San Giovanni in Persiceto (BO); San Pietro in Casale (BO); Sant'Agata Bolognese (BO); Bondeno (FE); Cento (FE); Ferrara (FE); Mirabello (FE); Poggio Renatico (FE); Sant'Agostino (FE); Vigarano Mainarda (FE).

Ulteriori Comuni ai quali si applica la normativa prevista in seguito agli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, ove è risultato l'esistenza del nesso di causalità tra danni e i suindicati eventi sismici:

1) Castel d'Ario (MN); Commessaggio (MN); Dosolo (MN); Pomponesco (MN); Viadana (MN); Adria (RO); Bergantino (RO); Castelnovo Bariano (RO); Fiesso Umbertiano** (RO); Casalmaggiore (CR); Casteldidone (CR); Corte de' Frati (CR); Piadena (CR); San Daniele Po (CR); Robecco d'Oglio (CR); Argenta (FE)[10];

2) Argelato* (BO); Bastiglia* (MO); Campegine (RE); Campogalliano* (MO); Castelfranco Emilia* (MO); Modena (MO); Minerbio* (BO); Nonantola* (MO); Reggio Emilia (RE); Castelvetro Piacentino (PC)[11].

* Comuni già presenti nell'elenco dei comuni danneggiati previsto dal D.M. dell'economia e delle finanze del 1° giugno 2012.

** Comuni già presenti nell'elenco dei comuni danneggiati previsto dal decreto-legge n. 74 del 2012.

[10] I Comuni sono stati individuati dall'art. 67-*septies*, comma 1, del decreto-legge n. 83 del 2012.

[11] I Comuni sono stati individuati dall'art. 11, comma 3-ter, lett. b), del decreto-legge n. 174 del 2012.

Parte seconda. Catastrofi naturali: il sostegno dell'Europa

1. L'impegno per un'assistenza supplementare all'Italia

Il 30 novembre 2016 la **Commissione europea,** che subito dopo i terremoti del 24 agosto e del 27 ottobre aveva offerto assistenza a breve termine mediante il sistema di gestione delle emergenze *Copernicus*, ha annunciato il proprio **impegno per un'assistenza anche a lungo termine** a favore delle zone terremotate: attraverso i fondi dell'Unione avrebbe sostenuto **il processo di ricostruzione e la ripresa dell'attività economica** nelle regioni colpite.

È stata quindi presentata la **Proposta di regolamento** del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le misure specificatamente volte a fornire **assistenza supplementare agli Stati membri colpiti da catastrofi naturali (**COM(2016)778**)**[12], poi approvata nel luglio 2017 (regolamento (UE) 2017/1199 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 luglio 2017 che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013)**.**

Dal disastro alla crescita: i fondi europei in azione

In prima fila per il sostegno post-catastrofe agli Stati membri Ue ci sono il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) [13] e il Fondo di solidarietà dell'UE (FSUE)[14]. Il primo, FESR, mira a consolidare la coesione economica e sociale, investendo nei settori che favoriscono la crescita al fine di migliorare la competitività, creare posti di lavoro e correggere gli squilibri fra le regioni.

Il secondo, **FSUE, è uno strumento finanziario che aiuta** gli Stati membri ed i Paesi candidati all'adesione **a sostenere gli oneri derivanti da un disastro, potendo anche coprire retroattivamente i costi delle operazioni di emergenza**. Mira a finanziare le necessità più urgenti ed immediate e non invece la ricostruzione a lungo termine[15]. Dalla sua creazione, nel 2002, l'Italia risulta essere tra i maggior beneficiari dell'FSUE, con **1,3 miliardi** euro mobilitati[16].

---

[12] Per l'*iter* dell'atto in Senato, si veda l'esame in **13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) nel corso della XVII legislatura.**

[13] Sul Fondo europeo di sviluppo regionale, che fa parte di Fondi strutturali dell'UE, si veda anche la pagina a cura della Commissione europea.

[14] Sul Fondo di solidarietà si veda anche la pagina a cura della Commissione europea.

[15] Sugli strumenti europei per il sostegno agli Stati membri nel caso di eventi calamitosi, con riferimenti sia al meccanismo unionale di protezione civile, sia al Fondo di solidarietà, si veda anche la Nota breve n. 129 a cura del Servizio Studi del Senato.

[16] I rapporti annuali del Fondo di solidarietà sono disponibili in inglese sul sito della Commissione europea. Sul sito della Commissione è altresì disponibile un elenco di tutti gli interventi del FSUE dal 2002 ad oggi.

La Corte dei Conti europea ha dedicato una delle sue relazioni speciali (Relazione speciale n. 24/2012) al terremoto del 2009 in Abruzzo e all'assistenza fornita dalla Ue, pari a 493,8 milioni di euro: la più grave catastrofe a cui il Fondo europeo di solidarietà ha dovuto far fronte dalla sua creazione, ad oggi superata - per ammontare degli aiuti erogati - solo dal terremoto del 2012 nella Pianura padana.

2. Le novità del regolamento (UE) 2017/1199

L'articolo 1 ha modificato l'articolo 120 del regolamento (UE) n. 1303/2013, relativo ai **tassi di cofinanziamento**: un nuovo paragrafo introduce - nel contesto di un programma operativo - **un asse prioritario separato con un tasso di finanziamento fino al 95%** per operazioni che soddisfino le seguenti condizioni:

- siano selezionate dalle autorità di gestione per rispondere a **catastrofi naturali gravi** o regionali ai sensi dell'FSUE
- siano volte alla **ricostruzione** in risposta alla catastrofe naturale
- siano finanziate nell'ambito di una **priorità d'investimento dell'FESR**.

L'importo per tali operazioni non può comunque superare il **5% dello stanziamento totale del FESR** destinato a uno Stato membro nel periodo di programmazione 2014-2020.

Nel quadro di questo asse prioritario, **le spese** (di cui all'articolo 65, par. 9) **diventano ammissibili a partire dalla data in cui si è verificata la catastrofe. Le operazioni di ricostruzione possono perciò essere finanziate direttamente subito dopo il disastro**.

Nel caso di domanda di pagamento presentata alla Commissione prima dell'istituzione dell'asse prioritario separato, lo Stato procede ai necessari adeguamenti della successiva domanda di pagamento e, se del caso, dei conti presentati in seguito all'adozione della modifica del programma. La modifica introdotta ha infatti **efficacia retroattiva**: l'articolo 2, comma 2, del regolamento (UE) 2017/1199 specifica che "l'articolo 1 si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014".

Il regolamento si fonda sull'articolo **177 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** (TFUE), ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante procedura legislativa ordinaria, definiscono i compiti, gli obiettivi prioritari e l'organizzazione dei fondi a finalità strutturale e le norme generali ad essi applicabili nonché le disposizioni generali per garantire l'efficacia e il coordinamento dei fondi tra loro e con gli altri strumenti finanziari esistenti.

Prima dell'approvazione del regolamento la Presidenza del Consiglio dei Ministri aveva segnalato la relativa proposta (COM(2016) 778) **fra gli atti dell'Unione di particolare interesse**

nazionale, mettendone in luce gli **effetti diretti positivi** per le amministrazioni centrali e regionali titolari dei programmi operativi finanziati dai fondi strutturali:

- **finanziamento di interventi di ricostruzione nell'ambito dei programmi operativi altrimenti non finanziabili**
- introduzione di deroghe riguardanti il periodo di ammissibilità delle spese
- innalzamento del tasso di cofinanziamento.

Ulteriori interventi della Commissione

In linea con gli impegni all'aiuto già assunti, l'Unione europea ha stabilito di **mobilitare circa 1,2 miliardi di euro a titolo del Fondo di solidarietà dell'UE** per il sostegno alle zone dell'Italia centrale colpite dai sismi nel 2016 e nel 2017 (decisione (UE) 2017/1599[17]). Al momento della presentazione della relativa proposta, la Commissione europea aveva definito questa la somma più alta mai stanziata in un'unica tranche in caso di terremoti[18].

La Commissione ha poi concesso all'Italia, in relazione al piano di investimenti per la prevenzione dei rischi sismici, un **margine di flessibilità** per eventi eccezionali. Ha anche considerato i costi di emergenza e di ricostruzione per i recenti terremoti quali **misure *una tantum***, escludendole dalla valutazione della conformità con il patto di stabilità e crescita.

Sostegno al finanziamento della ricostruzione è stato fornito anche dalla **Banca europea per gli investimenti** (BEI): un **miliardo di euro** da destinare alle famiglie ed alle imprese per sforzi di ricostruzione privati è stato stanziato nel giugno 2017. Il prestito - più conveniente in termini di tassi di interesse - è stato erogato alla **Cassa depositi e prestiti** che, attraverso il sistema bancario, provvederà a veicolare le risorse ai destinatari finali[19]. Si è anche convenuto un ulteriore finanziamento destinato alla ricostruzione di edifici pubblici.

È al di fuori del quadro istituzionale dell'Unione europea ma va segnalato anche l'accordo tra la **Banca di sviluppo** del Consiglio d'Europa (CEB)[20] e Cassa depositi e prestiti per un finanziamento da **350 milioni di euro**[21] volto a supportare i progetti di ricostruzione delle aree del centro Italia colpite dai terremoti del 2016 e 2017. L'accordo è stato siglato a gennaio 2018 alla presenza del Ministro italiano dell'economia e delle finanze e del Commissario straordinario per la ricostruzione. Si veda anche la scheda informativa della Commissione europea[22].

---

17 Decisione (UE) 2017/1599 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 settembre 2017 relativa alla mobilitazione del Fondo di solidarietà dell'Unione europea per fornire assistenza all'Italia.

18 Si veda, in questo senso, il comunicato stampa della Commissione europea del 21 giugno 2017.

19 Si veda, per maggiori dettagli, il comunicato stampa della BEI assieme a quello della Cassa depositi e prestiti.

20 Si ricorda che la CEB, istituita nel 1956 come uno dei principali strumenti di solidarietà in Europa nell'ambito del Consiglio d'Europa, conta 41 Stati membri. Essa finanzia progetti sociali attraverso finanziamenti a tassi particolarmente agevolati, nonché rilascia prestiti ai governi nazionali segnatamente alle relative istituzioni finanziarie, oltre alle autorità locali.

21 Si rinvia, per maggiori dettagli, al comunicato stampa congiunto delle due istituzioni

22 Il quadro della scheda informativa pubblicata risulta al novembre 2017

3. Italia e terremoti: la risoluzione del Parlamento europeo

Il 1° dicembre 2016 il **Parlamento europeo** aveva approvato una risoluzione sulla situazione in Italia dopo i terremoti[23] in cui invitava la Commissione europea - alla luce del carattere gravissimo ed eccezionale della situazione - a considerare la possibilità di **escludere gli investimenti a favore della ricostruzione** sostenibile e della prevenzione antisismica **dal calcolo dei disavanzi pubblici nazionali** nel quadro del Patto di stabilità e crescita.

Chiedeva inoltre all'Esecutivo europeo di:

- valutare l'eventualità di estendere il calcolo del FSUE, basato sugli effetti dei danni causati da un singolo evento catastrofico, a un **calcolo cumulativo dei danni causati da diverse catastrofi naturali nella stessa regione in un anno**
- **esaminare tempestivamente le domande di assistenza** presentate dal Governo italiano al FSUE al fine di mettere a disposizione gli anticipi prima possibile
- valutare la possibilità, nel quadro di eventuali riforme future, di **aumentare la soglia degli anticipi**, abbreviando anche i termini del trattamento delle domande
- attivare **sinergie tra tutti i fondi disponibili**, compresi i fondi strutturali europei (FSI) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), al fine, in quest'ultimo caso, di **sostenere le zone rurali e le attività agricole** che sono state danneggiate dai terremoti.

Il Parlamento europeo si è espresso anche sul tema della **prevenzione:** ha invitato gli Stati membri - di concerto con le azioni condotte nell'ambito di Orizzonte 2020 - a **investire maggiormente nella attività di ricerca** con l'obiettivo di prevenire i danni, gestire le crisi e ridurre al minimo la portata delle conseguenze delle catastrofi[24], raccomandando poi ai Paesi che hanno beneficiato di un intervento del FSUE di intensificare i propri sforzi volti a **definire opportune strategie di gestione del rischio** e rafforzare i propri meccanismi di prevenzione delle catastrofi, vigilando sul **rispetto delle norme di costruzione antisismica**.

Anche la Commissione europea si era dichiarata disponibile a mobilitare le competenze tecniche e gli strumenti del Centro comune di ricerca (*Eu Science Hub*) per fornire, ad esempio, servizi di scansione e mappatura laser 3D per i progetti di ricostruzione.

Sul piano operativo, considerata l'importanza del **meccanismo di protezione civile**, la Risoluzione del Parlamento Ue invitava poi la Commissione e gli Stati membri a **semplificare le procedure di attivazione** al fine di renderlo disponibile già all'indomani di una catastrofe, e sollecita il **rafforzamento dei sistemi di allerta precoce** negli Stati Ue.

---

[23] Si veda al riguardo il Comunicato sul sito del Parlamento europeo.

[24] Orizzonte 2020 è il programma di finanziamento della Commissione europea per la ricerca e l'innovazione, operativo dal 1° gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2020. Con una dotazione di circa 80 miliardi di euro rappresenta il più vasto programma di ricerca e innovazione dell'Ue.

In risposta alle catastrofi, a livello europeo la decisione di esecuzione 2014/762/UE stabilisce, tra l'altro, l'interazione tra il **Centro di coordinamento delle risposte alle Emergenze** (**ERCC**) - gestito dalla Commissione europea nell'ambito della Direzione generale per gli Aiuti umanitari e la Protezione civile (**ECHO**) - e i punti di contatto degli Stati membri, definendo gli strumenti operativi per la gestione delle emergenze.

4. Italia, la stima dei danni

Per attivare il FSUE, il 15 febbraio 2017[25] il Dipartimento della Protezione civile ha trasmesso a Bruxelles la stima dei danni e dei costi causati dal terremoto del Centro Italia: i danni ammontano a **23 miliardi e 530 milioni di euro**, di cui 12,9 miliardi si riferiscono agli edifici privati e 1,1 miliardi di euro agli edifici pubblici.

La stima comprende

- i **danni diretti, sia pubblici sia privati**: distruzione di edifici, di infrastrutture, di raccolti e danni ad industrie, imprese, al patrimonio culturale, alle reti di distribuzione (energia, gas, acqua)
- i **costi eleggibili**, quelli che lo Stato sostiene per far fronte all'emergenza: il ripristino delle funzionalità delle infrastrutture e degli impianti nei diversi settori (energia, acqua, telecomunicazioni, trasporti, sanità, istruzione); per gli alloggi provvisori, per i servizi di soccorso, per la messa in sicurezza delle infrastrutture di prevenzione e per la protezione del patrimonio culturale, nonché per il ripristino delle zone danneggiate.

Già il 16 novembre 2016 l'Italia aveva presentato la richiesta di attivazione del FSUE, con una prima stima al 25 ottobre 2016: i danni diretti e i costi della prima emergenza erano pari a 16 miliardi e 470 milioni di euro circa, di cui 8 miliardi per danni agli edifici privati e 750 milioni agli edifici pubblici. Con il protrarsi della sequenza sismica, il Dipartimento della Protezione civile ha poi integrato la documentazione, tenendo conto anche delle segnalazioni delle Regioni in seguito alle scosse del 18 gennaio 2017. Il riepilogo dei danni al 15 febbraio 2017 ha evidenziato un notevole aggravamento della situazione emergenziale. **Il solo incremento dei danni al patrimonio culturale era pari a 2 miliardi e 500 milioni di euro[26].**

Un'infografica del Parlamento europeo datata settembre 2017 cita danni diretti per 21,9 miliardi di euro.

---

[25] Si veda, per maggiori dettagli, il comunicato stampa del Dipartimento della protezione civile.

[26] Per un aggiornamento della situazione in termini di assistenza alla popolazione, verifiche di agibilità, interventi sulla viabilità e donazioni si rinvia al Comunicato stampa del Dipartimento della protezione civile del 21 agosto 2017.

5. Il sostegno Ue al mondo agricolo

La politica di sviluppo rurale dell'UE può finanziare il **ripristino del potenziale agricolo e forestale** danneggiato dal recente terremoto. La riassegnazione di fondi finalizzata a rafforzare le misure già disponibili può essere adottata rapidamente, e la Commissione prevede che le regioni interessate presentino proposte di modifica dei loro programmi. Il Commissario per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale, Phil Hogan, ha illustrato in dettaglio a Bruxelles, a margine del "Consiglio agricoltura", le misure adottate:

- nelle regioni colpite, le autorità italiane potranno integrare la quota dei 21 milioni di euro di fondi UE ricevuti a luglio 2016 con fondi nazionali fino al 200%. Si vedano, in proposito, il regolamento delegato (UE) 2016/1613 della Commissione dell'8 settembre 2016 che prevede un **aiuto eccezionale di adattamento per i produttori di latte e gli allevatori di altri settori** zootecnici e l'articolo 15 del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8
- nell'ambito della misura di ripristino del potenziale produttivo agricolo e di esecuzione di adeguati interventi di prevenzione, **le autorità italiane possono anche finanziare alloggi temporanei per il bestiame o altri investimenti** opportuni finalizzati a preservare il potenziale di produzione
- la **percentuale di pagamenti anticipati** per alcune misure di sviluppo rurale **aumenta dall'85 al 100%.** Per ridurre la pressione sulle amministrazioni locali, questa possibilità viene accompagnata dal rinvio da marzo a giugno 2017 del termine per la presentazione delle relazioni sui controlli relativi ad alcune misure.
- la Commissione accoglierà la richiesta dell'Italia di **aumentare i settori** per i quali ha già autorizzato liquidazioni anticipate per alcuni regimi di pagamento diretto e ha acconsentito ad **anticipare il pagamento** di alcune misure di sviluppo rurale.

Nel maggio 2018, il Commissario Hogan ha manifestato, in occasione di una visita a Norcia, l'impegno a sollecitare ulteriori finanziamenti BEI per l'agricoltura nelle zone colpite dal sisma.

6. Il sostegno Ue alle imprese

L'Unione europea consente l'adozione da parte degli Stati membri di **aiuti alle imprese destinati a ovviare ai danni arrecati da calamità naturali** oppure da altri eventi eccezionali[27]. In linea di principio, sono compatibili con il mercato interno e sono esentati dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione europea gli aiuti erogati per fare fronte ai danni arrecati da terremoti, valanghe, frane, inondazioni, trombe d'aria, uragani, eruzioni vulcaniche e incendi

[27] Art. 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE.

boschivi di origine naturale[28]. I danni causati da condizioni meteorologiche avverse quali gelo, grandine, ghiaccio, pioggia o siccità non sono generalmente considerati una calamità naturale.

Gli aiuti sono concessi a **due condizioni**:

- che le competenti autorità pubbliche abbiano riconosciuto formalmente il carattere di calamità naturale dell'evento
- che sussista un **nesso causale diretto** tra i danni provocati dalla calamità naturale e il danno subito dall'impresa.

I regimi di aiuti connessi a una determinata calamità naturale devono essere **adottati nei tre anni successivi** alla data in cui si è verificato l'evento e **concessi entro quattro anni**.

I **costi ammissibili** sono quelli relativi ai danni subiti, valutati da un esperto indipendente, riconosciuto dall'autorità nazionale competente o da un'impresa di assicurazione. Tra i danni possono figurare tanto i **danni materiali ad attivi** (ad esempio immobili, attrezzature, macchinari, scorte), quanto la **perdita di reddito** dovuta alla sospensione totale o parziale dell'attività per un periodo massimo di sei mesi dall'evento.

Il **calcolo dei danni materiali** è basato sui costi di riparazione o sul valore economico precedente alla calamità. Tale calcolo non deve superare i costi di riparazione o la diminuzione del valore equo di mercato a seguito della calamità, ossia la differenza tra il valore degli attivi immediatamente prima e immediatamente dopo l'evento.

La **perdita di reddito è calcolata** sulla base dei dati finanziari dell'impresa colpita (utile al lordo di interessi, imposte e tasse, costi di ammortamento e costi del lavoro unicamente connessi allo stabilimento colpito dalla calamità naturale), confrontando i dati finanziari dei sei mesi successivi al verificarsi dell'evento con la media dei tre anni scelti tra i cinque anni precedenti (escludendo il migliore e il peggiore risultato finanziario) e calcolata per lo stesso semestre dell'anno. Il danno viene calcolato individualmente per ciascun beneficiario. L'aiuto e tutti gli altri pagamenti ricevuti a copertura dei danni, compresi i pagamenti nell'ambito di polizze assicurative, non possono superare il **100 % dei costi ammissibili**.

La **Commissione europea ha il compito di verificare che i regimi di aiuto rispettino i requisiti**, in particolare che i contributi siano riservati alle imprese che hanno subito danni, al solo scopo di compensarli e con esclusione di ogni forma di vantaggio supplementare (o sovracompensazione) dovuto al cumulo con altri aiuti o con erogazioni di compagnie assicurative. **In assenza di queste condizioni**, **gli aiuti sono dichiarati incompatibili con il mercato interno e lo Stato che li ha concessi viene condannato al loro recupero**. Questo **è accaduto**, ad esempio, nel caso delle agevolazioni fiscali e contributive concesse in Italia a seguito del

[28] Art. 50, Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato.

terremoto del 2009 **in Abruzzo** e di altre calamità naturali verificatesi tra il 1990 e il 2002 [29]. È stato, invece, ritenuto adeguato il meccanismo di esclusione delle sovracompensazioni previsto dal regime di aiuti istituito dopo gli eventi sismici verificatisi in Italia nel maggio 2012[30].

Nel caso in cui i regimi di aiuto non rispettino i requisiti prescritti dal Regolamento (UE) n. 651/2014, lo Stato è tenuto a notificare le misure previste alla Commissione europea per la valutazione della loro compatibilità con il mercato interno.

Sono invece **compatibili** con le norme europee in materia di aiuti di Stato le **misure di sostegno di importo non superiore a 200.000 euro** erogate a favore di un'impresa unica nell'arco di tre esercizi finanziari[31].

7. Aiuti illegittimi? Le sanzioni europee

Nel 2011, a seguito di una richiesta di informazioni da parte di un giudice italiano, la Commissione è venuta a conoscenza di **diverse misure introdotte dal governo italiano tra il 2002 e il 2011** con le quali si accordava una riduzione delle imposte e dei contributi previdenziali a carico di imprese aventi sede legale o operativa in zone colpite dalle calamità naturali verificatesi tra il 1990 e il 2009 in varie regioni italiane. Le misure riguardavano, in particolare le seguenti calamità:

- sisma in Sicilia orientale nel 1990
- alluvioni in Italia settentrionale nel 1994
- sisma in Umbria e Marche nel 1997
- sisma ed eruzione dell'Etna nel 2002
- sisma in Molise e Puglia nel 2002
- sisma in Abruzzo nel 2009.

Un giudice del tribunale di Cuneo, facendo seguito ad una Comunicazione della Commissione europea in materia di applicazione da parte dei giudici nazionali della normativa sugli

[29] Decisione (UE) 2016/195 della Commissione del 14 agosto 2015 riguardante le misure SA.33083 (12/C) (ex 12/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione e relativa ad agevolazioni fiscali e contributive connesse a calamità naturali (concernenti tutti i settori esclusa l'agricoltura) e SA.35083 (12/C) (ex 12/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione e relativa ad agevolazioni fiscali e contributive connesse al terremoto del 2009 in Abruzzo (concernenti tutti i settori esclusa l'agricoltura).

[30] Decisione C(2012) 9853 della Commissione del 19 dicembre 2012, Aiuto di Stato - Italia n. SA.35413 (2012/NN) - Aiuti destinati a compensare i danni arrecati dagli eventi sismici verificatisi nel maggio 2012 in Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto (per tutti i settori tranne l'agricoltura, la pesca e l'acquacoltura), e successiva decisione C(2016) 2870 della Commissione del 3 maggio 2016, Aiuto di Stato - Italia (Emilia Romagna, Lombardia) SA.44034 (2016/N) Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova, Cremona e Rovigo.

[31] Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «*de minimis*».

aiuti di Stato[32] chiedeva di sapere se le misure adottate a seguito del terremoto in Sicilia orientale nel 1990 e delle alluvioni in Italia settentrionale nel 1994 fossero state notificate alla Commissione europea, se questa le avesse esaminate e se fosse stata adottata una decisione al riguardo. La Commissione europea rispondeva, sempre nel 2011, che **le misure in questione non erano state notificate** e successivamente inviava alle autorità italiane alcune richieste di informazioni che riguardavano anche gli aiuti connessi con i terremoti in Umbria e Marche nel 1997, in Molise e in Puglia nel 2002 e in Abruzzo nel 2009 e altri provvedimenti analoghi.

In estrema sintesi, le misure prevedevano:

- una **sospensione e rinvio** delle imposte, dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi obbligatori e successiva **riduzione fino al 90%** degli importi dovuti per le imprese con sede legale o operativa nei territori colpiti dal **sisma del 1990** in **Sicilia orientale**[33] e dalle **alluvioni del 1994 in Italia settentrionale**[34];
- una **riduzione del 50%** sui tributi e sui contributi a favore delle imprese aventi sede legale o operativa nei comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma e dall'eruzione **dell'Etna nel 2002**[35];
- una **riduzione del 60%** dei tributi e dei contribuiti a favore delle imprese aventi sede legale o operativa nei comuni colpiti **dal sisma del 1997 in Umbria e nelle Marche**[36], **dal sisma del 2002 in Molise e in Puglia**[37] e **dal sisma del 2009 in Abruzzo**.

Per l'**Abruzzo**, in particolare, una serie di leggi e decisioni concedeva alle imprese la **sospensione e il differimento del versamento dei tributi e dei contributi** fino al 30 novembre 2009[38]. Il termine è stato poi prorogato più volte fino al 16 dicembre 2011[39]. Successivamente

---

[32] La Comunicazione era volta ad informare i giudici nazionali ed i terzi dei rimedi disponibili in caso di violazione delle norme sugli aiuti di stato e a rafforzare la cooperazione con i primi.

[33] Legge 27 dicembre 2002, n. 289, Articolo 9, comma 17 (Legge Finanziaria 2003); Decreto legge 23 dicembre 2003, n 355, Articolo 23-*decies*, comma 5; Legge 23 dicembre 2005, n. 266, Articolo 1, comma 363 (Legge Finanziaria 2006); Legge 26 febbraio 2007, n. 17, Articolo 3-*quater*, comma 2.

[34] Legge 24 dicembre 2003, n. 350, Articolo 4, comma 90 (Legge Finanziaria 2004); Legge 26 febbraio 2007, n. 17, Articolo 3-*quater*, comma 1; Decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, Articolo 36-*bis*.

[35] Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007), Articolo 1, comma 1011; Legge 27 dicembre 2006, n. 296, Articolo 1, comma 1011; ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2002, n. 3254, articolo 5.

[36] Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 61, Articolo 2, comma 1; Decreto legge 23 ottobre 2008, n. 162, Articolo 3, comma 2.

[37] Decreto-legge 29 novembre 2008, Articolo 6, commi 4-*bis* e 4-*ter*.

[38] Ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri nn. 3753 e 3754 del 9 aprile 2009 e n. 3780 del 6 giugno 2009; Decreto legge 28 aprile 2009, n. 39.

[39] Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 agosto 2011.

è stata sancita la riscossione degli stessi, riducendone l'ammontare al 40%, mediante il pagamento di **120 rate mensili**[40].

La procedura di accertamento e la sospensione degli aiuti

Nell'ottobre 2012 la Commissione europea, dopo aver esaminato le informazioni fornite dal Governo italiano, ha avviato una **procedura ai sensi dell'articolo 108, par. 2 del TFUE**[41], per verificare se le agevolazioni fiscali e previdenziali introdotte fossero compatibili con il mercato interno, ai sensi dell'Articolo 107, paragrafi 2 e 3 del TFUE. Emetteva quindi un'**ingiunzione di sospensione degli aiuti** in questione fino a quando non avesse preso una decisione al riguardo[42].

L'Articolo 107 del TFUE stabilisce che, salvo deroghe, sono incompatibili con il mercato interno gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, che falsifichino o minaccino di falsificare la concorrenza (par. 1). Tra le deroghe previste (al par. 2), quelle che riguardano gli aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali o da altri eventi eccezionali (par. 2 lett. *b)*). Sono compatibili con il mercato interno anche gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico in regioni con tenore di vita basso, per la realizzazione di un progetto comune europeo, per agevolare lo sviluppo di alcune attività o di alcune regioni, per promuovere la cultura (par. 3).

Fanno eccezione gli aiuti "de minimis" accordati da uno Stato a un'impresa unica ai sensi del regolamento (ce) n. 1407/2013, il cui importo complessivo non deve superare i 200.000 euro per tre anni consecutivi. Tali misure di aiuto non costituiscono aiuti di stato ai sensi del trattato e per loro non si applica l'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, par. 3. Lo stesso vale per gli aiuti "de minimis" accordati ad imprese operanti nei settori della pesca e dell'acquacoltura, per un importo complessivo non superiore ai 30.000 Euro, come previsto dal regolamento (ce) n. 717/2014[43].

---

40 Legge 12 novembre 2011, n. 183, Articolo 33, comma 28 (Legge di Stabilità 2012).

41 Tale norma stabilisce che la Commissione europea inviti gli Stati membri a presentare le proprie osservazioni circa gli aiuti concessi. Qualora accerti che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fonti statali, non sia compatibile con il mercato interno o sia stato attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine prefissato. Se il detto Stato non si conforma a tale decisione, la Commissione europea (o un altro Stato) può adire direttamente la Corte di giustizia dell'Unione europea (senza che sia emesso un previo parere motivato come previsto dalle disposizioni sulle procedure di infrazione di cui agli articoli 258 e 259 del TFUE).

42 Sulla procedura relativa all'esame degli aiuti di Stato da parte della Commissione europea si veda anche il sito della Commissione: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/state_aid_procedures_en.html (in lingua inglese).

43 In materia di aiuti di stato si veda anche il sito della Commissione europea: http://ec.europa.eu/competition/consumers/government_aid_it.html

Nella decisione C(2012)7128, con la quale avviava la procedura di accertamento, la Commissione europea precisava che le misure adottate dall'Italia costituivano aiuti di stato ai sensi dell'articolo 107, par. 1 del TFUE e che occorreva stabilire se essi potessero ritenersi compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, par. 2 e 3. Affermava quindi che non essendo stati notificati ai sensi dell'articolo 108, par. 3 del TFUE[44], erano entrati in vigore senza autorizzazione della Commissione europea[45] e pertanto erano da considerarsi **illegittimi**. Inoltre, a seguito di una valutazione preliminare, basata sulle informazioni fornite dal Governo italiano, la Commissione esprimeva **seri dubbi circa la loro compatibilità con il TFUE, in particolare con l'articolo 107, par. 2 lettera b)**.

Infatti, non poteva stabilire se: i beneficiari degli aiuti fossero le imprese effettivamente danneggiate dalle calamità; i danni fossero stati causati esclusivamente dalle calamità e se gli aiuti concessi alle imprese si limitavano ad ovviare esclusivamente ai danni causati escludendo qualsiasi **sovracompensazione** dei danni subiti a livello del beneficiario individuale. Inoltre, la Commissione europea faceva riferimento al possibile cumulo degli aiuti previsti dalle misure in questione con gli aiuti di altri regimi[46]. Pertanto, invitava le autorità italiane e le parti interessate a fornire una serie di informazioni tra cui: le riduzioni per ciascuna regione e il periodo di applicazione; l'esistenza o meno di regimi che già fornivano un aiuto teso ad ovviare ai danni causati; una stima dei danni; il numero dei beneficiari degli aiuti; la correlazione tra l'importo del danno subito e le misure applicabili.

La decisione (negativa) della Commissione

La procedura di accertamento non ha dissipato i dubbi della Commissione europea, secondo la quale in alcuni casi l'aiuto concesso **è stato superiore all'importo necessario** per ovviare il danno effettivamente subito dal beneficiario colpito come conseguenza diretta dell'evento calamitoso.

Le misure contestate, per la loro stessa natura e il loro meccanismo di funzionamento, non erano destinate - stando alla Commissione - a escludere ogni forma di **sovracompensazione** dei danni, limitandosi a ovviare a quelli causati dalle calamità naturali ad esse riferite: infatti

---

[44] L'articolo 108, par. 3, del TFUE stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di comunicare alla Commissione europea, in tempo utile per presentare proprie osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti esistenti. Se la Commissione non li ritiene compatibili con le disposizioni in materia di mercato interno di cui all'articolo 107 del TFUE, avvia la procedura di accertamento e lo Stato membro in questione non può dare esecuzione alle misure prima che tale procedura abbia condotto ad una decisione finale.

[45] Quest'ultima aveva quindi provveduto a registrarli come aiuti di stato non notificati (SA 33083 (20122/C): Aiuto di Stato connesso alle calamità naturali che hanno colpito la Sicilia, l'Italia settentrionale e altre regioni e SA 35083(2012/C) Aiuto di Stato connesso alle calamità naturali che hanno colpito l'Abruzzo).

[46] La Commissione era a conoscenza infatti di un ulteriore aiuto connesso al Terremoto in Abruzzo nel 2009 e nel Molise nel 2002.

non richiedevano alle imprese di dimostrare l'importo dei danni subiti. Inoltre, avevano un campo di applicazione molto vasto, poiché - ad eccezione della misura relativa alle alluvioni del 1994 in Italia settentrionale **- non richiedevano che vi fosse un nesso diretto tra l'aiuto e il danno subito** e pertanto non limitavano la compensazione all'importo necessario per sanare il danno effettivamente patito.

Secondo la Commissione europea i regimi in questione hanno portato **beneficio non soltanto alle imprese danneggiate, ma a tutte le imprese "con sede legale" nelle aree dichiarate "disastrate" dalle autorità italiane**, **indipendentemente dal fatto di avere subito o meno danni** o di **avere una presenza fisica o attività economica in loco**. Per quanto riguarda poi le osservazioni fornite dal Governo sull'aiuto in merito all'impatto del sisma del 2009 in Abruzzo sul tessuto macroeconomico della regione[47], la Commissione ha ricordato come, conformemente al TFUE e alla prassi della stessa, occorra che vi sia un **nesso chiaro e diretto** tra l'evento che ha arrecato il danno e l'aiuto di stato inteso a porvi rimedio e come tale nesso debba essere stabilito a livello di ciascuna impresa e non a livello macroeconomico.

Terminata l'indagine e valutate le informazioni fornite dalle autorità italiane e dalle parti interessate (due studi legali, Confindustria e CGIL), il 14 agosto 2015, con Decisione C(2015)5549[48] , la Commissione europea ha stabilito che **le misure adottate al fine di ridurre i tributi e contributi dovuti dalle imprese** in aree colpite da calamità naturali in Italia dal 1990, e a cui l'Italia ha dato effetto in maniera illegale in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, **sono incompatibili con il mercato interno.**

La decisione fa salvi casi individuali che soddisfano il regolamento sugli aiuti "de minimis" in quanto considerati non lesivi della concorrenza o i benefici individuali concessi in conformità di un regime di aiuto approvato o di un regolamento di esenzione[49].

Le misure oggetto della Decisione sono:

- Legge n. 289 del 27 dicembre 2002, articolo 9, comma 17, e successive modifiche e integrazioni
- Legge n. 350 del 24 dicembre 2003, articolo 4, comma 90, e successive modifiche e integrazioni

---

[47] Nel luglio 2012, nel notificare le misure adottate il Governo italiano sosteneva che il loro obiettivo era compensare il significativo calo del PIL in Abruzzo che, secondo i dati ISTAT, era passato da 26.314,5 milioni di euro nel 2008 a 25.343,2 milioni di euro nel 2009 (-3,7%).

[48] La decisione non si applica alle attività connesse alla produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

[49] La decisione cita al riguardo l'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 994/98 che sancisce che, mediante regolamenti da adottare secondo un'apposita procedura, la Commissione europea può dichiarare alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno. Il regolamento è stato successivamente abrogato dal Regolamento (UE) 2015/1588, che mantiene tale disposizione.

- Legge n. 266 del 23 dicembre 2005, articolo 1, comma 363, e successive modifiche e integrazioni
- Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 , articolo 1, comma 1011, e successive modifiche e integrazioni
- Legge n. 244 del 24 dicembre 2007, articolo 2, comma 109, e successive modifiche e integrazioni
- Decreto legge n. 185 del 29 novembre 2008, articolo comma 4-bis e 4-ter, e successive modifiche e integrazioni;
- Legge n. 183 del 12 novembre 2011, articolo 33, comma 28, e successive modifiche e integrazioni
- tutti gli atti esecutivi previsti dalle leggi sopraccitate.

Il recupero degli aiuti (più interessi)

La Commissione europea ha pertanto stabilito il recupero da parte delle autorità italiane degli aiuti erogati, comprensivo di interessi:

- gli **aiuti concessi a seguito del sisma in Abruzzo nel 2009**, essendo, per le altre misure, decorsi i termini per il calcolo delle somme da restituire
- tutti **gli aiuti concessi ai beneficiari non aventi sede operativa nell'area colpita** da calamità naturale al momento dell'evento, **in quanto non possono aver subito un danno**.

In **Abruzzo** le autorità italiane dovranno recuperare anche l'importo della **sovracompensazione** ottenuta delle imprese.

Per le imprese che hanno beneficiato degli aiuti **in Sicilia orientale (sisma 1999), Puglia e Molise (sisma 2002)**, invece, la Commissione europea ha riconosciuto che **il recupero è impossibile**. La ricostruzione delle prove documentali dei danni subiti in seguito a una calamità naturale deve infatti avvenire sulla scorta di documenti ufficiali redatti ai tempi dell'evento. Il Codice civile italiano (articolo 2200) e la legislazione fiscale nazionale prevedono l'obbligo di conservare scritture amministrative e contabili soltanto per 10 anni. Esseno trascorsi più di 10 anni dal verificarsi delle calamità naturali a cui si riferiscono la maggior parte delle misure contestate dalla Ue (dal sisma del 1999 in Sicilia orientale al sisma del 2002 in Puglia e Molise), il Governo italiano ha sostenuto **l'impossibilità di reperire la documentazione** che attestasse il danno e le compensazioni e la Commissione europea ha concluso che, alla luce di ciò, emettere un ordine di recupero sarebbe stato impossibile in termini oggettivi e assoluti.

Il caso Abruzzo

La Decisione ha concesso **due mesi** di tempo all'Italia per trasmettere alla Commissione europea l'elenco dei beneficiari, l'importo complessivo da recuperare, una descrizione dettagliata

delle misure adottate per fare seguito alla decisione, i documenti attestanti che ai beneficiari fosse stato imposto di rimborsare l'aiuto.

Il Governo italiano il 14 novembre 2017 ha proceduto a nominare **un commissario straordinario per il recupero degli aiuti di stato dichiarati illegali**, definendo suoi poteri e la procedura di recupero delle agevolazioni fiscali e contributive connesse al **terremoto del 2009 in Abruzzo** (SA.35083 (2012/C), concernenti tutti i settori esclusa l'agricoltura. Numerose le posizioni di protesta da parte di imprenditori locali, che hanno manifestato il rischio di fallire o comunque di incorrere in drammatici problemi di bilancio: la procedura di recupero riguarderebbe circa **75 milioni di euro** coinvolgendo **320 imprese** e persone fisiche[50].

Considerando però che tra il 2009 e il 2011 l'Unione europea ha applicato un rialzo alla soglia di irrilevanza degli "aiuti de minimis", passando da 200.000 a **500.000 euro,** (cosiddetto ***Temporary framework***[51]) le autorità locali hanno chiesto, in attesa di una trattativa con la Commissione europea sulla vicenda, che tale soglia sia applicata anche alle imprese abruzzesi, escludendo dalla procedura di recupero chi che abbia ricevuto aiuti per un valore fino a 500.000 euro anziché 200.000 euro.

Contestualmente, al Senato sono state presentate **due interpellanze** (n. 2-00001 e n. 2-00002) con le quali si chiede, tra l'altro, di conoscere l'orientamento del Governo circa un eventuale approfondimento dell'istruttoria e l'apertura di ulteriori trattative con la Commissione europea per l'applicabilità del *Temporary framework* al caso Abruzzo.

Anche la Commissione europea è tornata sulla decisione del 2015. In una lettera che, stando a fonti di stampa[52], la Commissaria alla concorrenza Margrethe Vestager avrebbe inviato al sindaco dell'Aquila lo scorso aprile, ha chiarito come, già nel 2015, avesse ritenuto che la Repubblica italiana dovesse recuperare non tutti gli aiuti, ma solo quelli erogati alle imprese che avevano ricevuto compensazioni eccessive o avevano beneficiato del sostegno pubblico senza aver subito alcun danno. Inoltre, anche per le imprese che hanno ricevuto più del dovuto **il recupero non è richiesto per piccole quantità di sostegno pubblico che non distorca la concorrenza.**

Il legislatore nazionale ha adottato disposizioni normative in materia, illustrate nella terza parte di questo dossier.

---

50 Fonte: ansa.it del 16 aprile 2018.

51 Si veda la Comunicazione della Commissione europea: "Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica".

52 Fonte: ansa.it del 19 aprile 2018.

Parte terza. Tra decreti e ordinanze: la risposta normativa

Il primo anno dopo la grande scossa del 24 agosto 2016 in Centro Italia è stato caratterizzato – a causa della successione della serie sismica– da un'esigenza di continuo aggiornamento e integrazione della normativa, sia per la necessità di estendere il cratere, sia per le sopravvenute - e sempre diverse - esigenze nella gestione dell'emergenza, che veniva ad interessare popolazioni e territori differenti.

A distanza di un anno dal sisma già si contavano tre decreti-legge, modificati e integrati da numerose novelle, 35 ordinanze del commissario straordinario e 26 di protezione civile.[53]:

Tra agosto 2017 e agosto 2018 sono stati approvati numerosi **ulteriori interventi normativi**, sia con **decretazione d'urgenza** (che sembra essere tuttora la **fonte privilegiata** per la normativa in materia di terremoti), sia con **ordinanze** (i nuovi provvedimenti del Commissario straordinario sono 26, a cui si aggiungono i 9 della Protezione civile). A queste si aggiungono altre disposizioni contenute nella legge di bilancio 2018.

Oggi, **a due anni dal sisma**, il quadro delle regole della ricostruzione non sembra ancora essere stato completamente definito: si conferma anzi una tendenza significativa alla **stratificazione normativa che, per l'alto livello raggiunto, appare rendere complessa l'attuazione stessa delle norme**, come riferito dai soggetti coinvolti nella ricostruzione[54].

Lo stesso **stato di emergenza**, oggetto di recente di una ulteriore proroga, non può dirsi ancora concluso.

2016-2017. I primi interventi dopo il sisma

A poche dalle scosse del 24 agosto, veniva adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 agosto 2016 (Gazzetta ufficiale n. 197 del 24 agosto 2016) che dichiarava l'"eccezionale rischio di compromissione degli interessi primari a causa degli eventi sismici" nelle province di Rieti, Ascoli Piceno, Perugia e L'Aquila. Per fronteggiare l'emergenza è stato disposto il coinvolgimento delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile[55]. Il giorno successivo, con il D.P.C.M. pubblicato nella G.U. del 25 agosto 2016, il provvedimento veniva esteso anche alle province di Fermo e di Macerata. La delibera del Consiglio dei Ministri del 25 agosto 2016 ha poi di-

[53] Per un'analisi nel dettaglio della normativa adottata nel primo anno dopo il sisma, si veda il documento "Terremoti. L'Aquila, Pianura padana, Centro Italia: politiche e risorse per ricostruire il Paese", documento di analisi n. 7 (UVI), che il presente aggiorna.

[54] Si vedano, tra gli altri, gli elementi forniti in sede di audizioni in Senato sull'A.S. 435. Per un'analisi dettagliata degli elementi forniti dal Commissario Straordinario per la ricostruzione, si veda Paragrafo 7.

[55] I molteplici provvedimenti di ordinanza della Protezione civile, organizzati per **aree delle politiche di intervento,** sono riportati a partire da pag. 74.

chiarato lo **stato d'emergenza** per i territori colpiti fino al centottantesimo giorno stanziando 50 milioni di euro per gli **interventi di immediata necessità** a valere sul Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 5, comma 5-quinquies, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Dopo gli **eventi sismici del 18 gennaio 2017** e gli **eccezionali fenomeni meteorologici** che nella seconda decade di gennaio hanno colpito i territori di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, il Consiglio dei ministri ha poi approvato la delibera del 20 gennaio 2017 (G.U. n. 24 del 30 gennaio 2017) che disponeva **l'estensione dello stato di emergenza** e autorizzava un ulteriore, primo stanziamento di **30 milioni di euro** destinato a far fronte esclusivamente ai primi urgenti interventi di soccorso. Il Consiglio dei ministri ha poi analizzato le gravi conseguenze che gli ulteriori eventi sismici e meteorologici hanno determinato nel **settore agricolo** e in quello **zootecnico**[56]. La delibera del consiglio dei ministri 10 marzo 2017 ha provveduto a un ulteriore stanziamento per fronteggiare lo stato di emergenza, aggiungendo **70 milioni di euro** - sempre a valere sul Fondo per le emergenze nazionali - alle risorse inizialmente previste.

Tra i provvedimenti dedicati alla assistenza delle popolazioni e alla ricostruzione dei territori, il principale è **il decreto-legge n. 189 del 2016 (in cui è confluito il decreto-legge n. 205 del 2016),** che **costituisce l'asse portante della legislazione post terremoto e che continua ad essere oggetto di integrazioni e novelle da parte del legislatore**.

Il D.L. 8/2017, la legge di bilancio per il 2017 (n. 232/2016) e i successivi decreti-legge (D.L. Proroga termini, n. 244/2016; D.L. 50/2017, cosiddetta Manovrina; D.L. Mezzogiorno, n. 91/2017) hanno approvato **ulteriori norme dedicate al terremoto**. Si è in larga parte intervenuti con la tecnica della modifica di provvedimenti legislativi già in vigore, in più punti oggetto di novelle legislative, creando un **significativo livello di stratificazione** della normativa.

1. 2018. Ancora in emergenza

Il **decreto-legge n. 55 del 29 maggio 2018,** recante *Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016* – cosiddetto decreto Terremoto - ha dettato **nuove disposizioni** per la gestione delle aree colpite dal sisma.

Sebbene il testo originario, varato dal Governo, non lo prevedesse, con un articolo introdotto **nel corso dell'iter parlamentare[57],** si è stabilita la quarta, **ulteriore proroga dello stato di emergenza** per le aree terremotate**.**

[56] Su tali settori, si veda anche, nel documento, la sezione "Catastrofi naturali: il quadro europeo".

[57] La norma, articolo 01, è stata introdotta nel disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 55, nel corso dell'**esame in Senato (**A.S. n. 435). Per la successiva lettura parlamentare, alla Camera dei deputati, ove il testo

Anche in questo caso, come avvenuto con numerosi interventi normativi in materia di terremoto, è stata adottata la tecnica della **novella** normativa: intervenendo sull'articolo 1 del decreto-legge n. 189 del 17 ottobre 2016 è stato inserito un **nuovo comma 4-*bis*** che prevede la **proroga fino al 31 dicembre 2018** dello stato di emergenza, in passato **già prorogato con diversi e successivi provvedimenti** e da ultimo con deliberazione del Consiglio dei ministri del 22 febbraio 2018, per 180 giorni.

Emergenza: di proroga in proroga

Originariamente dichiarato il 25 agosto 2016, a poche ore dalle prime scosse, **lo stato di emergenza per il sisma del Centro Italia è stato esteso più volte** a causa "degli eccezionali eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria ed Abruzzo il 24 agosto 2016, il 26 ed il 30 ottobre 2016, ed il 18 gennaio 2017, nonché degli eccezionali fenomeni meteorologici che hanno interessato i territori delle medesime regioni a partire dalla seconda decade del mese di gennaio 2017".[58].

La prima estensione dello stato di emergenza risale al 20 gennaio 2017, con Deliberazione del Consiglio dei ministri apparsa in Gazzetta Ufficiale il 30 gennaio.

Con il decreto legge n.91 del 2017 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123), per far fronte alla complessità della situazione determinata dal susseguirsi di eventi sismici di forte intensità, all'articolo 16-sexies, comma 2, si è disposto un nuovo termine per lo stato di emergenza **al 28 febbraio 2018,** eventualmente **prorogabile** per un periodo massimo di altri 180 giorni. Per fronteggiare gli oneri derivanti dal prolungamento della fase di prima emergenza, il limite di spesa è stato portato da 500 a 700 milioni di euro.

l **22 febbraio 2018** il Consiglio dei Ministri – con delibera pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 52 del 3 marzo 2018 – è intervenuto approvando la **seconda proroga, prolungando di 180 giorni** la fine dello stato di emergenza e prevedendo risorse per un massimo di 570 milioni di euro: 300 milioni provenienti dal Fondo per le emergenze nazionali e 270 dalle risorse disponibili sulla contabilità speciale intestata al commissario straordinario.

Il recente decreto Terremoto (d.l. n. 55 del 2018) ha infine spostato, con la **terza proroga**, il termine dello stato di emergenza al **31 dicembre 2018**. Le risorse indicate, ora, per la proroga dell'emergenza a tutto il 2018 ammontano a **300 milioni** di euro, che costituiscono un limite di spesa cui si provvede nell'ambito della **contabilità speciale** – istituita dall'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 189 (il primo decreto-legge adottato dopo il terremoto, che detta la normativa portante in materia)[59] - intestata al Commissario straordinario. Si tratta di risorse trasferite a tal fine sul conto corrente di tesoreria centrale n.

è stato approvato senza modifiche, si veda l'A.C. 804. Per approfondimenti sui contenuti specifici dei provvedimenti, si vedano i rispettivi dossier realizzati congiuntamente dal Servizi Studi di Camera e Senato: per l'esame in Senato e per l'esame alla Camera.

58 Rispettivamente con deliberazione del 27 e del 31 ottobre 2016 e del 20 gennaio 2017.

59 Su cui, nel dettaglio, si veda l'analisi normativa contenuta nel documento UVI n. 7 già citato, ove sono state esaminate numerose delle novelle apportate a tale decreto-legge.

22330 intestato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, per essere assegnate al Dipartimento della protezione civile.

Con questa terza proroga si è stabilita una **deroga** alle previsioni del **nuovo codice della protezione civile**, stabilendo che lo stato di emergenza possa essere in futuro ulteriormente prorogato con deliberazione del Consiglio dei ministri per un periodo complessivo di **altri dodici mesi**. In via generale, infatti, l'articolo 24, comma 3, del nuovo **codice della protezione civile** (adottato con il decreto legislativo n.1 del 2 gennaio 2018) stabilisce un limite temporale per la durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale: **non può superare i 12 mesi ed è prorogabile per non più di altri dodici.**

2. Il decreto Terremoto: tutti gli interventi

Proroga dei mutui, sospensione delle fatture e indennità salariali

Si è, con lo stesso decreto-legge, intervenuti in materia di **sospensione dei mutui:** il versamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti nei **comuni colpiti** dal sisma è stato prorogato al **31 dicembre 2020** - anziché al 31 dicembre 2018, in base alla precedente proroga già disposta, all'articolo 14, comma 6, del decreto-legge n. 244 del 2016 - e al **31 dicembre 2021** per le strutture localizzate in **zona rossa**. Le proroghe interessano rispettivamente le attività economiche e produttive e i soggetti privati per i mutui relativi alla prima casa di abitazione, inagibile o distrutta a seguito degli eventi sismici, nonché le attività economiche ed i soggetti privati per i mutui relativi alla prima casa di abitazione, inagibile o distrutta, localizzate appunto in una "zona rossa", definita mediante apposita ordinanza sindacale (art. 1-*bis*).

Durante l'esame parlamentare sono state introdotte disposizioni in materia di **lavoro:** si prevede infatti l'estensione dal 2017 al 2018 della possibilità di impiego delle risorse già destinate alla concessione, in favore di alcuni lavoratori interessati da eventi sismici, di **un'indennità pari al trattamento massimo di integrazione salariale** e **della relativa contribuzione figurativa** (art. 1-*ter*).

Erano invece già nel testo originario del decreto norme per la **sospensione del pagamento del canone di abbonamento alle radioaudizioni dal 1° gennaio 2018 fino al 31 dicembre 2020** (di tali somme si prevede in successivo recupero, senza sanzioni e interessi, dal 1° gennaio 2021), con **rimborso degli importi già versati** fra il 1° gennaio 2018 e la data di entrata in vigore del decreto-legge; e per la **sospensione** del pagamento delle fatture relative ai **servizi energetici ed idrici**, **assicurazioni** e **telefonia** di cui all'articolo 48, comma 2 del primo decreto-legge "sisma", il n. 189/2016.

La sanatoria per le "modeste difformità" edilizie

I provvedimenti d'urgenza adottati nell'ultimo anno sono più volte intervenuti in **materia edilizia**, con riferimento a manufatti costruiti o da costruire nei territori colpiti, anche di carattere **abusivo**.

Sul tema, è intervenuto il **disegno di legge di conversione** del decreto-legge n. 55 del 2018[60], con norme riferite anche al tema delle **difformità edilizie**.

L'articolo 1-*sexies* introduce infatti nella gestione post sisma una disciplina finalizzata alla **sanatoria** degli interventi edilizi di manutenzione straordinaria riguardanti le parti strutturali degli edifici realizzati prima degli eventi sismici del 24 agosto 2016, anche **in assenza di segnalazione certificata di inizio attività** (SCIA) o in **difformità** da essa.

L'ambito oggettivo della norma è indicato negli **edifici privati danneggiati** collocati nei **comuni colpiti**[61] dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016. Si interviene sulle **modalità** per la **certificazione di idoneità sismica** necessaria per la chiusura delle pratiche di **condono edilizio** in corso. Le norme indicano la finalità di accelerare l'iter per la realizzazione degli interventi di ricostruzione o riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici.

Gli abusi: una "criticità nel percorso di ricostruzione"

«Nei territori colpiti dalla crisi simica iniziata il 24 agosto 2016 è stata rilevata una criticità nel percorso di riparazione e/o ricostruzione degli edifici danneggiati o distrutti, derivante dall'esistenza di **modeste difformità in materia paesaggistica** consistenti anche in minimi incrementi della volumetria o della superficie degli edifici, che risultano **ostative rispetto al procedimento di concessione dei contributi**[62]». È questa la voce del Commissario

---

60 Nel testo iniziale del Governo del decreto-legge n. 55 non vi erano disposizioni al riguardo, essendo le norme poi confluite nel decreto a seguito delle scelte parlamentari in corso di conversione del testo. Per l'iter del provvedimento, si veda l'A.S. 435 e i relativi dossier, iniziale e per l'Aula, comprendente le modifiche al testo inziale proposte dalla Commissione speciale che esaminava il provvedimento.

61 I comuni sono elencati negli allegati 1, 2 e 2-bis del D.L. 189/2016, che contengono rispettivamente l'elenco dei Comuni colpiti dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, del 26 e del 30 ottobre 2016, nonché del 18 gennaio 2017.

62 L'art. 26 dell'ordinanza commissariale n. 19/2017 dispone che "sono esclusi dai contributi di cui alla presente ordinanza gli immobili sui quali risultano eseguiti interventi in carenza o totale difformità dal titolo abilitativo e che non siano previamente sanati con le modalità di cui al precedente art. 10". Il citato articolo 10 è stato riscritto in più parti dall'ordinanza commissariale n. 46/2018. In particolare con la riscrittura è stato disposto che qualora, sulla base di quanto dichiarato in sede di richiesta di contributo ovvero nel corso delle successive verifiche svolte dal Comune, "si accerti che l'immobile oggetto dell'intervento è interessato da abusi parziali o totali, ancorché per gli stessi non siano stati emessi provvedimenti sanzionatori, se questi risultano sanabili sulla base della vigente normativa urbanistica e il soggetto interessato non abbia provveduto a chiedere la sanatoria ai sensi dell'art. 36 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, il Comune invita il richiedente a presentare la relativa istanza entro un termine non superiore a trenta giorni, quantificando gli oneri da corrispondere; in caso di inutile decorso del predetto termine, il comune informa l'Ufficio speciale che provvede a definire la domanda di contributo con dichiarazione di improcedibilità". È stato altresì disposto che qualora l'interessato presenti l'istanza di sanatoria, "il Comune provvede a definire con unico provvedimento la richiesta

straordinario per la ricostruzione che, nel corso dell' audizione svolta il 13 giugno 2018 per l'esame del decreto Terremoto, ha depositato alla Commissione speciale del Senato un documento che illustra il quadro delle conseguenze delle difformità edilizie nelle zone terremotate.

Secondo il Commissario, «al fine di rendere operante ed effettiva la ricostruzione appare necessario intervenire ipotizzando **due distinti interventi**: il primo finalizzato all'introduzione di una modalità accelerata per la definizione delle procedure di sanatoria pendenti e introdotte sulla base della legislazione precedente; il secondo intervento normativo deve affrontare la criticità relativa agli abusi non sanabili regolamentando "una procedura in sanatoria" per i soli interventi di ricostruzione e riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici»[63].

La norma poi adottata nell'*iter* parlamentare provvede a una **sanatoria** degli interventi indicati (commi da 1 a 5) in relazione agli interventi edilizi di manutenzione straordinaria riguardanti le parti strutturali dell'edificio. Si fa riferimento alle ipotesi contemplate dall'art. 22, comma 1, lettera a), del D.P.R. 380/2001 (T.U. in materia edilizia) - che impone la SCIA e la conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, per gli interventi di manutenzione straordinaria previsti. **Profili di criticità** permangono sull'ambito applicativo della norma, che si riferisce a interventi realizzati prima degli eventi sismici del 24 agosto 2016, con un ambito di applicazione definito e riguardante i soli interventi edilizi realizzati prima del 24 agosto, data oltre la quale non si applicherebbe la sanatoria, sebbene il riferimento della norma è al contempo a tutti i Comuni colpiti dal sisma iniziato il 24 agosto, quindi anche quelli successivamente individuati dal legislatore in appositi allegati.

Le procedure per la sanatoria

La **procedura per la sanatoria** edilizia degli interventi (comma 1, primo periodo, e comma 3), prevede la presentazione della domanda e **SCIA in sanatoria**

- **in deroga alle previsioni** di cui all'articolo 37, comma 4, nonché all'articolo 93 **del D.P.R. 380/2001, norme derogate** che consentono rispettivamente: la sanatoria dell'intervento realizzato qualora risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda; la denuncia dei lavori e la presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche, prevendo che chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni nelle

di sanatoria e l'istruttoria sul titolo abilitativo per gli interventi di ricostruzione entro quaranta giorni dal deposito dell'istanza di sanatoria".

63 Per un'analisi più dettagliata degli elementi forniti dal Commissario, si veda *infra*.

zone sismiche, è tenuto a darne preavviso scritto allo sportello unico, e ad allegare alla domanda il progetto debitamente firmato da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo nonché dal direttore dei lavori.

- con riguardo a quanto previsto dal **progetto di riparazione/ricostruzione** dell'immobile danneggiato e alla disciplina vigente al momento della presentazione del progetto
- **previa acquisizione dell'autorizzazione sismica rilasciata dal competente ufficio tecnico della Regione**. In base alla normativa edilizia - lo si ricorda - nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione dell'ufficio tecnico della regione che ne ha la competenza e che lo deve rilasciare entro 60 giorni dalla richiesta.

Gli adempimenti

Si normano dettagliatamente gli adempimenti: del **tecnico incaricato**, in ordine alla **valutazione della sicurezza** (su cui, da ultimo, gli standard sono aggiornati dal D.M. 17 gennaio 2018) e con **relazione asseverata** che le **difformità strutturali non abbiano causato in via esclusiva il danneggiamento dell'edificio**.

Inoltre, la novità normativa individua nel rilascio dell'autorizzazione, unitamente alla SCIA in sanatoria, una **causa estintiva** del **reato edilizio** oggetto di contestazione (come previsto dall'art. 44 del TU edilizia).

Si prevede il pagamento di una sanzione - di importo compreso **tra 516 e 5.164 euro - in misura determinata** dal responsabile del procedimento comunale **in relazione all'aumento di valore dell'immobile**.

Vi è però una soglia entro la quale le **violazioni -** di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta, rispetto a quanto previsto nel titolo abilitativo – non vengono considerate rilevanti, con un aumento della 'soglia di tolleranza' fissata legislativamente per violazioni **non eccedenti** per singola unità immobiliare - indica la norma - **il 5% delle misure** progettuali. Si segnala, al riguardo, che il TU edilizia (art. 34, comma 2-*ter*) prevede normalmente una soglia del 2% entro la quale non si ha parziale difformità dal titolo abilitativo.

Autorizzazione paesaggistica

Con una **sanatoria paesaggistica** degli interventi (comma 4), si consente di richiedere l'autorizzazione paesaggistica per gli interventi edilizi sanabili sopra indicati, per opere realizzate su immobili non sottoposti a vincolo paesaggistico al momento dell'esecuzione delle opere stesse ovvero per opere realizzate prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 157 del 2006 (che ha introdotto, nel nostro ordinamento, il divieto di sanatoria paesaggistica postuma), anche se eseguite su immobili già sottoposti a vincolo paesaggistico.

Resta invece ferma, in ogni caso, la verifica di **compatibilità dell'intervento con le norme** di settore in materia **di tutela dal rischio idrogeologico**.

Vengono poi considerati difformità che **non necessitano di sanatoria** paesaggistica gli **incrementi di volume** derivanti da minimi scostamenti dimensionali, nella **misura massima del 2%** per ogni dimensione rispetto al progetto originario, riconducibili a carenza di rappresentazione dei progetti ordinari, alle tecnologie di costruzione dell'epoca dei manufatti e alle tolleranze delle misure, purché eseguiti nel rispetto delle caratteristiche architettoniche e morfotipologiche (comma 5).

Certificazioni

Per quanto riguarda la certificazione sismica delle pratiche pendenti, gli interventi adottati hanno comunque previsto (comma 6) che la **certificazione di idoneità sismica** sia **sostituita da perizia del tecnico incaricato del progetto di adeguamento e miglioramento sismico**, che redige un **certificato di idoneità statica** ai sensi del D.M. 15/05/1985, che ha stabilito gli accertamenti e le norme tecniche per la certificazione di idoneità statica delle costruzioni abusive. Ove il progetto di riparazione o ricostruzione conduca ad un risultato architettonico e strutturale diverso da quello oggetto della domanda di sanatoria, va corredato da una **relazione asseverata del professionista incaricato** che attesti il fatto che le caratteristiche costruttive degli interventi relativi agli abusi sanati non siano state causa esclusiva del danno (comma 7).

Nel caso in cui **non risulti possibile la redazione del certificato di idoneità statica**, il tecnico incaricato indica gli interventi necessari che avrebbero consentito la redazione del certificato di idoneità statica valutandone i costi, ed in tal caso si attribuisce il rilascio dell'autorizzazione statica o sismica alla **Conferenza regionale** prevista dal D.L. 189/2016: questa rende i pareri ambientali, paesaggistici, di tutela dei beni culturali o ricompresi in aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali, relativi ad alcune tipologie di intervento, ed è presieduta dal Vice commissario competente o da un suo delegato. La compongono un rappresentante, del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Ministero dell'ambiente, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Regione, della Provincia, dell'Ente parco e del Comune territorialmente competenti.

Compatibilità urbanistica, VAS e fasce di rispetto stradale

Sempre nell'iter di conversione, si è prevista l'**esclusione dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)** e dalla verifica di assoggettabilità alla VAS (c.d. *screening* di VAS) **per gli strumenti urbanistici attuativi di interventi di ricostruzione o ripristino**, a determinate condizioni fissate dall'articolo 09 della legge di conversione del decreto-legge qui analizzato.

Si è poi intervenuti in materia di **istruttoria sulla compatibilità urbanistica degli interventi**, attribuendola ai **comuni** che rilasciano i titoli edilizi anziché dall'ufficio speciale per la ricostruzione (articolo 010, che modifica l'articolo 12, comma 2, del decreto-legge n. 189 del 2016), nonché in materia di **composizione della Conferenza permanente** prevista per la ricostruzione, con l'integrazione che, in assenza dell'Ente parco, vi partecipi alla il rappresentante di altra area naturale protetta (articolo 012).

L'articolo 1-*quater* del decreto terremoto**,** introdotto anch'esso con il disegno di legge di conversione nel corso dell'iter parlamentare, ha poi **consentito la demolizione e la ricostruzione di immobili danneggiati o distrutti** dagli eventi sismici del centro Italia, anche **all'interno della fascia di rispetto stradale, in deroga** alle norme concernenti le distanze dal confine stradale fuori dai centri abitati. La deroga deve essere rilasciata **dall'ente proprietario della strada, in sede di Conferenza dei servizi, a condizione** che l'intervento di demolizione e successiva ricostruzione non rechi pregiudizio alla sicurezza stradale e nel rispetto della distanza minima dalla strada non inferiore a quella esistente.

Il caso dell'articolo 07

L'articolo 07 inserito nel decreto terremoto n. 55nel corso dell'esame parlamentare di conversione, **ha riscritto integralmente la disciplina in materia di interventi eseguiti senza titolo abilitativo** per immediate esigenze abitative (contenuta nell'art. 8-*bis* del D.L. 189/2016), con la finalità di garantire la temporaneità delle nuove opere e la loro successiva demolizione una volta completata la ricostruzione degli immobili danneggiati dagli eventi sismici.

Non pochi i profili problematici della disposizione, su cui è intervenuto anche il Presidente della Repubblica.

L'intervento del Quirinale

Nel promulgare in data 24 luglio la legge di conversione, con modificazioni, del c.d. decreto terremoto, con una **lettera il Presidente della Repubblica** ha segnalato al Presidente del Consiglio come:

- nel provvedimento legislativo, i contenuti "sono stati, in sede di conversione, notevolmente ampliati rispetto a quelli originari del decreto legge, composto da **un solo articolo** volto a prorogare e sospendere i termini per gli adempimenti e versamenti tributari e contributivi"
- "all'interno della legge di conversione trovano sede numerose altre disposizioni – contenute in **ventuno ulteriori articoli** – che disciplinano in chiave emergenziale, tra l'altro, i contributi e i finanziamenti per gli interventi di ricostruzione e recupero degli immobili, il ripristino dell'agibilità degli edifici, la riduzione degli oneri burocratici e

amministrativi".

Il Presidente segnala taluni **aspetti di criticità, in particolare, dell'articolo 07 del decreto**, che, "pur non costituendo una palese violazione della legittimità costituzionale, suscitano forti perplessità".

Dopo aver richiamato i contenuti dell'articolo - che sostituisce integralmente l'art. 8-*bis* del D.L. n. 189 del 2016, in tema di "Interventi eseguiti per immediate esigenze abitative" - la lettera evidenzia i profili di **criticità delle previsioni dei commi 2 e 3**.

In ordine al **comma 2** - che prevede **l'inapplicabilità delle sanzioni penali** di cui all'articolo 181 del codice dei beni culturali e del paesaggio (D.lgs. n. 42 del 2004), limitatamente al periodo di emergenza e comunque fino al novantesimo giorno dall'emanazione dell'ordinanza di agibilità dell'edificio distrutto o danneggiato – il Presidente sottolinea che "si stabilisce una inedita sospensione della punibilità, testualmente riferita solo alle sanzioni penali di cui all'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004, mentre **nulla si prevede in riferimento ad altre fattispecie** (in materia di edilizia, urbanistica e tutela di aree protette) che sovente ricorrono nelle ipotesi di realizzazione di opere in assenza delle prescritte autorizzazioni in zone soggette a vincoli. Pertanto, la ratio dell'intervento, volta a consentire l'utilizzo temporaneo di tali manufatti, potrebbe essere vanificata dalla possibile configurabilità di altre responsabilità penali non precluse da questa norma. Inoltre, la opportuna limitazione temporale dell'inapplicabilità delle sanzioni prevede quale termine finale il 'novantesimo giorno dall'emanazione dell'ordinanza di agibilità dell'edificio distrutto o danneggiato'. Tale evento, tuttavia, potrebbe non verificarsi mai, come ad esempio nel caso di assegnazione di una diversa soluzione abitativa rispetto a quella originaria, determinando, di fatto, la protrazione della **inapplicabilità sine die** e il conseguente **utilizzo perpetuo dell'immobile 'abusivo'**, che diverrebbe, in tal modo, una seconda abitazione".

In ordine al **comma 3**, che prevede **l'inefficacia, oltre che dei provvedimenti amministrativi, anche del sequestro preventivo**, la lettera del Presidente evidenzia l'asistematicità e **lesività della disposizione** rispetto alla intangibilità *ex lege* dei provvedimenti giudiziari.

Il Presidente ha quindi rimesso alla valutazione del Governo l'individuazione dei modi e delle forme di "un intervento normativo idoneo a ricondurre a maggiore efficacia, in tempi necessariamente brevi, la disciplina in questione".

Con proposta emendativa al decreto-legge mille proroghe[64] in **Senato** sono state apportate modificazioni alla norma, **a seguito dei rilievi del Presidente della Repubblica**.

[64] Si tratta della proposta emendativa 9.0.100 all'A.S. 717.

Le linee guida per la ricostruzione

L'articolo 1-*quinquies*, **introdotto nel corso dell'esame parlamentare**, prevede la adozione di **linee guida** per la **corretta ed omogenea attuazione delle procedure** e degli **adempimenti** connessi agli interventi di ricostruzione. Deputato a tale adozione è il **Commissario straordinario di Governo** per la ricostruzione che provvede - sentiti il Capo del Dipartimento della Protezione Civile, i soggetti attuatori degli interventi e il Ministero dell'economia e delle finanze per gli aspetti finanziari - a pubblicare tali linee guida sul **proprio sito internet** istituzionale.

I **problemi di interpretazione** e di **coordinamento nell'attuazione** della complessa normativa sulla ricostruzione erano emersi anche nella relazione depositata dal Commissario Straordinario di Governo nel corso delle audizioni sul disegno di legge di conversione del decreto**.** A seguito dei diversi decreti-legge intervenuti a partire dagli eventi estivi del 2016, a cui si sono via via sommate le modifiche realizzate con la tecnica della novella legislativa e le ordinanze del Commissario straordinario e del Capo del Dipartimento della protezione civile, si è infatti determinato un **consistente livello di stratificazione della normativa**[65].

Con l'introduzione delle linee guida, da adottare entro **quarantacinque giorni** dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 55, si delinea ora anche un **aggiornamento periodico**, a frequenza **almeno trimestrale**, in considerazione dei provvedimenti adottati.

De minimis: il recupero degli aiuti illegittimi in Abruzzo

L'**articolo 1-*septies,*** introdotto in sede di conversione, interviene sugli aiuti concessi alle imprese della regione **Abruzzo** in seguito al terremoto del 6 aprile 2009 e dichiarati illegittimi dalla Commissione europea nel 2015.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 novembre 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 del 9 marzo 2018, ha infatti disposto la **nomina del commissario straordinario per il recupero degli aiuti di Stato dichiarati illegali** in attuazione della decisione della Commissione europea C(2015) 5549 del 14 agosto 2015[66].

Nell'ambito della procedura di recupero, il Commissario straordinario provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento ai beneficiari delle agevolazioni contestate - fiscali, previdenziali ed assicurative - identificati sulla base delle informazioni fornite dalle amministrazioni o dagli enti che le hanno concesse, **invitandoli a presentare** i **dati** relativi all'ammontare dei

---

[65] Per un quadro di sintesi, si veda anche il Focus "Terremoti. Centro Italia 2016, Emilia 2012, L'Aquila 2009: risorse e leggi per la ricostruzione", agosto 2017

[66] Su cui si veda, per la ricostruzione dell'iter della Decisione UE, *infra* la sezione 'Catastrofi naturali: il quadro europeo'.

danni subiti col sisma del 2009 e le eventuali **osservazioni** relative alle somme effettivamente percepite.

Durante il periodo concesso per l'invio dei dati e delle osservazioni resta **sospeso il termine** assegnato al Commissario straordinario per l'adozione del provvedimento di recupero. Tale termine - previsto all'articolo 48, comma 2 della legge n. 234 del 2012 - ha una durata pari a **45 giorni dal decreto di nomina del Commissario** medesimo. Trascorsa quella scadenza, ed entro i successivi 25 giorni, il Commissario straordinario quantifica l'**importo** degli aiuti da recuperare, quale differenza tra il totale delle agevolazioni complessivamente concesse e l'importo dei danni ammissibili subiti da ciascun beneficiario.

Il decreto Terremoto offre ora ai beneficiari degli aiuti un nuovo termine **di 180 giorni** dalla comunicazione di inizio del procedimento - poi portato a **300 giorni** dal decreto legge cosiddetto Mille proroghe, il n. 91 del 2018[67] - per presentare le informazioni richieste e le loro eventuali osservazioni.

Proroga di mutui e indennità di funzione

Il decreto interviene anche sui **mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a.** ai comuni colpiti dal sisma del 24 agosto 2016 (e alle province in cui questi ricadono) e poi trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze: il pagamento delle rate che scadono negli esercizi 2018 e 2019 è differito, senza applicazione di sanzioni e interessi, rispettivamente al primo e al secondo anno immediatamente successivi alla data di scadenza del periodo di ammortamento, sulla base della periodicità di pagamento prevista nei contratti che regolano i mutui stessi (articolo 015, lett. *a)*).

È estesa poi di un anno, fino all'11 aprile 2020, la facoltà conferita al **sindaco** e agli **assessori** dei comuni terremotati con una popolazione inferiore a 5.000 abitanti e in cui sia stata individuata, con ordinanza sindacale, una zona rossa, di riconoscere l'**indennità di funzione** stabilita per la classe di comuni con popolazione compresa tra i 10.001 e 30.000 abitanti. Gli oneri sono a carico del bilancio comunale (lett. *b)* dell'art. 015).

Il decreto proroga al 16 gennaio 2019 il termine per la ripresa della riscossione dei tributi e il termine per gli adempimenti contributivi previdenziali e assistenziali nonché per la notifica delle cartelle di pagamento e di riscossione.

Altre novità

Sono state introdotte disposizioni (nuovo articolo 4-*ter)* nel D.L. 189/2016 per **mettere a disposizione aree attrezzate turistiche** per il collocamento di *roulotte*, *camper* o altre unità abitative immediatamente amovibili da parte dei **proprietari di seconde case danneggiate**

[67] Disegno di legge A.S. n. 717.

dagli eventi sismici. Su richiesta dei singoli comuni è prevista l'attivazione delle Regioni interessate.

I **contributi** per gli interventi di ricostruzione o di recupero degli immobili privati distrutti o gravemente danneggiati sono stati estesi anche ai fini di un **adeguamento antincendio** e dell'**eliminazione delle barriere architettoniche.** Sempre in tema di **finanziamenti agevolati per la ricostruzione privata,** sono state inserite anche le **spese** sostenute per **tributi** o **canoni** di qualsiasi tipo dovuti per l'occupazione di suolo pubblico determinata dagli interventi di ricostruzione nel quadro economico relativo alle richieste di contributo (articolo 6 del D.L. 189 del 2016, come novellato dal decreto-legge n. 55).

In materia di interventi di immediato ripristino dell'agibilità degli edifici lievemente danneggiati, si è previsto (novellando l'art. 8 del D.L. 189/2016) che i **progetti di immediato ripristino possono riguardare singole unità immobiliari** e sono stati **prorogati** i **termini** in materia di interventi di immediata esecuzione e di presentazione delle **schede Aedes** sugli aspetti tecnici degli immobili.

Sulle schede Aedes era intervenuta già l'Ordinanza 24 aprile 2018, n. 55, fissando al 30 giugno 2018 il termine per il deposito: il termine è stato **prorogato ora** fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge Terremoto e non si applica, fino a tale data, la **sanzione** della inammissibilità della domanda per mancato rispetto del termine. Sul piano della tecnica legislativa, con disposizioni normative primarie, si è dunque inciso su disposizioni di tipo ordinanziale adottate dal commissario.

Si è inserita una **nuova previsione** anche per **centri e nuclei di particolare interesse,** dettando poi una disciplina specifica in materia di contributi per la **ricostruzione dei ruderi** e degli edifici collabenti. Tale disciplina non si applica però agli immobili formalmente dichiarati di interesse culturale (articoli 05 e 08 introdotti nel corso della conversione del D.L. n. 55).

In deroga alla disciplina sui contratti pubblici, per le imprese affidatarie degli interventi di immediata riparazione degli edifici con danni lievi **è stata aumentata da 150.000 euro a 258.000 euro la soglia -** importo dei lavori - oltre la quale è **obbligatoria** l'attestazione del possesso dei requisiti di **qualificazione** da parte delle **società organismi di attestazione (SOA)** (articolo 06 del disegno di legge di conversione, che modifica il comma 5 dell'articolo 8 del D.L. 189/2016).

In materia di **centrali di committenza** si è ampliato il novero dei soggetti di cui possono avvalersi i soggetti attuatori per la realizzazione degli interventi relativi alle opere pubbliche ed ai beni culturali di propria competenza (articolo 013).

Sul piano del trasporto e deposito dei **materiali di scavo**, infine, si è **esteso** - **da 18 a 30 mesi** - il periodo massimo consentito per l'accumulo in siti di deposito intermedio, purché preliminarmente individuati e che garantiscano, in ogni caso, un livello di sicurezza ambientale (articolo 014).

Per i comuni colpiti, è prevista la possibilità di **deroga** al sistema di vincoli alla **raccolta differenziata dei rifiuti urbani**, a decorre dal 24 agosto 2016 e fino ai dodici mesi successivi alla cessazione dello stato di emergenza - che è prorogato dallo stesso decreto terremoto - con la possibile stipula di un **accordo di programma** con il Ministro dell'ambiente e la Regione interessata (art.1, nuovo comma 6-*ter*).

Il ruolo della Chiesa nella ricostruzione

Nel sisma del Centro Italia **sono andate distrutte, o comunque sono risultate inagibili, più di 3.000 chiese**, un numero enormemente superiore rispetto a quello causato dagli eventi calamitosi degli anni passati, che può circoscriversi nell'ordine di qualche centinaio.

Il legislatore ha adottato, a più riprese, interventi per la gestione della ricostruzione di tale patrimonio, culturale e, spesso, identitario dei territori.

Inizialmente, con il decreto legge n. 189 del 2016 la ricostruzione delle chiese e degli edifici di culto di interesse storico-artistico appartenenti alle diocesi veniva sottoposta al **regime della ricostruzione pubblica**, demandandone l'attuazione al MIBACT. Il coinvolgimento attivo delle diocesi era previsto per i soli interventi urgenti di messa in sicurezza.

In un secondo momento, il legislatore ha ravvisato l'opportunità di un intervento più diretto delle diocesi : con il decreto legge n. 148 del 2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 172 del 2017, **le diocesi sono state qualificate come soggetti attuatori** degli interventi di ricostruzione di chiese ed edifici di culto di interesse storico-artistico e di proprietà di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, ma solo relativamente agli interventi di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea individuata dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016). Le diocesi, in qualità di soggetti attuatori, risultavano inizialmente, in base alla normativa adottata dallo Stato, integralmente assoggettate alla disciplina della ricostruzione pubblica, e tenute all'applicazione integrale del citato Codice dei contratti pubblici.

Le diocesi sono, in base alla vigente legislazione pattizia, enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, vale a dire enti non pubblici ma privati con profili di specialità. In sede di audizione sull'A.S. 435, recante la conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55 (*Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016*), **la Conferenza episcopale italiana (CEI) ha formulato una serie di osservazioni**, dando conto sia di profili giuridici inerenti il proprio ruolo nella ricostruzione, sia della situazione di fatto nei territori.

Sul piano della natura soggettiva, la CEI ha osservato che le diocesi non dovrebbero rientrare tra i soggetti ricadenti nelle procedure a evidenza pubblica. L' ANAC ha recentemente ritenuto, con delibera n. 116 del 3 febbraio 2016, che le diocesi siano enti di diritto privato, civilmente riconosciuti; come tali, non sembrerebbero quindi sussumibili nelle definizioni di cui all'art. 3, del citato d.lgs. n. 50 del 2016. In audizione la CEI ha poi evidenziato

come, peraltro, anche la ricostruzione privata sia operata con risorse pubbliche, e il legislatore appresti, anche per questa tipologia di ricostruzione, adeguati mezzi di controllo e di trasparenza.

Sotto il profilo dell'uso pubblico delle chiese per esigenze di culto, comunque, il decreto-legge n. 189 del 2016 ha incluso nel regime della ricostruzione privata anche i contributi per danni alle strutture private adibite ad attività religiose, nonché per danni agli edifici privati di interesse storico-artistico, prevedendo, in questo caso, che l'intervento di miglioramento sismico debba conseguire il massimo livello di sicurezza compatibile con le concomitanti esigenze di tutela e conservazione dell'identità culturale del bene stesso.

Nel quadro portato all'attenzione della Commissione speciale - che esaminava in Senato il provvedimento[68] - emergeva una inidoneità degli strumenti apprestati dal legislatore rispetto alle esigenze di una pronta ricostruzione, e **le diocesi riferivano problemi quotidiani nell' interfacciarsi con gli uffici speciali per la ricostruzione**. Tra le proposte avanzate in audizione vi è stata quindi quella di portare al regime della ricostruzione privata gli interventi che abbiano per oggetto le chiese e gli edifici di culto, consentendo ciò almeno nelle ipotesi in cui l'importo del singolo intervento non superasse una determinata soglia minima, non inferiore a 500 mila euro. In base alle caratteristiche dei territori, in effetti, una grande parte degli interventi relativi alle chiese e agli edifici di culto è di importo non superiore a tale cifra.

Il documento depositato dalla CEI evidenziava anche l'estrema difficoltà per le diocesi, sul piano organizzativo prima ancora che economico, di dotarsi delle strutture necessarie per l'esperimento di procedure di gara, con il **rischio di una rinuncia alla possibilità di divenire soggetti attuatori**. Tra i rischi si segnalava inoltre **l'eccessivo appesantimento del ruolo del MIBACT** – su cui gravava, nell'allora vigente normativa, il compito della ricostruzione in alternativa alle diocesi – e **l'allungamento considerevole dei tempi** per la ricostruzione.

La normativa in materia è stata quindi modificata in sede di conversione del decreto Terremoto. L'articolo 011 del disegno di legge di conversione, intervenendo sui soggetti attuatori degli interventi di riparazione, ripristino e miglioramento sismico o di ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali colpiti dal sisma - profilo regolato dall'articolo 15 del D.L. 189/2016 - ha previsto

- la possibilità che anche i comuni possano rivestire il ruolo di soggetto attuatore, oltre alle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'Agenzia del demanio e le diocesi
- il coinvolgimento dei comuni stessi per gli interventi riguardanti gli immobili di pro-

[68] Il decreto-legge n. 55 del 2018 è stato esaminato, in Senato, dalla Commissione speciale su atti urgenti del Governo, costituita, all'inizio della XVIII legislatura, per l'esame degli atti urgenti e prima della costituzione delle Commissioni permanenti, ed approvato, con modifiche, dal Senato (A.S. n. 435) ; il provvedimento non è poi stato modificato dalla Camera dei deputati.

prietà degli enti ecclesiastici nel caso in cui i lavori siano di importo superiore alla soglia di rilevanza europea o in cui non si siano proposte le diocesi
- la possibilità per le diocesi, nella realizzazione di opere di importo non superiore a 500.000 euro per singolo intervento, di seguire le procedure previste per la ricostruzione privata nella selezione dell'impresa esecutrice.

Va comunque segnalato che, con la legge di bilancio per il 2018, erano già stati modificati i criteri per **l'ammissibilità degli immobili di proprietà di enti ecclesiastici ai contributi per la ricostruzione** pubblica, con un intervento sulle condizioni (previste dall'art. 14, comma 1, lettera a), del D.L. 189/2016), e prevedendo (commi 751 e 755) che potessero beneficiare dei contributi solo le chiese, nonché gli edifici di culto di proprietà di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, purché:

- di interesse-storico artistico, anche se formalmente non dichiarati tali ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 42/2004 in materia di verifica dell'interesse culturale
- e utilizzati per esigenze di culto.

L'erogazione di contributi per la ricostruzione pubblica è stata così limitata agli edifici effettivamente destinati al culto.

Per quanto riguarda il **coinvolgimento delle diocesi nella ricostruzione**, il decreto-legge n. 55, come convertito, ha previsto poi la futura emanazione di una ordinanza commissariale: sentiti il Presidente della Conferenza Episcopale italiana (CEI) e il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, verranno stabilite le modalità di attuazione delle novità normative in modo da assicurare il controllo, l'economicità e la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché le priorità di intervento e il metodo di calcolo del costo del progetto.

È stato poi confermato il protocollo d'intesa, firmato il 21 dicembre 2016, tra il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e il presidente della Conferenza Episcopale Italiana (CEI), che definisce le modalità attraverso cui rendere stabile e continuativa la **consultazione** e la collaborazione al fine di affrontare e risolvere concordemente i problemi in fase di ricostruzione.

Si è infine stabilita, entro 60 giorni dalla data dell'entrata in vigore della disposizione, l'istituzione di un **tavolo tecnico** presso la struttura commissariale, al fine di definire le **procedure adeguate alla natura giuridica delle diocesi** per la realizzazione delle opere di importo superiore a 500.000 euro ma inferiore alla soglia di rilevanza europea.

Già due ordinanze commissariali erano intervenute sugli edifici di culto nelle zone terremotate:

l'ordinanza n. 23 del 5 maggio 2017 ha previsto la messa in sicurezza delle chiese danneggiate con interventi finalizzati a garantire la continuità dell'esercizio del culto. Questi i

criteri, individuati dal gruppo di lavoro costituito dopo la sottoscrizione del protocollo di intesa del 21 dicembre 2016:

- assenza di altri luoghi di culto nell'ambito territoriale di riferimento delle comunità
- apertura al culto dell'edificio interessato alla data del 24 agosto 2016
- livello di danneggiamento modesto, risolvibile con interventi strutturali anche di carattere locale.

L'ordinanza n. 38 dell'8 settembre 2017 ha approvato il primo piano di interventi sui beni del patrimonio artistico e culturale, compresi quelli sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004): nell'elenco allegato all'ordinanza è presente un significativo numero di chiese e santuari.

3. Il riordino dei ministeri e la soppressione di *Casa Italia*

Tra i primi provvedimenti adottati nella XVIII legislatura dal nuovo governo ci sono le disposizioni urgenti in materia di **riordino delle attribuzioni dei ministeri**[69], tra le quali è prevista la soppressione del Dipartimento relativo al progetto ***Casa Italia*.** Istituito dall'art. 18-*bis* del D.L. 8/2017 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento è stato soppresso dall'articolo 1, comma 4 del decreto-legge n. 86 del 12 luglio 2018, e le sue **funzioni** affidate alla **Presidenza del Consiglio**.

La struttura di missione *Casa Italia* era stata istituita nel settembre 2016 per dare attuazione al progetto di **cura e valorizzazione del patrimonio abitativo** del territorio e delle aree urbane, con il compito di definire una ***policy* generale di messa in sicurezza** del Paese anche attraverso l'utilizzo di una quota del fondo - previsto dal D.L. n. 50 del 2017 - per l'accelerazione delle attività di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

Un anno di *Casa Italia*

La relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato 2017 osserva, a proposito di *Casa Italia*, che il progetto "mirava a sviluppare, ottimizzare e integrare strumenti finalizzati alla cura e alla valorizzazione del territorio e delle aree urbane, nonché del patrimonio abitativo, anche in riferimento alla sicurezza e alla efficienza energetica degli edifici, ferme restando le attribuzioni del Dipartimento della protezione civile".

"Quanto alle attività di coordinamento si segnalano, in particolare, la **realizzazione della mappa dei rischi dei Comuni italiani**, **l'archivio nazionale dei dati e delle informazioni sui fabbricati** e la **ricognizione delle risorse** presenti nel bilancio dello Stato **destinate a**

[69] In particolare quelle dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità.

interventi di prevenzione dei rischi naturali, che costituisce il necessario presupposto per il monitoraggio degli investimenti pubblici nel settore".

"Le specifiche risorse provenienti dal fondo di cui all'art. 41 del DL n. 50 del 2017 sono state, invece, indirizzate al finanziamento di **interventi destinati a verificare la vulnerabilità degli edifici scolastici** e degli edifici comuni nelle zone a rischio sismico e a **finanziare piani sperimentali per la difesa sismica degli edifici pubblici** da realizzare attraverso cantieri pilota; attività, queste ultime, di immediata utilità che richiedono un attento monitoraggio dello stato di attuazione degli interventi. Sotto il profilo finanziario **le relative risorse** (157,5 milioni incrementati di 5 milioni per il finanziamento degli interventi per la prevenzione del rischio sismico delle infrastrutture, provenienti dal Fondo investimenti di cui all'art. 1, comma 140, della legge n. 232 del 2017) **sono state assegnate alla Presidenza solo nei mesi di novembre e dicembre** transitando, in mancanza di impegni, nell'avanzo di amministrazione 2017".

Il decreto di riordino dei Ministeri ha attribuito poi al **Ministero dell'ambiente** l'esercizio delle funzioni in materia di contrasto al dissesto idrogeologico e di difesa e messa in sicurezza del suolo, sopprimendo la previsione - di cui al comma 9, dell'articolo 7 del D.L. 133 del 2014 - che regola le competenze della **struttura di missione contro il dissesto idrogeologico**, precedentemente istituita presso la Presidenza del Consiglio.

Nel corso delle Comunicazioni del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sulle linee programmatiche del suo dicastero, nella seduta del 5 luglio 2018 dinanzi alla 13ª Commissione del Senato, il ministro ha richiamato l'attenzione sul tema della riconduzione delle azioni in questione al ministero competente: "in particolare, riportando in capo al ministero dell'ambiente la diretta competenza sul tema che nell'ultima legislatura era stata ceduta a una struttura di missione dislocata presso la Presidenza del Consiglio, tema sul quale si è già intervenuti attraverso le norme contenute nel decreto-legge approvato dal Consiglio dei ministri del 2 luglio 2018".

La disposizione non è stata modificata, nel corso dell'esame in Senato, ed è ora alla lettura della Camera dei deputati[70].

4. Il decreto-legge Milleproroghe

Nel decreto-legge n. 91, del 2018, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative (A.S. 717), approvato il 6 agosto dal Senato in prima lettura, e ora alla Camera, sono state dettate disposizioni sul terremoto, alcune inserite nel corso dell'iter parlamentare.

[70] Per l'*iter* in Senato, conclusosi con l'approvazione, in prima lettura, con modificazioni rispetto al testo originario del Governo, il 31 luglio 2018, si veda l'A.S. 648. Il provvedimento passa ora alla Camera, dove - alla data di aggiornamento del presente documento - deve iniziare il proprio iter (A.C. 1041).

In particolare, con l'articolo 9, **comma 1**, con riferimento agli eventi sismici dell'Abruzzo del 2009 sono stati **prorogati i termini** della procedura per il recupero degli aiuti dichiarati illegittimi, entro cui vanno comunicati i dati dei danni subiti per effetto del sisma - che passano a **trecento giorni** dalla comunicazione di avvio del procedimento di recupero degli aiuti dichiarati illegittimi (rispetto ai centottanta giorni previsti dall'articolo 1-*septies* del decreto-legge n. 55 del 2018). Con una modifica in sede di conversione, in prima lettura, si è peraltro prevede che tale termine 'esteso' si applichi anche per **i contribuenti per i quali il termine stesso fosse già scaduto precedentemente all'entrata in vigore del decreto-legge mille proroghe.**

Inoltre, sono state previste minori riduzioni del Fondo di solidarietà per i comuni colpiti dal sisma, sia del 20 e 29 maggio **2012** (comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo nonché i comuni di Ferrara, Mantova) sia quelli abruzzesi danneggiati dagli eventi sismici del 6 aprile **2009** (**articolo 9, comma 2)**.

Sempre con una norma introdotta nel corso dell'esame parlamentare, si è differito di un anno - dal 1° gennaio 2019 al 1° gennaio 2020 - il termine di sospensione del pagamento delle fatture relative ai servizi energetici ed idrici, di assicurazioni e telefonia nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria colpiti dal sisma del Centro Italia.

Poi, con norme introdotte con emendamento parlamentare, si sono estese all'anno scolastico 2018/2019 le disposizioni in deroga già previste per gli anni 2016/2017 e 2017/2018 - **novellando** l'**art. 18-*bis*** del **D.L. 189 del 2016** - **sul numero minimo e massimo di alunni per classe, sugli ulteriori posti di personale docente** e di **personale ATA , nonché sull'assegnazione di** cattedre i docenti, tutte volte a consentire lo svolgimento dell'attività scolastica nelle regioni dell'Italia centrale colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017 (commi da 2-*bis* a 2-*quater*).

Con una novella all'articolo 8, comma 4, del D.L. 189/16 - già recentemente oggetto di proroga con il decreto terremoto n. 55 come convertito, con modificazioni, dalla legge n. 89 del 24 luglio 2018, a pochi giorni di distanza- si è nuovamente prorogato (al 30 giugno 2019, ulteriormente prorogabile fino al 31 dicembre 2019 con ordinanza del Commissario) il termine per la presentazione della documentazione per ottenere i **contributi** per la **ricostruzione privata**.

Con l'articolo aggiuntivo 9-*bis*, inserito con l'approvazione **dell'emendamento 9.0.100** nel corso dell'esame **parlamentare**, si sono poi apportate una serie di modifiche alla disciplina - contenuta nell'art. 8-*bis* del D.L. 189 del 2016, come riscritto dal recente decreto terremoto all'art. 07 del D.L. 55 del 2018 - relativa agli **interventi edilizi eseguiti per immediate esigenze**

abitative a seguito degli eventi sismici del Centro Italia: la norma interviene sui profili evidenziati come critici dal Presidente della Repubblica in seguito alla promulgazione della legge di conversione del D.L. 55 , nella citata lettera al presidente del Consiglio[71].

Queste i principali punti di intervento:

- si è chiarita la necessaria **temporaneità** dell'installazione edilizia, cui fa riferimento la normativa in questione;
- definendo poi gli aspetti della **inapplicabilità delle sanzioni**: queste sono richiamate tutte - e non solo parte di queste - per sistematicità della norma, e la non punibilità risulta definita sul piano temporale; inoltre, la norma stabilisce che la non punibilità cessa non più (solamente) dopo 90 giorni dall'emanazione dell'ordinanza di agibilità dell'edificio distrutto o danneggiato - provvedimento che avrebbe potuto non intervenire mai -, ma anche ove siano trascorsi 90 giorni dall'assegnazione di altra soluzione abitativa da parte dell'autorità competente.

5. La legge di bilancio per il 2018: nuove norme (e risorse) per ricostruire

Già prima del decreto-legge n. 55 del 2018, provvedimento 'dedicato' a numerosi profili della gestione post terremoto, con la legge di bilancio per il 2018 erano state adottate numerose disposizioni in materia di sismi, con riferimento sia al sisma in Abruzzo del 2009, sia agli eventi del 2012 e del 2016-2017 in Centro Italia e nell'Isola di Ischia.

I contributi per l'Aquilano

A favore del **Comune dell'Aquila**, i commi **709 e 710** della legge di bilancio per il 2018 hanno infatti previsto, per l'anno 2018:

- un contributo straordinario di 10 milioni di euro
- l'estensione del contributo di 500.000 euro, previsto per il personale impiegato presso gli uffici territoriali per la ricostruzione
- un ulteriore contributo di 2 milioni di euro per gli altri comuni del cratere sismico.

Si è adottata una novella all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2016, n.113, prevedendo l'assegnazione di un contributo straordinario a copertura delle maggiori spese e delle minori entrate, in relazione alle esigenze connesse alla ricostruzione a seguito del sisma del 6 aprile 2009 nell'Aquilano. La norma novellata prevedeva già l'assegnazione in favore del comune dell'Aquila di un contributo straordinario a copertura delle maggiori spese e delle minori entrate complessivamente, per l'anno 2016, di 16 milioni di euro e, per l'anno 2017, di

[71] Si tratta della citata lettera del Presidente della Repubblica del 25 luglio 2018.

12 milioni di euro (a seguito delle modifiche apportate dall'art. 14, comma 7, lett. b), del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, come convertito in legge).

Il contributo straordinario assegnato all'Aquila viene destinato, per quanto concerne le maggiori spese, per esigenze dell'Ufficio tecnico, del settore sociale e della scuola dell'obbligo ivi compresi gli asili nido, viabilità, trasporto pubblico locale, ripristino e manutenzione del verde pubblico.

Quanto agli **altri comuni del cratere sismico**, il contributo straordinario viene interamente trasferito al comune di Fossa che a sua volta lo ripartisce tra i singoli beneficiari, previa verifica degli effettivi fabbisogni da parte dell'ufficio speciale per la ricostruzione dei comuni del cratere.

Al fine di garantire la **trasparenza** nella gestione delle risorse pubbliche, la normativa prevede la pubblicazione, da parte dei comuni dell'Aquila e del cratere sismico, sul proprio sito web, delle modalità di utilizzo delle risorse derivanti dai contributi straordinari concessi.

Dati in materia sono anche disponibili nella Relazione al Parlamento sullo stato di avanzamento del processo di ricostruzione post-sismica nella regione Abruzzo, prevista dall'art. 2-*bis* del decreto-legge n. 39 del 2009, sullo stato di avanzamento del processo di ricostruzione in Abruzzo.

Scienza e cultura in risposta ai terremoti: il Gran Sasso *Science Institute*

La legge di bilancio per il 2018 **incrementa** (comma 714) di **4,5 milioni di euro** annui **dal 2019 al 2027** e di **1,5 milioni** annui a decorrere dal 2028 **il contributo destinato al Gran Sasso *Science Institute*** (GSSI), una scuola internazionale di dottorato e un centro di ricerca e formazione superiore, con lo statuto di Scuola Universitaria Superiore a Ordinamento Speciale.

La sua importanza per lo sviluppo dell'Abruzzo è stata rilevata anche dall'OCSE, che nel suo rapporto *L'azione delle politiche a seguito di disastri naturali*, pubblicato nel 2013, ha definito l'Aquila «una "città trainata dalla conoscenza" di rilevanza nazionale e internazionale», dove «il "settore della conoscenza" ha una posizione chiave per l'economia» locale e ha previsto che la nascita del GSSI avrebbe reso il capoluogo abruzzese «ancora più identificabile come luogo di rilevanza mondiale, generando forti sinergie con l'Università».

L'art. 31-*bis* del D.L. 5/2012 (L. 35 del 2012) aveva istituito il GSSI **in via sperimentale** per un triennio a decorrere dall'anno accademico 2013/2014[72]. Integrandosi con strutture altamente specializzate presenti nel territorio – come i laboratori nazionali del Gran Sasso dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN) e l'Università dell'Aquila – il GSSI ha lo scopo di attrarre competenze specialistiche di alto livello nel campo delle scienze di base e dell'intermediazione tra ricerca e impresa (fisica, matematica e informatica, gestione dell'innovazione e dello sviluppo territoriale), attraverso **attività didattica post-laurea**, e di formare

[72] Ai fini indicati, si autorizzava la spesa di € 12 mln per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

ricercatori altamente qualificati. In particolare, attiva **corsi di dottorato di ricerca e attività di formazione post-dottorato.**

Nel D.L. 5/2012, **l'Istituto nazionale di fisica nucleare** (INFN) veniva indicato come **soggetto attivatore della Scuola GSSI**. La norma istitutiva prevedeva altresì che, allo scadere del triennio di sperimentazione, la Scuola avrebbe potuto assumere carattere di stabilità, previo reperimento delle adeguate risorse finanziarie con apposito provvedimento legislativo. Condizioni necessarie per la stabilizzazione sarebbero state una positiva valutazione dei risultati conseguiti nel triennio sperimentale, operata dall'ANVUR, e un decreto di riconoscimento e approvazione da parte del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

L'11 novembre 2015, il Consiglio direttivo dell'**ANVUR** ha espresso parere favorevole sull'**accreditamento** della Scuola GSSI **come istituto universitario ad ordinamento speciale**, pur formulando alcune **raccomandazioni** di cui si è riservata di verificare la traduzione in comportamenti e risultati nell'ambito della valutazione periodica da svolgere nel 2017.

Successivamente, **l'art. 3-*bis* del D.L. 30 dicembre 2015, n. 210** (L. 21/2016) – novellando il citato art. 31-*bis* del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 – ha prorogato per un triennio (accademico) l'operatività della Scuola. A tal fine, è stata autorizzata la spesa di € 3 mln per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, ad integrazione delle risorse che erano state assegnate con delibera CIPE n. 76 del 6 agosto 2015 **(18 milioni di euro** per il triennio 2016-2018).

La medesima delibera CIPE, peraltro, aveva disposto che l'efficacia dell'assegnazione delle risorse fosse subordinata alla realizzazione delle condizioni previste per il riconoscimento alla **Scuola del carattere di stabilità**. Più tardi, **l'art. 2, co. 1, del D.L. 29 marzo 2016, n. 42** (L. 89/2016) ha individuato le **risorse finanziarie necessarie per la stabilizzazione** della Scuola.

Il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 31 marzo 2016, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 22 giugno 2016, ha quindi istituito la Scuola di dottorato internazionale GSSI, con sede all'Aquila, come **Istituto di istruzione universitaria di alta formazione dottorale a ordinamento speciale.** Con DM 15 luglio 2016 è stato approvato lo **statuto** del GSSI di cui è disponibile il Piano integrato 2017-2019, in base alle indicazioni contenute nella versione definitiva delle Linee Guida per la gestione integrata del Ciclo della Performance delle università statali italiane, approvate dall'ANVUR nel luglio 2015.

Con la legge di bilancio 2018 (commi da 711 a 713) si sono infine adottate disposizioni per la realizzazione del centro di arte e creatività contemporanea **MaXXI L'Aquila**. In fase di costituzione, è una nuova sede, decentrata, del Museo nazionale delle arti del XXI secolo avente la sua sede principale a Roma. Per ospitare MaXXI L'Aquila è stato scelto Palazzo Ardinghelli, un edificio storico in stile barocco ristrutturato dopo il terremoto. A gennaio 2018 sono stati scelti cinque artisti, di cui due abruzzesi, che eseguiranno opere appositamente per la prima succursale dell'arte contemporanea nel capoluogo abruzzese.

Il 19 aprile di quest'anno si è svolta la seconda edizione di *Città come Cultura*, *workshop* gratuito organizzato dal MaXXI in collaborazione con il comune dell'Aquila, rivolto ad amministratori e professionisti del settore per approfondire il tema della cultura come motore di sviluppo urbano sostenibile nonché fattore di senso di comunità e di appartenenza.

Mutui e proroghe per il dopo- sisma del 2012 e il dopo-alluvioni del 2014

La legge di bilancio per il 2018 ha attribuito ai commissari delegati delle regioni colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto) la facoltà di **stipulare mutui** per il completamento del processo di ricostruzione pubblica e per il finanziamento di interventi di ripristino e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, compresa la rete di connessione dati, dei centri storici ed urbani. Le relative risorse aumentano da 200 a 350 milioni di euro (comma 718), prorogando poi fino al 31 dicembre 2018 le agevolazioni per la **zona franca urbana** nei comuni della Lombardia colpiti dagli eventi sismici (commi 719-721).

Inoltre, si **prorogano fino al 31 dicembre 2018** i termini per l'**esenzione dall'IMU** per i fabbricati inagibili a seguito del sisma del 2012 (commi 722-724) e il termine relativo **alla sospensione di mutui** ipotecari o chirografari relativi a edifici distrutti, inagibili o inabitabili, anche parzialmente, ovvero relativi alla gestione di attività di natura commerciale ed economica svolte nei medesimi edifici, previa presentazione di autocertificazione del danno subito nei territori colpiti da taluni eventi alluvionali del 2014 nei territori già colpiti dal sisma del 2012 (comma 726). Le risorse hanno un limite di 300.000 euro per l'anno 2018, nell'ambito delle contabilità speciali previste dalla normativa sul sisma del 2012 (in particolare, all'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74).

Si è stabilita inoltre, per gli enti locali di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, colpiti dagli eventi sismici di maggio 2012, la proroga al 2019 della **sospensione degli oneri** relativi al **pagamento delle rate dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A**. (commi 729-732).

Gli interventi post terremoto per Ischia

Il 21 agosto 2017 una serie di scosse di terremoto ha interessato l'isola di Ischia, con un evento, localizzato nel comune di Casamicciola Terme, di magnitudo locale pari a 3.6, successivamente precisato, secondo i dati dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, di 4.0 in base alla stima utilizzata per misurare eventi in area vulcanica.

Secondo il sito della Protezione civile "i danni sono circoscritti in un'area molto limitata a nord dell'isola, tra Casamicciola e Lacco Ameno". L'evento ha causato due vittime, e diverse le persone soccorse sotto le macerie.

Il 22 agosto il Presidente del Consiglio ha firmato la dichiarazione del *Rischio di compromissione degli interessi primari*, affidando il coordinamento dei primi interventi di soccorso al Capo

del Dipartimento della Protezione Civile. Il 29 agosto il Consiglio dei Ministri ha quindi deliberato lo **stato di emergenza**. I comuni interessati sono Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno.

Emergenza Ischia: le ordinanze punto per punto

Con la prima ordinanza del Capo Dipartimento n. 476 del 29 agosto, è stato nominato il **Commissario delegato** l'architetto Giuseppe Grimaldi, cui spetta il coordinamento dei centri operativi attivati sul territorio, degli interventi già avviati e di quelli che, successivamente, saranno ritenuti necessari al superamento delle criticità in atto (art. 1).

In estrema sintesi, l'ordinanza ha dettato disposizioni in materia di **contributi di autonoma sistemazione** (articolo 2), autorizzando il Commissario delegato, anche avvalendosi dei Comuni interessati, ad assegnare ai **nuclei familiari** la cui abitazione principale, abituale e continuativa sia stata distrutta in tutto o in parte, ovvero sia stata sgomberata in esecuzione di provvedimenti delle competenti autorità, un contributo per l'autonoma sistemazione stabilito rispettivamente in € 400 per i nuclei monofamiliari, in € 500 per i nuclei familiari composti da due unità, in € 700 per quelli composti da tre unità, in € 800 per quelli composti da quattro unità fino ad un massimo di € 900 mensili per i nuclei familiari composti da cinque o più unità.

Qualora nel nucleo familiare siano presenti **persone di età superiore a 65 anni, portatrici di handicap o disabili con una percentuale di invalidità** non inferiore al 67%, si è prevista la concessione di un contributo aggiuntivo di € 200 mensili per ognuno dei soggetti sopra indicati, anche oltre il limite massimo di € 900 mensili previsti per il nucleo familiare.

Questi benefici economici sono concessi sino a che non si siano realizzate le condizioni per il rientro nell'abitazione, ovvero si sia provveduto ad altra sistemazione avente carattere di stabilità, e comunque non oltre la data di scadenza dello stato di emergenza.

L'ordinanza introduce poi norme in materia di trattamento dei dati personali (articolo 3) e disposizioni di deroga (art. 4), nonché per **spese funerarie** (art. 5) e in materia di **patrimonio culturale** (art. 6). L'articolo 7 ha dettato norme per i benefici normativi previsti dagli articoli 9 e 10 del Decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 2001, n. 194 in materia di liquidazione dei **rimborsi** richiesti per gli interventi effettuati dalle organizzazioni di **volontariato** di protezione civile, mentre l'articolo 8 reca misure di carattere non strutturale finalizzate alla **riduzione del rischio residuo** e l'articolo 9 è in materia di **verifiche di agibilità post sismica** degli edifici.

Gli articoli 10 e 11 recano rispettivamente disposizioni per assicurare il **presidio del territorio** colpito nonché la nomina del Commissario a soggetto responsabile attività di **ricognizione dei fabbisogni** di cui alla lettera d) comma 2 dell'articolo 5, della legge n. 225/1992.

Sulla **ricognizione del patrimonio pubblico e privato** intervengono rispettivamente gli articoli 12 e 13, mentre l'articolo 14 concerne le **attività economiche e produttive**. Le

procedure per la ricognizione sono disciplinate dall'art. 15, mentre l'articolo 16, recante la **copertura finanziaria**, dispone che agli oneri connessi alla realizzazione degli interventi previsti dalla ordinanza si provvede nel limite del primo stanziamento di euro 7.000.000,00.

È autorizzata l'apertura di apposita **contabilità speciale** intestata al Commissario delegato. La regione Campania ed i Comuni interessati dall'evento sismico sono autorizzati a trasferire sulla contabilità speciale, di cui al comma 2 dell'art. 16, eventuali ulteriori risorse finanziarie finalizzate al superamento del contesto emergenziale, la cui quantificazione deve essere effettuata entro 20 giorni dalla data di adozione della ordinanza. Il Commissario delegato è tenuto a rendicontare ai sensi dell'articolo 5, comma 5-*bis*, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

La Delibera del Consiglio dei Ministri del 29 agosto 2017, recante *Dichiarazione dello stato di emergenza per l'evento sismico che ha interessato i comuni di Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno dell'isola di Ischia il 21 agosto 2017*, ne ha disposto il **termine al centottantesimo giorno** dalla data del provvedimento. Alla scadenza, la regione Campania provvede, in via ordinaria, a coordinare gli interventi conseguenti all'evento, finalizzati al superamento della situazione emergenziale (comma 3).

Successivamente, sono state emanate la Ocdpc n. 480 dell'8 settembre 2017, la Ocdpc n. 483 del 25 settembre 2017, la Ocdpc n. 496 del 19 gennaio 2018 e la Ocdpc n. 525 del 7 giugno 2018 recanti *Ulteriori interventi urgenti per l'evento sismico nei comuni di Casamicciola Terme, di Forio e di Lacco Ameno dell'Isola di Ischia*.

Altre disposizioni in materia di sostegno alle zone colpite dal sisma di Ischia sono state introdotte nel **cosiddetto decreto fiscale**, collegato alla manovra finanziaria (D.L. n. 148 del 2017, come modificato in sede di conversione).

Con la legge di bilancio per il 2018, si è disposto il **differimento del pagamento** delle rate in scadenza negli esercizi 2018 e 2019 **dei mutui** concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. ai comuni di **Casamicciola Terme, Lacco Ameno e Forio d'Ischia**, non ancora effettuato alla data di entrata in vigore della legge (comma 733). Il rinvio è stato previsto, **senza applicazione di sanzioni e interessi**, all'anno immediatamente successivo alla data di scadenza del periodo di ammortamento. Inoltre, si prevede nei comuni di Casamicciola Terme, Lacco Ameno e Forio d'Ischia la **sospensione fino al 31 dicembre 2018** del pagamento delle rate **dei mutui concessi ai privati**, relativi **a immobili residenziali, commerciali e industriali** che siano **inagibili** in conseguenza dagli eventi sismici del 21 agosto 2017, e che abbiano trasmesso agli uffici dell'Agenzia delle entrate la dichiarazione di inagibilità dell'immobile (comma 734).

Gli istituti bancari, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, devono **informare i beneficiari** della possibilità di avvalersi della sospensione, esponendo l'avviso nelle filiali e pubblicandolo nel proprio sito internet. Entro il termine del 30 giugno 2018, il Commissario per la ricostruzione e l'Associazione bancaria italiana provvedono alla sottoscrizione di un **accordo** per ridefinire i piani di ammortamento dei mutui e dei finanziamenti sospesi.

Si è quindi istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un **Fondo per la ricostruzione nei territori dei comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno dell'isola di Ischia**, con dotazione finanziaria di 9,69 milioni di euro per l'anno 2018; 19,38 milioni di euro per l'anno 2019 e 19,69 milioni di euro per il 2020 (comma 765).

Per assicurare la funzionalità degli uffici impegnati nelle attività connesse alla ricostruzione, si sono autorizzati i comuni di Lacco Ameno e Casamicciola Terme ad assumere alcune unità di personale (comma 752).

Provvedimenti per il Centro Italia

La legge di bilancio per il 2018 ha previsto, per i **mutui concessi ai comuni colpiti dal sisma**, il **differimento** all'anno immediatamente successivo alla data di scadenza del periodo di ammortamento per il pagamento delle rate. Sul fronte tributario, ai soggetti diversi dai titolari di reddito d'impresa e lavoro autonomo è ora permesso di **rateizzare in 24 rate mensili i versamenti sospesi** a seguito degli eventi sismici, mentre viene prorogata fino all'anno d'imposta 2018 **l'esenzione**, ai fini delle imposte sui redditi (IRPEF, IRES), dei **redditi da fabbricati inagibili** (commi 735-736 e 738).

La messa in sicurezza degli edifici scolastici

La legge di bilancio ha previsto (comma 737) che i comuni ricompresi negli allegati 1, 2 e 2-*bis* del D.L. n. 189 del 2016, se assegnatari di finanziamenti per **adeguamento sismico di edifici scolastici**, continuano ad usufruire dei finanziamenti anche nel caso di inagibilità accertata dell'edificio e nel caso in cui le scuole siano state trasferite in altre sedi. L'edificio oggetto del finanziamento può avere anche una diversa destinazione pubblica ma non può essere alienato prima di 20 anni.

Le procedure per l'adeguamento sismico devono attenersi a quanto previsto dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/16).

Già il D.L. 189/2016 aveva previsto norme, poi estese dal decreto-legge Mezzogiorno, per consentire il **regolare svolgimento dell'anno scolastico** nelle regioni terremotate. Ai dirigenti degli uffici scolastici regionali di Abruzzo, Marche, Lazio e Umbria era stata riconosciuta la facoltà di intervenire sugli edifici scolastici dichiarati parzialmente o totalmente inagibili e sulle scuole ospitate in strutture temporanee di emergenza e che ospitano alunni sfollati, sia in ordine alla organizzazione del corpo docente e delle classi, sia con interventi (articolo 11-*ter*) per la **messa in sicurezza degli edifici**.

A tal fine, il Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, istituito con l'articolo 32-*bis* del D.L. n. 269 del 2003, ha la finalità di contribuire alla realizzazione di **interventi infrastrutturali**, con priorità connesse alla riduzione del rischio sismico, e per far fronte ad eventi straordinari nei territori degli enti locali, delle aree metropolitane e delle città d'arte.

Un ulteriore consistente pacchetto di misure contenuto nel bilancio per il 2018 (commi da 739 a 749) ha introdotto diverse **altre disposizioni** per i territori colpiti dagli eventi sismici del Centro Italia: l'incremento della spesa per comandi, distacchi e assunzioni; la modifica dei termini per l'indicazione dell'impresa affidataria dei lavori di ricostruzione privata e la disciplina per la concessione di contributi alle imprese, anche in termini di agevolazioni fiscali all'interno della zona franca urbana. Si è prevista la facoltà di operare nuove assunzioni nelle regioni colpite Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo, negli anni 2018 e 2019, a tempo determinato, anche mediante proroghe di contratti in essere, in deroga alla normativa vigente (comma 757).

Si è poi consentito al Commissario straordinario:

- di stipulare apposite convenzioni con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (INVITALIA), in aggiunta a quelle già previste con il Corpo della guardia di finanza e con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco (comma 753)
- di provvedere, con propria ordinanza, alla **concessione di contributi** (nel limite di **6 milioni di euro**, a valere sulle risorse disponibili) **agli immobili danneggiati o resi inagibili già da precedenti eventi sismici, del 1997 e 1998 e, in Umbria, del 2009** (comma 754).

In materia di assegnazione di **spazi finanziari** agli enti locali per l'effettuazione delle spese di investimento, si è prevista tra i criteri prioritari una **ulteriore priorità in favore delle province** colpite dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016, nonché delle province colpite dai terremoti che nel 2009 e nel 2012 hanno colpito, rispettivamente, l'Abruzzo e le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto: l'ammontare dello spazio finanziario attribuito a ciascun ente locale è determinato, entro il 20 febbraio di ciascun anno, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, tenendo conto dell'indicato ordine prioritario, come integrato dalla riforme recata dal bilancio 2018.

Il comma 792 del bilancio, inoltre, integra le **disposizioni contabili** relative agli interventi per i terremoti in Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria prevedendo una verifica dell'andamento degli oneri connessi agli eventi sismici e, conseguentemente, in base agli esiti di tale verifica, la determinazione dell'**ammontare complessivo degli spazi finanziari**, per ciascun anno, da assegnare alle Regioni colpite, destinati ad interventi connessi al sisma e di **adeguamento antisismico**, inclusa la **messa in sicurezza degli edifici**.

Trasferimento delle SAE ai comuni colpiti

Il **comma 750**, al fine di trasferire le strutture abitative d'emergenza (SAE) al **patrimonio indisponibile dei Comuni colpiti**, consente la **stipula di accordi** tra i comuni, le Regioni,

l'Agenzia del demanio e il Dipartimento della protezione civile. Gli **oneri amministrativi derivanti dai trasferimenti** sono **a carico dei bilanci dei comuni** cui è trasferita la proprietà[73].

Le **SAE** sono **esenti dall'imposta per l'accatastamento di nuovi fabbricati** e i Comuni sono responsabili del loro mantenimento in efficienza, al fine di poterle utilizzare per esigenze future di protezione civile o per lo sviluppo socio-economico del territorio.

6. Il decreto-legge fiscale (n. 148 del 2017)

Nella XVII legislatura è stato esaminato dal Parlamento, che vi ha apportato modifiche, il decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante, tra le altre, disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili[74]. Proprio nel corso dell'esame parlamentare è stato aggiunto **un consistente numero di disposizioni sui sismi** - sia del Centro Italia, sia dell'Abruzzo e della pianura padana - e su **altri eventi calamitosi** occorsi in Italia.

Sisma del Centro Italia

In materia di **norme per la ricostruzione**, l'art. 2 stabilisce che l'indicazione delle imprese affidatarie dei lavori di ricostruzione deve avvenire dopo l'approvazione definitiva del progetto da parte deli Uffici speciali per la ricostruzione (comma 7-*bis)*.

L'articolo 2-*bis*, introdotto nel corso dell'esame parlamentare, con un consistente numero di commi (da 1 a 29) modifica la disciplina per la **gestione della ricostruzione** dei territori colpiti dal sisma, con ulteriori misure in favore delle popolazioni.

Vengono coperti gli **oneri derivanti dall'affidamento degli incarichi di progettazione** con le risorse della contabilità speciale intestata al commissario straordinario (comma 1). Si è introdotto l'**obbligo per i Comuni** di procedere allo svolgimento dell'**attività istruttoria relativa al rilascio dei titoli abilitativi edilizi** (comma 2, lettera a), prevedendo la facoltà di costituire uno sportello unico per le attività produttive (SUAP) **unitario** per tutti i Comuni coinvolti (comma 2, lettera b); eliminando le deroghe in materia di titoli abilitativi edilizi e condizionando l'avvio dei lavori di immediata esecuzione per la riparazione di edifici con danni lievi alla presentazione della CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata), si è poi prorogato al 30 aprile 2018 il termine per la presentazione della documentazione necessaria per l'ottenimento dei contributi per i lavori eseguiti (comma 4), materia, quella edilizia, in cui numerosi saranno gli interventi normativi successivi.

---

[73] Si ricorda che l'art. 1 dell'ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile n. 394 del 19 settembre 2016 ha individuato le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, nei rispettivi ambiti territoriali, quali soggetti attuatori per la realizzazione delle SAE, nonché demandato all'intesa tra regione e comune l'individuazione delle aree destinate ad ospitare le SAE, assicurando la preferenza delle aree pubbliche rispetto a quelle private.

[74] Per la prima lettura, si veda l'A.S.2942; per la seconda, definitiva, lettura parlamentare, l'A.C.4741 - 17ª Legislatura. Qui i relativi dossier, in prima e seconda lettura.

Oltre a disposizioni in materia di schede **AEDES -** che costituiscono uno degli strumenti tecnici fondamentali nell'ambito del processo di riparazione e ricostruzione -si sono introdotte già in questo provvedimento disposizioni volte a disciplinare gli interventi di **realizzazione di immobili in assenza di titolo abilitativo** eseguiti, nel periodo compreso tra il 24 agosto 2016 e il 24 agosto 2017, per impellenti esigenze abitative, dai proprietari, usufruttuari o titolari di diritti reali di godimento su immobili distrutti o gravemente danneggiati dagli eventi sismici. Questo insieme di norme - lo si ricorda - sarà poi oggetto di numerosi interventi successivi e novelle (co. 5 e 6).

Si è introdotta una specifica disciplina per la concessione dei **contributi agli interventi sugli immobili** ubicati nei comuni colpiti dagli eventi sismici nel centro Italia, ricompresi nella Regione Abruzzo e **già danneggiati dal sisma del 2009**, modificando in più punti la disciplina sulla la ricostruzione pubblica. Si è poi intervenuti sulle norme riguardanti i controlli dell'ANAC, intervenendo anche sulla **struttura del Commissario straordinario**, con norme sul **personale** impiegato per la ricostruzione.

Si sono **prorogati** i termini di **sospensione dei mutui e finanziamenti** a favore delle attività economiche e produttive e dei soggetti privati per i mutui relativi alla prima casa di abitazione, inagibile o distrutta e **sospesi** i **termini di pagamento** delle fatture relative ai servizi di energia elettrica, acqua e gas, assicurazioni e telefonia nei comuni colpiti. Si differiscono anche **i termini per la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione** delle somme risultanti dagli atti di accertamento esecutivo e delle somme dovute all'INPS, **nonché le attività esecutive** da parte degli agenti della riscossione **e i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli enti creditori**, ivi compresi quelli degli enti locali.

Si è ampliata la concessione dei contributi pubblici per gli interventi di ricostruzione o di recupero– oltre che a proprietari e usufruttuari degli immobili danneggiati o distrutti – anche ai titolari di altri diritti reali di godimento.

Altre disposizioni disciplinano aspetti tecnici della ricostruzione, affidando poi al Commissario straordinario la fissazione del termine per l'individuazione degli **aggregati edilizi** e delle unità minime di intervento (UMI) da parte dei Comuni.

Sisma in Abruzzo del 2009

Una serie di disposizioni del decreto riguarda poi i territori colpiti dagli eventi sismici del 6 aprile 2009 in Abruzzo. **Si differisce al 2023** (anziché al 2021) il termine dal quale il **personale assunto a tempo indeterminato** dal comune dell'Aquila e dai comuni del cratere, e risultante **in sovrannumero, viene assorbito** secondo le ordinarie procedure vigenti (co. 30).

Si recano norme per il ripristino della funzionalità degli immobili adibiti ad **uso scolastico e universitario** nei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, intervenendo sulla disciplina delle relative **procedure di affidamento**. Vengono **prorogate** le **assunzioni e i contratti a**

tempo determinato del personale degli uffici speciali per la ricostruzione, autorizzando i comuni del cratere a prorogare per gli anni 2019 e 2020, in deroga alla normativa vigente, i contratti con il personale assunto ai sensi dell'articolo 5 dell'Ordinanza P.C.M. del 19 maggio 2009 (commi da 35 a 38).

Le competenze degli Uffici territoriali per la ricostruzione vengono trasferite, dal 1° maggio 2018, all'Ufficio speciale per la ricostruzione (co. 32). Si prevede l'istituzione di una **sezione speciale dell'anagrafe antimafia degli esecutori** tenuta dalla **struttura di missione** presso il Ministero dell'Interno: vi confluirà l'elenco degli operatori economici interessati all'esecuzione degli interventi di ricostruzione (co. 33).

Per quanto riguarda l'assegnazione di **spazi finanziari** agli enti locali per effettuare delle spese di investimento, è stata inserita tra i criteri prioritari una ulteriore priorità, relativa agli eventi sismici dell'aprile 2009 nella regione Abruzzo (co. 34).

In materia di ricostruzione per i **comuni del cratere del sisma del 2009 diversi da l'Aquila, si abroga la norma vigente** concernente gli interventi compresi nei piani di ricostruzione, stabilendo che il programma di interventi sia sottoposto alla verifica **dell'ufficio speciale per la ricostruzione** per il parere di congruità tecnico-economica (commi 39 e 40).

Si interviene infine in relazione agli **assegnatari di alloggi di società cooperativa a proprietà indivisa**, adibiti ad abitazione principale alla data del sisma del 6 aprile 2009 (comma 41).

Sisma 2012

La legge di bilancio 2018 ha previsto novità anche per il sisma che ha colpito l'Emilia Romagna, Lombardia e Veneto nel mese di maggio 2012:

- in primo luogo, **prorogando il termine dello stato di emergenza**, prevedendo la data del **31 dicembre 2020** (comma 44);
- poi prevedendo, in materia di **personale assunto** con contratto di lavoro flessibile per le finalità connesse alla situazione emergenziale, che le amministrazioni presso cui il personale ha prestato servizio possano bandire **procedure concorsuali riservate**, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti messi a concorso, a determinate condizioni (co. 42).

Inoltre, viene dettato un **elenco ristretto di trenta comuni** dell'Emilia-Romagna interessati dalla proroga dello stato di emergenza a far data dal 2 gennaio 2019 e si prevede che i Presidenti delle Regioni, quali Commissari delegati, possano procedere a **ridurre il perimetro dei comuni interessati dallo stato di emergenza** (comma 43).

7. La relazione del Commissario straordinario

Con il decreto del Presidente della Repubblica del 9 settembre 2016 **Vasco Errani** era stato nominato Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori dei comuni delle regioni di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016. Successivamente, il Consiglio dei Ministri dell'8 settembre 2017 ha nominato nuova Commissaria straordinaria **Paola De Micheli**, che in occasione dell'esame parlamentare del decreto-legge n. 55 del 2018 – decreto Terremoto - ha depositato in Senato una relazione sulla gestione post-sisma. Questi i principali elementi forniti al Parlamento nel giugno 2018.

L'area interessata e le priorità

L'area interessata dagli eventi sismici - un territorio di quasi 8.000 kmq, di cui 2.000 kmq inseriti in aree protette o parchi naturali, ed abitato da circa 600.000 persone - ha 185.541 edifici esistenti nelle quattro Regioni, di cui 162.991 con destinazione residenziale, con 340.000 abitazioni, il 30% delle quali sono vuote o occupate da non residenti.

Il Commissario straordinario ha ritenuto, nel quadro dei provvedimenti adottati e dei propri compiti, di valorizzare anzitutto l'avvio e il completamento delle attività di indagine per garantire la messa in sicurezza dei territori interessati.

Dissesto idrogeologico

L'art. 14 co. 2 lett. e) del DL 189/2016 prevede che il Commissario con ordinanza predisponga e approvi un piano di interventi sui dissesti idrogeologici: è stato approvato un primo elenco degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico in base all'elenco predisposto dalle Regioni. Tale elenco è stato sottoposto ad istruttoria: si prevedono 198 interventi per un importo complessivo stimato in 275 milioni di euro, con la previsione che il programma arriverà ad un livello di definizione a inizio 2019.

Micro-zonazione sismica e contributi

Con l'ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017, il Commissario straordinario ha disposto la realizzazione degli studi di micro-zonazione sismica (di seguito MS). Gli studi si sono conclusi il 24 dicembre 2017. Per la metà di giugno 2018 il Commissario preannunciava l'approvazione di tutti gli studi, completando così un'analisi di terzo livello dei territori interessati dal sisma del Centro-Italia.

Conformemente alle nuove norme introdotte nel D.L. n. 189/2016, l'istruttoria urbanistica ed edilizia è curata dal comune, che, in raccordo con l'USR, può invitare i richiedenti a regolarizzare gli eventuali abusi edilizi preesistenti, mentre il contributo non viene concesso se gli abusi non sono stati sanati. L'80 % del contributo per le spese di progettazione e il 100% di

quello per le indagini preliminari svolte da ditte esterne sono erogati all'avvio dei lavori (cosiddetto SAL zero).

Le "modeste difformità edilizie" e loro conseguenze

Alcune criticità nel percorso di riparazione e ricostruzione degli edifici danneggiati o distrutti sono dipese dall'esistenza di difformità, qualificate come "modeste", in materia paesaggistica, consistenti anche in minimi incrementi della volumetria o della superficie degli edifici, che risultano ostativi rispetto al procedimento di concessione dei contributi.

Al riguardo, il Commissario rilevava la necessità di intervenire ipotizzando una modalità accelerata per la definizione delle procedure di sanatoria e regolamentando una procedura in sanatoria per i soli interventi di ricostruzione o riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici.

Si ricorda che nel caso dell'esame parlamentare, disposizioni in tal senso sono state effettivamente introdotte sia, in sede di conversione, del decreto terremoto (n. 55 del 2018), sia, con ulteriori modifiche, dal decreto mille proroghe.

La ricostruzione pubblica: la programmazione dei fondi e l'adozione dei piani di ricostruzione

In base all'ordinanza 56 del 14 maggio 2018, aumentano sia il numero dei soggetti attuatori che possono avviare la progettazione degli interventi, sia quello delle centrali di committenza. Il Commissario straordinario può individuare le opere essenziali per la ricostruzione, per le quali è applicabile una procedura di affidamento semplificata e accelerata, modellata sulle procedure negoziate già seguite per la ricostruzione degli edifici scolastici ai sensi dell'art. 14, comma 3-*bis*, D. L. 189/2016. Richiamando l'ordinanza 56/2018, il Commissario ha evidenziato una spesa complessiva al 31.12.2019 di euro 897.037.141,17 con uno stanziamento di curo 500 milioni di euro per il 2018 e di 397.037.141,17 euro per il 2019.

In base al quadro ordinanziale richiamato dal Commissario, la programmazione delle risorse dedicate agli interventi di ricostruzione pubblica è pari a **1.931.484.902,37 euro**.

Le ordinanze in lavorazione

Oltre a quelle già pubblicate e a quelle che sono attualmente all'esame della Corte dei conti, diverse altre ordinanze sono in corso di predisposizione. Già approvate in via definitiva dalla cabina di coordinamento:

- l'ordinanza che disciplina le modalità e le procedure per le verifiche a campione successive alla concessione dei contributi per gli interventi di ricostruzione privata; i controlli successivi si baseranno su sorteggi periodici.

- l'ordinanza che esclude dalle procedure di ricostruzione pubblica gli edifici di proprietà privata adibiti a uso pubblico, riconducendoli così implicitamente all'ambito della ricostruzione privata; essa introduce specifici parametri di costo per la determinazione dei contributi. Inoltre, specifici parametri e criteri tecnici vengono introdotti anche per gli edifici privati di interesse culturale, i quali a loro volta possono avere specificità strutturali ed edilizie nonché richiedere interventi particolari.

Fra le ordinanze ancora in corso di elaborazione:

- l'ordinanza attuativa dell'art. 18, comma 3, del D.L. n. 189/2016 (come modificato dalla legge n. 172/2017), con la quale sarà approvato lo schema di protocollo d'intesa da sottoscrivere con le diocesi;
- l'ordinanza che, a fini di semplificazione delle procedure di ricostruzione privata, stabilirà il protocollo base dell'attività istruttoria degli uffici speciali per la ricostruzione.

Le criticità del quadro normativo: richieste di modifica

Il Commissario ha evidenziato, nella prassi applicativa, problematiche che rendono necessaria, a distanza di quasi due anni dal sisma, correzioni delle disposizioni normative.

In primo luogo è stata evidenziata la necessità di prorogare le misure urgenti adottate in favore delle popolazioni, nonché le ulteriori misure di sostegno al reddito e alle attività economiche, che scadranno nei prossimi mesi, introducendo poi nuove misure finalizzate a sostenere le imprese del territorio, comprese quelle danneggiate per effetto del cosiddetto danno indiretto, prevedendo nel contempo misure significative per aumentare l'attrattività di questi territori anche nei confronti di nuovi investimenti e di nuove imprese.

Si è focalizzata l'esigenza di risolvere alcune difficoltà interpretative delle norme in particolare, al fine di armonizzare l'azione degli Uffici speciali, cui è attribuita l'istruttoria delle domande di concessione e l'effettiva erogazione.

Le risorse umane: troppo eterogenee

Misure per garantire la presenza di risorse umane e la possibilità per gli uffici speciali di aumentare la dotazione dell'organico a disposizione si sono rese necessarie.

Il ricorso all'istituto del comando da altre amministrazioni, mediante la previsione di appositi incentivi economici, nonché a contratti a termine o ad altre forme di lavoro flessibile, quale strumento di primo uso nella fase della prima ricostruzione, ha evidenziato però alcune criticità, quali la carenza di alcune figure tecniche, l'eterogeneità della provenienza del personale, nonché inevitabili diversità di trattamento giuridico ed economico.

Viene riferita una situazione di criticità nella organizzazione degli uffici e nella relativa gestione del personale.

In una prospettiva di medio termine, si è proposta quindi una revisione dell'attuale assetto con soluzioni che consentano di assicurare una stabilità organizzativa per gli USR, mediante l'assegnazione di personale qualificato per affrontare le emergenze e che abbia un trattamento economico omogeneo all'interno di ogni ufficio, ipotizzando lo svolgimento di apposito concorso.

Sono state indicate poi ipotesi di modifiche al decreto-legge n. 189 del 17 ottobre 2016.

I tempi della ricostruzione

Ricordati i processi di ricostruzione, caratterizzati da una doppia articolazione ("leggera" e "pesante"), il Commissario ha evidenziato come con la ricostruzione leggera si intervenga immediatamente su edifici danneggiati in modo lieve, a bassa vulnerabilità e privi di carenze strutturali, allo scopo di ottenere il maggior numero di edifici agibili nel minor tempo possibile.

Terremoti a confronto

Entro tre-quattro anni la popolazione del Centro Italia potrà, progressivamente, rientrare nelle proprie abitazioni. È questa la previsione del Commissario straordinario per la ricostruzione che, nella sua relazione sulla gestione post-sisma consegnata al Parlamento nel giugno 2018, ha messo a confronto l'esperienza del Centro Italia con quanto osservato in Friuli (sisma del 1976), in Umbria e nelle Marche (sisma del 1997), in Abruzzo (sisma del 2009) e poi nella Pianura padana (sisma del 2012).

In **Friuli** il tempo medio di rientro nelle case è stato di **tre anni per i danni lievi** e di **dieci per i danni gravi**. In **Umbria** i cantieri per la ricostruzione leggera sono stati aperti alla fine del secondo anno e **i lavori sono stati conclusi per la gran parte entro quattro anni** dalla crisi sismica. La **ricostruzione pesante** degli edifici isolati è stata avviata dopo 3 anni dal terremoto e si è conclusa dopo **dieci.** Anche in **Abruzzo**, secondo la relazione del Commissario, **la riparazione dei danni lievi ha avuto tempi contenuti.** Per quanto riguarda **la Pianura padana** (sisma 2012), nei primi quattro anni sono state rilasciate le concessioni contributive per i **danni lievi** (esiti B e C) e i lavori sostanzialmente sono stati **quasi tutti conclusi:** il 96% dei contributi disponibili è stato liquidato. Per **la ricostruzione pesante** risulta rilasciato il **65% delle concessioni** contributive ed erogati finanziamenti pari al 70% dei cantieri iniziati. In base a queste proiezioni, **nella Pianura padana è ipotizzabile che gli interventi saranno conclusi a 8-9 ann**i dall'avvio della crisi sismica.

La tempistica sembra essere confermata anche in **Italia centrale**: **a 18 mesi dall'inizio degli eventi sismici, sono stati presentati 2600 progetti** per la riparazione con rafforzamento locale degli edifici danneggiati. Alla data dell'8 giugno 2018 sono stati emessi **1.442 decreti di concessione di contributo**, di cui 983 relativi alla ricostruzione e 459 per delocalizzazioni temporanee. Il totale dei contributi assegnati è di **146 milioni di euro**. I cantieri aperti sono più di 1.000.

Una novità sostanziale rispetto alle precedenti esperienze è quella delle **modalità di selezione** e qualificazione di professionisti e imprese, improntate a regole di **trasparenza e legalità**, e miranti a **limitare la concentrazione degli incarichi.**

8. I comuni colpiti. Riepilogo

Dentro il cratere

Piccoli. In via di spopolamento. Difficili da raggiungere. Abitati da anziani. E con un patrimonio edilizio che, prima del terremoto, era stato valutato "in buone condizioni". Sono i comuni del primo cratere, ai quali l'Istat aveva dedicato, a distanza di pochi mesi dal sisma, il Focus *Caratteristiche dei territori colpiti dal sisma del 24 agosto*. In estrema sintesi:

- Il territorio colpito è a geomorfologia complessa, prevalentemente montuoso, rientrante nelle classi sismiche di tipo 1 e 2
- L'accessibilità è scarsa, con una bassa presenza di infrastrutture ferroviarie e stradali
- Circa la metà della superficie rientra in aree naturali protette; il 14,7% è a destinazione agricola (contro una media italiana del 33), e solo l'1,3% è artificiale (case, edifici non residenziali, infrastrutture). La media nazionale è del 7%.
- I residenti sono pochi (densità abitativa: 14,5 abitanti per km2, contro i 200,8 del resto del paese) e soprattutto anziani: quasi un terzo della popolazione (il 28,3%) ha 65 anni o più, contro il 22% della media in Italia
- Il mercato del lavoro è prevalentemente locale, viste le difficoltà di spostamento e le caratteristiche montuose del territorio: il 65,2% degli occupati lavora nel comune di residenza. Nel resto del paese è il 54%
- L'economia è prevalentemente agricola e a conduzione familiare: oltre 7 aziende ogni 100 abitanti (contro il 2,7% a livello nazionale). Di queste, il 25% è meta di agriturismo
- Gli edifici in uso censiti nel 2011 erano oltre 24.000 e ospitavano circa 32.000 abitazioni, per il 64% occupate da non residenti (media italiana: 23%)
- Nei comuni più colpiti, il 70,8% degli edifici era stato costruito prima del 1971; 8 su 10 erano stati valutati, nel 2011, in buono od ottimo stato di conservazione. In pessimo stato era giudicato solo l'1,3%
- Degli edifici più recenti, costruiti dopo il 1971, soltanto l'1,2% era considerato in mediocre o pessimo stato di conservazione

Ai dati Istat sui comuni colpiti si aggiungono oggi gli elementi forniti da un quadro informativo integrato con la **mappa dei rischi** dei comuni in Italia, con l'obiettivo di fornire variabili e **indicatori** sui **rischi di esposizione a terremoti**, eruzioni vulcaniche, frane e alluvioni. Il quadro presenta, infatti, per ciascun comune, i dati sul rischio sismico, idrogeologico e vulcanico, corredati da informazioni demografiche, abitative, territoriali e geografiche, e con una sezione dedicata alla **Cartografia**.

Il primo cratere

Abruzzo. Area Alto Aterno - Gran Sasso Laga: 1. Campotosto (AQ); 2. Capitignano (AQ); 3. Montereale (AQ); 4. Rocca Santa Maria (TE); 5. Valle Castellana (TE); 6. Cortino (TE); 7. Crognaleto (TE); 8. Montorio al Vomano (TE).

Lazio. Sub ambito territoriale Monti Reatini: 9. Accumoli (RI); 10. Amatrice (RI); 11. Antrodoco (RI); 12. Borbona (RI); 13. Borgo Velino (RI); 14. Castel Sant'Angelo (RI); 15. Cittareale (RI); 16. Leonessa (RI); 17. Micigliano (RI); 18. Posta (RI).

Marche. Sub ambito territoriale Ascoli Piceno-Fermo: 19. Amandola (FM); 20. Acquasanta Terme (AP); 21. Arquata del Tronto (AP); 22. Comunanza (AP); 23. Cossignano (AP); 24. Force (AP); 25. Montalto delle Marche (AP); 26. Montedinove (AP); 27. Montefortino (FM); 28. Montegallo (AP); 29. Montemonaco (AP); 30. Palmiano (AP); 31. Roccafluvione (AP); 32. Rotella (AP); 33. Venarotta (AP). Sub ambito territoriale Nuovo Maceratese: 34. Acquacanina (MC); 35. Bolognola (MC); 36. Castelsantangelo sul Nera (MC); 37. Cessapalombo (MC); 38. Fiastra (MC); 39. Fiordimonte (MC); 40. Gualdo (MC); 41. Penna San Giovanni (MC); 42. Pievebovigliana (MC); 43. Pieve Torina (MC); 44. San Ginesio (MC); 45. Sant'Angelo in Pontano (MC); 46. Sarnano (MC); 47. Ussita (MC); 48. Visso (MC).

Umbria. Area Val Nerina: 49. Arrone (TR); 50. Cascia (PG); 51. Cerreto di Spoleto (PG); 52. Ferentillo (TR); 53. Montefranco (TR); 54. Monteleone di Spoleto (PG); 55. Norcia (PG); 56. Poggiodomo (PG); 57. Polino (TR); 58. Preci (PG); 59. Sant'Anatolia di Narco (PG); 60. Scheggino (PG); 61. Sellano (PG); 62. Vallo di Nera (PG).

L'estensione del cratere

Abruzzo: 1. Campli (TE); 2. Castelli (TE); 3. Civitella del Tronto (TE); 4. Torricella Sicura (TE); 5. Tossicia (TE); 6. Teramo.

Lazio: 7. Cantalice (RI); 8. Cittaducale (RI); 9. Poggio Bustone (RI); 10. Rieti; 11. Rivodutri (RI).

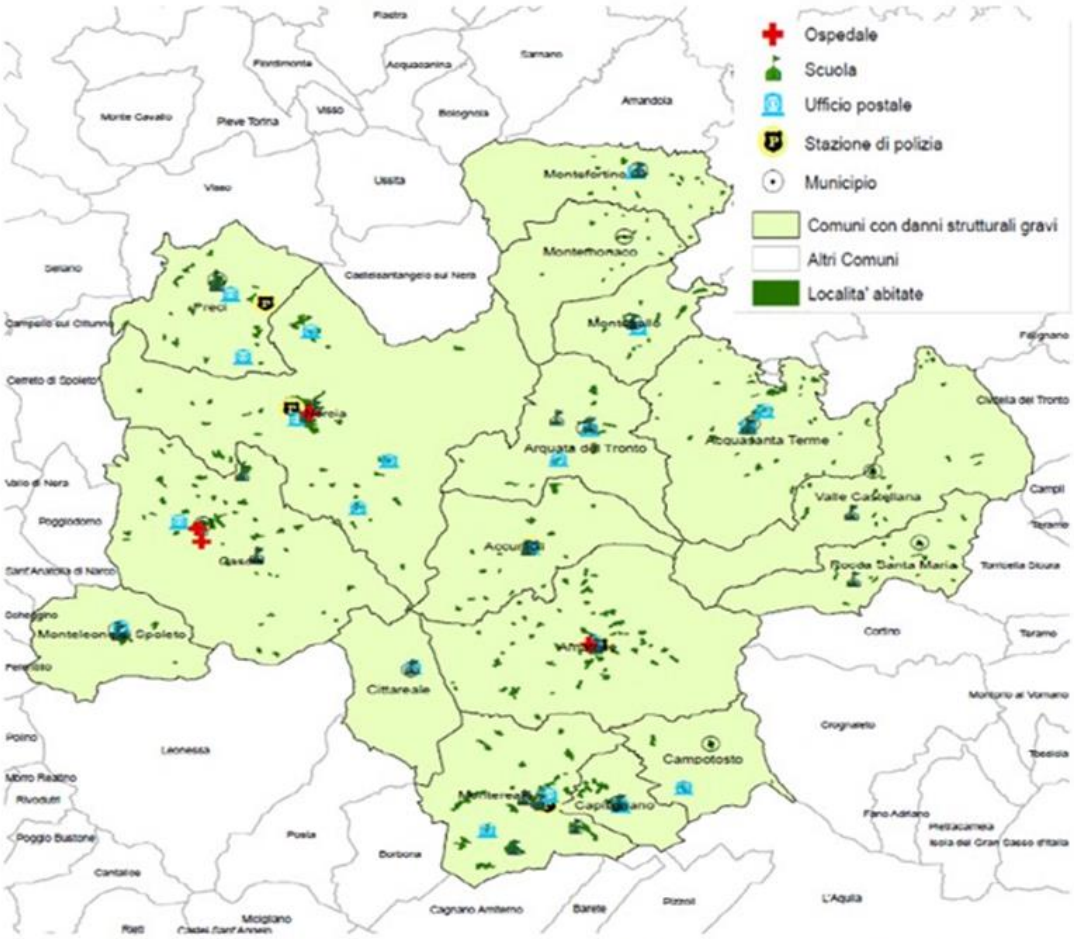
Marche: 12. Apiro (MC); 13. Appignano del Tronto (AP); 14. Ascoli Piceno; 15. Belforte del Chienti (MC); 16. Belmonte Piceno (FM); 17. Caldarola (MC); 18. Camerino (MC); 19. Camporotondo di Fiastrone (MC); 20. Castel di Lama (AP); 21. Castelraimondo (MC); 22. Castignano (AP); 23. Castorano (AP); 24. Cerreto d'Esi (AN); 25. Cingoli (MC); 26. Colli del Tronto (AP); 27. Colmurano (MC); 28. Corridonia (MC); 29. Esanatoglia (MC); 30. Fabriano (AN); 31. Falerone (FM); 32. Fiuminata (MC); 33. Folignano (AP); 34. Gagliole (MC); 35. Loro Piceno (MC); 36. Macerata; 37. Maltignano (AP); 38. Massa Fermana (FM); 39. Matelica (MC); 40. Mogliano (MC); 41. Monsampietro Morico (FM); 42. Montappone (FM); 43. Monte Rinaldo (FM); 44. Monte San Martino (MC); 45. Monte Vidon Corrado (FM); 46. Montecavallo (MC); 47. Montefalcone Appennino (FM); 48. Montegiorgio (FM); 49. Monteleone (FM); 50. Montelparo (FM); 51. Muccia (MC); 52. Offida (AP); 53. Ortezzano (FM); 54. Petriolo (MC); 55. Pioraco (MC); 56. Poggio San Vicino (MC); 57. Pollenza (MC); 58. Ripe San Ginesio (MC); 59. San Severino Marche (MC); 60. Santa Vittoria in Matenano (FM); 61. Sefro (MC); 62. Serrapetrona (MC); 63. Serravalle del Chienti (MC); 64. Servigliano (FM); 65. Smerillo (FM); 66. Tolentino (MC); 67. Treia (MC); 68. Urbisaglia (MC).

Umbria: 69. Spoleto (PG).

Gli ultimi comuni del cratere (decreto-legge n. 8/2017)

La più recente estensione del cratere comprende i comuni abruzzesi di Barete (AQ), Cagnano Amiterno (AQ), Pizzoli (AQ), Farindola (PE), Castel Castagna (TE), Colledara (TE), Isola del Gran Sasso (TE), Pietracamela (TE) e Fano Adriano (TE).

Figura 10 - Comuni con danni strutturali gravi e località abitate 2011-2015.



Fonte: elaborazione Istat su dati Basi Territoriali, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e Database cartografico TOM TOM
(a) Le località abitate fanno riferimento al Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011. I dati relativi alle infrastrutture si riferiscono all'anno 2015.

Parte quarta. Container, case e casette: l'assistenza abitativa

Questa sezione esamina, nella prima parte, le diverse forme di **assistenza abitativa fornita alla popolazione**[75] colpita **dal sisma del Centro Italia:**

- Contributo di autonoma sistemazione (CAS)
- Ospitalità presso strutture pubbliche individuate allo scopo
- Ospitalità in strutture alberghiere convenzionate con le pubbliche amministrazioni
- Utilizzo di abitazioni sfitte e di seconde case
- Container
- Moduli Abitativi Provvisori Rurali di Emergenza (MAPRE)
- Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili (MAP) e Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili (CASE) del sisma 2009
- Soluzioni abitative di emergenza (SAE).

La ricostruzione delle varie procedure e dei relativi beneficiari è stata realizzata incrociando le informazioni finora rese disponibili dai diversi enti coinvolti in questa fase della gestione del sisma (Dipartimento della Protezione Civile - DPC, Commissario straordinario alla ricostruzione sisma 2016, vicecommissari, enti territoriali)[76].

La parte finale indaga invece la realizzazione degli **alloggi antisismici** - CASE e MAP - nei comuni abruzzesi colpiti dal **sisma del 2009**.

A causa della complessa sequenza sismica e delle condizioni climatiche avverse dei diversi periodi, già illustrate dall'UVI in *Terremoti. L'Aquila 2009, Pianura padana 2012, Centro Italia 2016: risorse e leggi per la ricostruzione*[77], la gestione dell'assistenza alla popolazione è stata caratterizzata da fasi alterne.

La **Figura 11** - riassume l'andamento della popolazione assistita direttamente dal sistema di protezione civile, evidenziando, con il contorno rosso, i dati riferiti ai giorni in cui sono state registrate le scosse più forti (24 agosto e 30 ottobre 2016, 18 gennaio 2017).

---

[75] In materia di politiche di assistenza alle popolazioni colpite dal Sisma del Centro Italia del 2016 e 2017, diversi sono gli strumenti, tra loro alternativi, disciplinati dalle fonti regolatorie intervenute, dai decreti-legge, come convertiti in legge, alle Ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione Civile (OCDPC) e del Commissario straordinario.

[76] Dati pubblicati sui siti web istituzionali del Dipartimento della Protezione Civile, del Commissario Straordinario per la ricostruzione del sisma 2016, del Commissario Delegato per la ricostruzione del sisma 2009, delle Regioni coinvolte, degli Uffici Speciali per la Ricostruzione. In particolare, oltre alle informazioni fornite nelle sezioni dedicate e nei comunicati ufficiali, sono riportate, per i container, per le SAE e per le CASE e i MAP, le elaborazioni sui dati analitici associati alle mappe o pubblicati sul sito web del Dipartimento della Protezione Civile.

[77] Si vedano, nel dettaglio, nell'Appendice curata dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), le sezioni *La sismicità in Italia* e *La classificazione sismica del territorio nazionale*, p. 99 e seguenti.

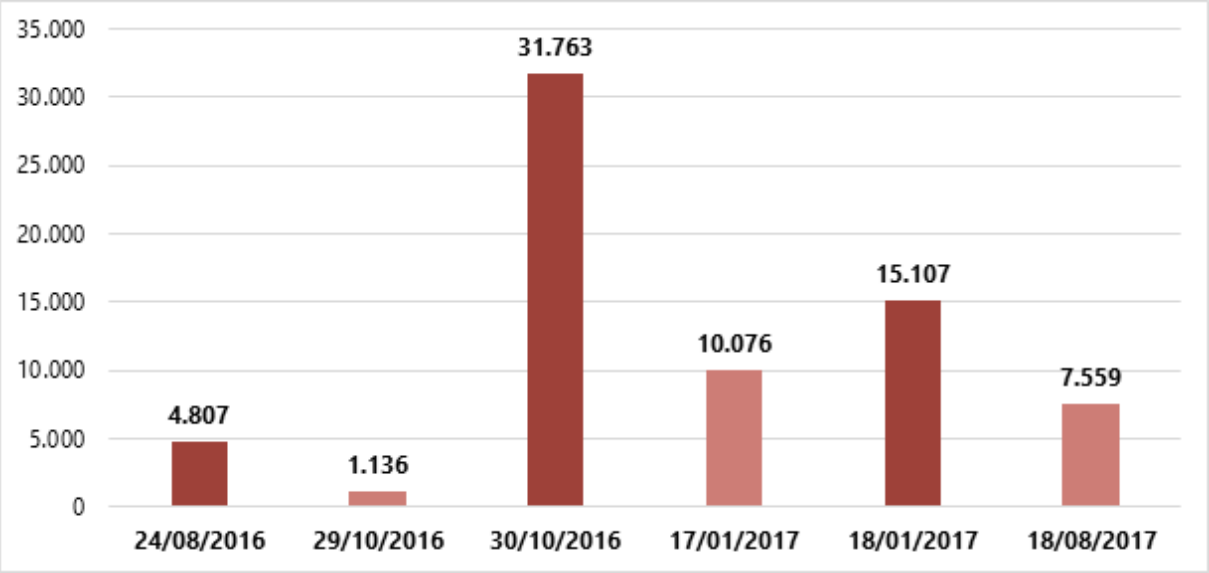
Dopo le prime forti scosse del 24 agosto, per l'assistenza immediata sono state allestite 43 aree di accoglienza e predisposte soluzioni alloggiative provvisorie nelle strutture polivalenti agibili e utilizzabili (ad esempio palestre e palazzetti dello sport).

Due mesi dopo, nei giorni immediatamente precedenti le scosse del 30 ottobre 2016, sul territorio restava un'unica area di accoglienza ancora aperta, in quanto gran parte della popolazione aveva trovato una sistemazione alternativa.

Dopo gli eventi di fine ottobre, la popolazione assistita direttamente dal sistema di protezione civile è di nuovo aumentata: **quasi 32.000 persone**. Una situazione analoga, con numeri più contenuti (circa 15.000 persone) si è verificata dopo il 18 gennaio 2017.

A quasi un anno dalla prima scossa - dati al 18 agosto 2017 – le persone assistite direttamente dalla protezione civile erano ancora circa 7.500, ospitate in moduli abitativi container, alberghi, strutture ricettive e comunali.

Figura 11 - Sisma Centro Italia: popolazione assistita direttamente dalla protezione civile (2016-2017)



Fonte: Rielaborazione UVI da dati Dipartimento Protezione Civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/assistenza_alla_popolazio.wp

A queste si aggiungevano oltre 40 mila persone assistite in altre forme, in particolare mediante lo strumento del contributo di autonoma sistemazione.

1. Il Contributo di autonoma sistemazione (CAS)

È una misura introdotta con le Ordinanze del Capo dipartimento della Protezione civile n. 388 e 408 del 2016, destinata ai privati la cui abitazione si trova in aree in cui è vietato l'accesso (cosiddetta *zona rossa*[78]), oppure è stata distrutta - in tutto o in parte - o sgomberata.

Possono far richiesta del contributo i **nuclei familiari** che abbiano provveduto autonomamente a trovare un alloggio alternativo senza carattere di stabilità, compresi gli affittuari di immobili e chi usufruiva di alloggi in strutture pubbliche o private sgomberati in seguito al terremoto, o distrutti in tutto o in parte dal sisma. È considerato come nucleo familiare anche lo stato di convivenza. Appartengono al nucleo familiare anche le persone inserite nello stesso che si occupano dell'assistenza domiciliare a minori, infermi, disabili, soggetti non autosufficienti.

Il CAS è disponibile anche per gli **studenti universitari** iscritti agli anni accademici 2015/2016 e 2016/2017 presso atenei e istituti superiori di grado universitario che rilasciano titoli di studio aventi valore legale, purché abbiano sede nei comuni interessati dagli eventi sismici.

Il CAS ha **diversi importi**, in funzione della numerosità del nucleo familiare. Dopo l'emanazione dell'OCDPC 408/2016 il contributo può raggiungere **un massimo di 900 euro mensili**.

I cittadini possono usufruire del CAS a partire dalla data indicata nel provvedimento di sgombero dell'immobile e fino al rientro nell'abitazione, o fino al momento in cui lo Stato provveda con altra sistemazione avente carattere di stabilità.

Questi i parametri per usufruire del contributo:

Tabella 15 - Parametri per usufruire del Contributo di autonoma sistemazione

Numerosità nucleo	Importo	Integrazione per familiare >65 anni	Integrazione per familiare con handicap/invalidità>67%
1	€ 400	€ 200	€ 200
2	€ 500		
3	€ 700		
4	€ 800		
5 o più	€ 900		

Secondo i dati resi disponibili dalle regioni a fine giugno 2018, le persone che fruiscono del contributo di autonoma sistemazione sono circa 40.000, così ripartite:

[78] La *zona rossa* rappresenta una porzione del comune, individuata tramite ordinanza del Sindaco, che è interdetta all'accesso di persone e mezzi.

Tabella 16 - Popolazione che usufruisce del CAS divisa per regione (al 30 giugno 2018)

Regione	Persone
Abruzzo[79] (dato a giugno2018)	4.638
Lazio[80] (dato a novembre 2017)	2.025
Marche[81] (dato ad aprile 2018)	28.036
Umbria[82] (dato a luglio 2018)	5.212
Totale	**39.911**

Fonte: Dati assistenza popolazione pubblicati da Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria

2. L'ospitalità presso strutture pubbliche

È prevista nell'ordinanza n. 394/2016[83] tra le misure volte ad assicurare **l'assistenza transitoria**. Curata dalle Regioni in raccordo con i comuni interessati, è destinata a coloro che risiedevano in edifici danneggiati dal sisma.

3. Ospitalità alberghiera

In attesa della realizzazione di soluzioni abitative di emergenza, per le persone che non avevano sistemazioni alternative è stato previsto il trasferimento in strutture ricettive - convenzionate con le pubbliche amministrazioni - sulla costa adriatica o in centri abitati a breve raggio (lago Trasimeno).

La Tabella 17 fornisce i dati aggiornati - ove disponibili - a giugno e luglio 2018.

79 Fonte: http://cor.regione.abruzzo.it/index.php/news/82-report-popolazione-assistita

80 Il dato è aggiornato a novembre 2017 in base a quanto disponibile a quella data sul sito http://www.ricostruzionelazio.it/ricostruzionelazio

81 Elaborazione su dati Regione Marche: http://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Terremoto-Marche/Dati-sul-sisma/Contributi-Autonoma-Sistemazione-erogati

82 Fonte: http://www.regione.umbria.it/sisma-umbria-2016;jsessionid=8F3C4721F20767D76428DD687CA31A65

83 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_prov.wp?facetNode_1=f4_4_5&prevPage=provvedimenti&toptab=2&catcode=f4_4_5&contentId=LEG59658#top-content

Tabella 17 - Popolazione ospitata in strutture alberghiere

Regione	Persone
Abruzzo[84] (dato a giugno2018)	999
Lazio[85] (dato a luglio 2018)	120
Marche[86] (dato a settembre 2017)	3.400
Umbria[87] (dato a luglio 2018)	7
Totale ospitati (inizio estate 2018)	**1.126**

Fonte: Dati assistenza popolazione pubblicati sui siti web delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria

4. Utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case

Si tratta di una misura già introdotta nell'ordinanza n. 394/2016[88] e confermata nel D.L. 189/2016.

Inizialmente prevista come forma transitoria di assistenza alle persone sgomberate da edifici danneggiati, è stata confermata e ampliata[89]: i vice commissari possono procedere al reperimento di alloggi tra gli immobili non utilizzati, assicurando l'applicazione di criteri uniformi per la determinazione del corrispettivo d'uso, per l'assegnazione e per le modalità dell'utilizzo provvisorio, anche gratuito, da parte dei beneficiari. All'assegnazione degli alloggi provvede il sindaco del comune interessato. Per i contratti di locazione è consentita una durata inferiore rispetto a quella definita nella L. 431/1998 in materia di Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo, che deve essere concordata tra le parti.

5. Container

È una soluzione predisposta, in sostituzione dei campi tenda, per **l'accoglienza a breve termine** dei cittadini che **non possono allontanarsi** dal comune di residenza e quindi usufruiscono di sistemazioni temporanee fino al rientro nelle loro case - se agibili o rese agibili grazie a piccoli interventi - o fino all'assegnazione di una soluzione abitativa in emergenza, qualora la casa sia inagibile o in zona rossa.

---

84 Fonte: http://cor.regione.abruzzo.it/index.php/news/82-report-popolazione-assistita

85 Il dato comprende anche chi risiede nei MAP dell'Aquila Fonte: http://www.ricostruzionelazio.it/ricostruzionelazio/

86 Fonte: Regione Marche, "1997-2017. I terremoti e le Marche – Rinascita e ricostruzione" (2017)

87 Fonte: http://www.regione.umbria.it/sisma-umbria-2016;jsessionid=8F3C4721F20767D76428DD687CA31A65

88 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_prov.wp?facetNode_1=f4_4_5&prevPage=provvedimenti&toptab=2&catcode=f4_4_5&contentId=LEG59658#top-content

89 Art. 43 del D.L. 189/2016 "Reperimento alloggi per la locazione"

Disciplinata originariamente con decreto-legge 205/2016[90] e ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione civile n. 406/2016, 408/2016 e 414/2016, l'installazione dei container risponde ad un'esigenza abitativa di **breve periodo** e con **impatto più contenuto** sui territori[91]: per i container si prevede, infatti, la **rimozione** al cessare delle esigenze di assistenza[92], vale a dire al momento della realizzazione degli interventi di riparazione delle case o di soluzioni insediative di medio-lungo periodo.

Spetta ai sindaci, una volta verificata l'impossibilità di garantire a tutti i cittadini sistemazioni alternative, valutare l'effettiva esigenza della soluzione container, definirne il fabbisogno e dare indicazioni sulle aree per gli insediamenti, con preferenza per le aree pubbliche rispetto a quelle private.

Il Dipartimento della Protezione civile verifica, unitamente alle strutture tecniche della Regione e ai centri di competenza, **l'idoneità idrogeologica** e l'**accessibilità** dei siti individuati dai comuni e acquisisce il parere della Regione.

Al termine della fase preliminare sono stipulati accordi di cooperazione tra il singolo comune, la Regione, il Dipartimento e lo Stato Maggiore dell'esercito (nel caso in cui i lavori di urbanizzazione siano svolti dall'esercito). L'accordo individua le aree, descrive le caratteristiche e l'organizzazione dei moduli e definisce i compiti delle varie amministrazioni. Alla fine dei lavori di urbanizzazione inizia l'installazione di moduli abitativi (comprensivi di arredi) a cura delle ditte aggiudicatarie delle gare per il noleggio di container e arredi.

La fornitura di container per allestire dei campi base era già stata **programmata** dal Dipartimento nel 2015[93], promuovendo una gara europea per noleggio, trasporto, installazione e manutenzione straordinaria di moduli container in emergenza. Successivamente il Dipartimento ha stipulato accordi-quadro con le società vincitrici per l'allestimento dei campi base. I campi base, che comprendono alcuni servizi comuni, sono poi ampliati con l'istallazione di moduli container a uso abitativo e di servizio[94].

Le norme prevedono che i container siano installati in un contesto comprensivo di strutture che garantiscano il regolare svolgimento della vita della comunità locale, assicurando anche il presidio di sicurezza del territorio. Pertanto, insieme ai moduli a uso abitativo, vengono allestiti anche i container a uso ufficio e zone di servizio.

---

90 Decaduto e le cui disposizioni sono confluite nella L. 229/2016, che ha convertito il D.L. n. 189 del 2016, contenente la normativa portante in materia di gestione post sisma e ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del Centro Italia.

91 http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60925

92 http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60924

93 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60927

94 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60927

A marzo 2017[95], in base ai fabbisogni rilevati dai sindaci, erano stati montati **1.306 container** in 9 comuni[96] (7 nelle Marche, 2 in Umbria), distribuiti secondo i dati riportati nella Tabella 18.

Tabella 18 - Marche e Umbria: numero di container installati (marzo 2017)

Comune	Container
Amandola	37
Caldarola	21
Camerino	346
Petriolo	12
Pieve Torina	74
Tolentino	299
Visso	51
Totale Marche	**840**
Cascia	81
Norcia	385
Totale Umbria	**466**
Totale complessivo	**1.306**

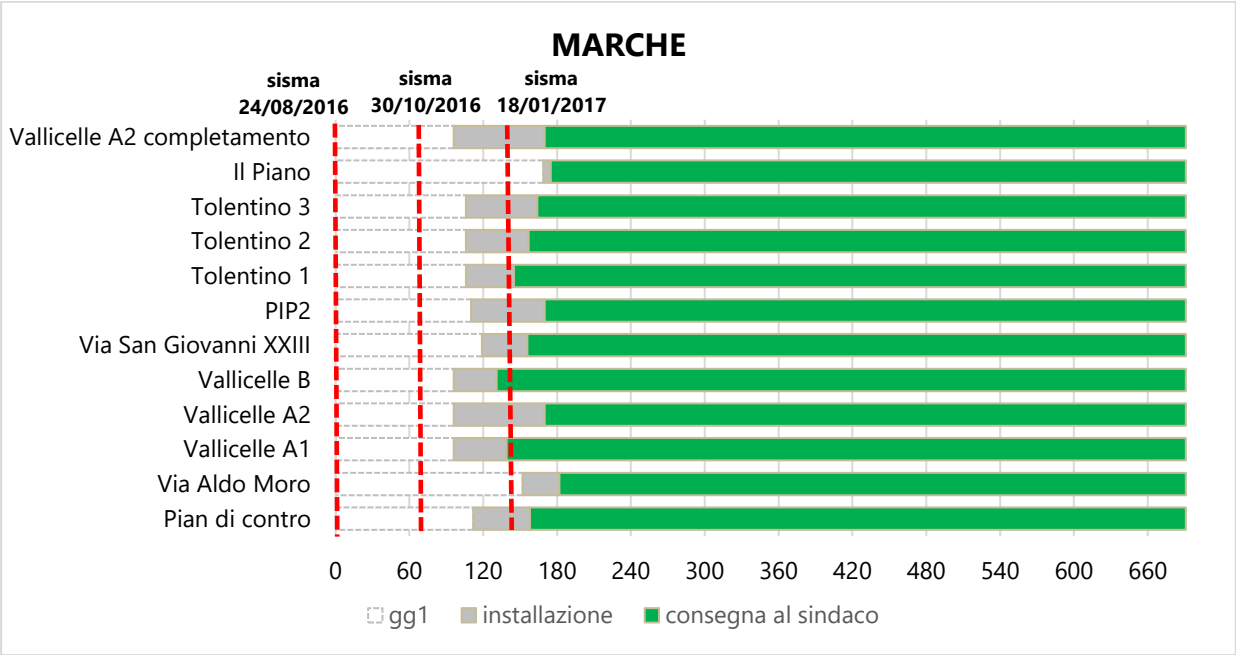
Fonte: Elaborazioni UVI su dati Sito del Dipartimento della Protezione Civile - Presidenza del Consiglio dei Ministri (dati a luglio 2018)

La Figura 12 e la Figura 13 illustrano lo stato di avanzamento - da agosto 2016 a luglio 2018 - della fornitura e installazione dei container: alla data del terzo sisma (18 gennaio 2017) la maggior parte risultava ancora in fase di installazione, con alcune differenze territoriali tra Umbria e Marche. **L'installazione si è conclusa nel marzo 2017, a quasi 7 mesi dal terremoto del 24 agosto**.

95 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS62009

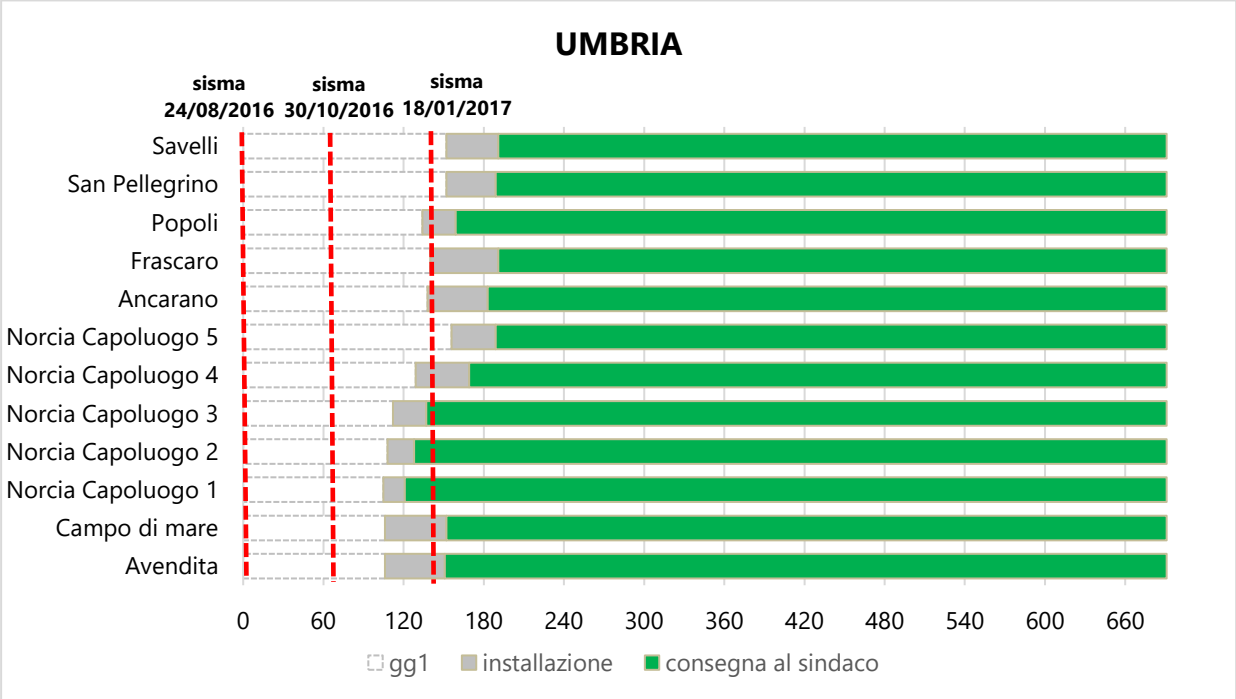
96 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS61675

Figura 12 - Tempi di installazione e consegna dei container: regione Marche



Fonte: Elaborazioni UVI su dati Sito del Dipartimento della Protezione Civile - Presidenza del Consiglio dei Ministri. Aggiornamento al 9 luglio 2018.

Figura 13 - Tempi di installazione e consegna dei container: regione Umbria



Fonte: Elaborazioni su dati Sito del Dipartimento della Protezione Civile - Presidenza del Consiglio dei Ministri. Aggiornamento al 9 luglio 2018.

6. I Moduli Abitativi Provvisori Rurali di Emergenza (MAPRE)

Dato il carattere prevalentemente rurale delle zone colpite, i moduli abitativi provvisori rurali (**MAPRE**) sono stati predisposti quale soluzione per gli **allevatori** la cui abitazione sia stata distrutta, si trovi in zona rossa o sia stata sgomberata e dichiarata inagibile. I MAPRE sono disciplinati con ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione civile n. 399/2016 e n. 415/2016. Le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, d'intesa con i sindaci interessati dall'emergenza, provvedono alla ricognizione e quantificazione dei fabbisogni.

I moduli hanno **carattere temporaneo** e sono concessi agli assegnatari fino a quando non sarà loro possibile rientrare nelle proprie abitazioni.

La Regione Umbria è individuata quale soggetto attuatore per la realizzazione di tali moduli[97]. In particolare, una volta ottenuta la ricognizione dei fabbisogni da parte delle altre Regioni, in qualità di centrale unica di committenza ha il compito di assicurare la tempestiva fornitura dei moduli, attraverso procedure di locazione, e il loro arredamento interno.

La singola Regione sul proprio territorio deve invece provvedere – sulla base delle indicazioni tecniche fornite dall'Umbria – alla realizzazione delle opere di urbanizzazione necessarie al posizionamento dei MAPRE e al loro collegamento alle reti dei servizi[98].

I dati comunicati dai vicecommissari ad agosto 2017 riportavano la seguente situazione:

- Abruzzo[99]: 11 MAPRE consegnati
- Lazio[100]: 59 MAPRE realizzati
- Marche[101]: 98 MAPRE realizzati
- Umbria[102]: 57 MAPRE assegnati.

7. MAP e CASE: l'eredità dei terremoti 1997 e 2009

Una parte della popolazione, in particolare nel Lazio e in Abruzzo, ha avuto assistenza alloggiativa nelle **strutture abitative antisismiche** (**CASE** - Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili e **MAP** - Moduli abitativi provvisori) disponibili tra quelle **già realizzate dallo Stato dopo il sisma in Abruzzo del 2009** e **in Umbria del 1997**.

---

97 OPCM 399/2016, art. 3, co. 5.

98 OPCM 399/2016, art. 3, co. 3.

99 Dato a luglio 2017. Fonte: COR Regione Abruzzo.

100 Dato a luglio 2018. Fonte: http://www.ricostruzionelazio.it/ricostruzionelazio/

101 Dato a luglio 2017. Fonte: Vicecommissario.

102 Dato a luglio 2017. Fonte: Vicecommissario.

I dati disponibili indicano che - a luglio 2018 - le persone della regione Lazio ospitate in MAP o alberghi sono 120[103].

Il dato sull'Abruzzo non è al momento estrapolabile, in quanto ricompreso nei numeri relativi alla popolazione ancora assistita dopo il sisma 2009.

8. Le Strutture Abitative di Emergenza (SAE)

Dopo eventi dall'impatto devastante è importante individuare soluzioni abitative che rispettino sia la volontà dei cittadini di restare comunità sia le caratteristiche del territorio (come ad esempio l'elevato numero di frazioni di alcuni comuni). Le SAE rappresentano una forma di assistenza predisposta in vista di **tempi medio-lunghi** per il recupero delle abitazioni e hanno proprio l'obiettivo di consentire ai cittadini di **rimanere sui territori colpiti fino al completamento della ricostruzione**.

Disciplinate con ordinanze del Capo della Protezione Civile n. 394/2016, 436/2017, 444/2017, 460/2017, 489/2017 e 518/2018, le SAE sono destinate a chi ha una casa inagibile in zona rossa o con esito di rilevazione del danno più grave (E o F se non rapida soluzione). Sono soluzioni abitative antisismiche e a risparmio energetico, considerate adatte a qualsiasi condizione climatica, predisposte anche per essere smontate o riconvertite. Le SAE hanno varia metratura (da 40, 60 e 80 mq) e sono fruibili anche da persone disabili.

La loro realizzazione coinvolge diversi soggetti (il Dipartimento della Protezione civile, le Regioni e i comuni) mentre la fornitura è stata già oggetto di un **accordo-quadro**[104] il cui bando è stato emanato nel 2014, aggiudicato nel 2015 e successivamente messo a disposizione delle Regioni e dei comuni colpiti dagli eventi sismici 2016-2017.[105]

---

[103] Dato a luglio 2018. Fonte: http://www.ricostruzionelazio.it/ricostruzionelazio

[104] http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60580

[105] "*L'idea di prevedere contratti o accordi-quadro da attivare solo al verificarsi di situazioni di emergenza nasce dalla convinzione che prevenzione significhi anche preparare "in tempo di pace" ciò che servirà ad affrontare le emergenze future. [...]. Il Dipartimento ha promosso una gara europea per la fornitura di soluzione abitative in emergenza già nel 2012, in seguito alle emergenze gestite negli anni passati e alla convenzione sottoscritta con Consip [*alla quale*] è affidata la gestione di tutte le fasi preliminari fino alla stipula di contratti o accordi-quadro per l'acquisizione di beni e servizi necessari sia per la gestione ordinaria, sia per fronteggiare le emergenze. La gara indetta nel 2012, che aveva una base d'asta complessiva di 684 milioni di euro ed era divisa in tre lotti (Nord-Centro-Sud), andò tecnicamente deserta. Successivamente, nell'aprile 2014 venne riproposta una seconda edizione di quella gara, sempre suddivisa in tre lotti geografici, con una base d'asta di 1 miliardo e 188 milioni di euro. Questa gara è stata aggiudicata il 5 agosto 2015 e, a seguito di tutte le necessarie verifiche, i contratti sono stati sottoscritti il 25 maggio 2016. Accertamenti e verifiche di correttezza e trasparenza che sono naturalmente meglio garantiti da una procedura di gara ordinaria, con i tempi previsti dalla legge, rispetto a quanto avviene con i tempi dettati dall'urgenza.*"

Fonte: Dipartimento della Protezione Civile

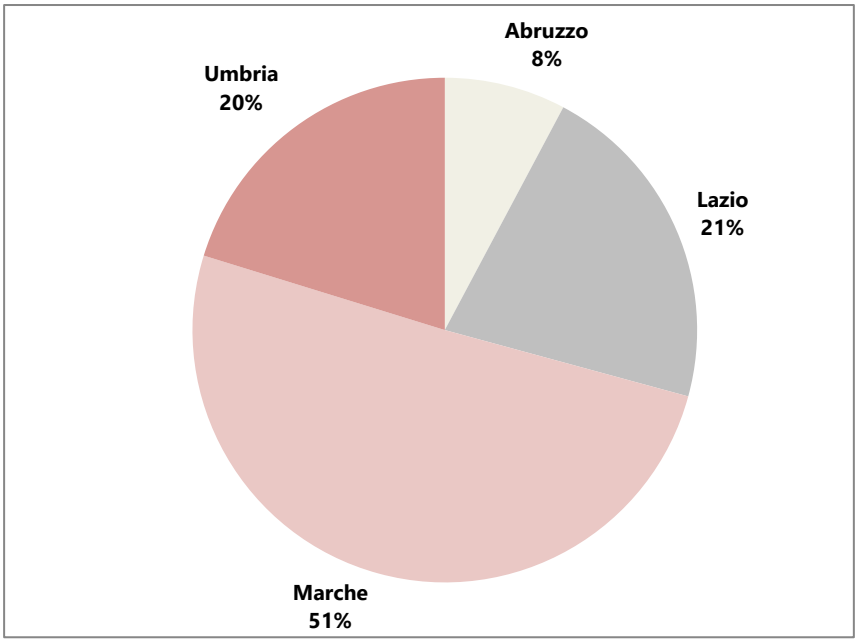
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60579
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60580

Il criterio di aggiudicazione dell'accordo-quadro è stato quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. I **prezzi di realizzazione sono di poco inferiori a € 1.100/mq**[106], con garanzie variabili dai tre anni in su, e comprendono, oltre a realizzazione e installazione, anche progettazione delle opere di urbanizzazione e fondazione, fornitura di arredi e di elettrodomestici. Il prezzo, definito in sede di accordo-quadro, è fissato e garantito a monte, indipendente sia dall'attivazione del contratto, sia dal luogo di realizzazione. I prezzi e le soluzioni sono perciò i medesimi se le SAE vengono realizzate in un capoluogo di provincia, in un piccolo centro o in una località di mare o di montagna.

I soggetti attuatori per la realizzazione delle SAE sono le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria che devono provvedere alle attività connesse e alle opere di urbanizzazione, anche mediante la centrale unica di committenza. Un ruolo importante è riservato ai comuni che devono **quantificare il fabbisogno di SAE** e **proporre le aree** nelle quali posizionarle.

Secondo i dati diffusi dal Dipartimento della Protezione civile, al 31 luglio 2018 risultano **realizzate o in corso di realizzazione 3.855 SAE**: il 51% nelle Marche, il 21% nel Lazio, il 20% in Umbria e l'8% in Abruzzo (Figura 14).

Figura 14 - Fabbisogno di SAE diviso per Regione



Fonte: Elaborazioni UVI su comunicato stampa del Dipartimento della Protezione Civile - Presidenza del Consiglio dei Ministri

[106] Il prezzo offerto per questa tipologia di abitazione per il lotto del Centro Italia è pari a 1.075 euro/mq per il primo classificato; 1.067 euro/mq per il secondo classificato; 1.044,45 euro/mq per il terzo classificato. Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp;jsessionid=71E2E67E901E3227563B17D50931CE1F.worker3?contentId=DOS60582

Per quanto riguarda le richieste presentate e le SAE consegnate, sempre al 31 luglio la situazione risulta la seguente:

Tabella 19 - SAE richieste e consegnate: situazione al 31 luglio 2018

Regione	Prime SAE richieste	SAE richieste dopo il 27.11.2017	Totale SAE richieste	SAE consegnate al 31.07.2018
Abruzzo	238	62	300	217
Lazio	824	3	827	815
Marche	1.825	123	1.948	1.720
Umbria	752	28	780	748
Totale	**3.639**	**216**	**3.855**	**3.500**

Alle 3.500 SAE consegnate se ne aggiungeranno altre 56, installate ma in attesa della conclusione della seconda fase di urbanizzazione.

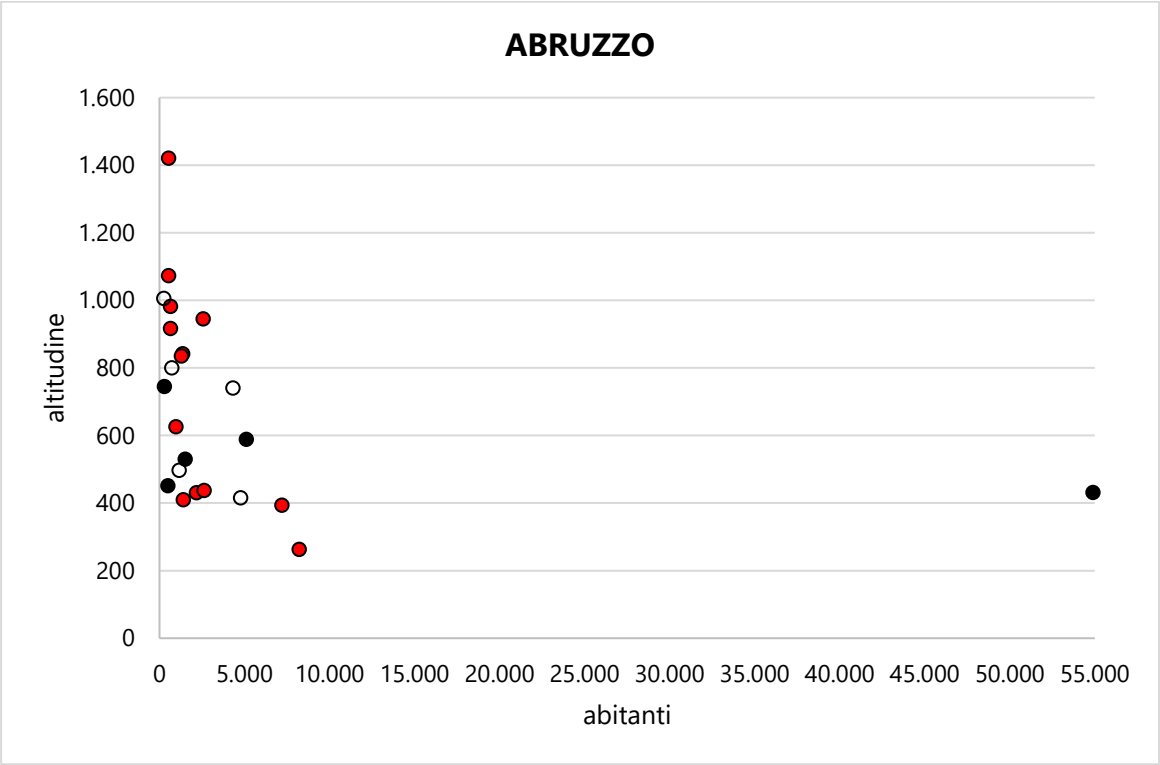
Ulteriori 216 strutture abitative di emergenza sono state ordinate, dopo il 27 novembre 2017, dalle regioni Marche (123), Abruzzo (62), Umbria (28) e Lazio (3).

Le SAE viste da vicino: il dove.

La realizzazione delle SAE ha dovuto tener conto anche della superficie, dell'articolazione degli insediamenti in numerose località abitate e della conformazione del territorio proprie dei comuni del cratere. I comuni scelti per l'insediamento sono stati 51 (dati al 31 luglio 2018).

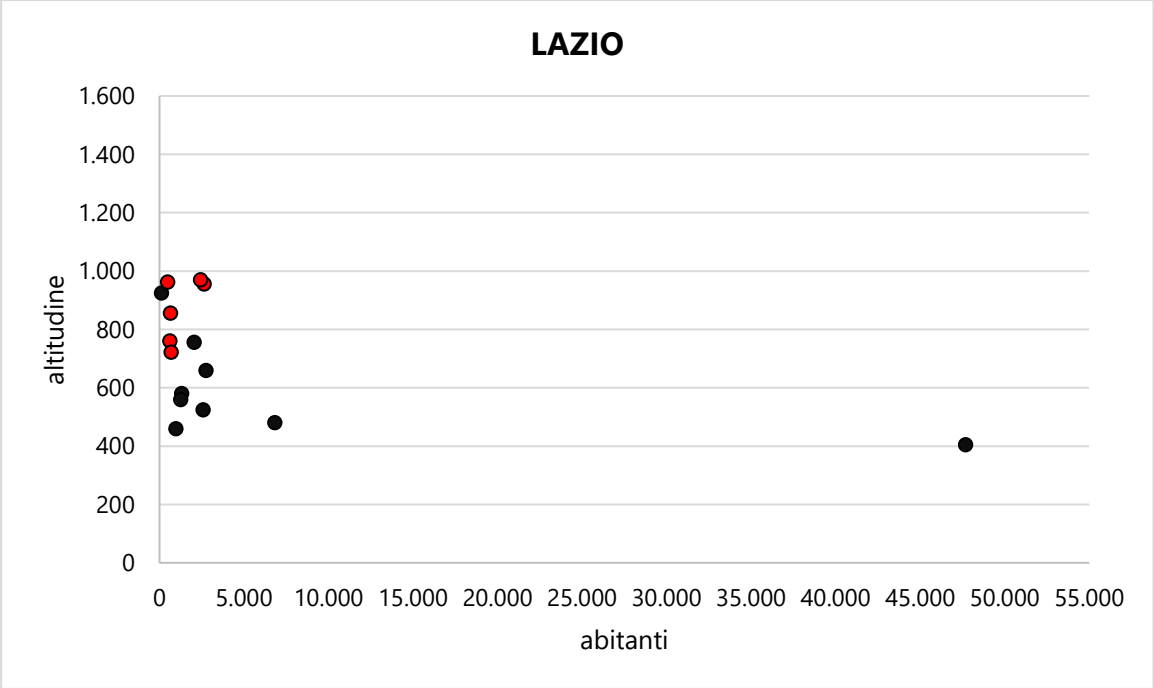
In Figura 15, Figura 16, Figura 17 e Figura 18 sono indicati in rosso, tra i comuni ricadenti nel cratere sismico, quelli scelti per l'insediamento delle SAE, collocati nel grafico in base al numero di abitanti e all'altitudine. La distribuzione evidenzia che in molti casi i comuni sono molto piccoli e ubicati in zone di montagna. Tra i comuni abruzzesi scelti, alcuni già ospitavano moduli abitativi provvisori realizzati dopo il sisma del 2009 (simboli neri vuoti).

Figura 15 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Abruzzo



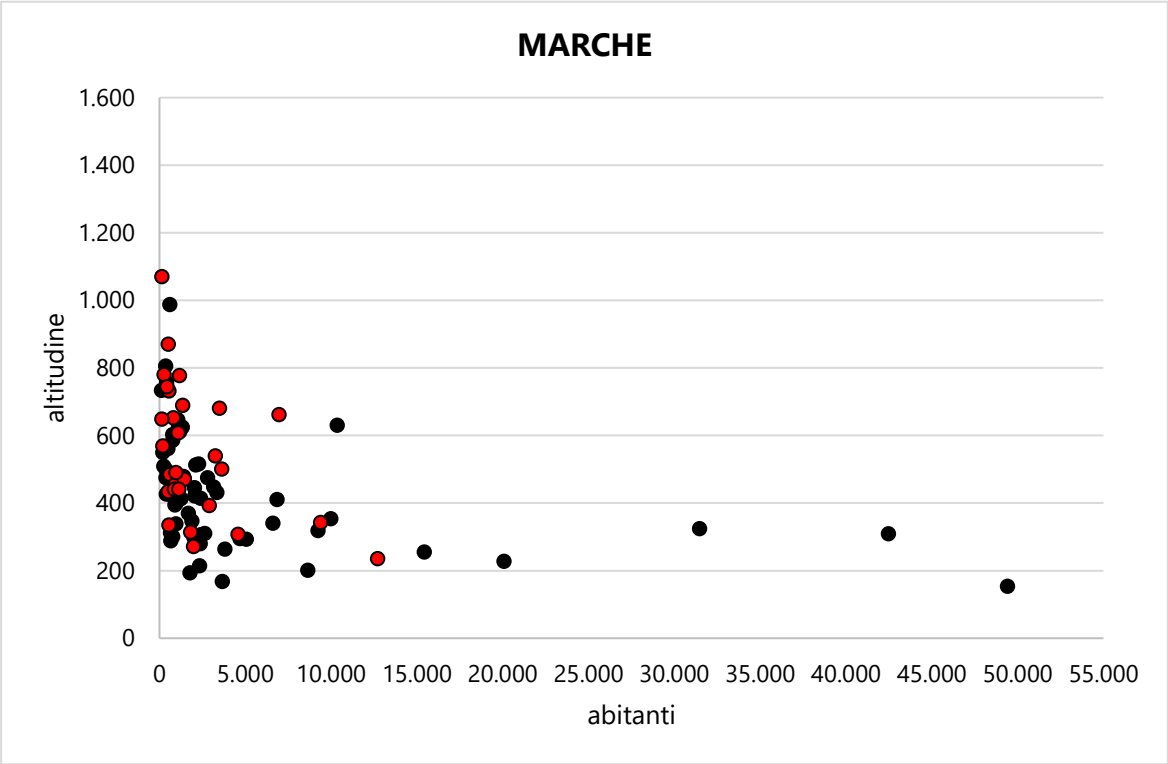
Fonte: Elaborazioni UVI su dati ISTAT e Dipartimento della Protezione Civile (dati a luglio 2018)

Figura 16 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Lazio



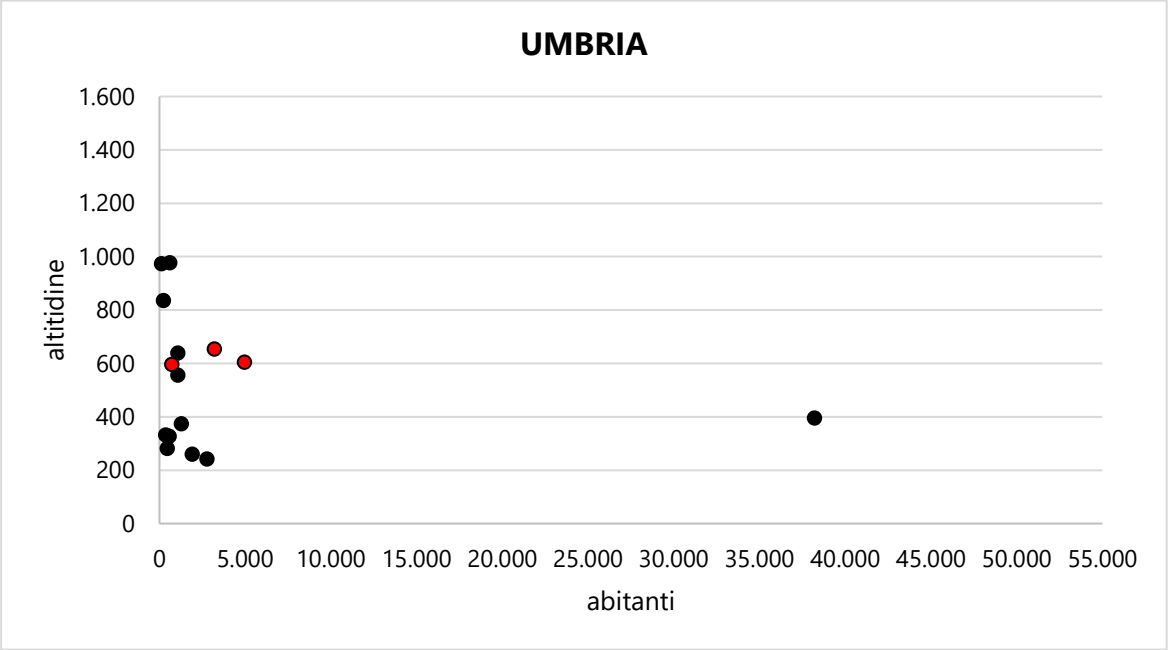
Fonte: Elaborazioni UVI su dati ISTAT e Dipartimento della Protezione Civile (dati a luglio 2018)

Figura 17 - Insediamenti SAE nei comuni del cratere: Marche



Fonte: Elaborazioni UVI su dati ISTAT e Dipartimento della Protezione Civile (dati a luglio 2018)

Figura 18 - Insediamenti SAE nel comuni del cratere: Umbria



Fonte: Elaborazioni UVI su dati ISTAT e Dipartimento della Protezione Civile (dati a luglio 2018)

La **Tabella 20** offre il dettaglio, per ciascun comune, del numero di aree individuate e del numero di SAE ordinate[107].

L'individuazione dell'area viene fatta d'intesa tra Regione e Comune considerandone l'idoneità idro-geo-morfologica. Nella scelta delle aree devono comunque essere privilegiati la proprietà pubblica e il contenimento del numero, nel rispetto delle esigenze abitative dei nuclei familiari.

Tabella 20 - Strutture abitative di emergenza per Regione e comune

Comune	Località individuate	SAE ordinate
Basciano	2	4
Cagnano Amiterno	1	12
Campli	1	9
Campotosto*	2	6
Capitignano	2	18
Colledara	2	21
Cortino	5	20
Crognaleto	5	13
Montereale	2	19
Montorio al Vomano	2	54
Rocca Santa Maria	3	5
Torricella Sicura	2	49
Tossicia	3	36
Valle Castellana	6	36
TOTALE ABRUZZO*	**38**	**302**
Accumoli	12	200
Amatrice	42	532
Borbona	1	18
Cittareale	7	30
Leonessa	2	21
Posta	2	19
TOTALE LAZIO*	**66**	**820**

[107] http://opendatadpc.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=d5cdb0dba50342aba4aeae1644db1f11

Comune	Località individuate	SAE ordinate
Acquasanta Terme	1	6
Amandola	1	2
Arquata del Tronto	8	214
Bolognola	1	7
Caldarola	2	107
Camerino	11	308
Camporotondo di Fiastrone	1	7
Castelraimondo	1	9
Castelsantangelo sul Nera	3	63
Cessapalombo	1	7
Fiastra	4	74
Force	1	7
Gagliole	1	4
Gualdo	1	9
Montecavallo	1	10
Montegallo	2	34
Muccia	5	164
Petriolo	1	10
Pieve Torina	5	189
Pioraco	1	34
San Ginesio	3	38
San Severino	3	103
Sarnano	2	21
Serrapetrona	2	18
Treia	1	8
Ussita	2	89
Valfornace	4	151
Visso	8	228
TOTALE MARCHE*	**77**	**1.921**
Cascia	12	133
Norcia	26	644
Preci	6	37
TOTALE UMBRIA*	**44**	**814**
TOTALE COMPLESSIVO	**225**	**3.857**

**Nel dataset disponibile, ad alcuni comuni non risultano associati i dati di dettaglio sul numero di SAE ordinate, pertanto potrebbe non esserci perfetta corrispondenza tra il dato aggregato fornito nel comunicato del 31.07.2018 del Dipartimento della Protezione Civile e quello analitico riportato in tabella*

Fonte: Elaborazioni UVI su dati Sito del Dipartimento della Protezione Civile (dati al 30 luglio2018)

Le SAE viste da vicino: l'iter.

Il processo di realizzazione delle SAE può essere articolato in quattro fasi distinte:

- **Consegna dell'area idonea**
  La Regione consegna l'area alle imprese per la progettazione. Questa avviene dopo la verifica dell'idoneità idro-geo-morfologica dell'area individuata dal Comune da parte della Regione che esprime il giudizio di idoneità. Se l'area è privata, i Comuni predispongono gli atti per l'immissione in possesso ed eventualmente l'esproprio.
- **Urbanizzazione**
  Sulla base del progetto esecutivo, la Regione definisce e pubblica la gara per selezionare l'impresa che si occupa di urbanizzare l'area e, con la consegna dei lavori alla ditta vincitrice della gara, partono le attività. Gli allacci di luce, acqua, gas, di solito vengono completati in un secondo momento. L'urbanizzazione può essere affidata alle forze armate: in questo caso non viene espletata la procedura di gara.
- **Inizio dell'installazione**
  È la fase di montaggio delle SAE: inizia con il posizionamento dei moduli sulle platee e si conclude con il montaggio degli arredi all'interno.
- **Consegna al Sindaco**
  L'ultima fase prevede che le SAE siano consegnate al sindaco, che successivamente le assegna ai cittadini. In alcuni casi le aree sono consegnate prima della conclusione dei lavori di urbanizzazione.

Sulle 225 aree indicate in Tabella 20 delle quali è disponibile il dettaglio, 192 hanno raggiunto la fase conclusiva (cioè sono state consegnate al sindaco), sette sono ancora nella fase iniziale, le altre sono nelle fasi intermedie.

La **percentuale di completamento** delle aree (numero delle aree consegnate al sindaco/numero aree individuate) al 30 luglio 2018 **è pari all'85%**[108]. Emergono comunque delle differenze territoriali rispetto a questo dato:

---

[108] http://opendatadpc.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=d5cdb0dba50342aba4aeae1644db1f11

Dalla medesima elaborazione svolta sui dati pubblicati dal Dipartimento della Protezione civile al 21.08.2017, cioè ad un anno dal primo sisma, emergevano i seguenti risultati:

La percentuale di completamento era pari al 19% così differenziata:

4% in Abruzzo
55% nel Lazio
3% nelle Marche
8% in Umbria.

Si segnala che i dati sulle percentuali di completamento non sono tra loro direttamente confrontabili in quanto risentono dell'aumento, avvenuto nell'autunno 2017, del numero di aree individuate per la realizzazione delle SAE.

- 63% in Abruzzo
- 97% nel Lazio
- 83% nelle Marche
- 91% in Umbria.

Le SAE viste da vicino: i tempi.

Il Dipartimento della Protezione civile ha **stimato** in via generale, sulla base delle esperienze pregresse e degli strumenti contrattuali utilizzati, che per la realizzazione delle SAE siano necessari **circa 7 mesi**[109]. La stima tiene conto sia delle tempistiche di progettazione e realizzazione previste dal contratto, sia di tutte le attività propedeutiche all'inizio dei lavori: individuazione e valutazione di idoneità delle aree, procedure di frazionamento ed esproprio, urbanizzazioni, sia della quantificazione dei moduli necessari per accogliere le famiglie sulla base delle diverse tipologie e metrature disponibili.

In Figura 19, Figura 20, Figura 21 e Figura 22 - si tratta di elaborazioni UVI su dati della Protezione Civile al 30 luglio 2018 - è riassunto, per ciascuna regione e ciascuna area, lo **stato di avanzamento** delle SAE nelle aree prescelte.

Sull'asse delle ordinate sono riportate le aree, su quello delle ascisse sono indicati i giorni trascorsi dal 24 agosto 2016 al 30 luglio 2018 (data della rilevazione). Lungo lo stesso asse, in rosso, sono riportati i momenti in cui sono avvenuti i tre sismi principali (24 agosto 2016, 30 ottobre 2016, 18 gennaio 2017). Rispetto a questa scansione temporale, sono ricostruite e rappresentate le **fasi** per la realizzazione delle SAE in ciascuna area sulla base dei dati pubblicati dal Dipartimento della Protezione Civile:

- in giallo i giorni necessari per la consegna dell'area idonea
- in azzurro i giorni necessari per l'urbanizzazione
- in arancione i giorni per l'installazione
- in verde i giorni trascorsi dalla consegna dell'area al sindaco.

Dai grafici emergono le numerose aree che hanno completato l'iter.

Si confermano anche le **differenze territoriali** già segnalate:

- in **Abruzzo**, dove per tutte le aree **la prima fase ha preso avvio dopo il terzo sisma** (nel 2017), attualmente **più della metà delle aree (24) ha raggiunto la fase conclusiva**; sei aree sono nelle fasi iniziali (giallo e azzurro), la restante parte nella fase di installazione (arancione)
- nel **Lazio** prevale nettamente il verde: **quasi tutte le aree sono state già consegnate al sindaco**

[109] http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS60583

- nelle **Marche prevale ampiamente il verde** nonostante il fatto che, per la maggioranza delle aree, l'iter abbia avuto inizio nel secondo trimestre 2017
- in **Umbria**, ugualmente, **le aree già consegnate al sindaco sono la quasi totalità**.

Dai dati si ricava anche la **durata** media delle fasi prettamente operative: dal momento della consegna dell'area idonea alle imprese, fino alla consegna al sindaco, trascorrono **mediamente 8 mesi**:

- 7,9 mesi in Abruzzo
- 7,2 mesi nel Lazio
- 9,1 mesi nelle Marche
- 7,7 mesi nell'Umbria.

Una stima sulla popolazione che potenzialmente può essere ospitata nelle SAE in corso di realizzazione si attesta in un *range* compreso tra **8.500 e 13.500 persone** circa[110]. Le analoghe strutture (Moduli abitativi Provvisori -MAP) costruite per il sisma dell'Aquilano del 2009 sia nel comune dell'Aquila che nei comuni del cratere, possono ospitare circa 8.500 persone; a queste si aggiungono i Complessi Edilizi Antisismici (CASE) realizzati solo nel comune dell'Aquila che possono accogliere circa 14.500 persone. La loro costruzione è indagata nei prossimi paragrafi.

[110] L'intervallo è calcolato ipotizzando che ciascuna tipologia di metratura possa accogliere un determinato numero di persone:

40 mq 1/2 persone
60 mq 3/4 persone
80 mq 5/6 persone.

Figura 19 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Abruzzo

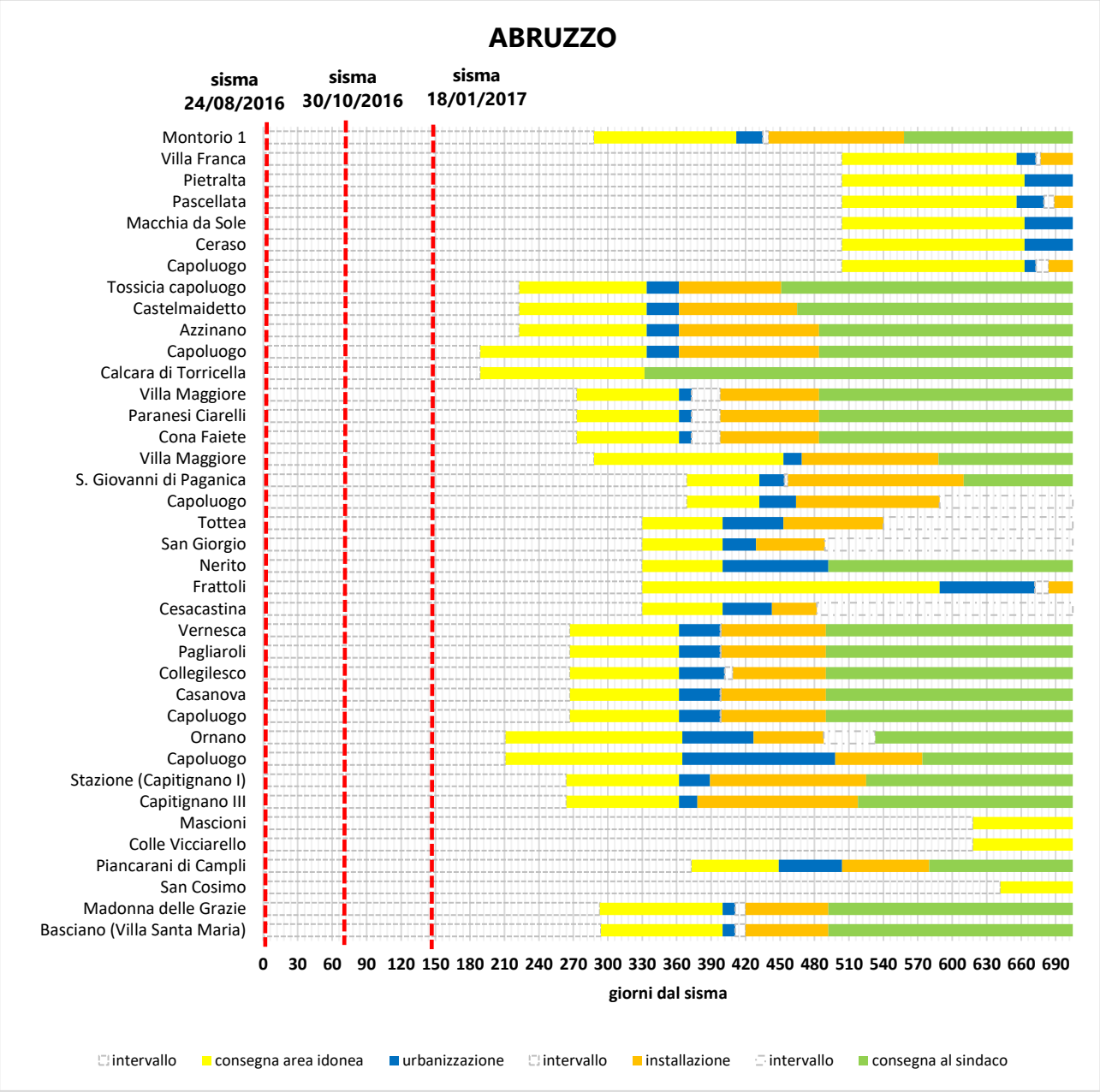


Figura 20 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Lazio

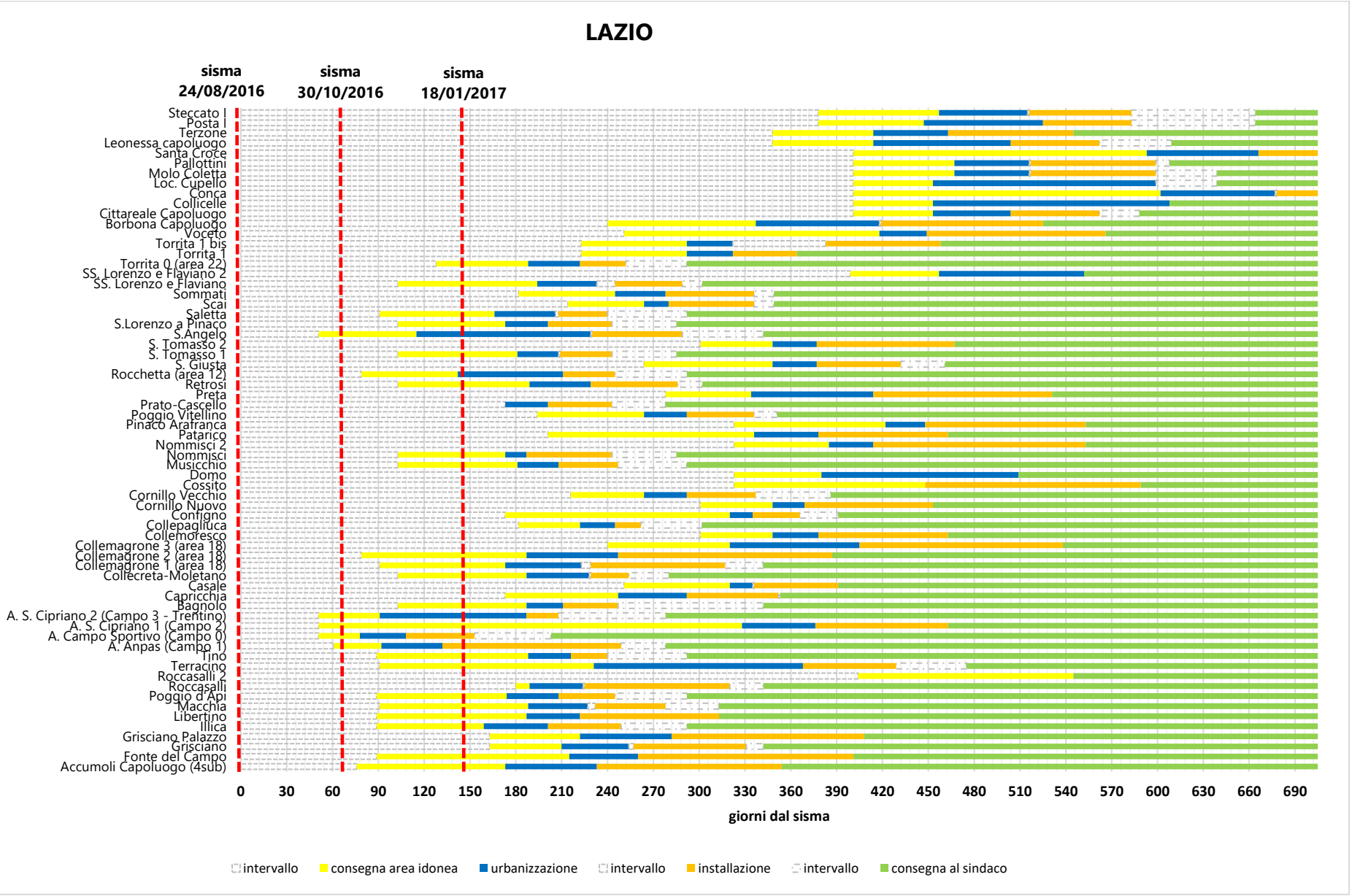


Figura 21 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Marche

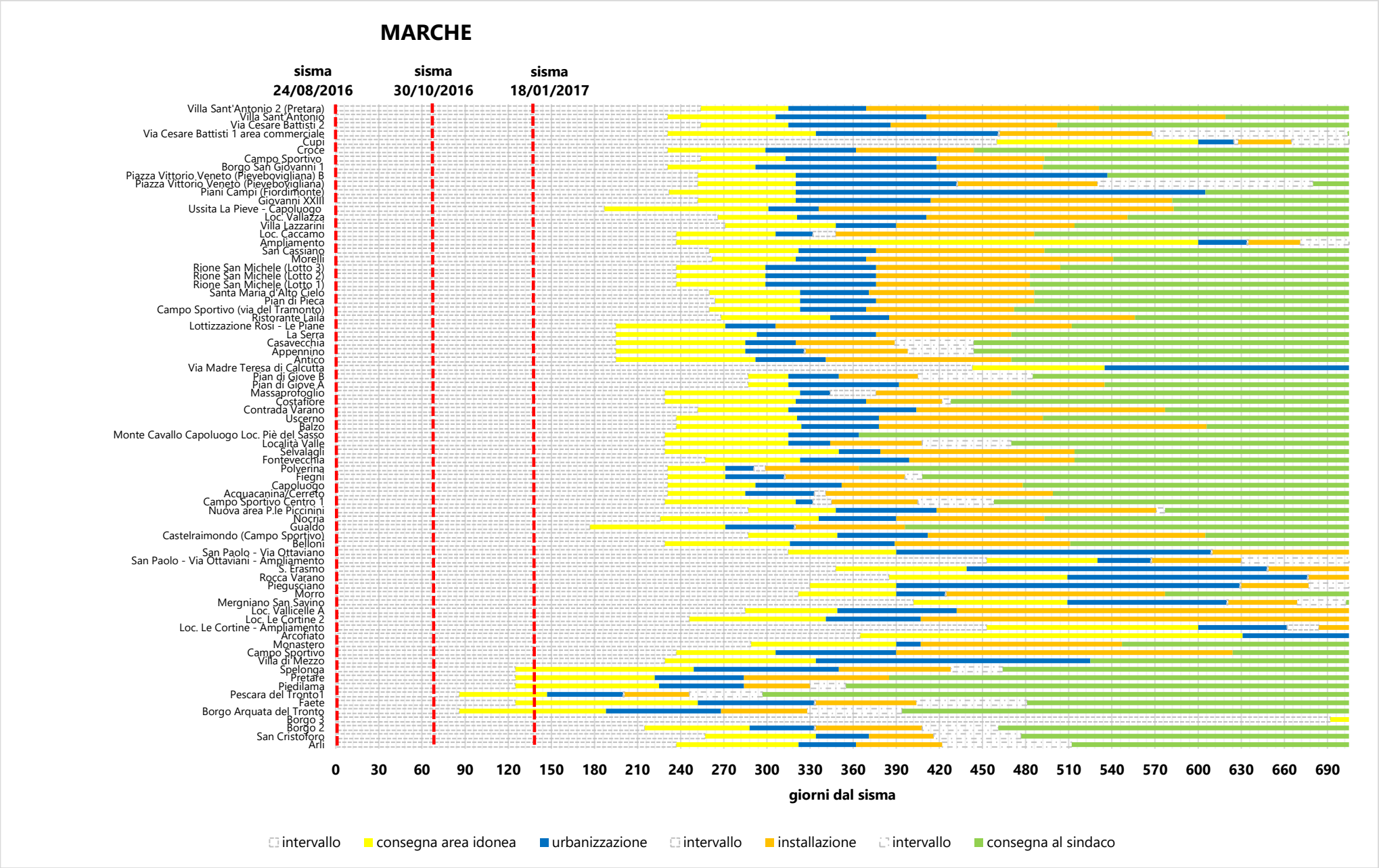
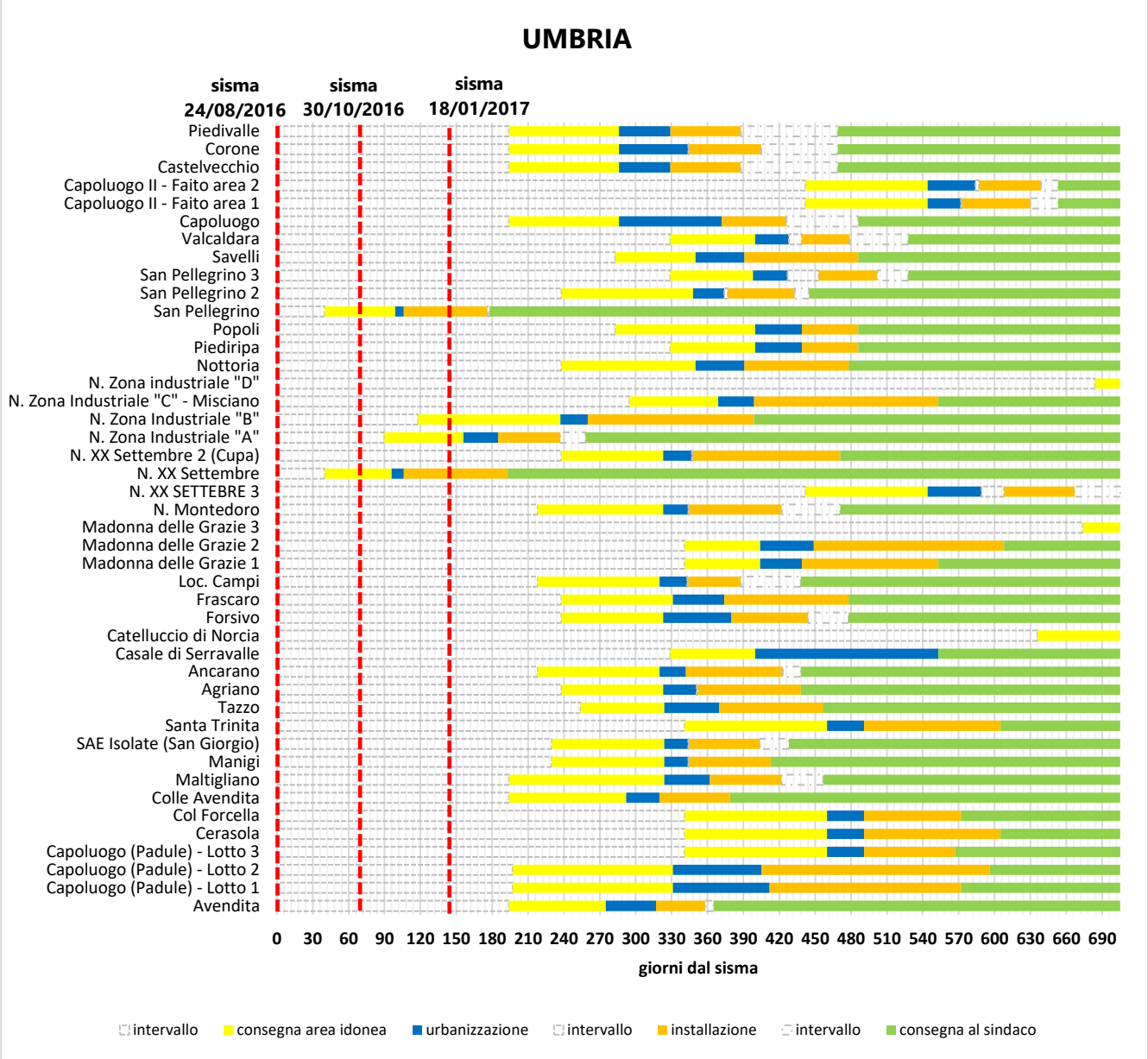


Figura 22 - Durata delle fasi di realizzazione delle SAE (al 30 luglio 2018): Umbria



9. Un passo indietro: CASE e MAP, Abruzzo 2009

Il sisma del 6 aprile 2009 ha interessato 57 comuni abruzzesi e tre province:

- L'Aquila: 42 comuni
- Teramo: 8 comuni
- Pescara: 7 comuni.

La popolazione complessivamente coinvolta è stata pari a circa 145.000 abitanti.

La peculiarità di questo terremoto, come si sa, è legata al fatto che l'epicentro si trovava in una città capoluogo e ha perciò avuto un impatto diretto e consistente su un numero di abitanti piuttosto elevato (circa 79.000). Da qui un numero consistente di vittime (oltre 300) e anche di persone (oltre 67.000[111]) a cui si è dovuto offrire varie forme di assistenza. Le soluzioni abitative offerte all'epoca sono sostanzialmente analoghe a quelle per il sisma 2016-2017)[112]:

- Contributo autonoma sistemazione
- Ospitalità in strutture alberghiere convenzionate o altre strutture ricettive temporanee (caserme)
- Soluzioni alloggiative a medio/lungo termine (CASE - Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili, MAP -Moduli Abitativi Provvisori, affitti concordati/affitti con Fondo Immobiliare).

In particolare, tra le **soluzioni alloggiative a medio/lungo termine**, lo Stato ha contribuito alla realizzazione di

- **CASE** - Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili, realizzate esclusivamente nel Comune dell'Aquila
- **MAP** -Moduli Abitativi Provvisori, realizzati sia nel comune dell'Aquila che negli altri comuni del cratere.

In entrambi i casi si tratta di interventi edilizi realizzati su aree individuate insieme ai comuni interessati.

[111] http://www.commissarioperlaricostruzione.it/Informare/Normative-e-Documenti/Atti-e-documenti-della-Struttura-Tecnica-di-Missione-STM/Ricostruzione-Stato-di-attuazione-e-programmazione.-Aggiornamento-al-4-aprile-2012

[112] Cfr. pag. 89 e segg..

Una nuova idea di ricostruzione: le CASE

Gli interventi, realizzati in **19 aree** del comune dell'Aquila[113], hanno **carattere permanente** e comprendono **185 edifici antisismici** di due o tre piani (che poggiano su basi isolate sismicamente), per un totale di **circa 4.500 appartamenti**, idonei ad ospitare **circa 14.500 persone**. Si tratta di **quartieri** con aree di verde, dotati di servizi, progettati con criteri di sostenibilità e realizzate, secondo la Protezione civile, in materiali idonei[114].

Il programma di realizzazione è stato gestito da una struttura istituita all'interno della Di.Coma.C (Direzione Comando e Controllo del Dipartimento della Protezione Civile), responsabile delle attività di coordinamento per la sicurezza degli interventi, dalla fase di progettazione a quella di esecuzione dei lavori. La struttura tecnica provvedeva anche alla stesura di documenti, in particolare dei Piani Strutturali Comunali (PSC) riguardanti le aree di intervento individuate e le questioni di logistica territoriale e infrastrutturale.

La Figura 23 - che in ascissa riporta i giorni dal sisma del 6 aprile 2009 e in ordinata le aree nelle quali sono stati realizzate le CASE - fornisce una ricostruzione dei tempi di realizzazione, articolati in alcune fasi fondamentali: "individuazione delle aree", "individuazione delle ditte", "cantiere", "cantiere/consegna", "consegna". I tempi di alcune fasi, non essendo sempre disponibili dati specifici sulle singole aree, sono stati costruiti avendo come riferimento le tappe indicate dal Dipartimento della Protezione Civile[115] e dal volume *L'Aquila. Il progetto C.A.S.E."*[116] *- Costruttori for C.A.S.E. IUSS Press 2010.*

L'introduzione di una fase denominata "cantiere/consegna" deriva dal fatto che su una stessa area erano presenti contestualmente edifici in corso di realizzazione, quindi oggetto di lavori, ed edifici già completati che venivano consegnati alla popolazione: infatti, secondo gli autori, "i 4.449 appartamenti in realizzazione con il Progetto CASE sono stati ultimati in tempi diversi. In particolare è stato possibile consegnare ai cittadini i primi 300 appartamenti il 29/09/2009 [...] Da quella data, ogni settimana sono stati consegnati in media oltre 200 appartamenti, gli ultimi dei quali sono stati occupati prima della fine di febbraio 2010".

Il numero totale di abitanti insediati nel Progetto CASE al febbraio 2010 era di **14.653**[117].

---

113 Arischia, Assergi 2, Bazzano, Camarda, Cese di Preturo, Collebrincioni, Coppito 2, Coppito 3, Gignano, Paganica 2, Paganica sud, Pagliare, Roio 2, Roio Poggio, Sant'Antonio, Sant'Elia 1, Sant'Elia 2, Sassa, Tempera.

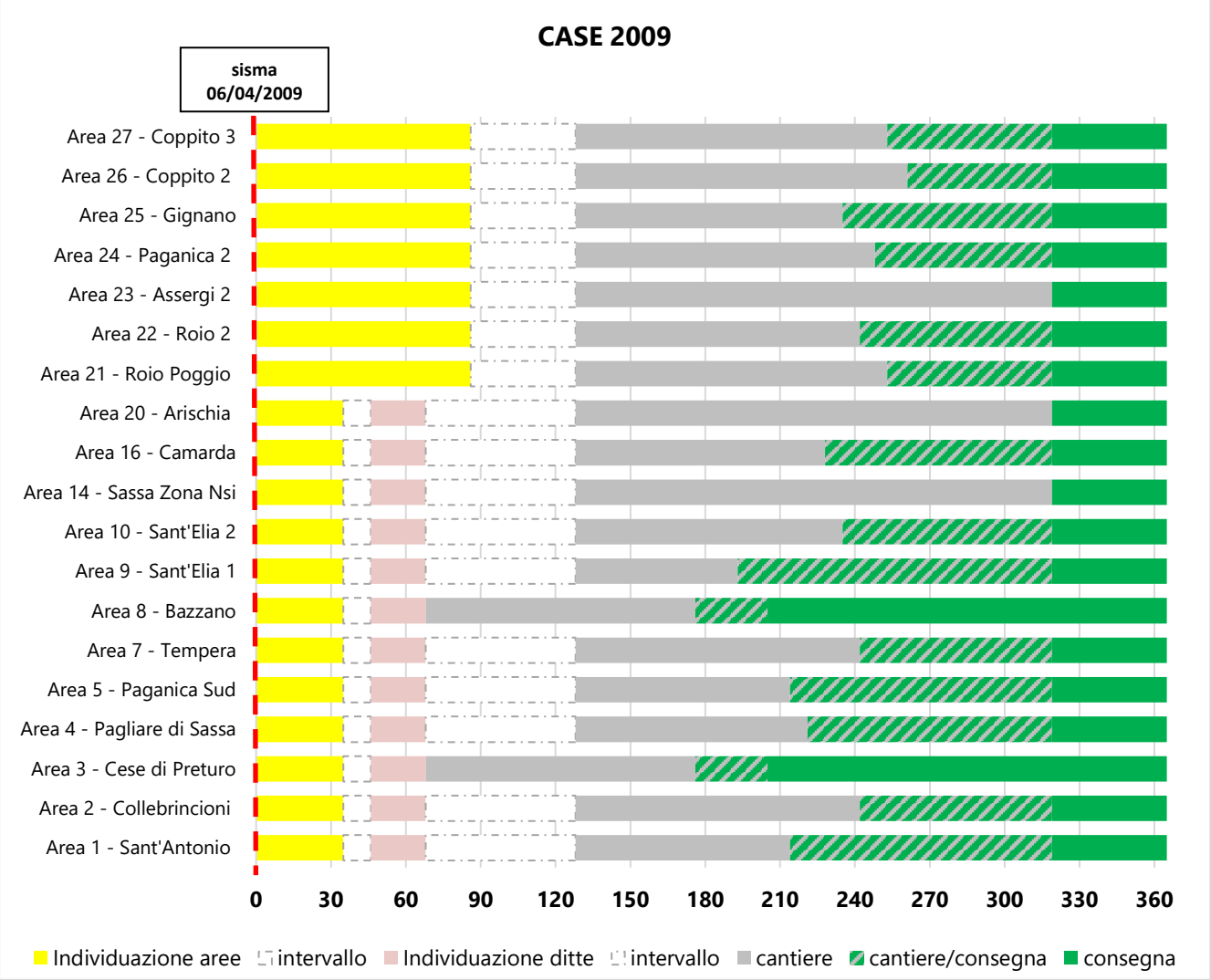
114 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS274

115 http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp;jsessionid=2E79C1A9766AFBA9067B821452B3A380.worker3?contentId=DOS303

116 Fonte: *L'Aquila. Il progetto C.A.S.E." - Costruttori for C.A.S.E. IUSS Press 2010.*

117 Fonte: *L'Aquila. Il progetto C.A.S.E." - Costruttori for C.A.S.E. IUSS Press 2010.*

Figura 23 - Durata delle fasi di realizzazione delle CASE nel comune dell'Aquila (al 6 aprile 2010)



Fonte: Elaborazione UVI su dati Dipartimento della Protezione civile e AA.VV. - "L'Aquila. Il progetto C.A.S.E." Costruttori for C.A.S.E. IUSS Press

Le strutture per l'emergenza: i MAP

I moduli abitativi provvisori sono sostanzialmente analoghi alle SAE (strutture abitative di emergenza) costruite dopo il sisma in Centro Italia del 2016-2017. Sono stati realizzati in collaborazione dal Dipartimento della Protezione civile e dai comuni: il primo ha infatti avviato il bando pubblico per selezionare le imprese per la fornitura dei moduli, i secondi hanno gestito la costruzione dei basamenti e le opere di urbanizzazione.

I MAP complessivamente realizzati per il sisma 2009 sono **3.535** (369 donati), di cui[118]:

- 1.273 (160 donati) nel comune dell'Aquila, in 21 frazioni, su 26 aree
- 2.262 (209 donati) in altri 50 comuni del cratere, su 115 aree.

L'importo della fornitura a base di gara per un singolo MAP era di **760 euro/mq**[119].

La Figura 24 ricostruisce i tempi di realizzazione per i MAP curati dalla Protezione civile nel comune dell'Aquila, esclusi quelli frutto di donazioni.

La costruzione del grafico, che in ascissa riporta i giorni dal sisma del 6 aprile 2009 (365 giorni nel caso specifico) e in ordinata le aree nelle quali sono stati realizzati i MAP, è avvenuta facendo riferimento a tempi "teorici". Non essendo infatti disponibili dati di dettaglio per singole aree e singole fasi - ad eccezione dell'area di Arischia per la quale è specificamente indicata la data di consegna[120] - nel grafico il dato generale comunicato dal Dipartimento della Protezione civile[121], viene utilizzato per tutte le aree.

Secondo i dati sull'assistenza alla popolazione forniti dal Commissario delegato per la ricostruzione del sisma 2009, **al 1° giugno 2010[122] i MAP nel comune dell'Aquila ospitavano circa 2.100 persone**.

---

118 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS322

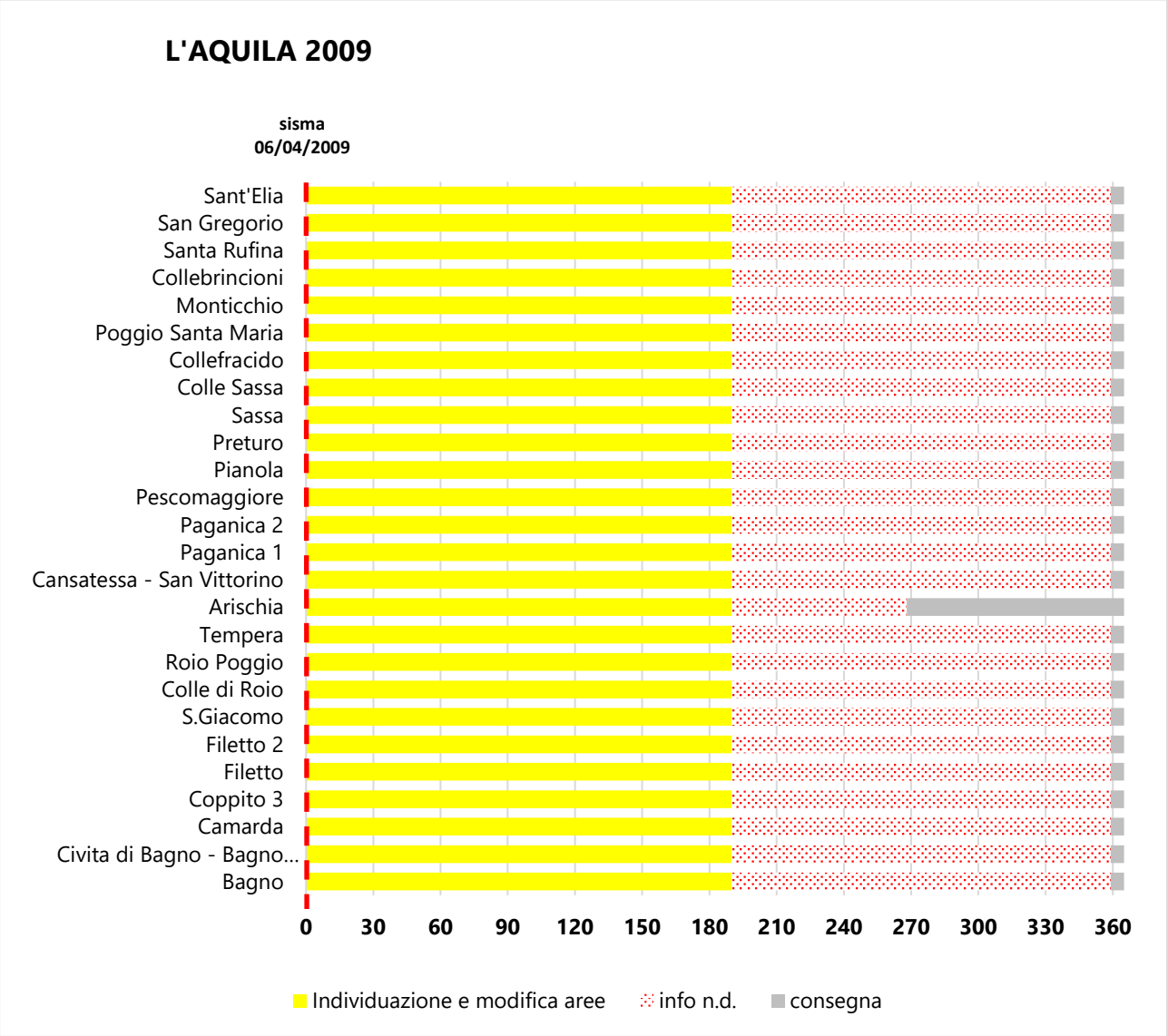
119 Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp;jsessionid=E57EDCA173B76A0F8BB828A0D3B06692.worker3?contentId=DOS331

120 http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS332

121 "Il 31 marzo 2010 sono stati ultimati tutti i 1.113 moduli previsti" Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS323

122 Dati al 1 giugno 2010 - http://www.commissarioperlaricostruzione.it/Informare/Situazione-della-popolazione-post-sisma/(offset)/90

Figura 24 - Stima della durata delle fasi di realizzazione dei MAP nel comune dell'Aquila (al 5 aprile 2010)



Fonte: Ricostruzione UVI su dati Dipartimento Protezione civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS331

I MAP nel resto del cratere

Negli altri comuni del cratere 2009 sono stati realizzati **2.262 moduli** abitativi provvisori, di cui 2.053 dalla Protezione civile e 209 da altri soggetti, in quanto frutto di donazioni.

Come all'Aquila, il Dipartimento della Protezione civile ha avviato il bando per selezionare le imprese fornitrici e i comuni hanno gestito la costruzione dei basamenti e le opere di urbanizzazione.

Le aree del Piano MAP sono state individuate da sei decreti del Commissario delegato[123]:

- il decreto n.13 del 20 luglio 2009 ha individuato le prime aree nei comuni di: Barete, Barisciano, Capestrano, Caporciano, Carapelle Calvisio, Castelvecchio Calvisio, Fossa, Lucoli, Navelli, San Pio delle Camere, Sant'Eusanio Forconese, Tione degli Abruzzi, Montebello di Bertona, Bussi sul Tirino, Tossicia, Arsita, Fagnano Alto, Rocca di Cambio
- il decreto n.14 del 23 luglio 2009 ha modificato le aree a Barisciano e San Pio delle Camere
- il decreto n. 17 del 12 agosto 2009 ha individuato nuove aree a Capitignano, Santo Stefano di Sessanio, Popoli, Poggio Picenze, Tornimparte, Fagnano Alto, Pizzoli, Ocre, Castelvecchio Subequo, Crognaleto, Castelli, Montorio al Vomano, Pietracamela, Fontecchio, Montereale
- il decreto n. 20 del 28 agosto ha modificano alcune particelle e individuato nuove aree a Barisciano, Campotosto, San Benedetto in Perillis, Cagnano Amiterno, Fagnano Alto, Arsita, Pietracamela, Celano, Crognaleto, Ocre, Prata D'Ansidonia, San Pio delle Camere, Scoppito, Pizzoli, Civitella Casanova, Cugnoli
- il decreto n. 27 del 3 ottobre 2009 ha modificato o individuato nuove aree a Scoppito, Acciano, Goriano Sicoli, Lucoli, Ocre, Fagnano, Tione degli Abruzzi, Secinaro, Fossa, Rocca di cambio, Tornimparte, Aielli
- il decreto n. 36 del 3 novembre 2009 ha individuato o modificato nuove aree per la costruzione di Map nei comuni di Caporciano, Lucoli, Campotosto, Tornimparte, Tione
- il decreto n. 55 del 26 dicembre 2009 ha individuato nuove aree a San Demetrio, Isola del Gran Sasso, Brittoli e Bugnara.

Nei comuni del cratere sismico **le consegne dei MAP sono iniziate il 31 ottobre 2009** a Barete (Aq), e proseguite nei mesi successivi: il 19 dicembre 2009 a Goriano Sicoli (Aq), Castel di Ieri (Aq) e Castelvecchio Subequo (Aq); il 5 gennaio 2010 a S. Demetrio (Aq) e Navelli (Aq), il 28 gennaio 2010 a Lucoli (Aq).

La tabella riporta il dettaglio delle consegne.

Tabella 21 - MAP consegnati nei comuni del cratere sismico 2009 (dati al 5 aprile 2011)

Comune	Area	Moduli consegnati al comune
Acciano	Succiano; San Lorenzo in Beffi	3
Aielli	Aielli	9
Arsita	Arsita; Colle Cerri	15
Barete	Barete	16
Barisciano	Villa di Mezzo; Barisciano	155
Brittoli	Brittoli	8
Bugnara	Bugnara	10

[123] http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS326

Comune	Area	Moduli consegnati al comune
Bussi sul Tirino	Bussi sul Tirino	24
Cagnano Amiterno		n.d.
Campotosto	Poggio Cancelli; Via Castello; Via Lago; Mascioni	56
Capestrano	Capestrano	10
Capitignano	Capitignano	8
Caporciano	Bominaco; Caporciano	19
Carapelle Calvisio	Carapelle Calvisio	12
Castel di Ieri	Castel di Ieri	8
Castelli	Castelli	13
Castelvecchio Calvisio	Castelvecchio Calvisio	6
Castelvecchio Subequo	Castelvecchio Subequo	13
Celano		n.d.
Civitella Casanova	Civitella Casanova	15
Collarmele	Collarmele	6
Cortino	Cortino	1
Crognaleto	Crognaleto; Frattoli; Cesacastina	9
Cugnoli	Cugnoli	9
Fagnano Alto	Campana; Opi; Castello; Pedicciano 1; Vallecupa; Pedicciano 2; Ripa 1; Colle; Termine; Corbellino; Ripa 2	60
Fontecchio	Località dell'AIA; Località della Fuliana	43
Fossa	Fossa	86
Goriano Sicoli	Area 1; Area 2	13
Isola del Gran Sasso	Isola del Gran Sasso	20
Lucoli	Casamaina; Francolisco; Peschiolo; Vado di Lucoli; Colle 1; Collimento; Colle 2	108
Montebello di Bertona	Montebello di Bertona	8
Montereale	Montereale	12
Montorio al Vomano	Montorio al Vomano; Faiano	57
Navelli	Navelli; Civitaretenga	58
Ocre	S. Panfilo; S. Felice; S. Martino; Cavalletto; Valle; San Felice loc. Valloni	84
Pietracamela	Pietracamela	13
Pizzoli	Pizzoli	169
Poggio Picenze	Poggio Picenze A; B; C; D; E; F; G; H;	120
Popoli	Popoli	15
Prata d'Ansidonia	Prata D'Ansidonia; Tussio; San Nicandro	50
Rocca di Cambio	Rocca di Cambio	30
Rocca di Mezzo	Terranera	1
S. Benedetto in Perillis	S. Benedetto in Perillis	10
San Demetrio ne' Vestini	Collarano Tatozzi; Subequana; Cardamone; Collarano Cappelli	179
San Pio delle Camere	Castelnuovo 2; San Pio delle Camere 1; San Pio delle Camere 2; Castelnuovo 1	106
S. Eusanio Forconese	Casentino; S. Eusanio Forconese 1 e 2	107
Santo Stefano di Sessanio	Santo Stefano di Sessanio	7

Comune	Area	Moduli consegnati al comune
Scoppito	Scoppito, Civitatomassa; Sella di Corno; Casale; Colletara	39
Secinario	Secinario	5
Tione degli abruzzi		n.d.
Tornimparte	Casa Tirante, Colle S. Maria; Colle S. Vito; Forcelle; Molino Salomone; Pianelle; Piè di Costa; S. Nicola; Rocca S. Stefano	50
Tossicia	Tossicia	8
Vittorito	Vittorito	15
Villa Sant'Angelo		n.d.
TOTALE		**1.898**

Fonte: Elaborazione UVI su dati Dipartimento Protezione civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS326

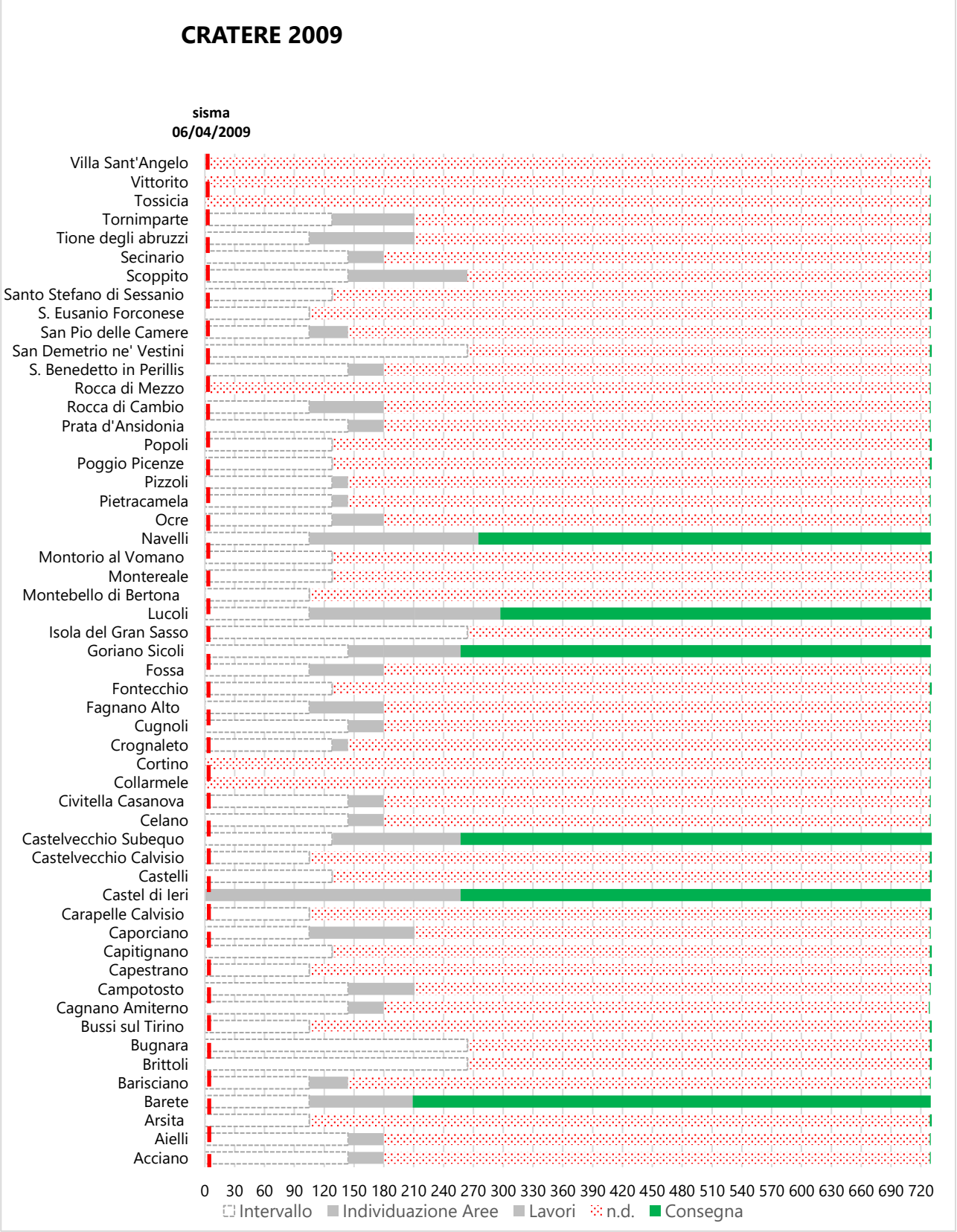
La Figura 25 è stata ricostruita sulla base di alcuni dati presenti sul sito del Dipartimento della Protezione civile. Tranne che in pochissimi casi, **le date sul completamento dei MAP nei comuni del cratere del sisma 2009 non sono disponibili**. La costruzione del grafico, che in ascissa riporta i giorni dal sisma del 6 aprile 2009 (nello specifico 720 giorni) e in ordinata le aree nelle quali sono stati realizzati i MAP risente, pertanto, dell'**assenza di informazion**i: sono rappresentate le uniche fasi che è stato possibile ricostruire (quelle relative all'individuazione dell'area) e, per sei comuni, quelle relative alla consegna[124]. Per gli altri comuni, si riportano i dati disponibili al 5 aprile 2011.

Informazioni sulla popolazione ospitata nei MAP sono disponibili solo a partire dal luglio 2010 e hanno carattere aggregato: si tratta di 2.664 persone nei MAP dell'Aquila e 3.566 in 50 comuni del cratere.

Questo dato diventa completo (riferito cioè alla totalità dei 56 comuni del cratere) solo nel marzo 2011. Il numero delle persone ospitate è di **2.881 nei MAP del Comune dell'Aquila, 4.231 nei MAP del cratere.**

[124] Fonte: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_gal.wp?contentId=GAL7433
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS332

Figura 25 - Ricostruzione della realizzazione dei MAP nei comuni del cratere (al 5 aprile 2011)



Fonte: Ricostruzione UVI su dati Dipartimento Protezione civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS326

Appendice[125]

1. La sismicità in Italia

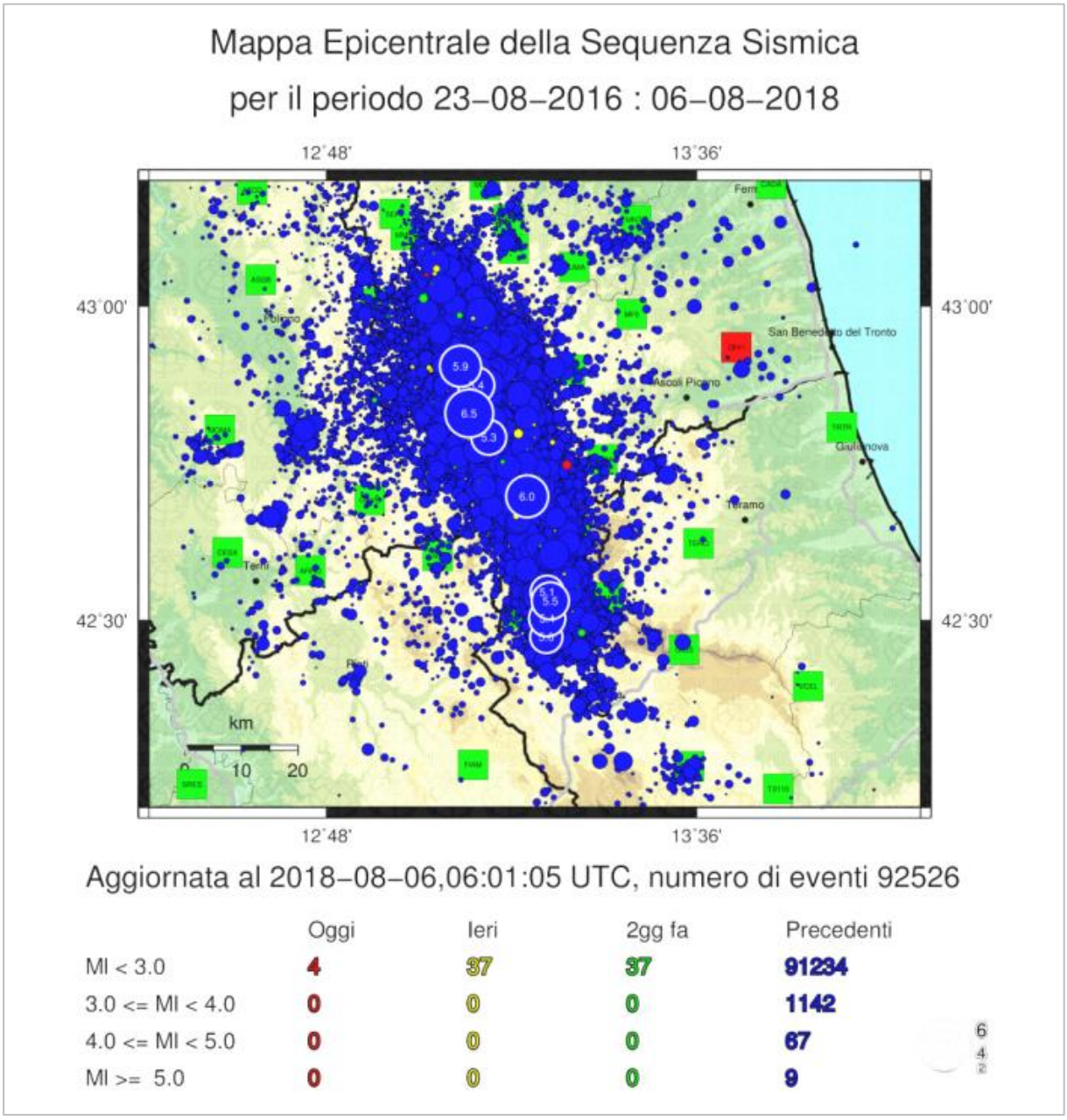
L'Italia è situata al margine fra tre placche litosferiche: adriatica, europea e africana. Il movimento convergente o divergente tra queste placche causa l'accumulo di energia e deformazione che occasionalmente vengono rilasciati sotto forma di terremoti di magnitudo variabile.

Ogni anno la Rete Sismica Nazionale dell'INGV registra circa 20.000 terremoti, la gran parte di magnitudo molto bassa (inferiore a 2.0). **Nel 2016 ci sono stati invece oltre 53.000 eventi sismici.** Rispetto agli anni precedenti il numero di terremoti localizzati è sensibilmente aumentato: più che raddoppiati rispetto al 2014 e più che triplicati rispetto al 2015. Se la sismicità del 2014 e quella del 2015 sono state caratterizzate da numerose sequenze sismiche anche importanti come quella nel bacino di Gubbio, **l'elevato numero di terremoti del 2016 è dovuto in grandissima parte alla sequenza sismica in Italia centrale iniziata il 24 agosto: a partire dall'agosto 2016 fino al 6 agosto 2018 nell'area interessata da tale sequenza sono stati registrati 92.526 eventi, di cui 9 con magnitudo locale Ml=>5 e 67 tra Ml 4 e 5**.

Nella mappa in Figura 26 è riportata la **localizzazione dei terremoti**.

[125] In collaborazione con l'**Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV).**

Figura 26 - Centro Italia: sismicità dal 23 agosto 2016 al 6 agosto 2018

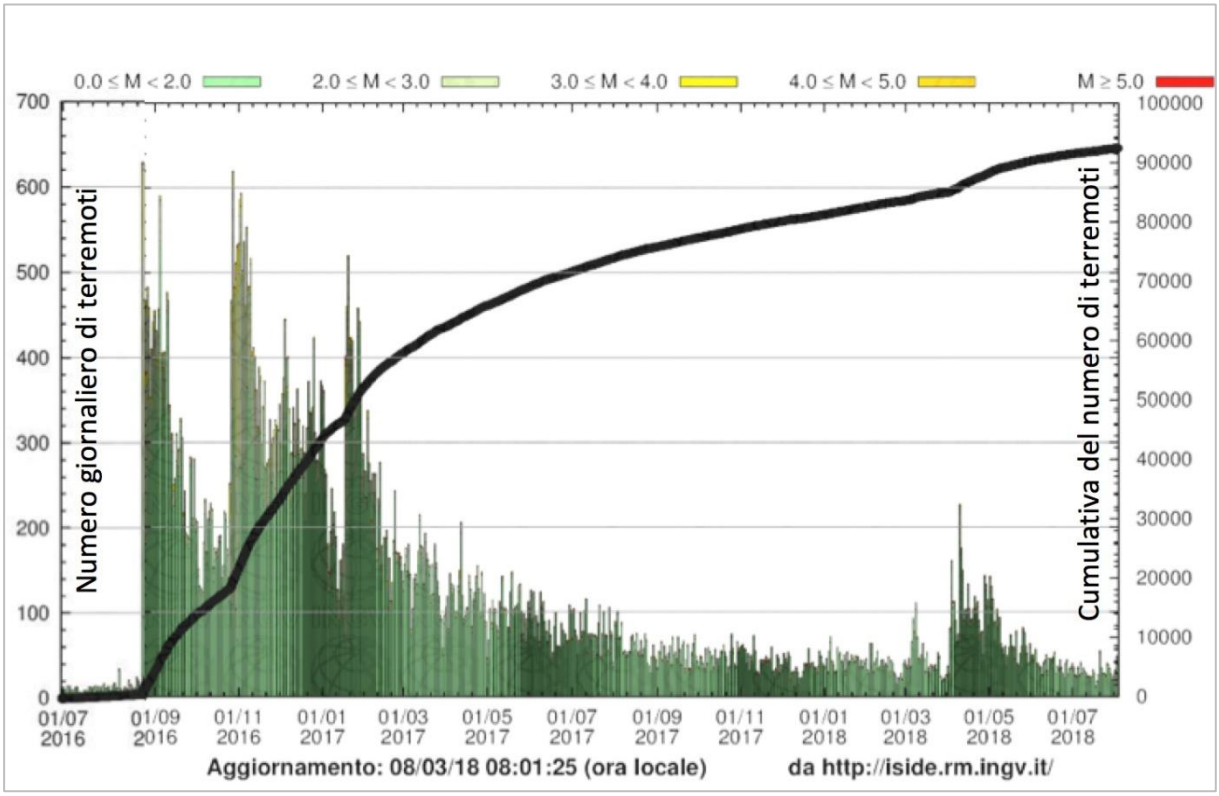


Fonte: INGV

L'area della sequenza è stata di circa **1200 km²**, mobilizzando circa **6000 km³ della crosta terrestre**. La tettonica dell'Appennino è dovuta all'estensione perpendicolare alla catena di circa 4 mm/anno (40 cm/secolo). **La sequenza sismica è ancora in corso.** Nel settore settentrionale della sequenza vi è stata una ripresa di **maggiore attività nell'aprile 2018**.

Nel grafico seguente vengono mostrati l'istogramma del **numero giornaliero dei terremoti** e la cumulativa del numero di terremoti dal 1° luglio 2016 all'8 agosto 2018.

Figura 27 - Centro Italia: terremoti giornalieri e cumulativa del numero dei terremoti. Luglio 2016-agosto 2018

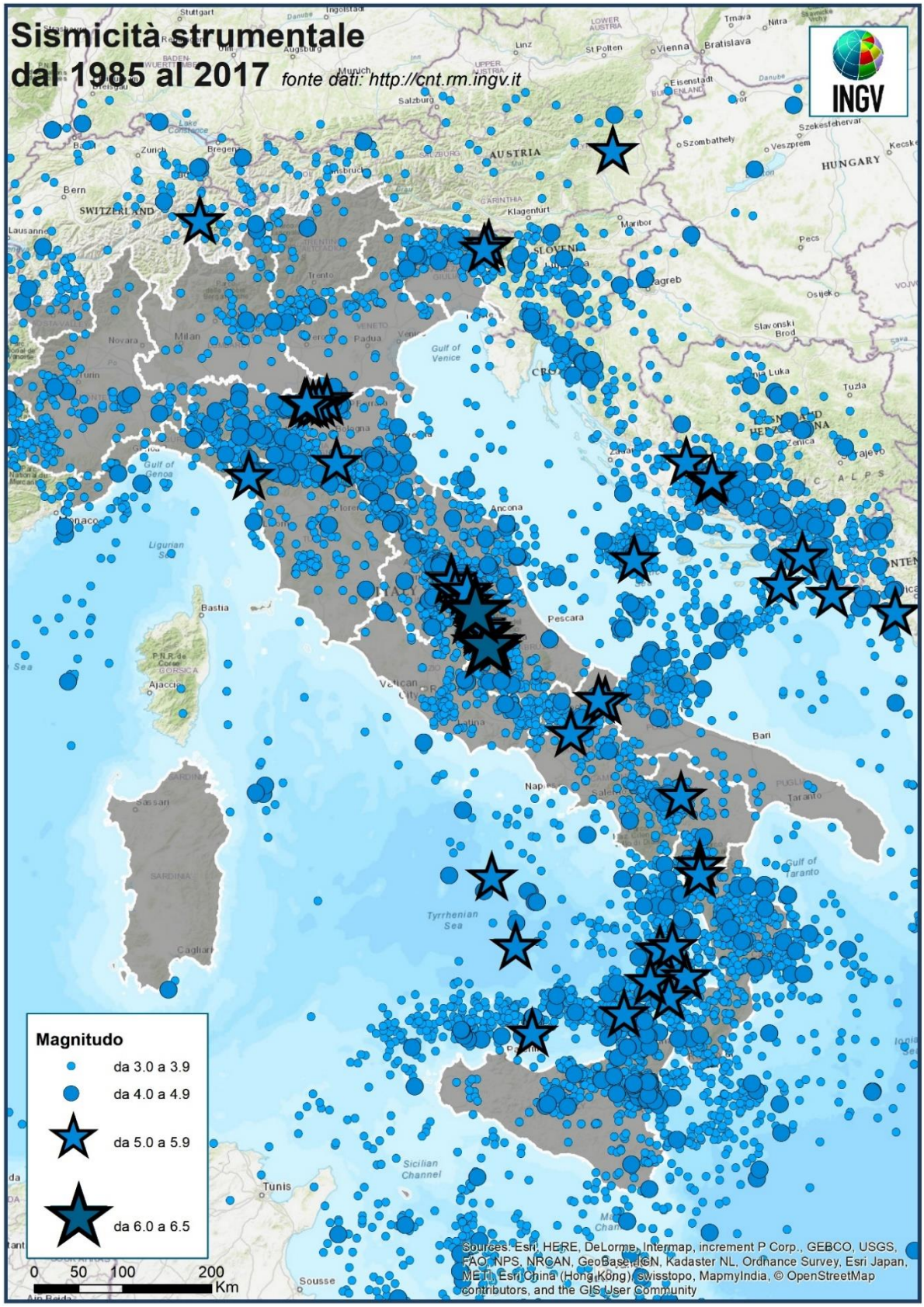


Fonte: INGV - In verde il numero degli eventi sismici giornalieri registrati (asse y di sinistra); in nero la linea che ne rappresenta la somma (asse y di destra)

La figura evidenzia i **tre picchi principali di sismicità** (24 agosto 2016, 30 ottobre 2016, 18 gennaio 2017) e **l'aumento di aprile 2018**. Si noti che dal 1° luglio 2016 al 23 agosto 2018 la sismicità di fondo era meno di 10-15 eventi al giorno. Attualmente la sismicità si attesta a 35-40 nelle 24 ore, a dimostrazione che **la sequenza sismica non è ancora terminata** e saranno necessari certamente diversi mesi, se non anni, prima di ritornare alla sismicità di fondo dell'area colpita dalla sequenza.

Guardando la mappa della sismicità registrata dal 1985 ad oggi (Figura 28), si nota che i terremoti degli ultimi anni sono localizzati in aree distribuite principalmente **lungo la fascia al di sotto degli Appennini, dell'arco calabro e delle Alpi**.

Figura 28 - Mappa della sismicità italiana 1985-2017. M>3



Fonte: INGV

2. Centro Italia 2016-2017

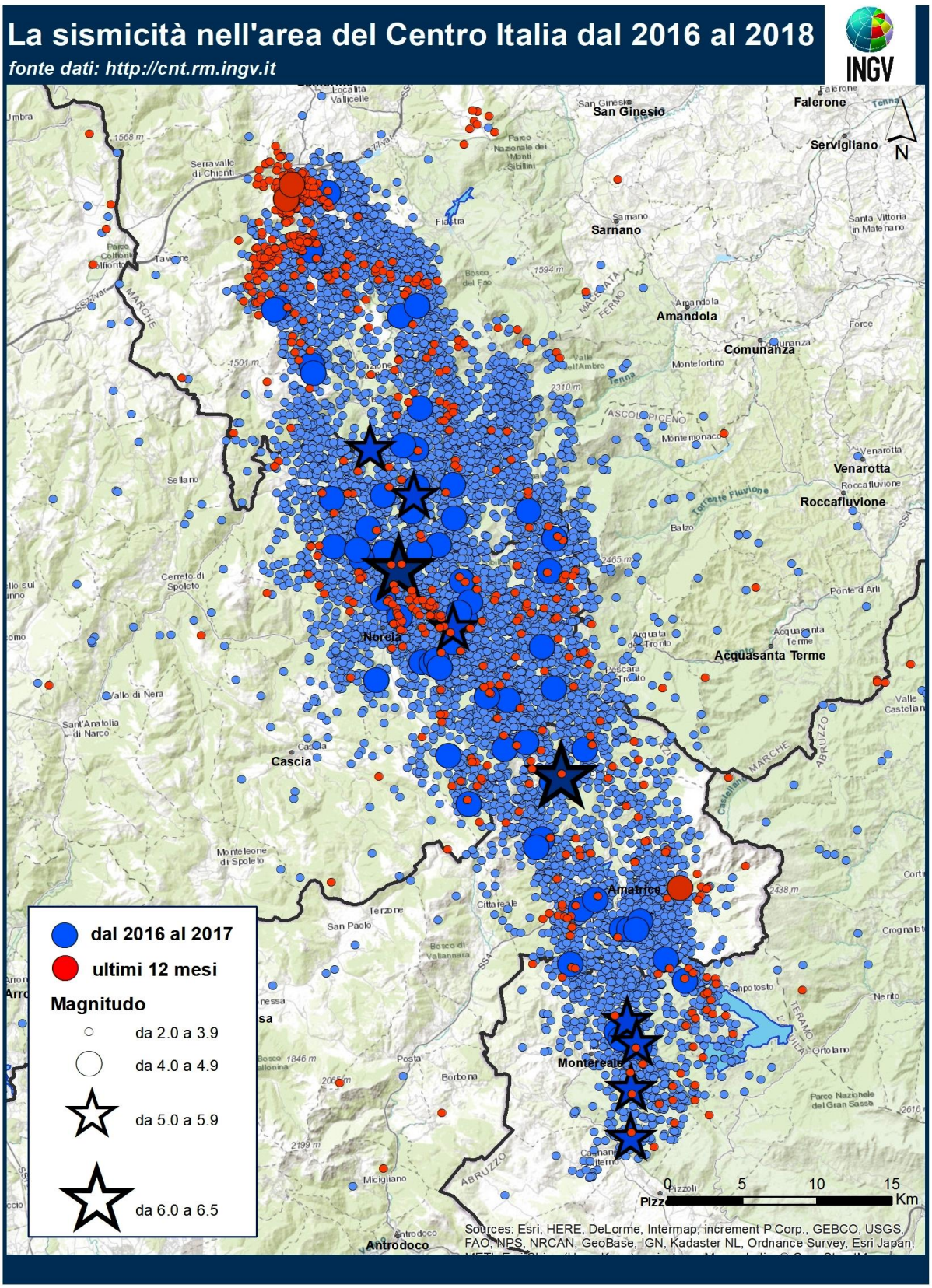
La sismicità 2016-2017 del Centro Italia si sviluppa in un'area compresa tra la sequenza del 1997 (Umbria - Marche) a nord e la sequenza del 2009 (L'Aquila) a sud.

La sequenza, iniziata con il terremoto Mw 6.0 di **Amatrice** e la forte replica Mw 5.4 avvenuti il **24 agosto 2016**, è stata caratterizzata da ulteriori forti terremoti alla fine del mese di ottobre 2016. Il **26 ottobre** due eventi sismici di Mw 5.4 e 5.9 hanno interessato l'area posta al confine Marche - Umbria tra i comuni di **Castelsantangelo sul Nera (MC), Norcia (PG) e Arquata del Tronto (AP).** La mattina del **30 ottobre** un terremoto di Mw 6.5 con epicentro non lontano da **Norcia** ha interessato l'intera area già profondamente colpita dalla sequenza; questo è stato **il più forte terremoto registrato negli ultimi 30 anni in Italia.**

A quasi 5 mesi dall'inizio dell'emergenza sismica, il **18 gennaio 2017** si sono verificati quattro eventi di magnitudo >=5.0. Gli eventi si collocano nella parte meridionale della sequenza sismica.

La **Figura 29** riassume la sismicità occorsa in Centro Italia negli anni 2016-2018: le stelle blu evidenziano gli eventi principali verificatisi dal 24 agosto 2016 al 18 gennaio 2017. **La sismicità degli ultimi 12 mesi è in rosso**.

Figura 29 - Mappa della sismicità in Centro Italia 2016-2018. Ultimi 12 mesi in rosso



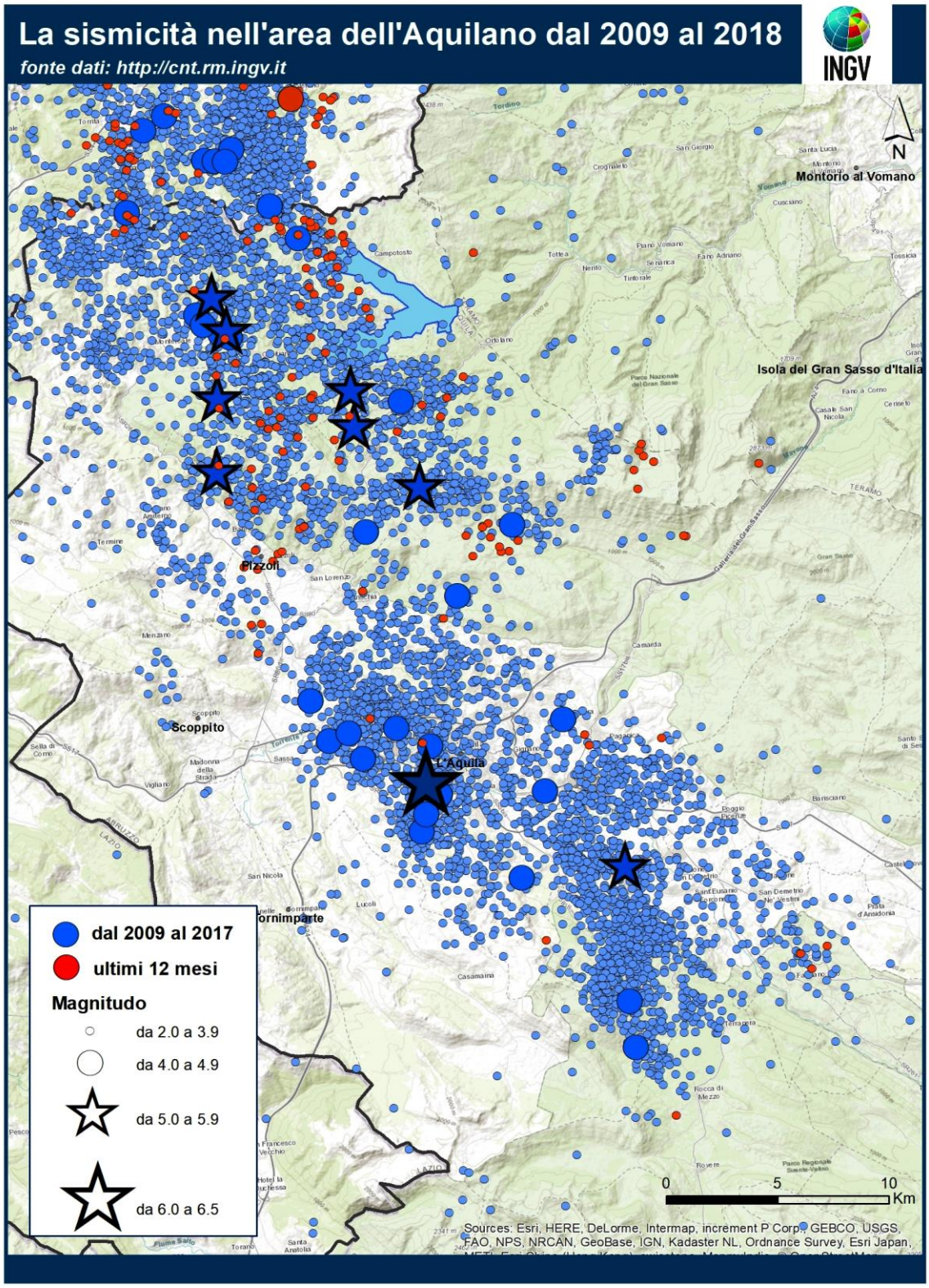
Fonte: INGV

3. Sequenza L'Aquila 2009

Il **6 aprile 2009** alle ore 03:33 la zona dell'Aquila è stata colpita da un forte terremoto. La magnitudo della scossa principale è stata valutata sia come magnitudo Richter (Ml) 5.8 che come magnitudo momento (Mw) 6.1. Successivamente la sequenza sismica è proseguita con un elevato numero di repliche che sono state localizzate dal personale INGV in turno H24 con i dati della Rete Sismica Nazionale, integrati da ulteriori stazioni sismiche della Rete Mobile INGV installate subito dopo la scossa principale nell'area epicentrale (Figura 30).

Tre eventi di M >5 sono avvenuti il 6 aprile (Ml=5.8), il 7 aprile (Ml=5.3) e il 9 aprile (Ml=5.1). **I terremoti di Ml compresa tra M=3.5 e 5 sono stati in totale 31**. Dall'esame dei segnali riconosciuti automaticamente alla stazione INGV MedNet de L'Aquila (AQU), ubicata nei sotterranei del castello cinquecentesco), **sono state conteggiate oltre 20.000 scosse.**

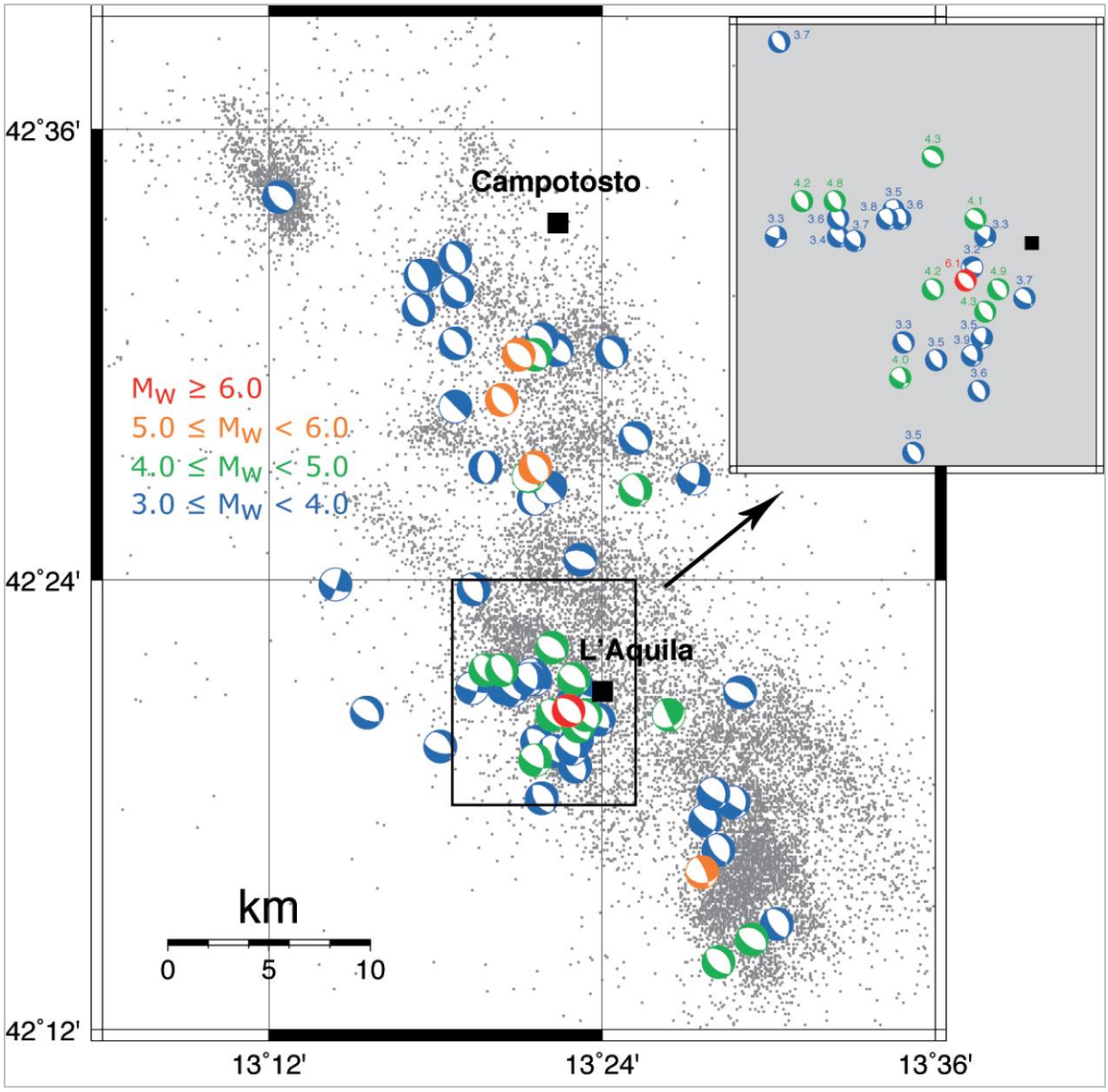
Figura 30 - L'Aquila: sismicità 2009-2018. I terremoti degli ultimi 12 mesi sono in rosso



Fonte: INGV

La distribuzione in pianta delle repliche fino al 30 novembre 2009 (Figura 31) evidenzia molto bene l'area interessata dalla sequenza sismica che si estende per **oltre 30 km in direzione NO-SE**, parallelamente all'asse della catena appenninica. La replica più forte, registrata alle 19:47 del **7 aprile**, ha interessato il settore più meridionale dell'area, in prossimità dei centri di San Martino d'Ocre, Fossa, San Felice d'Ocre, dove erano state localizzate piccole scosse nella stessa giornata. L'evento del **9 aprile** di Ml=5.1 è localizzato invece più a nord, lungo una struttura di più limitata estensione, sempre parallela alla catena appenninica.

Figura 31 - L'Aquila: distribuzione repliche al 30/11/2009. Meccanismi focali eventi con Mw=>4



Fonte: INGV

I terremoti della sequenza sono avvenuti principalmente nella crosta superiore, entro 10-12 km di profondità. Solo l'evento Ml=5.3 del 7 aprile a SE dell'Aquila ha una profondità di circa

15 km. Le soluzioni dei momenti tensori degli eventi con M ≥3.5 mostrano **una cinematica da fagliazione normale coerente con la tettonica estensionale che caratterizza l'Appennino** (Figura 30). Gli studi fatti in questi anni su dati di sismicità, GPS, SAR e geologia concordano infatti nell'identificare la struttura responsabile della scossa principale come una faglia con movimento normale che si estende per circa 15 km in direzione NO-SE ed immersione SO e la cui estensione in superficie si localizza in corrispondenza della faglia di Paganica.

Il danneggiamento nella zona epicentrale è stato determinato, oltre che dalla grandezza del terremoto (e quindi dalla magnitudo) anche dalla direzione di propagazione della rottura lungo la faglia di Paganica e dalla geologia dei terreni. In particolare, i danni maggiori si osservano nella direzione verso cui si propaga la rottura (effetto di direttività della sorgente) e vengono amplificati nelle aree dove in superficie affiorano sedimenti "soffici", quali depositi alluvionali, terreni di riporto, ecc.

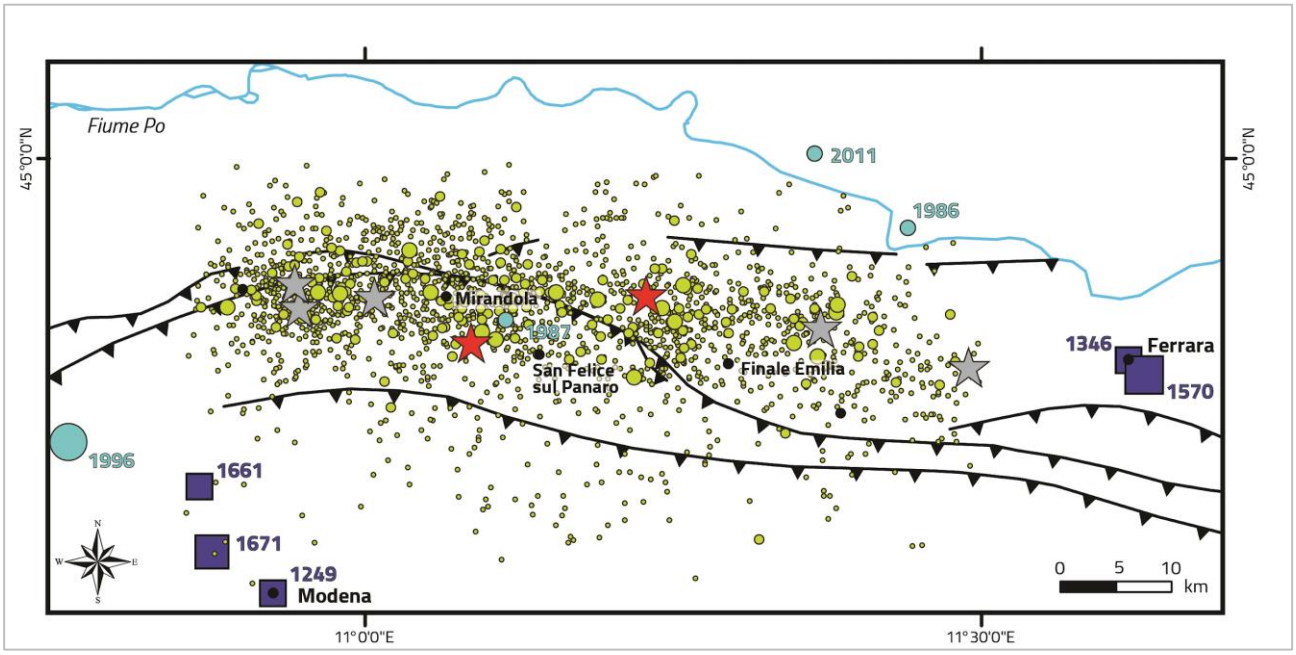
Nel caso del terremoto dell'Aquila**, la rottura associata all'evento del 6 aprile si è propagata dal basso verso l'alto (quindi verso la città dell'Aquila) e da nordovest a sudest, verso la Valle dell'Aterno.**

4. Sequenza Pianura padana 2012

L'area epicentrale della sequenza sismica emiliana del maggio-giugno 2012 ricade nella porzione meridionale della Pianura Padana, circa 40 km a nord della catena Appenninica settentrionale. La sequenza è stata caratterizzata da **due forti scosse principali** (stelle rosse in figure 32 e 33). La prima, avvenuta il **20 maggio** alle 04:03 ora italiana di magnitudo M 5.9 a una profondità di 6.3 km, ha colpito l'area **tra Finale Emilia e San Felice sul Panaro**; la seconda scossa, avvenuta **il 29 maggio** alle 09:00 ora italiana, con una magnitudo M 5.8 e profondità di 10.2 km, è stata localizzata circa **12 km a sud-ovest della precedente**.

L'area delle repliche si è estesa in direzione est-ovest per più di 50 km, ed è stata caratterizzata dall'occorrenza di cinque eventi di magnitudo M ≥5.0 (stelle grigie in Figura 32) e più di 1800 con magnitudo M >1.5 (cerchi verdi). La distribuzione degli eventi della sequenza, così come le soluzioni dei meccanismi focali degli eventi con M ≥3.5 (Figura 33), indicano che **si sono attivate due faglie inverse**, facenti parte del sistema tettonico compressivo dell'area (linee nere con barbette in Figura 32), sepolte al di sotto di una spessa copertura di sedimenti della piana del Po.

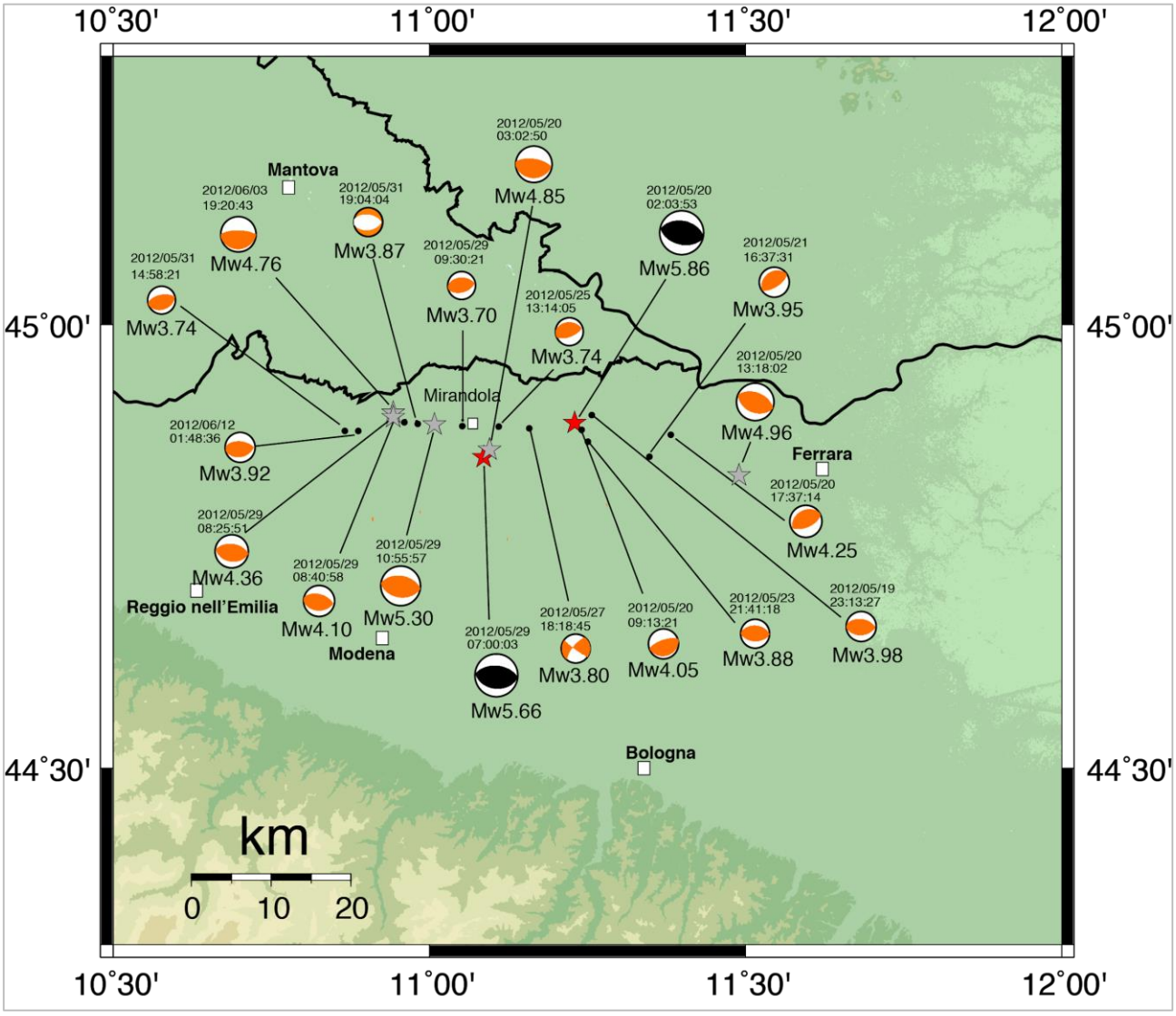
Figura 32 - Pianura padana 2012. Sequenza sismica maggio-giugno



Fonte: INGV

Le linee nere con barbette indicano il sistema di faglie inverse presente nell'area, caratterizzata da tettonica compressiva, tra cui le due faglie attivatesi.

Figura 33 - Pianura padana 2012: eventi principali del maggio-giugno e relativi meccanismi focali

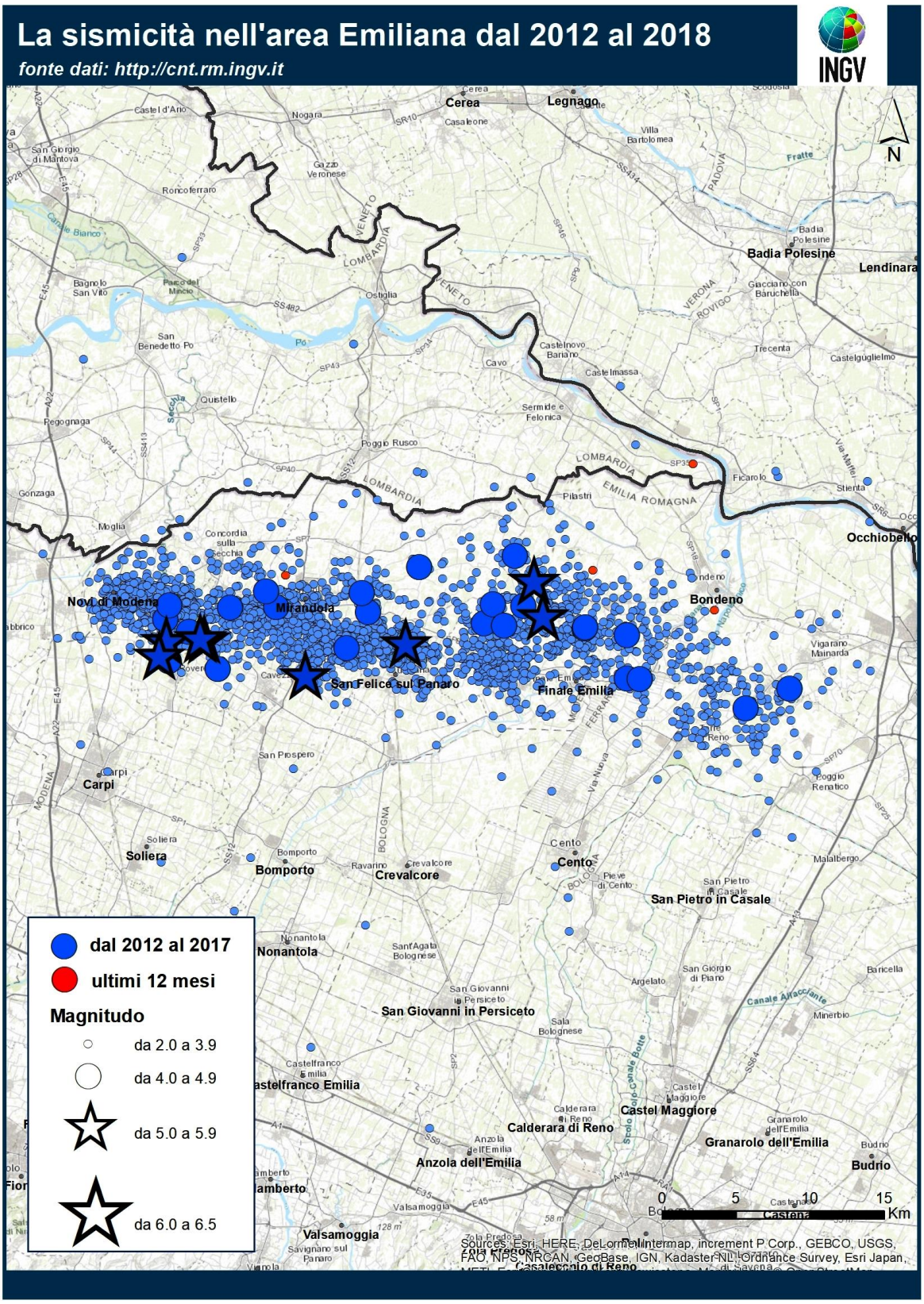


Fonte: INGV

Le stelle rosse indicano i due eventi principali.

In Figura 34 è riportata la sismicità registrata tra il 2012 e il 2018. I terremoti dell'ultimo anno sono in rosso.

Figura 34 - Pianura padana: sismicità registrata tra il 2012 e il 2018. In rosso gli ultimi 12 mesi



Fonte: INGV

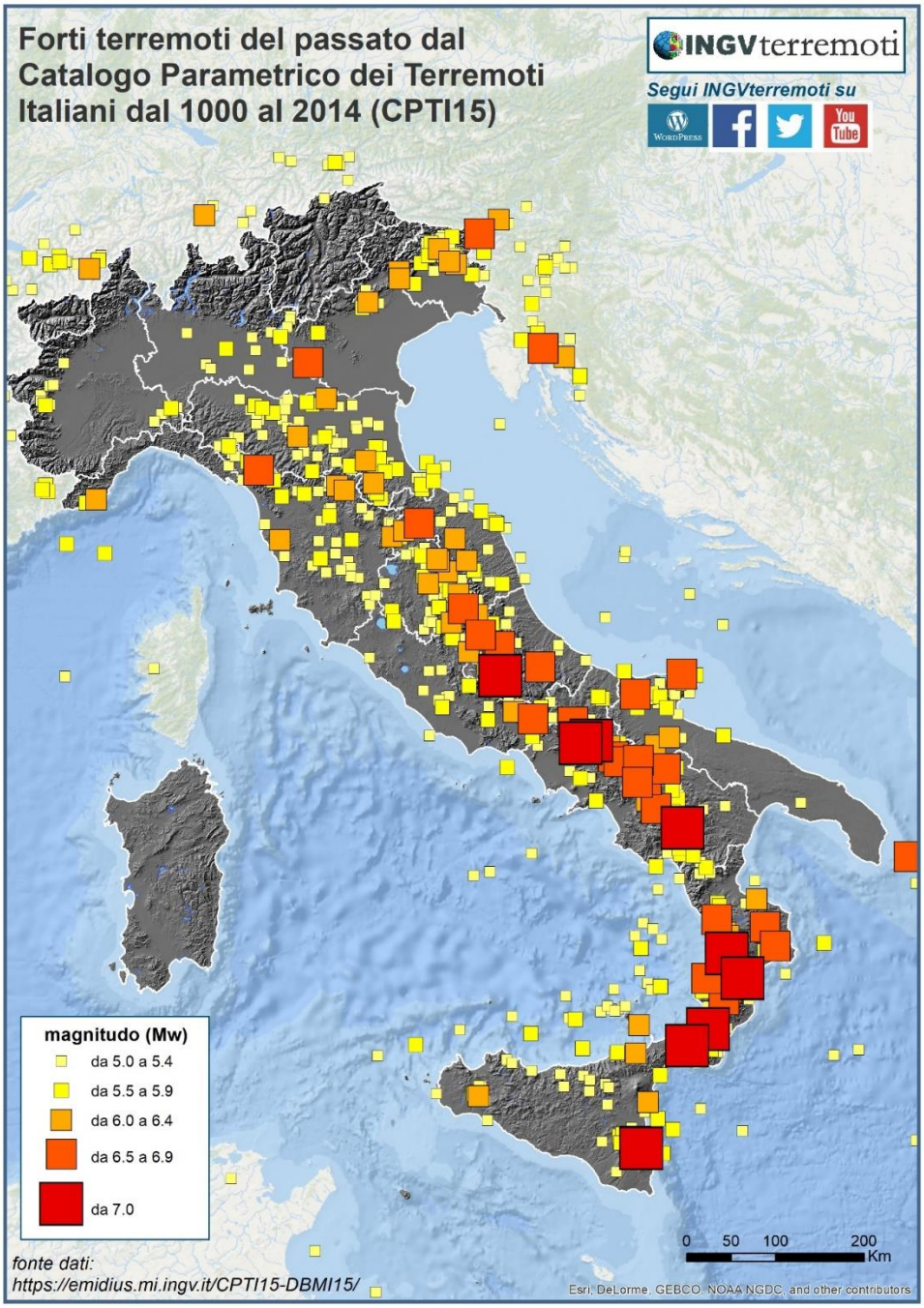
Le informazioni storiche rivelano che **l'area epicentrale del 2012 ricade in una regione a sismicità relativamente moderata** (gli eventi storici sono indicati con quadrati blu in Figura 32), con terremoti che hanno prodotto effetti sino all'VIII grado della scala Mercalli-Cancani-Sieberg. Questi effetti sono stati osservati nel **1570** a causa di un terremoto che ha colpito la **provincia di Ferrara**, a soli 35 km di distanza dagli epicentri del 2012, lungo il prolungamento orientale del sistema di faglie inverse responsabili dell'ultima sequenza: **alcuni dei paesi colpiti sei anni fa erano già stati scossi dal terremoto del 1570.** Analogamente al 2012, la sequenza sismica del 1570 è durata molto tempo (circa due anni) ed è stata caratterizzata da scosse principali multiple. Anche in quel caso, i terremoti hanno causato fenomeni di liquefazione in diverse località, oltre che fratture del terreno e cambiamenti del regime delle acque di superficie. La memoria storica riporta tracce di un terremoto nel **1346** sempre a Ferrara, ma le informazioni a disposizione sono poche e le incertezze nella localizzazione sono molto elevate.

Il settore settentrionale della **provincia di Modena** è stato scenario di eventi sismici di magnitudo medio-bassa nel **1986** (M 4.6) e nel **1987** (M 4.7). Più frequente, invece, è la sismicità con eventi di magnitudo moderata al limite occidentale dell'area del 2012. Questa zona nel **1996** è stata colpita da un terremoto di magnitudo M 5.4 che ha prodotto effetti molto estesi, principalmente nei paesi di **Bagnolo in Piano e Correggio**, fino ad interessare anche le zone danneggiate nel 2012. Un terremoto comparabile all'evento del 1996 è avvenuto circa **10 km più a nord nel 1806** danneggiando Correggio (VII grado MCS), e altre località colpite anche nel 2012, quali Reggiolo e Carpi (VI-VII grado MCS).

5. Il Catalogo dei Terremoti

L'INGV nel 2016 ha pubblicato il Catalogo Parametrico dei Terremoti Italiani 2015: contiene i dati parametrici omogenei, sia macrosismici, sia strumentali, relativi ai terremoti con intensità massima pari o superiore a 5 (o magnitudo maggiore o uguale di 4.0) che hanno interessato l'Italia **in più di mille anni, dall'anno 1000 al 2014** (Figura 35).

Figura 35 - Terremoti 1000-2014 di magnitudo Mw>= 5.0

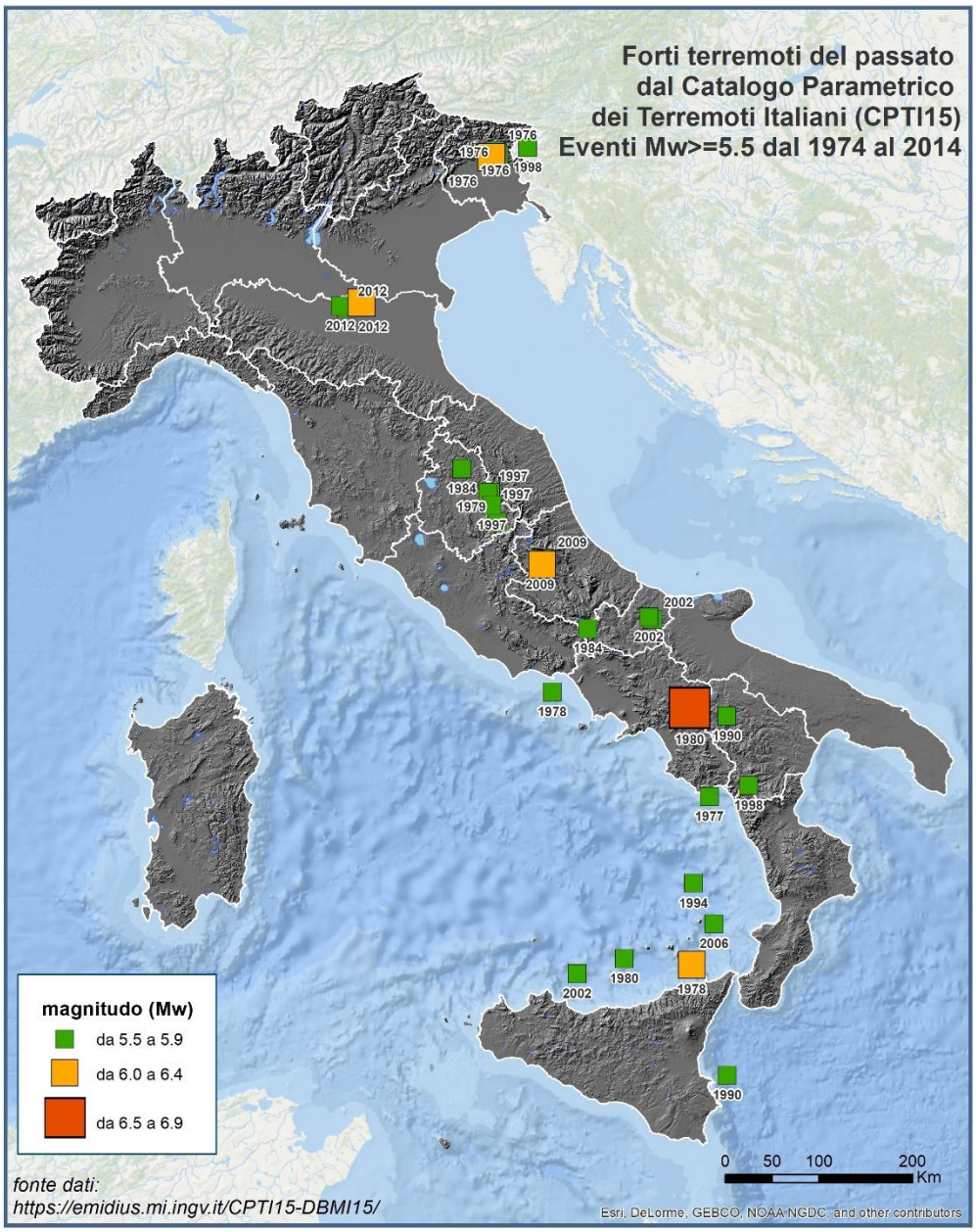


Fonte: INGV, Catalogo Parametrico del Terremoti Italiani (CPTI15, https://emidius.mi.ingv.it/CPTI15-DBMI15/)

Guardando la mappa dei forti terremoti avvenuti in Italia è facile notare che **i terremoti spesso avvengono in zone già colpite in passato**. Gli eventi storici più forti si sono verificati in Sicilia, nelle Alpi orientali e lungo gli Appennini centro-meridionali, dall'Abruzzo alla Calabria. Ma ci sono stati terremoti importanti anche nell'Appennino centro-settentrionale e nel Gargano.

La Figura 36 fornisce una mappa dei terremoti con magnitudo Mw maggiore o uguale a 5.5 avvenuti nel periodo 1974-2014.

Figura 36 - Terremoti 1974-2014 di magnitudo Mw>= 5.5



Fonte: INGV, Catalogo Parametrico del Terremoti Italiani (CPTI15, https://emidius.mi.ingv.it/CPTI15-DBMI15/)

6. La classificazione sismica del territorio nazionale

Per il "contenimento" degli effetti del terremoto, l'azione dello Stato si concentra sulla classificazione del territorio in base all'intensità e alla frequenza dei terremoti del passato. A questa

classificazione si connette l'applicazione di norme speciali per le costruzioni nelle zone sismiche.

Nel 2003 sono stati emanati i nuovi criteri di classificazione sismica del territorio nazionale: sono basati sugli studi e le elaborazioni aggiornate relative alla pericolosità sismica, ossia sull'analisi della probabilità che il territorio venga interessato, in un certo intervallo di tempo (generalmente 50 anni), da un evento che superi una determinata soglia di intensità o magnitudo. L'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 (apparsa sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 105 dell'8 maggio 2003) detta i principi generali sulla base dei quali le Regioni - a cui lo Stato ha delegato l'adozione della classificazione sismica del territorio[126] - hanno compilato l'elenco dei comuni con la relativa attribuzione ad una delle **quattro zone, a pericolosità decrescente, nelle quali è stato riclassificato il territorio nazionale**.

Le classi sismiche

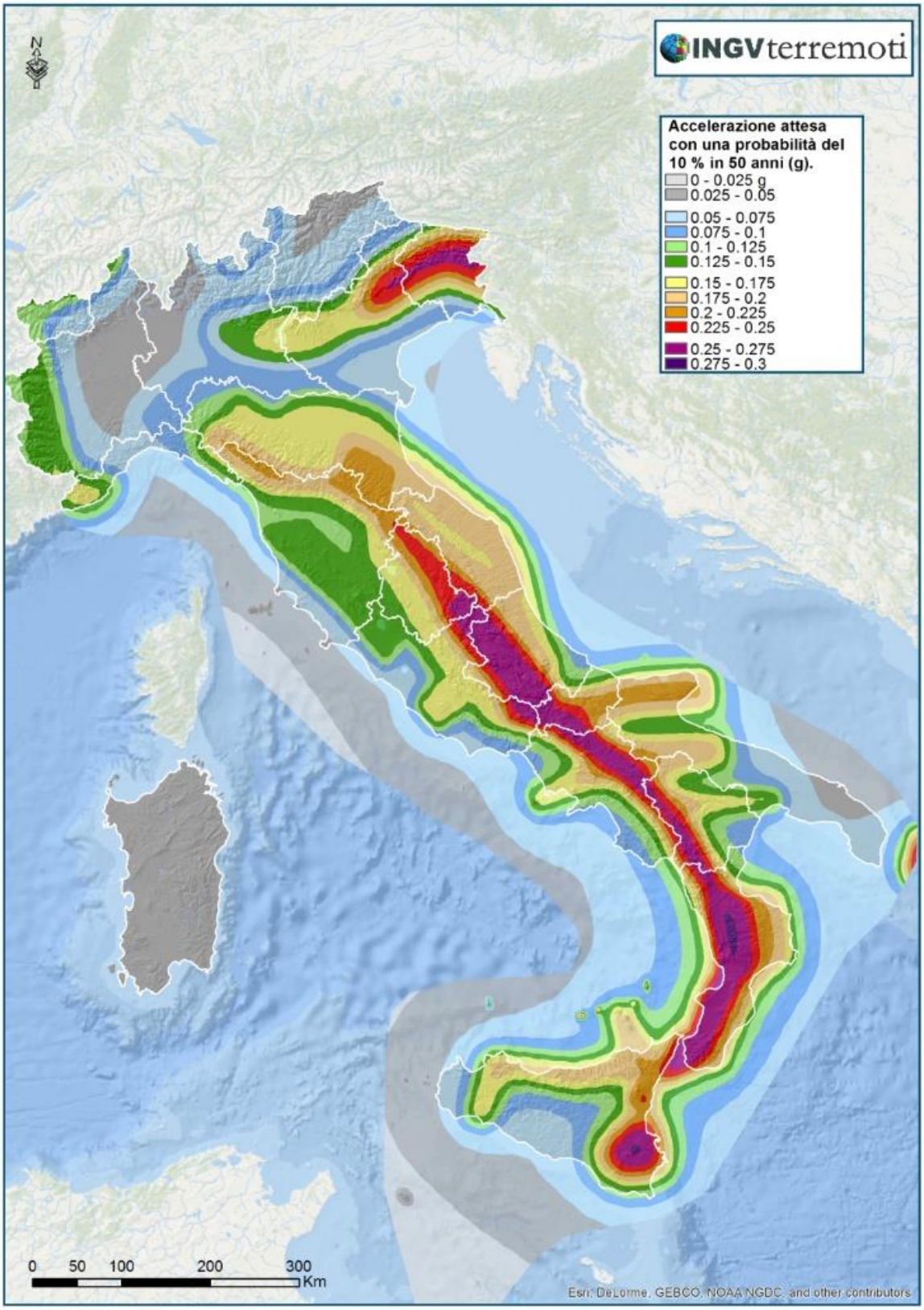
- Zona 1 - È la zona più pericolosa. Possono verificarsi fortissimi terremoti
- Zona 2 - In questa zona possono verificarsi forti terremoti
- Zona 3 - In questa zona possono verificarsi forti terremoti ma rari
- Zona 4 - È la zona meno pericolosa. I terremoti sono rari

Secondo il sito della Protezione civile, "l'attuazione dell'ordinanza n.3274 del 2003 ha permesso di ridurre notevolmente la distanza fra la conoscenza scientifica consolidata e la sua traduzione in strumenti normativi e ha portato a progettare e realizzare costruzioni nuove, più sicure ed aperte all'uso di tecnologie innovative".

Le novità introdotte con l'ordinanza del 2003 sono state ulteriormente affinate grazie agli studi svolti da INGV, Reluis e Eucentre, che **nel 2004** hanno realizzato la **mappa della pericolosità sismica in Italia** (http://zonesismiche.mi.ingv.it) che fornisce un quadro delle aree più pericolose del territorio. La pericolosità sismica è espressa in termini di accelerazione orizzontale del suolo con probabilità di eccedenza del 10% in 50 anni, riferita a suoli rigidi (Vs30>800 m/s; cat. A, punto 3.2.1 del D.M. 14.09.2005). L'allegato 1b dell'ordinanza PCM n. 3519 del 28 aprile 2006 ha reso tale mappa uno strumento ufficiale di riferimento per tutto il territorio nazionale.

[126] In base al Decreto legislativo n. 112 del 1998 e Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, Testo Unico delle Norme per l'Edilizia.

Figura 37 - Mappa della pericolosità sismica in Italia



Fonte: INGV

Il nuovo **studio di pericolosità** ha fornito alle Regioni uno strumento aggiornato per la classificazione del proprio territorio, introducendo degli intervalli di accelerazione (ag), con probabilità di superamento pari al 10% in 50 anni, da attribuire alle 4 zone sismiche.

Alcune Regioni hanno classificato il territorio nelle quattro zone proposte, mentre altre hanno adottato solo tre zone (zona 1, 2 e 3) e introdotto, in alcuni casi, delle sottozone per meglio adattare le norme alle caratteristiche di sismicità. A ciascuna zona o sottozona è attribuito un valore di **"pericolosità di base"**, espressa in termini di accelerazione massima su suolo rigido. A questi valori di accelerazione devo essere aggiunti gli effetti di amplificazione di sito tramite studi di microzonazione sismica di terzo livello: sedimenti con velocità sismiche minori e pendii inclinati amplificano lo scuotimento.

Per avere il dettaglio delle zonazioni, la Protezione Civile rimanda al quadro delle diverse disposizioni normative regionali.

Nel 2018 - con decreto ministeriale del 17 gennaio - **sono state aggiornate le nuove Norme Tecniche per le Costruzioni** (NTC): la progettazione, in ogni parte del territorio nazionale, deve considerare la stima della pericolosità sismica locale basata, per il momento, su metodi puramente probabilistici.

I colori indicano i diversi valori di accelerazione del terreno che hanno una probabilità del 10% di essere superati in 50 anni, ipotizzando un periodo di ritorno della sismicità di 475 anni. Indicativamente, i colori associati ad accelerazioni più basse indicano zone dove la sismicità è meno frequente, non necessariamente meno pericolosa, dove cioè, sulla base delle attuali conoscenze e del catalogo dei terremoti, la frequenza di terremoti più forti è minore; questo significa che **anche nelle zone 2-3-4 possono teoricamente verificarsi eventi di magnitudo superiore a 6**, solo più raramente.

Gli scuotimenti frequenti più forti, con valori di accelerazione del suolo superiori a 0,225 g (g = 9,81 m/s2, accelerazione di gravità), **sono attesi in Calabria, Sicilia sud-orientale, Friuli-Venezia Giulia e lungo tutto l'Appennino centro-meridionale**. Valori medi sono riferiti alla Penisola Salentina, lungo la costa tirrenica tra Toscana e Lazio, in Liguria, in gran parte della Pianura Padana e lungo l'intero arco alpino**. La Sardegna è la regione dove gli eventi sismici sono più rari**, con valori di scuotimento atteso moderati, ma non può essere considerata area del tutto asismica. Inoltre, i valori di accelerazione previsti dalle NTC sono valori di minima, che possono cioè essere superati anche ampiamente. Negli ultimi 20 anni infatti le accelerazioni orizzontali e verticali misurate nelle aree epicentrali sono state anche tra 1.5 a 4 volte più alte.

Sul sito dell'INGV http://www.ingv.it/it/ è possibile trovare informazioni circa le attività relative alla **sorveglianza sismica e vulcanica**, la gestione delle banche dati, la preparazione delle attività tecnico-scientifiche in emergenza, nonché la formazione, la comunicazione e la

divulgazione, per cui si rimanda alla convezione quadro tra l'INGV e il Dipartimento della Protezione Civile e agli accordi quadro con le Regioni (Lazio, Marche, Emilia-Romagna, Siciliana). Inoltre, è possibile essere aggiornati sui **progetti di ricerca** in carico all'INGV e finanziati dal MIUR e dalla UE.

Per quel che riguarda i dati di **tutti gli eventi sismici che vengono localizzati in tempo reale** dalla Rete Sismica Nazionale dell'INGV sono disponibili sulla pagina web del **Centro nazionale terremoti,** http://cnt.rm.ingv.it/:Approfondimenti possono essere reperiti al sito https://ingvterremoti.wordpress.com/

7. I terremoti del dopoguerra: le perdite, i soccorsi, la ricostruzione

Gli studi sulla sismicità storica in Italia mostrano che nel nostro Paese ogni 100 anni si verificano in media più di 100 terremoti di magnitudo momento compresa tra 5,0 e 6,0 e dai cinque ai dieci terremoti di magnitudo superiore a 6,0. Dalla nascita della Repubblica ben **10 gravi sismi** hanno preceduto la sequenza che ha colpito il centro Italia nel 2016: il Documento di analisi n. 7 analizzava, per ognuno di questi, i dati più significativi su conseguenze, entità dei territori coinvolti, impatti in termini di ricostruzione, nonché sui diversi attori impegnati nell'assistenza alle popolazioni e nella gestione del post eventi.

Sisma del Centro Italia: tutte le ordinanze

Si ricostruisce il quadro di tutte le ordinanze adottate, dal sisma del 24 agosto 2016 ad oggi: si tratta di 61 provvedimenti del Commissario straordinario del governo e di 35 ordinanze di Protezione civile, che si sommano alla normativa adottata con legge e decreto-legge, già esaminata nella terza parte del dossier. I provvedimenti sono qui organizzati per **aree di intervento.**

1. Le ordinanze del Commissario straordinario

Si tratta di 61 provvedimenti[127]: queste le macro aree delle relative **politiche.**

Ambito di applicazione

Comuni interessati dagli eventi sismici

L'ordinanza n. 3 del 15 novembre 2016 individua i **comuni** ai quali è **estesa l'applicazione delle misure** di cui al decreto-legge n. 189 del 2016, a seguito degli ulteriori eventi sismici del 26 e del 30 ottobre 2016.

Governance

Struttura centrale e Uffici speciali per la ricostruzione

L'ordinanza n. 1 del 10 novembre 2016 fissa lo schema-tipo di convenzione per istituire, presso ciascuna regione interessata dagli eventi sismici, l'"**Ufficio speciale per la ricostruzione post sisma 2016**" (art. 3 del decreto-legge n. 189 del 2016). L'Ufficio speciale opera in rapporto con la struttura del Commissario per garantire la maggiore efficacia e la massima efficienza ed economicità della ricostruzione e cura gli interventi tenendo conto delle esigenze specifiche delle varie comunità territoriali, in base ai principi di adeguatezza e sussidiarietà.

L'ordinanza n. 15 del 27 gennaio 2017 (modificata dall'ordinanza n. 20 del 7 aprile 2017 e dall'ordinanza n. 30 del 21 giugno 2017) disciplina **l'articolazione interna e** l'organizzazione **della struttura centrale posta alle dipendenze del Commissario straordinario per la ricostruzione**, in attuazione dell'art. 50 del decreto--legge n. 189 del 2016. L'ordinanza disciplina inoltre l'organizzazione della struttura commissariale prevedendo, tra l'altro,

[127] Aggiornato all'ordinanza n. 61 del 2 agosto 2018.

quali uffici di staff: la segreteria tecnica; l'ufficio del consigliere giuridico; l'ufficio stampa; l'ufficio monitoraggio e stato di attuazione dei programmi.

Coordinamento degli interventi

L'ordinanza n. 11 del 9 gennaio 2017 istituisce il **Comitato tecnico scientifico** di cui il Commissario straordinario si deve avvalere per la **definizione dei criteri di indirizzo** per la pianificazione, la progettazione e la realizzazione degli interventi di ricostruzione con adeguamento sismico degli edifici distrutti e di ripristino con miglioramento sismico degli edifici danneggiati. L'obiettivo è quello di rendere **compatibili** gli interventi strutturali con la tutela degli aspetti architettonici, storici e ambientali, e anche di assicurare una architettura ecosostenibile e l'efficientamento energetico.

L'ordinanza n. 16 del 3 marzo 2017 (modificata dall'ordinanza n. 53 del 24 aprile 2018) contiene la disciplina delle modalità di funzionamento e di convocazione della **Conferenza permanente** e delle **Conferenze regionali** previste dall'arti-colo 16 del decreto-legge n. 189 del 2016. Di tali organismi sono previste norme di dettaglio circa la composizione, la convocazione, l'attività, l'emanazione degli atti decisori. In particolare, la Conferenza permanente esercita l'attività di direzione, di coordinamento e di controllo delle operazioni di ricostruzione ed adotta gli atti decisori relativi agli atti di programmazione, di pianificazione, di attuazione ed esecuzione degli interventi e di approvazione dei progetti (art. 1). Presso ciascuna delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria sono istituite le conferenze regionali con funzioni consultive. Esse esprimono pareri (art. 5):

- ambientali, paesaggistici, di tutela dei beni culturali o ricompresi in aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali, relativamente agli interventi privati e per quelli attuati dalle Regioni
- obbligatori per tutti i progetti di fattibilità relativi ai beni culturali sottoposti alla tutela del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

L'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2018 reca disposizioni in materia **di partecipazione delle popolazioni** alle attività di ricostruzione, stabilendo i principi generali in materia (art. 1), le forme di partecipazione ai Comitati istituzionali (art. 2), la partecipazione alla predisposizione degli strumenti urbanistici attuativi e alla pianificazione urbanistica nonché alle misure di pianificazione e sviluppo territoriale (art. 3), la partecipazione alle attività della Conferenze regionali e alla Conferenza permanente (art. 4).

Assegnazione di personale

L'ordinanza n. 6 del 28 novembre 2016 detta le **linee direttive** per la ripartizione e l'assegnazione del **personale tecnico** e **amministrativo** da assumere nelle Regioni e nei Comuni danneggiati dagli eventi sismici che hanno colpito le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria

a far data dal 24 agosto 2016. Nello specifico, si procede alla ripartizione, tra le regioni interessate, del personale individuato dall'art. 4 del decreto-legge n. 205 del 2016, nella misura di seguito indicata: 6% alla Regione Abruzzo; 16% alla Regione Lazio; 62% alla Regione Marche; 16% alla Regione Umbria.

L'ordinanza n. 22 del 4 maggio 2017 reca ulteriori linee direttive (in aggiunta a quelle stabilite dall'ordinanza n. 6 del 2016) per **l'assegnazione del personale** con professionalità di tipo tecnico, di tipo tecnico-ingegneristico e di tipo amministrativo-contabile destinato ad operare presso la Struttura commissariale centrale, presso gli Uffici speciali per la ricostruzione, presso le Regioni, le Province, i Comuni e gli Enti parco.

L'ordinanza n. 31 del 21 giugno 2017 approva lo schema di convenzione tra il Commissario straordinario per la ricostruzione, il Parco Nazionale dei Monti Sibillini ed il Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga, finalizzato ad autorizzare - sulla base di quanto previsto dall'ordinanza n. 22 del 2017 - **nuove assunzioni** nei parchi summenzionati. L'ordinanza fissa, inoltre, le modalità di finanziamento delle nuove assunzioni.

L'ordinanza n. 40 dell'8 settembre 2017 dispone in ordine ai compensi per **prestazioni straordinarie del personale non dirigenziale** delle pubbliche amministrazioni operante presso la Struttura commissariale o presso gli Uffici speciali per la ricostruzione. L'ordinanza reca quindi attuazione dell'art. 50, commi 7 e 7-*bis* del decreto-legge n. 189 del 2016 che prevede la possibilità di autorizzare ore di straordinario in aggiunta a quelle previste dai rispettivi ordinamenti.

L'ordinanza n. 50 del 28 marzo 2018 reca le modalità di anticipazione e rimborso del trattamento economico del personale della Struttura commissariale e degli Uffici speciali per la ricostruzione.

V. anche ordinanza n. 57 del 4 luglio 2018.

Interventi di messa in sicurezza e verifiche

Messa in sicurezza manufatti edilizi

L'ordinanza n. 23 del 5 maggio 2017 (v. anche Parte terza) reca misure per consentire la **continuità delle attività di culto** nei territori interessati dagli eventi sismici. Si tratta di interventi di messa in sicurezza di edifici di culto da effettuare quando sia verificata:

- l'assenza di altri luoghi di culto nell'ambito territoriale di riferimento delle comunità;
- l'apertura al culto dell'edificio interessato alla data del 24 agosto 2016;
- un modesto livello di danneggiamento, anche risolvibile con interventi strutturali di carattere locale.

L'ordinanza n. 32 del 21 giugno 2017 (modificata dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018) approva, sulla base dei criteri di cui all'ordinanza n. 23 del 2017, il secondo programma di interventi immediati finalizzati a consentire la **continuità delle attività di culto**. È stata modificata anche dall'ordinanza n. 41 del 21 settembre 2017, la quale ha aggiunto, tra l'altro, due nuovi articoli concernenti le **Chiese del Fondo Edifici di Culto**, disciplinando le attività di progettazione (art. 6-*bis*) e le modalità di presentazione, approvazione ed esecuzione dei progetti (art. 6-*ter*).

Rilievi agibilità

L'ordinanza n. 10 del 19 dicembre 2016 (modificata dall'ordinanza n. 29 del 9 giugno 2017) stabilisce i **rilievi di agibilità** post sismica che i tecnici professionisti devono redigere e consegnare secondo le schede AeDES agli Uffici speciali della ricostruzione, relativamente agli edifici danneggiati e dichiarati inutilizzabili con le schede FAST. A tale riguardo, l'ordinanza n. 52 del 28 marzo 2018 prevede la **sospensione del professionista abilitato in caso di non congruità della scheda AeDES**.

V. anche ordinanza n. 30 del 2017

L'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2018, art. 8, interviene sulla disciplina (di cui all'articolo 8 del decreto-legge n 189 del 2016) che consente interventi di immediato ripristino dell'agibilità degli **edifici lievemente danneggiati**. In particolare l'ordinanza differisce al 31 luglio 2018 il termine per la presentazione della documentazione agli Uffici speciali per la ricostruzione da parte degli interessati ai benefici relativi ai suddetti interventi. A tale riguardo si ricorda che il medesimo art. 8 del decreto-legge n. 189 stabilisce la possibilità che tale termine possa essere fissato (non oltre il 31 luglio 2019) da ordinanza commissariale.

Assistenza alla popolazione e continuità dei servizi pubblici e delle attività produttive

Misure volte ad assicurare assistenza alla popolazione

L'ordinanza n. 2 del 10 novembre 2016 approva gli schemi di **convenzione** con **Fintecna S.p.a.** e con l'**Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.** - **Invitalia** per l'individuazione del personale da adibire alle attività di supporto tecnico-ingegneristico e di tipo amministrativo-contabile finalizzate **a fronteggiare le esigenze delle popolazioni** colpite dagli eventi sismici.

L'ordinanza n. 21 del 28 aprile 2017 (modificata dall'ordinanza n. 41 del 21 settembre 2017) stabilisce le modalità di assegnazione dei contributi per le **spese per il trasloco e il deposito temporaneo dei mobili e dei suppellettili** in favore dei soggetti, la cui abitazione, in conseguenza degli eventi, sia stata sgomberata per inagibilità totale a seguito di provvedimenti delle autorità

competenti e che per l'esecuzione degli interventi di ripristino e miglioramento sismico o di ricostruzione siano costretti a traslocarli e/o ricoverarli temporaneamente in locali ubicati in edifici diversi da quelli oggetto degli interventi. L'ordinanza n. 45 del 15 dicembre 2017 approva lo schema di ***Addendum* alla convenzione tra il Commissario ed Invitalia** per l'individuazione del personale adibito allo svolgimento delle suddette attività di supporto tecnico-ingegneristico e amministrativo contabile. L'ordinanza n. 49 del 26 febbraio 2018 approva lo schema di ***Addendum* alla convenzione tra il Commissario straordinario e FINTECNA** per l'individuazione del personale da adibire attività di supporto tecnico-ingegneristico.

Interventi e per continuità attività produttive

L'ordinanza n. 9 del 14 dicembre 2016 (modificata dall'ordinanza n. 20 del 7 aprile 2017, dall'ordinanza n. 30 del 21 giugno 2017, dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017 e dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018) disciplina la **delocalizzazione** immediata e temporanea delle **attività economiche** danneggiate dagli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016, finalizzata esclusivamente ad assicurare l'immediata ripresa delle attività economiche e la continuità produttiva per il tempo strettamente necessario alla realizzazione dei lavori di ripristino con miglioramento sismico o ricostruzione dell'edificio gravemente danneggiato o distrutto.. Ulteriori misure in materia di delocalizzazione temporanea di attività economiche o produttive sono dettate dall'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2018.

L'ordinanza n. 13 del 9 gennaio 2017 (modificata dall'ordinanza n. 30 del 21 giugno 2017, dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017, dall'ordinanza n. 41 del 21 settembre 2017 e dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018) prevede misure per la riparazione, il **ripristino e la ricostruzione** di **immobili ad uso produttivo** distrutti o danneggiati, oltre che per la ripresa delle attività economico-produttive nei territori colpiti. Sono in particolare concessi contributi per:

- il ripristino con miglioramento sismico di interi edifici gravemente danneggiati e la ricostruzione di edifici distrutti, al fine di ristabilirne la piena funzionalità per l'attività' delle imprese in essi stabilite;
- la riparazione e l'acquisto dei beni mobili strumentali danneggiati o distrutti, compresi impianti e macchinari;
- il ristoro dei danni economici subiti da scorte e prodotti giacenti in corso di maturazione ovvero di stoccaggio, ai sensi delle lettere *b*) e *c*) del comma 2 dell'art. 5 del decreto-legge n. 189 del 2016;
- l'acquisto di interi immobili ove delocalizzare definitivamente l'attività' produttiva. Per l'attuazione della ordinanza si provvede con le risorse stanziate a norma dell'art. 51 della legge di bilancio 2017.

Con la modifica recata dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017 includono le ONLUS tra i possibili destinatari dei benefici. La modifica introdotta dall'ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017 interviene sui costi parametrici.

V. anche ordinanza n. 4/2016

L'ordinanza n. 42 del 14 novembre 2017 (modificata dall'ordinanza n. 53 del 24 aprile 2018) reca la disciplina degli **interventi a favore delle micro imprese e delle PMI** (art. 24 del decreto-legge n. 189 del 2016). Tale ordinanza opera il **riparto delle risorse finanziarie tra le regioni interessate** (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) ed Individua in **Invitalia S.p.a. l'ente gestore**, competente per la ricezione, la valutazione e l'approvazione delle domande, l'adozione di provvedimenti, il controllo, l'erogazione ed il monitoraggio delle agevolazioni. Dispone, quindi, in ordine ai soggetti beneficiari, ai programmi nonché ai costi e alle spese ammissibili, alle tipologie di agevolazioni che possono essere concesse, alle diverse fase di istruttoria e concessione delle agevolazioni.

Settore zootecnico

L'ordinanza n. 5 del 28 novembre 2016 interviene per la **delocalizzazione** immediata e temporanea di **stalle, fienili e depositi danneggiati** dagli eventi sismici del 26 e 30 ottobre 2016 e dichiarati inagibili.

Riapertura delle scuole

L'ordinanza n. 14 del 16 gennaio 2017, (modificata dalle ordinanze n. 18 del 3 aprile 2017, n. 28 del 9 giugno 2017, n 35 del 31 luglio 2017 e n. 43 del 15 dicembre 2017) approva il **programma straordinario per la riapertura delle scuole** per l'anno scolastico 2017-2018. Riguardo agli interventi previsti dall'ordinanza n. 14 in oggetto, l'ordinanza n. 43 del 15 dicembre 2017 dispone in ordine alla modalità di riconoscimento dei contributi in relazione alle seguenti attività: rilievo topografico, con restituzione grafica, dell'area destinata alla localizzazione dei nuovi edifici e redazione della relativa relazione geotecnica/geologica; demolizione e conferimento delle macerie; opere di urbanizzazione primaria. Reca, infine, ulteriori misure di carattere generale in tema di ricostruzione pubblica.

L'ordinanza n. 33 dell'11 luglio 2017 (modificata dall'ordinanza ordinanza n. 35 del 31 luglio 2017, dall'ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017, dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018 e dall'ordinanza n. 56 del 10 maggio 2018) approva il **programma straordinario per la riapertura delle scuole** nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria. Sono quindi dettate disposizioni relative all'attività di progettazione degli edifici scolastici e alla qualificazione dei professionisti, nonché misure per evitare la concentrazione degli incarichi nelle opere pubbliche.

Vedi anche ordinanza n. 28 del 2017

Ricostruzione e riparazione

Interventi

L'ordinanza n. 4 del 17 novembre 2016 (modificata dall'ordinanza n. 20 del 7 aprile 2017, dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017 e dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018) prevede i primi interventi per la **riparazione immediata di edifici e unità immobiliari ad uso abitativo e produttivo** danneggiati dagli eventi sismici del 24 agosto 2016 e successivi, **temporaneamente inagibili**.

L'ordinanza n. 19 del 7 aprile 2017 (modificata dall'ordinanza n. 28 del 9 giugno 2017) stabilisce gli **interventi di ripristino con miglioramento sismico o ricostruzione degli edifici ad uso abitativo** gravemente danneggiati o distrutti, eventualmente comprendenti unità immobiliari ad uso produttivo. L'ordinanza reca le specifiche relative alla determinazione dei contributi e dei costi ammissibili. Sono quindi determinate le modalità di presentazione delle domande per il contributo e gli obblighi dei destinatari degli stessi.

L'ordinanza n. 25 del 23 maggio 2017 definisce i criteri (contenuti nell'Allegato) in base ai quali le Regioni Abruzzo, Marche, Lazio e Umbria procedono alla perimetrazione dei **centri e nuclei di particolare interesse, o parti di essi, che risultano maggiormente colpiti dagli eventi sismici** nei propri territori. Nelle aree individuate, gli interventi di ricostruzione, riparazione con miglioramento sismico e riparazione con rafforzamento locale devono essere attuati attraverso strumenti urbanistici attuativi.

L'ordinanza n. 27 del 9 giugno 2017 (modificata dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017) reca disposizioni per l'individuazione degli **edifici di proprietà pubblica ripristinabili con miglioramento sismico entro il 31 dicembre 2018**. Gli edifici sono individuati dai Presidenti delle Regioni interessate in qualità di Vice Commissari. Sono inoltre dettate specifiche disposizioni riguardo agli interventi di riparazione relativi agli edifici pubblici non di proprietà statale.

L'ordinanza n. 34 dell'11 luglio 2017 reca l'approvazione del Protocollo di intesa fra il Commissario straordinario, la Guardia di Finanza e il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco per l'effettuazione dei **controlli a campione sulle perizie giurate relative alle schede AeDES**.

L'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017, art. 12, reca disposizioni di attuazione in materia di ricostruzione degli **edifici interessati da movimenti franosi** (art. 18-*decies* del decreto-legge n. 8 del 2017). Vi si prevede, tra l'altro, che per tali interventi **non è richiesta la dichiarazione di inagibilità dell'immobile secondo la procedura AeDES**.

L'ordinanza n. 37 dell'8 settembre 2017 (modificata dall'ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017, dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018 e dall'ordinanza n. 56 del 10 maggio 2018) reca

l'approvazione del **primo programma degli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino delle opere pubbliche** nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici. Dispone, quindi, in ordine alle attività di progettazione, alle modalità di presentazione, approvazione ed esecuzione dei progetti e reca, in allegato, gli elenchi delle opere pubbliche suddivise per regione.

L'ordinanza n. 38 dell'8 settembre 2017 (modificata dall'ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017, dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018 e dall'ordinanza n. 56 del 10 maggio 2018) reca l'approvazione del **primo programma degli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino sui beni del patrimonio artistico e culturale** nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici. Dispone, quindi, in ordine alle attività di progettazione, alle modalità di presentazione, approvazione ed esecuzione dei progetti e reca, in allegato, gli elenchi degli edifici su cui intervenire (v. anche Parte terza).

L'ordinanza n. 39 dell'8 settembre 2017 (modificata dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018 e dall'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2018) reca disposizioni in materia di **piani attuativi per gli interventi di ricostruzione nei centri storici e nei nuclei urbani maggiormente colpiti dagli eventi sismici**, definendo finalità e contenuto dei piani medesimi. Pone quale regola generale la ricostruzione di edifici nel sito originario, senza consumo di suolo, disponendo altresì in ordine ai casi di trasferimento degli abitati. Ulteriori disposizioni riguardano le modalità di approvazione dei piani, le linee guida da seguire in sede di pianificazione generale, la prevenzione sismica. In allegato all'ordinanza è riportato il documento tecnico recante "Criteri di indirizzo per la pianificazione finalizzata alla progettazione e realizzazione degli interventi di ricostruzione". Richiama, tra l'altro, l'ordinanza n. 25 del 2017 (v. *supra*) e ne mantiene ferma la disciplina relativa agli interventi diretti sugli edifici nelle more dell'approvazione dei piani attuativi.

L'ordinanza n. 47 del 10 gennaio 2018 definisce regole e modalità di utilizzo delle forme di **partenariato pubblico privato per gli interventi di riparazione, ricostruzione e ripristino di edifici pubblici o per interventi di ripristino dei servizi pubblici**.

L'ordinanza n. 51 del 29 marzo 2018 (modificata dall'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2018) dispone in ordine agli interventi **già interessati da precedenti eventi sismici a far data dal 6 aprile 2009**, dettando i criteri per l'individuazione e per l'accertamento del **danno prevalente** (rispettivamente articoli 2 e 3).

L'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2018, art. 9, fissa (al 30 giugno 2018) il **termine per la compilazione e presentazione delle schede Aedes**.

L'ordinanza n. 56 del 10 maggio 2018 reca l'approvazione del **secondo programma degli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino delle opere pubbliche** nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici. Dispone, quindi, in ordine alle attività di progettazione, all'approvazione dei progetti e all'affidamento dei lavori

e reca disciplina concernente la procedura accelerata per le opere di importanza essenziale. Individua (negli allegati) le opere essenziali ai fini della ricostruzione.

L'ordinanza n. 61 del 1° agosto 2018 reca misure per **la riparazione, il ripristino e la ricostruzione di immobili di proprietà privata di interesse culturale o destinati ad uso pubblico**.

Contributi

L'ordinanza n. 8 del 14 dicembre 2016 (modificata dall'ordinanza n. 20 del 7 aprile 2017, dall'ordinanza n. 44 del 15 dicembre 2017 e dall'ordinanza n. 46 del 10 gennaio 2018) determina il **contributo** concedibile per gli **interventi immediati di riparazione** e rafforzamento locale su edifici che hanno subito **danni lievi**.

L'ordinanza n. 28 del 9 giugno 2017 (modificata dall'ordinanza n. 56 del 10 maggio 2018), reca modifiche alle ordinanze n. 19 del 2017 e n. 14 del 2016, nonché misure di attuazione dell'art. 2, comma 5, del decreto legge n. 189 del 2016. Tale norma del decreto-legge stabilisce le tipologie di intervento e danno che possono usufruire dei contributi (fino al 100% delle spese sostenute) per la **ricostruzione privata**. Infine la presente ordinanza reca la determinazione degli oneri economici relativi agli interventi di cui all'al-legato n. 1 dell'ordinanza commissariale n. 14 del 16 gennaio 2017, **relativo alle scuole da ricostruire** e alle scuole donate (peraltro l'allegato richiamato è integralmente sostituito dall'ordinanza in esame).

L'ordinanza n. 51 del 28 marzo 2018 dispone in ordine agli interventi **già interessati da precedenti eventi sismici a far data dal 6 aprile 2009,** dettando la disciplina dei contributi destinati a tali interventi (art. 4 e seguenti).

L'ordinanza n. 59 del 31 luglio 2018 stabilisce le modalità e le procedure di **verifica a campione sugli interventi di ricostruzione privata ammessi a contributo** cui provvedono i Presidenti delle Regioni - Vice Commissari, nell'ambito dei territori di propria competenza e per il tramite degli Uffici speciali per la ricostruzione.

Erogazioni liberali

Modalità di effettuazione delle erogazioni liberali

L'ordinanza n. 17 del 10 marzo 2017 contiene la disciplina delle modalità di effettuazione delle **erogazioni liberali** ai fini della realizzazione di interventi per la ricostruzione e ripresa dei territori colpiti dagli eventi sismici. Inoltre, l'ordinanza detta disposizioni sull'utilizzo delle somme. L'art. 1 elenca tassativamente le modalità di versamento delle erogazioni liberali mediante:

- il numero solidale

- il versamento diretto alla contabilità speciale intestata al Commissario straordinario (con o senza specifica destinazione)
- donazioni effettuate secondo le norme del codice civile applicabili.

L'ordinanza n. 48 del 10 gennaio 2018 disciplina le modalità di attuazione degli interventi con le **risorse derivanti dal numero solidale 45500 e dai versamenti effettuati sul conto corrente bancario del Dipartimento della protezione civile**.

Contratti e incarichi

Prezzario e concentrazioni

L'ordinanza n. 7 del 14 dicembre 2016 stabilisce il **prezzario unico** *Cratere centro Italia 2016*, da utilizzare nell'elaborazione dei **computi metrici estimativi**, nella definizione degli importi a base di appalto e nei procedimenti per la valutazione di anomalia delle offerte, nella redazione dei progetti e nella loro valutazione, nonché nella fase di esecuzione dei contratti per la ricostruzione privata.

L'ordinanza n. 12 del 9 gennaio 2017 (modificata dall'ordinanza n. 29 del 9 giugno 2017 e dall'ordinanza n. 36 dell'8 settembre 2017) contiene le disposizioni per assicurare la massima trasparenza **negli incarichi di progettazione e direzione dei lavori, evitando concentrazioni,** e istituisce un elenco speciale dei professionisti abilitati. L'ordinanza prevede in particolare la creazione dell'**Osservatorio nazionale della ricostruzione** post sisma 2016 e uno **schema di contratto tipo** per lo svolgimento di prestazioni d'opera intellettuale in favore di committenti privati per gli interventi post terremoto.

L'ordinanza n. 52 del 28 marzo 2018, art. 1, disciplina **i casi di cancellazione dall'elenco speciale dei professionisti abilitati** previsto dall'art. 43 del decreto-legge n. 189 del 2016.

L'ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017 reca misure per assicurare la **regolarità contributiva** delle imprese che operano nella ricostruzione pubblica e privata. Ulteriori misure in materia sono recate dall'ordinanza n. 58 del 4 luglio 2018, la quale recepisce, tra l'altro, l'**Accordo del 7 febbraio 2018** sottoscritto dal Commissario straordinario del governo, dai Presidenti delle regioni- vicecommissari, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dalla Struttura di missione, dall'INAIL, dall'INPS e dalle Parti sociali del settore edile.

Disposizioni finanziarie

Assegnazione di risorse

L'ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017 (modificata dall'ordinanza n. 29 del 9 giugno 2017, dall'ordinanza n. 41 del 21 settembre 2017 e dall'ordinanza n. 55 del 24 aprile 2017) stabilisce i

criteri per la ripartizione e l'erogazione ai Comuni interessati (in qualità di soggetti attuatori) di somme per la gli **studi di microzonazione sismica di III livello**. Sono inoltre dettate le disposizioni relative all'affidamento degli incarichi e alle procedure di gara, nonché i requisiti professionali che devono essere posseduti dai professionisti incaricati.

L'ordinanza n. 26 del 29 maggio 2017 che detta le linee direttive per la ripartizione **delle risorse per spese di funzionamento degli Uffici speciali per la ricostruzione**. Tenuto conto dell'entità dei danni subiti dal territorio di ciascuna Regione, del numero dei potenziali beneficiari dei contributi previsti dal decreto legge n. 189 del 2016, della varietà e della complessità dei compiti e delle funzioni, nonché della composizione degli Uffici speciali per la ricostruzione, le somme per spese di funzionamento degli Uffici medesimi sono ripartite nel modo seguente: 10% Abruzzo; 14% Lazio; 62% Marche; 14% Umbria.

L'ordinanza n. 48 del 10 gennaio 2018 reca misure per l'assegnazione e il trasferimento delle **risorse derivanti dal numero solidale 45500 e dai versamenti effettuati sul conto corrente bancario del Dipartimento della protezione civile**.

L'ordinanza n. 54 del 24 aprile 2018 ripartisce e individua i criteri generali di utilizzo delle risorse destinate alle imprese per **progetti di investimento e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro**.

L'ordinanza n. 57 del 4 luglio 2018 reca la disciplina della costituzione e della quantificazione del Fondo destinato **ad incentivi a favore del personale in servizio (anche non di ruolo) assegnato alla struttura centrale del Commissario straordinario e agli Uffici speciali per la ricostruzione**. Il Fondo (secondo la disciplina prevista dall'art. 113, comma 2, del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 e successive modificazioni) è costituito da versamenti da versamenti effettuati dalle amministrazioni aggiudicatrici a valere sugli stanziamenti per appalti di lavori e - a determinate condizioni - per appalti di servizi e forniture ai fini della ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici.

L'ordinanza n. 60 del 31 luglio 2018 disciplina le modalità di predisposizione dei progetti per chi intenda usufruire del **"sisma bonus"** ((art. 16, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 63 del 2013) con riferimento agli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. Oltre a dettare le norme di carattere generale, l'ordinanza dispone in ordine ai benefici fiscali per gli interventi di immediata esecuzione e per gli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino.

2. Le ordinanze di protezione civile

Anche questi 35 provvedimenti[128] sono organizzati, per una maggiore comprensibilità, secondo le **aree delle politiche di intervento**.

[128] Aggiornato all'ordinanza n. 532 del 2018.

Governance

Coordinamento degli interventi, modello operativo, regioni soggetti attuatori

L'ordinanza n. 388/2016 (articoli 1 e 2) ha assegnato il **coordinamento degli interventi al Capo del Dipartimento della Protezione civile**, il quale si avvale del Dipartimento della Protezione Civile medesimo e, in qualità di **soggetti attuatori**, dei presidenti delle regioni, dei prefetti e dei sindaci dei comuni interessati dall'evento sismico, nonché delle componenti e delle strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile. Allo scopo il Capo del Dipartimento della Protezione civile provvede mediante l'istituzione, con proprio provvedimento, di una direzione di comando e controllo (**Dicomac**). Nella Dicomac, articolata in **Funzioni di supporto**, sono rappresentate, con adeguato livello decisionale, le componenti e le strutture operative nonché le **Regioni interessate**.

L'ordinanza n. 444/2017 reca poi disposizioni per favorire e regolare il **subentro**, senza soluzione di continuità, **delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria** nelle attività avviate durante la fase di prima emergenza, disciplinando anche le attività di Protezione civile fino allo scadere dello stato di emergenza.

L'ordinanza n. 455/2017 reca disposizioni concernenti il riordino del Dipartimento della Protezione civile in considerazione del perdurare della situazione emergenziale.

Coordinamento con MIBACT. Soggetto attuatore BBCC. Interventi urgenti in materia di beni culturali

L'ordinanza n. 393/2016, art. 5, e l'ordinanza n. 436/2017, art. 3**,** nel quadro di coordinamento degli interventi definito dall'ordinanza n. 388/2016, pone in capo al **MIBACT** gli interventi di messa in sicurezza dei beni culturali mobili e immobili, per il tramite della propria Struttura operativa per il monitoraggio ed il coordinamento delle attività necessarie a fronteggiare le situazioni emergenziali derivanti da calamità naturali. In relazione a tali interventi, viene nominata **Soggetto Attuatore** l'arch. Antonia Pasqua Recchia, mentre, al fine di assicurare l'organizzazione, la mobilitazione ed il dispiegamento del dispositivo operativo del Corpo del vigili del fuoco sui territori delle quattro regioni interessate, per l'adozione di **contromisure tecniche urgenti sui manufatti edilizi per la salvaguardia della pubblica incolumità**, viene nominato **Soggetto Attuatore** l'ing. Claudio De Angelis, che partecipa inoltre alla progettazione e alla programmazione dei citati interventi sui beni culturali immobili e per il recupero dei beni culturali mobili, assicurando a tal fine la partecipazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco anche alla relativa esecuzione, qualora non venga affidata a terzi, in coordinamento con il Soggetto Attuatore nominato a tale fine.

L'ordinanza n. 444/2017, art.2, a decorrere dal 7 aprile 2017 dispone che le funzioni attribuite all'arch. Antonia Pasqua Recchia sono assicurate dal Segretariato Generale del MIBACT; le funzioni attribuite al l'ing. Claudio De Angelis sono assicurate dalla Direzione Centrale per l'Emergenza e il Soccorso Tecnico del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Soggetto attuatore delle strutture abitative d'emergenza

L'ordinanza n. 394/2016 **(come modificata dall'ordinanza n. 436/2017)** individua le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, nei rispettivi ambiti territoriali, quali **soggetti attuatori** per la realizzazione delle **strutture abitative di emergenza** (S.A.E.), mentre viene nominato il **soggetto attuatore** per il monitoraggio delle attività per la realizzazione delle suddette strutture abitative di emergenza e delle strutture temporanee ad usi pubblici e per la realizzazione degli interventi connessi di competenza statale (**art. 3**). L'**ordinanza n. 408/2016**, detta ulteriori disposizioni in materia di realizzazione delle strutture mobili (**art. 2**, **co. 3**): richiamando quanto stabilito nella summenzionata ordinanza n. 394/2016, al soggetto attuatore ivi individuato, dirigente del MIT, sono attribuite ulteriori funzioni di coordinamento in relazione alle strutture modulari da realizzare per assicurare la continuità di taluni servizi come specificati nell'Allegato alla stessa ordinanza n. 394. L'**art 2, co. 4 modificato dall'ordinanza n. 436/2017**, della medesima ordinanza n. 408, individua il **soggetto attuatore** (dr.ssa Simona Montesarchio del MIUR) per le strutture modulari per la continuità dell'attività scolastica. Per tali finalità, l'**ordinanza n. 431/2017** autorizza il MIUR ad utilizzare risorse del proprio bilancio. Successivamente, l'**art. 2 dell'ordinanza n. 444/2017,** ha stabilito, a decorrere dal 7 aprile 2017, che le funzioni del summenzionato soggetto attuatore siano assicurate dalla DG competente per gli interventi in edilizia scolastica del MIUR. Quest'ultimo articolo è stato modificato dall'**ordinanza n. 475/2017, art. 2:** vi si prevede, per l'attuazione degli interventi, **il coordinamento con il Commissario straordinario** e la possibilità di approntare **ulteriori tipologie di misure** per l'avvio regolare dell'anno scolastico 2017/2018.

Inoltre, la medesima **ordinanza n. 444/2017, art. 1**, stabilisce che il Dipartimento Protezione civile prosegue il monitoraggio degli appalti specifici per l'allestimento delle SAE.

L'ordinanza n. 396/2016 ha previsto ulteriori disposizioni per assicurare il necessario **supporto al soggetto attuatore** (art. 1): il MIT, al fine di assicurare la necessaria mobilità per l'attuazione degli interventi, provvede alle auto di servizio e alle spese per missioni, in deroga ai limiti posti dalla legislazione in materia (rispettivamente, D.L. 66/2014, art. 15, co. 2 e D.L. 78/2010, art. 6, co. 2).

Soggetto attuatore della viabilità

L'ordinanza 408/2016, art. 4, modificato dall'**ordinanza n. 436/2017**, individua **il soggetto attuatore** (ing. Soccodato di ANAS) per la **messa in sicurezza e il ripristino della viabilità** delle infrastrutture stradali di competenza di ANAS e, se necessario, delle Regioni e degli Enti locali gestori. Il Soggetto attuatore è chiamato ad effettuare la ricognizione delle criticità, ad individuare gli interventi minimi e a stilare un Programma per il ripristino e la messa in sicurezza della viabilità.

L'ordinanza n. 444/2017, art. 2, a decorrere dal 7 aprile 2017, prevede che il soggetto attuatore summenzionato prosegue nelle sue funzioni per la parte di rete viaria contemplata negli stralci del programma di ripristino e messa in sicurezza della rete stradale, nonché delle relative eventuali rimodulazioni. Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti provvede all'approvazione di eventuali ulteriori stralci del predetto programma, sentito il Dipartimento della Protezione Civile ai fini dell'assunzione della spesa degli interventi eventualmente posti in essere direttamente dagli enti gestori competenti a carico delle risorse finanziarie rese disponibili per la gestione dell'emergenza assicurando, per questi ultimi, il coordinamento operativo e il monitoraggio. L'**art. 3 dell'ordinanza n. 475/2017** attribuisce al medesimo Soggetto attuatore funzioni di coordinamento operativo e di monitoraggio dell'esecuzione di talune tipologie di interventi, con particolare riferimento ad eventuali stralci del programma di messa in sicurezza delle strade. La misura si riferisce agli stralci approvati (dal MIT, sentito il Dipartimento di Protezione civile per gli interventi a carico delle risorse finanziarie stanziate per l'emergenza) successivamente alla data del **7 aprile 2017**. Il Soggetto attuatore riferisce periodicamente agli organi competenti.

Inoltre, la medesima **ordinanza n. 444/2017, art. 1**, stabilisce che il Dip. Protezione civile prosegue nello svolgimento delle funzioni ad esso attribuite dall'ordinanza n. 408, art. 4, riguardo al ripristino e messa in sicurezza della rete stradale.

L'ordinanza n. 518/2018, art. 1, autorizza il **Comune di Norcia a realizzare nuovi parcheggi** in sostituzione delle aree occupate in seguito delocalizzazione delle attività produttive.

Regioni: soggetti attuatori delle strutture temporanee per le attività economiche e produttive

L'ordinanza 408/2016, art. 3, co. 1, individua i Presidenti delle regioni interessate quali soggetti attuatori per la realizzazione di **strutture temporanee** finalizzate a consentire la continuità delle preesistenti **attività economiche e produttive** danneggiate dagli eventi sismici.

Messa in sicurezza

Messa in sicurezza manufatti edilizi per salvaguardia pubblica incolumità e ripristino servizi essenziali tramite VVF

***L'ordinanza n. 393/2016, art. 6*, cui poi segue l'art. 3 dell'ordinanza n. 436/2017** per i profili di **gratuità,** al fine di assicurare l'organizzazione, la mobilitazione ed il dispiegamento del dispositivo operativo del Corpo del vigili del fuoco sui territori delle quattro regioni interessate, per l'adozione di **contromisure tecniche urgenti sui manufatti edilizi per la salvaguardia della pubblica incolumità**, nomina **Soggetto Attuatore** l'ing. Claudio De Angelis, che partecipa inoltre alla progettazione e alla programmazione dei citati interventi sui beni culturali immobili e per il recupero dei beni culturali mobili, assicurando a tal fine la partecipazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco anche alla relativa esecuzione, qualora non venga affidata a terzi, in coordinamento con il Soggetto Attuatore nominato a tale fine.

Messa in sicurezza aree edifici danneggiati, espletamento attività tecnico-amministrative.

L'ordinanza n. 400/2016, art. 4, consente alle Regioni e ai Comuni interessati, che non dispongono di personale tecnico idoneo in misura sufficiente per il tempestivo svolgimento degli **interventi** di **messa in sicurezza** delle aree e degli edifici danneggiati, di provvedervi, per la durata dello stato emergenziale, avvalendosi di tecnici resi disponibili da altre pubbliche amministrazioni

Verifiche agibilità edifici e scuole

L'ordinanza n. 392/2016, art. 3, ha previsto misure per lo **svolgimento dell'attività scolastica** nonché finalizzate alle **verifiche di agibilità post-sismica**, attraverso il coordinamento svolto dalla struttura DICOMAC. A tale riguardo sono dettate disposizioni relative alle polizze assicurative per la copertura del personale impiegato, al trattamento di missione a favore del personale delle pubbliche amministrazioni nonché al rimborso spese per i tecnici professionisti.

L'ordinanza n. 444/2017, art. 1, stabilisce che il Dipartimento Protezione civile prosegue l'attività di coordinamento delle verifiche fino alla scadenza dello stato di emergenza.

Verifiche geologico-tecniche sul territorio per strutture alloggiative e realizzazione moduli provvisori

L'ordinanza n. 394/2016, art. 14, affida alla DICOMAC, in raccordo con le Regioni, il coordinamento delle attività dei Centri di competenza e degli ordini professionali per le verifiche geologico-tecniche sul territorio necessarie per assicurare con urgenza alloggi e per il posizionamento dei moduli per uso scolastico e altri usi pubblici.

Rilievi di agibilità post sismica FAST

L'ordinanza n. 405/2016, art. 1, in considerazione del notevole incremento del quadro di danneggiamento causato dagli eventi del 26 e 30 ottobre 2016, prevede una attività di ricognizione preliminare dei danni al patrimonio edilizio privato ubicato in aree perimetrate individuate dai sindaci dei comuni interessati, effettuata utilizzando la scheda sintetica «FAST» (scheda per il rilevamento sui Fabbricati per l'Agibilità Sintetica post-Terremoto), finalizzata a selezionare gli edifici agibili rispetto a quelli non utilizzabili immediatamente.

L'ordinanza n. 484/2017, stabilisce che **le Regioni assumono,** negli ambiti territoriali di rispettiva competenza, il coordinamento operativo: dell'attività **di ricognizione dei danni attraverso la scheda sintetica FAST; delle attività di verifica dell'agibilità post-sismica degli edifici e delle strutture con procedura AeDES;** di tutte le attività tecniche connesse al **censimento danni ed all'agibilità**. Sono inoltre dettate disposizioni di carattere operativo e finanziarie. Resta fermo quanto prescritto dall'art. 1 dell'ordinanza n. 405/2016, nonché dall'art. 3 dell'ordinanza n. 392/2016 (cfr. *supra,* par. *Verifiche agibilità edifici e scuole*)

Ulteriori disposizioni

L'ordinanza n. 422/2016, art. 1, poi modificata dall'**ordinanza n. 436/2017** e dall'**ordinanza n. 460/2017**, sono previste ulteriori disposizioni per lo svolgimento delle **verifiche di agibilità** degli edifici, in seguito all'aggravamento del danneggiamento dovuto agli ulteriori eventi sismici della fine di ottobre 2016.

Organizzazione delle amministrazioni e del personale

Ottimizzazione delle attività delle regioni per gestione dell'emergenza

L'ordinanza n. 393/2016 attribuisce ai Presidenti delle Regioni interessate la facoltà di individuare all'interno dell'ente strutture e soggetti cui attribuire, in via temporanea, l'attuazione di specifici compiti per fronteggiare l'emergenza (**art. 1**).

L'ordinanza n. 479/2017 **e, successivamente, l'ordinanza n. 502/2018,** hanno autorizzato la regione **Abruzzo** a prorogare (da ultimo fino al 28 febbraio 2018), entro il numero massimo di 27 unità, i **contratti di lavoro a tempo determinato** di cui all'**ordinanza n. 427/2016** (v. *infra*).

Capacità operativa del MiBACT

L'ordinanza n. 393/2016, art. 4, al fine di assicurare la mobilità delle squadre impegnate in operazioni in materia di **beni culturali**, attribuisce al MiBACT la facoltà di derogare alle disposizioni sulle spese per autovetture di cui all'art. 15, commi 1 e 2, D.L. n. 66/2014.

Indennità straordinaria. Disposizioni finalizzate a garantire la piena operatività del Servizio nazionale di protezione civile, ulteriori disposizioni per garantire la piena operatività del Servizio nazionale di protezione civile

L'ordinanza n. 392/2016, art. 5, (come modificato dall'**art. 2, ordinanza n. 396/2016 e dall'art. 2, ordinanza n. 436/2017**) stabilisce la misura delle **indennità riconosciute al personale** dirigenziale e non dirigenziale **dipendente pubblico, direttamente impiegato nelle attività di assistenza e soccorso** o connesse all'emergenza, nonché al personale **titolare di incarico ovvero di incarico tecnico specialistico presso il Dipartimento della protezione civile**. Il Dipartimento della protezione civile provvede alla ricognizione degli oneri derivanti dalle suddette disposizioni. Inoltre, il medesimo Dipartimento è autorizzato a prorogare i contratti di carattere intellettuale in materie tecnico-specialistiche relativi al personale direttamente impegnato nelle attività connesse all'emergenza.

L'ordinanza n. 460/2017, art. 7, attribuisce somme a copertura degli oneri per lavoro straordinario effettuato dal personale del MiBACT operante presso le quattro unità di crisi regionali (UCCR).

Disposizioni operative in materia di Protezione civile.

Le ordinanze n. 394/2016 (art. 7) e n. 418/2016 (art. 4), in considerazione del diretto impegno del Dipartimento della protezione civile nelle attività emergenziali, recano la proroga di alcune misure di riordino del Dipartimento medesimo.

L'ordinanza n. 396/2016, art. 5, prevede che la programmazione biennale 20172018 di acquisti di beni e servizi ed il programma triennale 2017-2019 di lavori pubblici del Dipartimento della protezione civile siano definiti entro il 31 dicembre 2016. Tali strumenti di programmazione potranno essere oggetto di rimodulazioni successive a fronte delle diverse ed ulteriori esigenze da verificarsi entro la chiusura dello stato emergenziale in corso.

L'ordinanza n. 400/2016, art. 3, reca disposizioni concernenti i tempi di **fruizione delle ferie** da parte del personale presso il Dipartimento della protezione civile.

L'ordinanza n. 489/2017, art. 2, reca disposizioni di carattere finanziario per garantire la piena **operatività delle strutture di protezione civile della regione Abruzzo.**

Disposizioni per garantire l'operatività del personale del Dipartimento dei vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile

L'ordinanza n. 418/2016, art. 3, dispone in ordine alla fruizione delle ferie da parte del personale dei Dipartimento dei vigili del fuoco.

Piena operatività per i Comuni e ulteriori disposizioni.

L'ordinanza n. 394/2016, art. 9 (modificato dall'**ordinanza n. 460/2017**), attribuisce all'ANCI il coordinamento delle attività di partecipazione all'emergenza da parte dei **Comuni non direttamente interessati** dagli eventi sismici. Inoltre, agli stessi fini, è riconosciuto all'ANCI un contributo per le spese sostenute per missioni, viaggi ecc. del personale impiegato sui territori colpiti e presso al Dicomac (**ordinanza n. 405/2016, art. 3**).

L'ordinanza n. 418/2016, art. 5, al fine di assicurare la piena operatività dei **Comuni interessati dagli eventi sismici,** autorizza gli stessi a stipulare contratti ovvero a concludere accordi con altre pubbliche amministrazioni anche con modalità diverse rispetto a quelle informatiche previste dalla legislazione applicabile.

L'ordinanza n. 444/2017, art. 1, stabilisce che il Dip. Protezione civile prosegue l'attività di coordinamento dell'intervento dei Comuni, organizzato dall'ANCI, fino alla scadenza dello stato di emergenza.

L'ordinanza n. 400/2016, art. 5, attribuisce il **rimborso delle spese di viaggio** effettivamente sostenute per raggiungere la sede del Comune dal luogo in cui hanno stabilito la propria dimora, agli amministratori di enti locali residenti nel Comune ove ha sede il proprio ente e la cui abitazione sia stata oggetto di ordinanza di sgombero e\o inagibilità. A tal fine sono previste deroghe alla legislazione sulle riduzioni dei compensi agli amministratori ex art. 6, co. 12, D.L. n. 78/2010. La stessa deroga è prevista per le spese per **missioni** degli amministratori stessi connesse allo stato di emergenza e per la durata dello stesso.

L'ordinanza n. 460/2017, art. 1, autorizza le Regioni a concludere contratti di locazione o di comodato di immobili al fine di garantire la continuità delle funzioni dei municipi.

Disposizioni sul personale di polizia

L'ordinanza n. 394/2016, art. 13, reca disposizioni sul personale di Polizia, prevedendo una specifica disciplina (non applicandosi quanto previsto in merito dall'ordinanza n. 392, art. 5, commi 1, 2 e 3) in merito alla corresponsione di compensi straordinari. Trovano applicazione invece talune disposizioni concernenti, tra l'altro, l'obbligo di ricognizione degli oneri da parte del Dipartimento della protezione civile.

Disposizioni a favore del personale della difesa

L'ordinanza n. 405/2016, art. 2, reca disposizioni sul personale della Difesa, prevedendo una specifica disciplina in merito alla corresponsione di compensi straordinari. L'obbligo di ricognizione degli oneri ricade sul Dipartimento della protezione civile.

Ripristino dei mezzi del Servizio nazionale protezione civile

L'ordinanza 396/2016, art. 3, al fine di rassicurare la capacità di risposta della protezione civile, stabilisce che il Dipartimento provveda al **ripristino ovvero al reintegro o alla sostituzione dei mezzi e delle attrezzature impiegati** nel fronteggiare l'emergenza sismica, acquisendo, se del caso, mezzi di concezione innovativa e in grado di ottimizzare i relativi costi di gestione. L'**ordinanza n. 438/2017** autorizza il Dipartimento della Protezione Civile ad avviare immediatamente e con procedure d'urgenza le attività finalizzate al ripristino, al ricondizionamento, alla manutenzione straordinaria e al reintegro delle attrezzature e dei mezzi impiegati dal Servizio Nazionale della Protezione Civile per l'assistenza e il soccorso in Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria.

Rimborsi alle organizzazioni di volontariato e coordinamento su queste

L'ordinanza n. 396/2016, art. 4**,** assegna alle Regioni interessate dal sisma, nonché alle altre Regioni e Province Autonome intervenute con le proprie colonne mobili, l'istruttoria per la liquidazione **dei rimborsi alle organizzazioni di volontariato delle spese sostenute nelle attività di soccorso,** previsti dal DPR n. 194/2001. Gli esiti dell'istruttoria sono trasmessi al Dipartimento di protezione civile che provvede, peraltro, all'istruttoria per i rimborsi alle organizzazioni iscritte nell'elenco centrale di cui al medesimo DPR. Effettuate le verifiche richieste, il Dipartimento provvede al trasferimento delle risorse alle Regione per la liquidazione dei rimborsi. Inoltre, l'**ordinanza n. 444/2017, art. 1**, stabilisce che il Dip. Protezione civile prosegue l'attività di coordinamento degli interventi di volontariato, fino alla scadenza dello stato di emergenza.

Settore zootecnico e contrasto al randagismo

Interventi urgenti nel settore zootecnico

L'ordinanza n. 393/2016, art.7**, prevede interventi urgenti** in sostegno degli operatori del **settore zootecnico** colpiti dall'evento sismico, finalizzati tra l'altro a differire di 120 giorni gli obblighi in materia di aggiornamento della banca dati nazionale dell'anagrafe zootecnica (**co. 2**) e alla realizzazione e messa in opera di ricoveri e impianti temporanei per la stabulazione, l'alimentazione e la mungitura degli animali, nonché per la conservazione *e trasformazione* del

latte *e degli altri prodotti alimentari* (**co. 3** - in carattere *corsivo* le integrazioni apportate dall'**ordinanza n. 399/2016, art. 4**).

Deroghe

L'ordinanza n. 393/2016, all'art. 7, co. 1**,** prevede deroghe alle seguenti disposizioni in relazione ad adempimenti nel settore dell'allevamento:

a. decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 126, articoli 3 e 4, in materia di requisiti minimi e alle condizioni per l'allevamento dei vitelli
b. decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 122, articoli 3 e 4 in materia di requisiti minimi e alle condizioni per l'allevamento dei vitelli;
c. decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 146, art. 2 concernente gli obblighi dei proprietari, dei custodi dei detentori degli animali;
d. decreto ministeriale 8 febbraio 2016, n. 3536, art. 3 ed allegato 1, sui Criteri di gestione obbligatoria (CGO 11, 12 e 13) e norme di Buona Condizione Agronomica ed Ambientale (BCAA).

Ulteriori interventi urgenti per la continuità operativa del settore zootecnico (avvalimento di altri soggetti, realizzazione da parte di privati, contributi conduttori allevamenti zootecnici)

L'ordinanza n. 415/2016 (modificata dall'**ordinanza n. 436/2017 riguardo alle risorse finanziarie**) detta ulteriori interventi urgenti per la continuità operativa del **settore zootecnico**. Le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, ove necessario, riconoscono agli allevatori contributi per accelerare la realizzazione dei **moduli abitativi provvisori rurali**.

Disposizioni volte a contrastare fenomeni di randagismo

L'ordinanza n. 431/2017, art. 2, adotta disposizioni per il **contrasto del randagismo**: vi si prevede che i comuni interessati possono stipulare convenzioni con altri comuni o individuare strutture private preferibilmente del territorio regionale per assicurare il ricovero di animali da affezione, ivi compresi gli animali presenti nei canili rifugio danneggiati.

Gestione del territorio e assistenza alla popolazione. Continuità dei servizi pubblici e delle attività produttive

Misure volte ad assicurare assistenza alla popolazione

L'ordinanza 394/2016, art.4, attribuisce alle Regioni interessate (Abruzzo. Lazio, Marche, Umbria) **l'attuazione delle misure atte ad assicurare l'assistenza alle popolazioni** senza soluzione di continuità. Si tratta delle seguenti misure: a) concessione del contributo per l'autonoma sistemazione; b) ospitalità presso strutture pubbliche all'uopo individuate; c) 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; d) utilizzo di abitazioni sfitte e seconde case, previ accordi con i relativi proprietari; e) altre soluzioni temporanee, previa verifica di fattibilità tecnica (v. anche Appendice).

L'ordinanza n. 510/2018, art. 1, prevede l'assegnazione di somme **alla regione Marche ai fini dell'acquisizione di immobili ad uso abitativo** in attuazione dell'art. 14, commi 3 e 5, decreto-legge n. 8 del 2017.

Incremento del contributo ed estensione agli studenti

L'ordinanza n. 388/2016, art. 3, prevede un **contributo per l'autonoma sistemazione** (CAS) alle famiglie colpite dal sisma, la cui abitazione principale, abituale e continuativa sia stata distrutta in tutto o in parte, ovvero sia stata sgomberata in esecuzione di provvedimenti delle competenti autorità, con le relative risorse. I comuni curano l'istruttoria e la gestione delle attività per l'assegnazione del contributo. La misura del contributo è stata rideterminata dall'**ordinanza n. 408, art. 5:** a decorrere dall'entrata in vigore della medesima ordinanza, il **contributo massimo** per l'**autonoma sistemazione** spettante ai nuclei familiari dell'ordinanza n. 388/2016, è elevato a 900 euro mensili. A decorrere dalla stessa data, il medesimo contributo è stabilito rispettivamente in 400 euro per i nuclei familiari composti da una sola unità, in 500 euro per quelli composti da due unità, in 700 euro per quelli composti da tre unità, in 800 euro per quelli composti da 4 unità e in 900 euro per quelli composti da 5 o più unità. Resta fermo il riconoscimento del contributo aggiuntivo di 200 euro mensili di cui al medesimo articolo 3 della citata ordinanza n. 388/2016, per ciascun componente del nucleo familiare che abbia un'età superiore a 65 anni oppure sia portatore di handicap, ovvero disabile con una percentuale di invalidità non inferiore al 67%. La disciplina sui contributi per l'autonoma sistemazione deve intendersi applicabile anche a favore degli **studenti,** iscritti agli anni accademici 2015/2016 e 2016/2017 presso Istituti universitari ed Istituti superiori di grado universitario che rilasciano titoli di studio aventi valore legale con sede nei comuni interessati dagli eventi sismici.

Servizi cimiteriali e spese funerarie

L'ordinanza n. 391/2016, art. 2, detta disposizioni per il rimborso delle spese funerarie.

L'ordinanza n. 454/2017 reca disposizioni per assicurare il continuamento dei servizi cimiteriali.

Misure di temporaneo potenziamento delle capacità di trasporto pubblico

L'ordinanza n. 418/2016, art. 6, attribuisce alla Regione Marche, in qualità di soggetto attuatore, il compito di adottare un piano per il **potenziamento del trasporto pubblico locale** al fine di soddisfare le esigenze di mobilità degli studenti universitari ospitati negli alberghi.

L'ordinanza n. 428/2017 autorizza le Regioni Umbria e Abruzzo a predisporre interventi immediati di potenziamento della capacità del trasporto per motivi di lavoro o di studio.

L'ordinanza n. 510/2018, art. 3**,** autorizza il comune di **Camerino** a realizzare una nuova area terminal per assicurare la continuità del **trasporto pubblico**.

Occupazione d'urgenza generale

L'ordinanza n. 388/2016, art. 6, stabilisce i criteri per le **occupazioni d'urgenza** e la **sospensione dei mutui relativi** agli edifici distrutti o resi inagibili anche parzialmente ovvero alla gestione di attività di natura commerciale ed economica svolte nei medesimi edifici, previa presentazione di autocertificazione del danno subito.

Pianificazione degli interventi per finalità sociali e per continuità attività produttive

L'ordinanza n. 394/2016, art. 6, attribuisce alle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, d'intesa con i Comuni, la pianificazione dell'ulteriore fabbisogno di spazi per la realizzazione di **strutture temporanee con finalità sociali** ovvero volte a consentire la **continuità delle attività economiche e produttive preesistenti**.

L'ordinanza n. 460/2017, art. 9, autorizza i Comuni ad utilizzare donazioni per la realizzazione di strutture e moduli temporanei da destinare a spazio comune di aggregazione per la popolazione alloggiata presso le S.A.E.

L'ordinanza n. 489/2017 reca alcune disposizioni finalizzate ad assicurare la **continuità delle attività economiche, produttive e sociali**. L'**art. 1** deroga alle disposizioni sulle distanze minime tra le **rivendite di tabacchi**. L'**art. 4** autorizza la regione Umbria ad installare moduli provvisori al fine di assicurare la continuità delle attività economiche nel territorio di **Castelluccio di Norcia (PG)**. L'**art. 5** individua nella regione Marche il Soggetto attuatore per gli interventi finalizzati alla ripresa delle attività di culto, sociali, aggregative e culturali nel **Comune di Visso**.

L'ordinanza n. 510/2018, art. 4, dispone in ordine alla continuità delle attività produttive e commerciali nei pressi delle aree destinate all'ospitalità di SAE nel Comune di **Accumoli**.

L'ordinanza n. 518/2018, art 5**,** autorizza il i Comuni di **Camerino** e di **Norcia** a realizzare alcune strutture (rispettivamente: un centro polifunzionale e una struttura temporanea presso le SAE) al fine di garantire il mantenimento delle **attività produttive e sociali**. Con la finalità di mantenimento del tessuto sociale e per il celere espletamento degli interventi emergenziali, **l'art. 6** autorizza il comune di **Norcia ad utilizzare i *container* collettivi resisi disponibili**.

I ***container* utilizzati dall'Università degli Studi di Camerino** per ospitare gli studenti iscritti all'anno accademico 2016/2017 possono essere utilizzati, ove siano disponibili i posti, anche per gli anni accademici successivi ai sensi dell'**art. 4 dell'ordinanza n. 518/2018**.

Interventi urgenti in materia sanitaria per gli operatori del settore alimenti

L'ordinanza n. 394/2016, art. 10, stabilisce che gli operatori del settore degli alimenti, previa autocertificazione dei danni subiti, possono chiedere la sospensione del pagamento delle **tariffe per i controlli sanitari ufficiali.**

L'ordinanza n. 460/2017, art. 1**,** autorizza le Regioni a concludere contratti di locazione o di comodato di immobili al fine di garantire la continuità dei servizi delle strutture sanitarie.

Realizzazione strutture abitative di emergenza (SAE)

Pianificazione, realizzazione, ricognizione di SAE, strutture abitative

L'ordinanza n. 394/2016, art. 1, individua le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, nei rispettivi ambiti territoriali, quali **soggetti attuatori** per la realizzazione delle **strutture abitative di emergenza** - S.A.E. (v. Appendice).

L'ordinanza n. 460/2017, art. 2**,** reca ulteriori disposizioni in materia di S.A.E. prevedendo che i soggetti che presentano istanza di assegnazione decadono dai benefici di cui all'ordinanza n. 394/2016 qualora rinuncino all'assegnazione della S.A.E. in assenza di un evento imprevisto ed imprevedibile sopravvenuto, opportunamente documentato.

Per le finalità di cui all'art. 3 dell'ordinanza n. 394/2016, l'**art. 2 dell'ordinanza n. 518/2018** individua nell'arch. Giorgio Del Puente il Soggetto Attuatore per il monitoraggio delle attività per la realizzazione delle strutture abitative di emergenza e delle strutture temporanee ad usi pubblici e per la realizzazione degli interventi connessi di competenza statale (in sostituzione del dott. Marco Guardabassi).

Procedure per realizzazione SAE abitative

L'ordinanza n. 399/2016, art. 2, disciplina la procedura in materia di realizzazione di strutture abitative, consentendo di derogare - nella realizzazione delle strutture abitative di emer-

genza (S.A.E.) - alle norme del D.M. 5 luglio 1975, relativamente **all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione**, ma comunque nel rispetto dei principi in materia di sicurezza.

Verifiche ambientali e idrogeologiche

L'ordinanza n. 431/2017, art.4, al fine di realizzare le Strutture abitative di emergenza (SAE), riduce di due terzi i termini stabiliti per la modifica delle perimetrazioni del rischio frane e/o alluvioni, a seguito della realizzazione di interventi di mitigazione del rischio o di sopravvenuti nuovi studi o conoscenze, adottate nei Piani stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI), di cui agli articoli 66, 67 e 68 del decreto legislativo n. 152/2006. Il relativo procedimento deve comunque concludersi entro quarantacinque giorni. Nel quadro delle previste verifiche ambientali di idoneità delle aree individuate dai comuni e destinate ad ospitare gli insediamenti temporanei, le Regioni verificano l'assoggettabilità alla valutazione di incidenza ambientale, qualora ricadenti all'interno di siti di interesse comunitario (SIC) o zone di protezione speciale (ZPS). Il procedimento di verifica deve concludersi entro sette giorni, comprensivi anche della predetta valutazione, ove necessario, che, in caso, deve contenere l'indicazione delle eventuali misure di mitigazione ritenute necessarie per la realizzazione dell'area e dell'insediamento, da porre in essere anche in corso d'opera.

L'ordinanza n. 510/2018, art. 3, autorizza il **Comune di Camerino a realizzare opere di sistemazione idraulica** per fronteggiare il maggiore carico idraulico derivante dalla realizzazione delle SAE. Analogamente, l'**ordinanza n. 518/2018, art. 1,** autorizza il **Comune di Norcia a realizzare opere di sistemazione idraulica** per fronteggiare il maggiore carico idraulico derivante dalla realizzazione delle SAE nella zona via XX settembre e località Madonna delle grazie.

Deroghe per strutture abitative pubbliche

L'**ordinanza n. 394/2016,** all'**art. 3, co. 5,** prevede deroghe alle seguenti disposizioni in relazione alla realizzazione delle strutture abitative d'emergenza e delle strutture temporanee ad usi pubblici:

a. T.U. edilizia di cui al D.P.R. n. 380/2001, titoli II e III, titolo IV, articoli 58, 65, 89, 93, 94, 117 e 124, nonché relativi strumenti urbanistici generali ed attuativi vigenti, regolamenti edilizi comunali e norme regionali corrispondenti;
b. legge Regione Umbria n. 1/2015, recante *Disciplina Regionale della valutazione di impatto ambientale - VIA* artt. 89, 90, 212 comma 1, lett. d), nonché la disciplina dei titoli abilitativi;
c. legge Regione Marche 5 agosto 1992, n. 34, recante *Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio*;
d. Codice dei beni culturali (d.lgs. n. 42/2004), art. 152, relativo a particolari prescrizioni cui sono soggette talune opere in prossimità di immobili ed aree di notevole interesse pubblico;

e. legge n. 394/1991 (*Legge quadro sulle aree protette*), art. 13 (relativo al nullaosta dell'Ente parco per interventi all'interno dei parchi) e titolo III (concernente le aree naturali protette regionali), nonché corrispondenti norme regionali legislative, regolamentari e piani attuativi;
f. R.D. n. 3267/1923, articoli 7, 17 (norme su boschi e terreni montani) e corrispondenti norme regionali legislative e regolamentari;
g. legge n. 353/2000 (*Legge-quadro in materia di incendi boschivi*), art. 10, co. 1 (divieto di destinazione diversa da quella preesistente all'incendio di boschi e pascoli per almeno quindici anni);
h. T.U. opere idrauliche (R.D. n. 523/1904), art. 96, lett. f) (divieto di realizzare talune opere in prossimità degli argini);
i. Nuovo codice della strada (d.lgs. n. 285/1992), articoli 16 (*Fasce di rispetto in rettilineo ed aree di visibilità nelle intersezioni fuori dei centri abitati*), 17 (*Fasce di rispetto nelle curve fuori dei centri abitati*), 22 (*Accessi e diramazioni*), nonché corrispondenti normative regionali e comunali;
j. Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada (D.P.R. n. 495/1992), articoli 26, 27, 28 (relativi alle fasce di rispetto) e 46 (relativo agli accessi e ai passi carrabili), nonché corrispondenti normative regionali e comunali;
k. legge Regione Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18 (*Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo*)[129].

L'ordinanza n. 489/2017, art. 3, ha **esteso le deroghe** suddette ai seguenti interventi:

a. adeguamento delle opere di urbanizzazione esterne alle aree ove sono state installate strutture abitative di emergenza (SAE) per l'assistenza alla popolazione o di strutture modulari per garantire la continuità di servizi pubblici o delle attività economiche e/o produttive;
b. ampliamento e messa in sicurezza delle aree adibite a servizi cimiteriali interessati dagli eventi sismici di cui alla presente ordinanza, nonché per la movimentazione dei feretri;
c. interventi finalizzati alla realizzazione di infrastrutture stradali alternative al servizio delle abitazioni agibili ma intercluse;
d. interventi di ripristino e/o implementazione dell'illuminazione pubblica, delle reti idriche e fognarie e di distribuzione locale dei gas.

Le medesime deroghe si applicano (ai sensi dell'art. 6 dell'ordinanza n. 489) alla realizzazione di strutture temporanee per assicurare la **continuità didattica presso l'Università**

[129] Per ulteriori aspetti di deroghe, afferenti anche per la realizzazione di strutture abitative d'emergenza, in particolare con riferimento al codice dei contratti pubblici, si veda la sezione dedicata alle 'Deroghe', nella presente trattazione della regolamentazione ordinanziale.

degli Studi di Camerino, su aree individuate d'intesa con la regione Marche la quale provvede all'approvazione del progetto dando immediata comunicazione al Dipartimento di Protezione civile.

Realizzazione di moduli abitativi provvisori rurali di emergenza per conduttori di allevamenti zootecnici

L'ordinanza n. 399/2016, art.3, individua nella Regione Umbria il soggetto attuatore per la realizzazione di **moduli abitativi provvisori rurali da destinare ai conduttori di allevamenti zootecnici**.

L'ordinanza n. 510/2018, art. 2, al fine di assicurare la continuità delle **attività nel settore agricolo e zootecnico** autorizza le Regioni e i Comuni (sentita la Regione competente) a concludere contratti di locazione e di comodato da destinare a tali attività, qualora tali soluzioni risultino economicamente più vantaggiose della predisposizione dei moduli provvisori, procedendo, se del caso, agli adeguamenti funzionali necessari.

Allestimento e gestione aree accoglienza - container

L'ordinanza n. 394/2016. art. 2**,** attribuisce ai comuni interessati la ricognizione dei fabbisogni e, su tali basi, l'elaborazione delle proposte di **individuazione delle aree utilizzabili** per far fronte, in via temporanea e transitoria, alle esigenze delle seguenti strutture: **municipi, scuole, sedi delle forze dell'ordine, strutture sanitarie, nonché luoghi di culto**. L'individuazione delle aree destinate ad ospitare tali strutture è definita dalla regione d'intesa con il comune, previo esperimento delle necessarie verifiche di idoneità svolte dalle medesime regioni.

L'ordinanza n. 406/2016, art. 1, co. 1, stabilisce che il Dipartimento della protezione civile si avvale di Consip S.p.A. per l'espletamento delle procedure di approvvigionamento, riguardo alla fornitura, in noleggio, di moduli e all'acquisto dei connessi arredi e della biancheria necessaria, in relazione alle esigenze prospettate dal territorio. Inoltre (**co. 2**) è prevista, successivamente all'esito dell'espletamento delle **procedure negoziate** previste dal comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge 205/2016 (poi confluito nel decreto-legge n. 189 del 2016) la stipula di **Accordi Quadro** ai sensi dell'articolo 54 del decreto legislativo n. 50/2016 a favore del Dipartimento della protezione civile, delle Regioni, dei Comuni e delle strutture operative interessate, sulla base delle esigenze condivise, per la **fornitura di moduli - container e relative attrezzature,** con disposizioni derogatorie in ragione dell'estrema urgenza della fornitura. I restanti commi dell'articolo in esame riguardano modalità di attuazione e deroghe legislative.

L'ordinanza n. 408/2016, art.1, al fine di attuare l'art. 2, D.L. 205/2016 contenente disposizioni in materia di **strutture e moduli abitativi provvisori**, si procede all'**allestimento** di **aree** da destinare ad insediamenti dei **moduli abitativi provvisori** - container di cui all'art. 1 dell'ordinanza n. 406/2016, immediatamente rimuovibili al venir meno dell'esigenza.

Realizzazione di strutture e moduli temporanei ad usi pubblici

L'ordinanza n. 408/2016, art.2**,** dispone la realizzazione di **strutture e moduli temporanei ad usi pubblici** a cui provvedono i soggetti specificamente individuati nella tabella in allegato 1 della medesima ordinanza.

L'ordinanza n. 460/2017, art.4, autorizza gli Enti parco a realizzare strutture temporanee destinate ad ospitare provvisoriamente i propri uffici.

Realizzazione di strutture temporanee per continuità attività economiche produttive

L'ordinanza n. 408/2016, art.2, individua i Presidenti delle regioni interessate quali soggetti attuatori per la realizzazione di **strutture temporanee** finalizzate a consentire la continuità delle preesistenti **attività economiche e produttive** danneggiate dagli eventi sismici.

Rifiuti

Macerie

L'ordinanza n. 391/2016, art. 3, reca **disposizioni in materia di raccolta e trasporto del materiale derivante dal crollo parziale o totale degli edifici**. In particolare, le macerie sono classificate come rifiuti urbani con codice CER 20.03.99, limitatamente alle fasi di raccolta e trasporto da effettuarsi verso i siti di deposito temporaneo, individuati dalle Amministrazioni competenti, in deroga all'articolo 184 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (c.d. Codice dell'ambiente) fatte salve le situazioni in cui è possibile effettuare, in condizioni di sicurezza, le raccolte selettive, e autorizzati sino al termine di sei mesi. In tale ambito viene specificato che non costituiscono in ogni caso rifiuto i resti dei beni di interesse architettonico, artistico, e storico, dei beni ed effetti di valore anche simbolico, i coppi, i mattoni, le ceramiche, le pietre con valenza di cultura locale, il legno lavorato, i metalli lavorati. Le regioni competenti territorialmente sono soggetti responsabili per l'attuazione di tali misure, anche avvalendosi dei comuni, mentre ARPA e AUSL sono soggetti deputati per le rispettive competenze alla vigilanza delle operazioni connesse a tali iniziative.

L'ordinanza n. 394/2016, art.12 detta ulteriori disposizioni in materia: tale articolo richiama la summenzionata ordinanza n. 391/2016, art. 3, per chiarire che, ai fini degli adempimenti amministrativi, il produttore dei materiali è da considerarsi il Comune di origine dei materiali stessi; dispone in ordine alla gestione della frazione legnosa, trattata come biomassa da conferire negli impianti per la produzione di energia e calore; prevede la possibilità di autorizzare, in deroga e limitatamente alla fase emergenziale, aumenti di quantitativi e/o tipologie di rifiuti conferibili presso impianti autorizzati, previa verifica istruttoria semplificata dell'idoneità e compatibilità dell'impianto, senza che ciò determini modifica e/o integrazione automatica delle Autorizzazioni vigenti degli impianti.

L'ordinanza n. 399/2016, art. 5, prevede alcune deroghe legislative in relazione alla raccolta e trasporto del materiale derivante dai crolli.

L'ordinanza n. 489/2017, art. 7, stabilisce che i soggetti individuati dall'art. 28, comma 6, del decreto-legge n. 189 del 2016, per il trasporto delle macerie (si tratta delle aziende che gestiscono il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, ove la natura delle macerie lo permetta) possono avvalersi di ditte autorizzate in conto proprio, in deroga alla normativa applicabile.

L'ordinanza n. 495/2018 (in attuazione dell'articolo 16-*sexies*, comma 3, del decreto-legge n. 91 del 2017) dispone l'anticipazione di somme a favore delle Regioni interessate a valere sul Fondo di solidarietà UE per le attività di recupero e trattamento dei materiali derivanti dai crolli.

Rifiuti urbani differenziati

L'ordinanza n. 389/2016, art. 2, stabilisce i criteri per il **conferimento dei rifiuti urbani** indifferenziati, secondo il principio di prossimità, senza apportare modifiche alle autorizzazioni vigenti, in deroga alla eventuale definizione dei bacini di provenienza dei rifiuti urbani medesimi.

Amianto

L'ordinanza n. 394/2016 prevede disposizioni in materia di raccolta e trasporto del materiale contenente **amianto** derivante dal crollo parziale o totale degli edifici (**art. 11**). I siti di deposito temporaneo delle macerie possono essere adibiti anche a deposito, in area separata ed appositamente allestita, di rifiuti di amianto preventivamente individuati e separati in fase di raccolta delle macerie (**art. 12, co. 3**).

Banche

Banche e intermediari finanziari

L'ordinanza n. 393/2016, art. 3, stabilisce che la DICOMAC assicuri il necessario coordinamento tra i Prefetti e le banche e gli intermediari finanziari per l'attuazione dei provvedimenti previsti dal d.lgs. n. 1 del 1948 concernente la **proroga dei termini legali e convenzionali nell'ipotesi di chiusura delle aziende di credito o singole dipendenze a causa di eventi eccezionali**. In particolare, l'art. 1 citato stabilisce che quando alcune dipendenze di istituti o aziende di credito non possono funzionare a causa di eventi eccezionali, i termini legali o convenzionali scadenti durante il periodo di mancato funzionamento o nei cinque giorni successivi, ancorché relativi ad atti od operazioni da compiersi su altra piazza, sono prorogati di 15 giorni a favore delle

aziende di credito e degli istituti medesimi, a decorrere dal giorno della riapertura degli sportelli al pubblico.

Sospensione mutui

L'ordinanza n. 388/2016, art. 7, reca disposizioni sulla **sospensione dei mutui relativi** agli edifici distrutti o resi inagibili anche parzialmente ovvero alla gestione di attività di natura commerciale ed economica svolte nei medesimi edifici, previa presentazione di autocertificazione del danno subito.

Disposizioni varie e generali

Centri di competenza

L'ordinanza n. 392/2016, art. 4**,** in relazione agli impegni straordinari posti in capo ai **Centri di competenza** autorizza il Dipartimento della protezione civile a stipulare nuove convenzioni, o a modificare quelle esistenti in ordine alla durata, all'oggetto e alle risorse finanziarie ivi previste, con soggetti pubblici e privati, previste dalla legge n. 225/1992, art. 6. La stessa ordinanza **(art. 1, co. 2)**, in materia di **beni culturali**, attribuisce al **MIBACT** la facoltà di avvalersi della **collaborazione dei medesimi Centri di competenza** anche ai fini del coordinamento delle organizzazioni di volontariato di protezione civile specializzate nel settore della salvaguardia del patrimonio culturale.

Donazioni

L'ordinanza n. 389/2016, art. 4, **come modificata dall'ordinanza n. 391/2016, art. 4, disciplina le donazioni.** Ai sensi della modifica introdotta con la suddetta ordinanza n. 391, il Dipartimento della protezione civile è autorizzato ad aprire, con estrema urgenza, un **conto corrente fruttifero** alle migliori condizioni offerte del mercato e solo al termine della raccolta fondi, il Dipartimento medesimo riversa tali somme nel conto infruttifero di tesoreria n. 22330, aperto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri presso la tesoreria centrale dello Stato, gestendole secondo le modalità previste dal citato Protocollo d'intesa per l'attivazione e la diffusione di numeri solidali del 2014. Il Dipartimento della protezione civile è autorizzato inoltre a stipulare con singoli donatori **protocolli d'intesa** volti a finalizzare specifiche **risorse donate** dagli stessi all'attuazione di **singoli progetti**, da individuare successivamente in modo congiunto con i Presidenti delle Regioni, ove gli interventi saranno realizzati. La stipula del Protocollo d'intesa è condizionata alla circostanza che l'importo donato consenta la realizzazione piena ed esclusiva dell'intervento.

Trattamento dei dati personali

L'ordinanza n. 389/2016, art. 1 (modificato dall'**ordinanza n. 460/2017**), stabilisce i criteri per il **trattamento dei dati personali** delle persone colpite dagli eventi sismici. A tal fine i componenti del Servizio di protezione civile (art. 6 della legge n. 225/1992) e le strutture operative nazionali del Servizio (ivi, art. 11) sono equiparati ai soggetti pubblici per il trattamento dei dati, anche sensibili e giudiziari, senza il consenso dell'interessato, nel rispetto dei principi di pertinenza, non eccedenza e indispensabilità.

ISTAT: differimento di termini

L'ordinanza n. 400/2016, art. 1**,** sospende le rilevazioni condotte dall'Istituto nazionale di statistica (**ISTAT**) e i relativi adempimenti nelle aree dei comuni colpiti dagli eventi sismici.

Misure urgenti per garantire il funzionamento della Commissione per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi

Le ordinanze n. 418/2016, art. 2, e n. 475/2017, art. 1, al fine di garantire il suo funzionamento, hanno prorogato, fino al **31 ottobre 2017**, la durata della **Commissione per la previsione e la prevenzione** dei **grandi rischi**.

Adempimenti su prevenzione della corruzione e trasparenza: proroga di termini

L'ordinanza n. 427/2016 **proroga taluni termini** relativi ad adempimenti posti in capo al Dipartimento della protezione civile, di cui al Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018 e al Piano triennale per la trasparenza e integrità 2016-2018 e in scadenza durante la vigenza dello stato di emergenza, al trentesimo giorno successivo al termine del medesimo stato di emergenza.

L'ordinanza 438/2017 proroga il termine per gli adempimenti, posti in capo ai Comuni colpiti dal sisma, relativi al Piano triennale per la prevenzione della corruzione e al Piano triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018.

Deroghe

La regolamentazione ordinanziale ha dettato un articolato quadro derogatorio, rispetto alla disciplina ordinaria, in parte menzionato con riferimento alle politiche di settore, in parte di natura generale relativo a principi cardine dell'ordinamento, quali, ad esempio, le regole dell'evidenza pubblica.

Deroghe generali

L'ordinanza n. 388/2016 **(art. 5, successivamente modificato dall'ordinanza n. 392/2016, art. 6**) prevede **deroghe legislative** finalizzate alla realizzazione dell'attività previste dalla ordinanza medesima, stabilendo nello specifico, a favore dei soggetti istituzionali indicati, la possibilità di avvalersi, ove ricorrano i presupposti, delle procedure di cui agli articoli 63 (procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara) e 163 (procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (nuovo Codice dei contratti pubblici), con l'innalzamento del limite di 200.000 euro per l'affidamento diretto e l'immediata esecuzione dei lavori, di cui al comma 1 dell'art. 163, per i soli contratti pubblici di lavori a 400.000 euro.

Deroghe. Procedure acceleratorie per soccorso, messa in sicurezza, allestimento di strutture temporanee di ricovero per popolazione, continuità dei servizi pubblici e di culto

L'ordinanza n. 389/2016, art. 3, disciplina le **procedure acceleratorie**, rispettivamente, per i citati interventi come indicati nella ordinanza n. 388 del 26 agosto, dichiarati indifferibili, urgenti e di pubblica utilità, che conseguentemente costituiscono variante agli strumenti urbanistici vigenti, e per la realizzazione dei soli interventi urgenti finalizzati alle operazioni di soccorso, alla messa in sicurezza dei beni danneggiati, all'allestimento di strutture temporanee di ricovero per l'assistenza alla popolazione, nonché per l'esecuzione di strutture temporanee, per assicurare la continuità dei servizi pubblici e del culto, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, della direttiva del Consiglio dei ministri del 22 ottobre 2004 e dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo, per i quali i soggetti istituzionali previsti nella ordinanza n. 388 del 26 agosto 2016 possono provvedere, sulla base di apposita motivazione, **in deroga alle disposizioni normative del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42** (Codice dei beni culturali, articoli 21, 22, 23, 26, 136, 142, 146, 147, 152, 159 e relative norme di attuazione).

L'ordinanza n. 475/2017, art. 4, al fine di assicurare la continuità delle **attività di culto,** autorizza le Regioni e i Comuni (sentita la Regione competente) a concludere contratti di locazione e di comodato da destinare a tale scopo, procedendo, se del caso, agli adeguamenti funzionali necessari, qualora tali soluzioni risultino economicamente più vantaggiose rispetto alla predisposizione di moduli provvisori.

L'ordinanza n. 510/2018, art. 5, al fine di assicurare l'assistenza abitativa ed in deroga alle norme applicabili**,** autorizza il Comune di **Tolentino** - **individuato quale soggetto attuatore - a realizzare strutture abitative, in luogo delle SAE**, qualora tali soluzioni risultino economicamente più vantaggiose rispetto alla predisposizione di moduli provvisori. La regione Marche approva il progetto e dà tempestiva comunicazione al Dipartimento di Protezione civile (*V. anche ordinanza n. 518/2018).*

Deroghe per la ripresa scolastica

L'ordinanza n. 392/2016, art. 2**,** prevede la possibilità di individuare, al fine di assicurare svolgimento delle attività scolastiche, edifici e strutture con specifiche dimensionali e tecniche **in deroga alle norme tecniche relative all'edilizia scolastica** (DM 18/12/1975), nel rispetto dei principi in materia di sicurezza. L'**ordinanza n. 393/2016, art. 2,** dispone che agli stessi fini è possibile procedere **in deroga ai limiti numerici per la composizione delle classi**.

Efficacia dei contratti

L'ordinanza n. 391/2016, art. 1**,** dichiara immediatamente **efficaci ed esecutivi i contratti e gli accordi quadro** stipulati dai soggetti istituzionali previsti, strettamente connessi alle attività indicate dalla ordinanza n. 388 del 26 agosto, nelle more dell'approvazione degli organi di controllo; in caso di mancata approvazione, si provvede al pagamento del valore delle attività già eseguite nei limiti delle utilità conseguite.

Deroghe al codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 50/2016)

L'ordinanza n. 394/2016, art. 5, consente di **derogare al Codice degli appalti pubblici** - nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, degli indirizzi in materia di protezione civile in relazione all'attività contrattuale riguardante gli appalti pubblici di lavori di rilievo comunitario *ex* direttiva del Consiglio dei ministri 22/10/2004, dei vincoli comunitari, delle disposizioni ex art. 163 del Codice relativo a di servizi e di alle procedure di somma urgenza e di protezione civile - in relazione: alla realizzazione delle aree di accoglienza e di assistenza e soccorso delle popolazioni colpite dagli eventi sismici; alla realizzazione delle SAE; all'acquisizione di beni e servizi per la realizzazione delle opere provvisionali.

L'ordinanza n. 396/2016, art.6, dispone che le suddette deroghe si applicano anche per l'attuazione degli interventi temporanei a supporto del settore zootecnico previsti dall'ordinanza n. 393/2016, art. 7, co. 3.

L'ordinanza n. 436/2017, art. 9, prevede ulteriori disposizioni concernenti il concorso coordinato delle componenti e strutture operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile nell'applicazione delle procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile di cui all'art.163 del Codice citato.

Specifiche deroghe sono previste dall'**art. 7 dell'ordinanza n. 518/2018** per la realizzazione di talune opere nel Comune di **Tolentino**: il medesimo Comune, qualora ne ricorrano i presupposti, può ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50/2016 mediante aggiudicazione con il criterio del massimo ribasso in deroga all'articolo 95 del medesimo decreto legislativo.

Deroghe per la realizzazione di moduli abitativi provvisori rurali di emergenza per conduttori di allevamenti zootecnici

L'ordinanza n. 399/2016, art. 3, co. 5**,** consente alla regione Umbria, che provvede quale Centrale unica di committenza per la realizzazione dei **moduli abitativi provvisori rurali di emergenza per i conduttori di allevamenti**, di derogare ad alcune norme del Codice degli appalti pubblici (d.lgs. n. 50/2016) allo scopo di velocizzare la procedura. Si tratta delle seguenti disposizioni: art. 23, co. 5 (progetto di fattibilità), 79 (fissazione di termini in relazione alla selezione delle offerte), 83 (sui criteri di selezione e soccorso istruttorio), 97 (concernente le offerte anormalmente basse).

Deroghe per l'allestimento e la gestione delle aree di accoglienza

L'ordinanza n. 406/2016, art. 1, co. 5, consente, per la realizzazione di **aree di prima accoglienza con il ricorso a *container***, di derogare ad alcune norme del Codice degli appalti pubblici (d.lgs. n. 50/2016) allo scopo di velocizzare la procedura. Si tratta delle seguenti disposizioni: art. 31 (Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti), 63, co. 6 (criteri per l'individuazione degli operatori economici nella procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara), 68 (norme sulle specifiche tecniche da inserire nei documenti di gara), 74, co. 4 (sulle ulteriori informazioni sul capitolato d'oneri e sui documenti complementari), 75, co. 3 (Uso della PEC o di lettera per invitare i candidati nelle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara), 79 (fissazione di termini in relazione alla selezione delle offerte), 97, co. 2 e 5 (disposizioni sulle offerte anormalmente basse).

Deroghe per l'acquisizione e predisposizione di aree per container ad usi pubblici

L'ordinanza n. 408/2016, art. 2, co. 1**,** estende talune deroghe (previste, dall'**art. 3, co. 5,** dell'**ordinanza n. 394/2016)** alla realizzazione di **strutture e moduli temporanei - container - ad usi pubblici** (attività scolastica).

Deroghe per la realizzazione di strutture temporanee per continuità attività economiche produttive

L'ordinanza n. 408/2016, art. 3, co. 3, estende talune deroghe (previste, dall'**art. 3, co. 5,** dell'**ordinanza n. 394/2016**) alla realizzazione di strutture temporanee finalizzate a garantire la continuità delle **attività economiche e produttive**.

Disposizioni derogatorie sanità per la realizzazione delle strutture e dei moduli abitativi e non abitativi provvisori

L'ordinanza n. 414/2016, art. 1, per garantire la realizzazione, in tempi congrui, delle **strutture e dei moduli abitativi provvisori** - *container* di cui all'art. 1 dell'ordinanza n. 406/2016, nonché delle **strutture e moduli temporanei ad usi pubblici e delle strutture temporanee** finalizzate a garantire la continuità delle attività economiche e produttive di cui rispettivamente agli articoli 2 e 3 dell'ordinanza n. 408/2016, prevede che i soggetti pubblici preposti alle predette iniziative ai sensi delle medesime ordinanze possano procedere in deroga al decreto del Ministero della sanità del 5 luglio 1975 (relativo all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione), nel rispetto dei principi in materia di sicurezza.

Deroghe per ulteriori interventi urgenti per la continuità operativa del settore zootecnico

L'ordinanza n. 431/2017, art. 3, per garantire la realizzazione, in tempi congrui, delle **strutture provvisorie atte ad assicurare la continuità operativa del settore zootecnico,** previste dalle ordinanze in materia, estende a tali interventi le deroghe previste dall'**art. 3, co. 5,** dell'**ordinanza n. 394/2016** (*per il settore dell'allevamento si veda,* supra*, il paragrafo dedicato)*.

Disposizioni finanziarie

Contabilità speciali soggetti attuatori

L'ordinanza n. 388/2016, art.4 prevede l'apertura di apposite contabilità speciali a favore delle Regioni interessate, al fine di assicurare gli interventi necessari. Successivamente, l'**ordinanza n. 393/2016** ha autorizzato le regioni interessate dal sisma (Lazio, Abruzzo, Marche e Umbria) ad attribuire a **strutture e soggetti interni** all'ente medesimo, in via temporanea, l'attuazione di specifici compiti connessi con la realizzazione dei primi interventi di emergenza, ivi compresa **l'intestazione delle contabilità speciali**, a cui le regioni medesime sono autorizzate ad assegnare ulteriori risorse finanziarie.

Contabilità speciali del MIBACT

L'ordinanza n. 399/2016 detta disposizioni finalizzate all'utilizzo delle **ordinarie contabilità speciali dei Segretariati regionali del MIBACT** (n. 2909, 2915, 2918 e 2924 agli stessi intestate) per le attività connesse agli eventi sismici.

Contabilità speciali dei Prefetti

L'ordinanza n. 400/2016, art. 6, stabilisce l'utilizzo delle **contabilità speciali da parte dei Prefetti (contabilità** n. 1200 e n. 5581) agli stessi intestate delle provincie interessate dal sisma (Rieti, Ascoli Piceno, Macerata, Fermo, L'Aquila, Teramo e Perugia).

Disposizioni finanziarie

L'ordinanza n. 388/2016, art. 4, reca le disposizioni finanziarie di carattere generale.

L'ordinanza n. 444/2017, art. 1, stabilisce che il Dipartimento Protezione civile prosegue l'attività di coordinamento della gestione delle risorse finanziarie, fino alla scadenza dello stato di emergenza.

Pareggio di bilancio dei Comuni

L'ordinanza n. 400/2016, art. 2, reca una disposizione relativa alle modalità di contabilizzazione delle somme attribuite ai Comuni per far fronte agli interventi emergenziali.

L'ordinanza n. 489/2017, art. 8, reca disposizioni di carattere finanziario in materia di ripristino della **funzionalità degli edifici scolastici**: vi si prevede il versamento, da parte del Dipartimento della protezione civile, di somme (nel limite di 5 milioni a titolo di anticipazione a valere sulle somme erogate dal Fondo sociale europeo) a favore del Commissario straordinario. Tali somme saranno quindi rimborsate ai Comuni per le attività summenzionate.

Prevenzione sismica

L'ordinanza n. 532/2018 reca disposizioni di attuazione della disciplina del **Fondo per la prevenzione del rischio sismico** (art. 11 del decreto-legge n. 39 del 2009). Si tratta quindi di una misura riconducibile al tema, più ampio, dell'adeguamento sismico degli edifici, non solo riferita, quindi, all'ultimo sisma. Sono dettate, tra l'altro, disposizioni relative alle tipologie di interventi finanziabili e ai criteri di ripartizione delle somme. Si fa riferimento al finanziamento di indagini di microzonazione sismica e di analisi della condizione limite per l'emergenza, di interventi strutturali di rafforzamento locale o miglioramento sismico, ed eventualmente di demolizione e ricostruzione degli edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali in base ai criteri indicati.

SENATO DELLA REPUBBLICA

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO
IMPACT ASSESSMENT OFFICE

www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto