



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice DI GIROLAMO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 AGOSTO 2021 ^(*)

Delega al Governo in materia di gestione del rischio sismico con riferimento alle attività tecniche di prevenzione, emergenza e ricostruzione

(*) Testo non rivisto dalla presentatrice

ONOREVOLI SENATORI. – Tra i rischi cui è soggetta l'Italia quello sismico è sicuramente quello più frequente e più significativo, in termini di danni alle persone e alle cose. Tra i terremoti più recenti basta ricordare i seguenti: Friuli del 1976, Val Nerina del 1979, Irpinia del 1980, Parco nazionale d'Abruzzo del 1984, Umbria-Marche del 1997, Molise del 2002, Abruzzo del 2009, Emilia Romagna-Veneto-Lombardia del 2012, Italia centrale del 2016/17. Mediamente, quindi, ogni 6-8 anni un evento severo colpisce qualche zona del nostro Paese determinando, oltre alle irreparabili perdite in termini di vite umane, notevoli perdite economiche che non si riducono solo all'entità dei beni danneggiati da riparare o ricostruire, ma anche al tessuto economico e sociale e, spesso, psicologico delle comunità per la cui ricostituzione spesso occorrono più anni rispetto alla ricostruzione materiale. Nella consapevolezza che non esistono « calamità naturali » ma solo eventi naturali che si trasformano in calamità per colpa dell'uomo in quanto trovano territori vulnerabili e impreparati, è ormai improcrastinabile promuovere una costante politica non solo di prevenzione ma anche di gestione dell'emergenza e di ricostruzione per evitare, come purtroppo ancora accade, che ad ogni terremoto si ricominci da capo ignorando, nel bene e nel male, le esperienze passate che possano e devono rappresentare una guida per non ripetere sempre gli stessi errori di cui, purtroppo, sono un esempio lampante le operazioni di ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 2016/17.

Uno dei principali errori è strettamente legato al fatto che le fasi della prevenzione, dell'emergenza e della successiva ricostru-

zione sono considerate tre fasi a sé stanti, mentre, in realtà, sono strettamente collegate tra loro: tutto quello che viene fatto in una fase è infatti condizionato dalla precedente e condiziona la fase successiva. Ciò accade anche perché ci troviamo di fronte a un fenomeno ciclico, tenuto conto che i terremoti storicamente si ripetono nelle stesse aree per cui la ricostruzione è in realtà anche un'attività di prevenzione nei confronti dei futuri eventi sismici. Ne sono un chiaro esempio gli eventi del 2016 e 2017, che hanno interessato anche alcuni territori colpiti dai terremoti della Val Nerina del 1979 e Umbria-Marche del 1997: dove gli interventi di riparazione e ricostruzione sono stati ben eseguiti, i danni sono stati assenti o molto contenuti, al contrario di situazioni in cui interventi precedenti mal eseguiti hanno provocato danni anche gravi.

L'articolo unico del presente disegno di legge reca la delega al Governo per la disciplina delle disposizioni legislative vigenti che regolano le attività di prevenzione sismica, la fase emergenziale e la successiva fase della ripresa economica e della ricostruzione, anche al fine di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente e di giungere alla risoluzione delle problematiche emerse a seguito degli eventi sismici verificatisi negli ultimi anni, tenuto conto che il quadro giuridico di settore appare poco organico e chiaro, oltretutto estremamente fluido e in continuo divenire.

Per quanto riguarda il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega in esame, i commi 1 e 4 prevedono che essi siano adottati, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consi-

glio dei ministri che si avvale, ai fini della predisposizione dei relativi schemi, del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri interessati, previa acquisizione dei pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari che si pronunciano entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di richiesta di parere. Decorso tale termine, i decreti possono essere emanati anche senza i predetti pareri.

Il comma 5 reca la clausola di invarianza finanziaria, statuendo, in particolare, che i decreti legislativi devono essere adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il medesimo comma 5 stabilisce inoltre che, qualora gli adottandi decreti legislativi determinassero nuovi o maggiori oneri non coperti al loro interno, gli stessi potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di ricognizione, riordino, coordinamento, modifica e integrazione delle disposizioni legislative vigenti che disciplinano le attività di prevenzione sismica, la fase emergenziale e la successiva fase della ripresa economica e della ricostruzione, in base ai principi di leale collaborazione e di sussidiarietà e nel rispetto della Costituzione e dell'ordinamento dell'Unione europea, attenendosi ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione delle attività di previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi connessi con gli eventi sismici, di pianificazione e gestione della fase di emergenza, nonché di attuazione coordinata degli interventi per la riparazione, la ricostruzione e il ripristino della funzionalità dei servizi essenziali e per ridurre il rischio residuo nelle aree colpite dagli eventi medesimi;

b) istituzione di un Sistema informativo integrato, realizzato e gestito dal Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, volto a garantire la gestione unitaria e centralizzata dei dati da utilizzare nell'ambito della prevenzione, della gestione dell'emergenza e della ricostruzione successiva al sisma, anche a supporto delle attività tecnico-economiche e di programmazione, prevedendo l'acquisizione dei dati già presenti nei sistemi informativi delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli altri enti territoriali e definendo modelli *standard* delle informazioni e dei dati occorrenti per il con-

seguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione e analisi informatizzata, nonché garantendone il costante aggiornamento;

c) disciplina delle misure da adottare per assicurare la pubblicazione dei dati maggiormente significativi dei sistemi informativi geografici liberamente accessibili sui siti *internet* istituzionali delle strutture e degli enti locali che provvedono all'elaborazione delle informazioni;

d) elaborazione di linee guida per definire modalità di valutazione del rischio sismico degli edifici di proprietà pubblica e privata presenti sul territorio nazionale, compresi gli edifici monumentali o destinati al culto;

e) istituzione di meccanismi e procedure per la definizione e la valutazione della vulnerabilità sismica degli edifici ad uso residenziale e assimilati sulla base del metodo semplificato per la valutazione speditiva, indicato nelle Linee guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni nonché le modalità per l'attestazione, da parte di professionisti abilitati, dell'efficacia degli interventi effettuati, di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 58 del 28 febbraio 2017, prevedendo due classi di indicatori di vulnerabilità sismica: nella prima classe gli indicatori sono proporzionati al costo medio per l'eliminazione e la riduzione della corrispondente carenza costruttiva finalizzata alla stima dei costi parametrici di prevenzione e nella seconda classe gli indicatori sono correlati con l'intensità sismica attesa in funzione della pericolosità sismica e dell'esposizione finalizzata alla stima del danno atteso a seguito di un evento sismico; per gli edifici di culto, la valutazione speditiva è effettuata secondo quanto previsto dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 9 febbraio 2011, pubblicata nel supplemento

ordinario n. 54 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 47 del 26 febbraio 2011;

f) individuazione della pericolosità sismica di base, definita secondo l'allegato A alle norme tecniche per le costruzioni, di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 4 febbraio 2008;

g) realizzazione di studi di microzonazione per la valutazione degli effetti di amplificazione sismica ed elaborazione, da parte delle regioni, delle mappe di microzonazione di primo livello;

h) aggiornamento degli strumenti per la gestione del territorio, prevedendo l'individuazione con codice univoco, da parte degli enti locali, in coordinamento con il Dipartimento della protezione civile, degli aggregati urbani e della relativa articolazione in edifici, secondo i criteri definiti dal Manuale per la compilazione della scheda di 1° livello di rilevamento danno, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell'emergenza post-sismica (AeDES), di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 maggio 2011, pubblicato nel supplemento ordinario n. 123 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 113 del 17 maggio 2011, e per la successiva pubblicazione sul Sistema informativo integrato di cui alla lettera b);

i) definizione di graduatorie di rischio sismico, distinte per regione, volte a definire i livelli di finanziamento degli interventi privati, anche prevedendo specifiche agevolazioni fiscali, di carattere strutturale, parametricate al livello di rischio ottenuto dopo l'intervento;

l) individuazione da parte degli enti locali, in coordinamento con il Dipartimento della protezione civile, di siti di deposito temporanei di raccolta del materiale derivante dai crolli e dalle demolizioni degli edifici e delle infrastrutture e, attraverso un

codice univoco, degli aggregati urbani e della relativa articolazione in unità strutturali, secondo la definizione del citato Manuale per la compilazione della scheda di 1° livello di rilevamento danno, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell'emergenza *post*-sismica (AeDES);

m) istituzione di una piattaforma informatica, realizzata con il supporto del Sistema informativo integrato di cui alla lettera *b)*, volta al monitoraggio e al tracciamento dei rifiuti pericolosi, anche mediante la previsione di dispositivi elettronici sui mezzi adibiti al trasporto dei rifiuti e di un sistema di autenticazione *software* associata al carico su cui sono salvati i dati relativi;

n) creazione di un albo di agibilitatori dei beni culturali, al fine di individuare unità tecniche specializzate per il rilievo del danno, la valutazione dell'agibilità e la messa in sicurezza di edifici di culto religioso ovvero oggetto di vincolo ai sensi dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

o) elaborazione di linee guida per la messa in sicurezza in emergenza degli edifici pubblici e privati;

p) aggiornamento degli strumenti urbanistici e dei piani di protezione civile, a partire di quelli riferiti ai comuni ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2, individuando anche le aree di attesa e quelle idonee a ospitare gli eventuali moduli abitativi e, se necessario in relazione al potenziale fabbisogno, eventuali disponibilità alloggiative alternative, secondo le direttive da emanare a cura del Dipartimento della protezione civile;

q) definizione di misure volte a prevedere la disponibilità di aree idonee a ospitare i moduli abitativi in prossimità dei centri abitati e, al fine di preservare la coesione sociale dei territori colpiti da calamità natu-

rali, a garantire altresì la vicinanza alle medesime aree dei centri di aggregazione sociale già presenti sul territorio, quali piccole attività commerciali, ludiche, culturali, ricreative e religiose;

r) definizione di tipologie costruttive provvisorie per moduli temporanei per usi abitativi, scolastici, uffici, destinati al culto religioso, nonché delle opere di urbanizzazione correlate, anche al fine di individuare i criteri per la creazione di un elenco di aziende specializzate per la fornitura e posa in opera e di definire le caratteristiche prestazionali, i prezzi unitari, i requisiti minimi di abitabilità e servizi dei moduli temporanei;

s) individuazione delle fattispecie in cui il Capo del Dipartimento della protezione civile può ricorrere alla requisizione temporanea di unità immobiliari agibili e non abitate al momento del sisma, riconoscendo al proprietario dell'immobile il pagamento dell'indennità di requisizione quantificata con apposito provvedimento del Capo del Dipartimento della protezione civile in base alla media dei prezzi del mercato degli affitti dell'area di interesse;

t) al fine di garantire le attività di prevenzione e di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata, applicazione per l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici e di quelli privati che fruiscono di contribuzione pubblica, aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, connessi agli interventi per la ricostruzione *post*-sisma, delle disposizioni di cui agli articoli 30 e 34 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229;

u) elaborazione, da parte dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, di una mappa macrosismica preliminare con l'indicazione, per ogni comune, dell'intensità del danneggiamento sulla base della scala Mercalli-Cancani-Sieberg, con successiva comu-

nicazione al Dipartimento della protezione civile e pubblicazione sui siti *internet* istituzionali, e successivo aggiornamento della mappa macrosismica in uso;

v) al fine di garantire il ritorno all'interno degli edifici di proprietà pubblica e privata, definizione delle attività connesse alla valutazione dell'agibilità dei medesimi edifici, prevedendo in particolare, che:

1) le attività siano svolte sulla base dell'individuazione degli edifici recata dal Sistema informativo integrato, costantemente aggiornato sulla base degli esiti di agibilità e delle ordinanze emesse;

2) per gli edifici pubblici il censimento di danno e agibilità sia integrato da quello di vulnerabilità e sia distinto da quello per gli edifici privati, così come quello per gli edifici di culto e vincolati ai sensi dell'articolo 10 del citato codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, per i quali è altresì effettuata una stima dei costi di restauro, di miglioramento o di adeguamento sismico o ricostruzione;

3) al fine di rendere più rapida ed efficace l'attività tecnica in emergenza, sia data priorità agli edifici per i quali è stato richiesto il sopralluogo di agibilità ubicati in comuni ai quali è stato attribuito un livello di danneggiamento macrosismico a partire dal grado 6;

4) il Dipartimento della protezione civile possa individuare all'interno dei centri abitati, tramite apposita perimetrazione, aree che per il livello di danneggiamento devono essere inibite all'accesso, salvo che per il personale autorizzato, a salvaguardia della pubblica e privata incolumità;

5) i sopralluoghi finalizzati alla valutazione dell'agibilità siano svolti, a seconda della tipologia della struttura rilevata, sulla base delle schede approvate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8

luglio 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 243 del 18 ottobre 2014;

z) definizione delle attività connesse alla gestione delle macerie derivanti da crolli edifici pubblici e privati e infrastrutture, nonché di quelle derivanti dalle attività di demolizione degli edifici pericolanti, prevedendo in particolare che:

1) tali macerie siano classificate come rifiuti urbani limitatamente alle fasi di raccolta e trasporto da effettuare verso i siti di deposito temporaneo, individuati dalle amministrazioni competenti, al fine di provvedere alla selezione delle stesse e destinarle a idonei siti di stoccaggio in relazione alla loro classificazione eseguita coerentemente alla vigente normativa in materia;

2) i predetti siti di stoccaggio siano opportunamente impermeabilizzati onde evitare possibili infiltrazioni nelle falde;

3) i resti dei beni di interesse architettonico, artistico e storico, dei beni e effetti di valore anche simbolico, i coppi, i mattoni, le ceramiche, le pietre con valenza di cultura locale, il legno lavorato, i metalli lavorati non costituiscono in ogni caso rifiuto e che tali materiali, ove possibile, siano selezionati e separati all'origine, secondo le disposizioni delle strutture del Ministero della cultura territorialmente competenti, che ne individuano anche il luogo di destinazione;

4) le Aziende regionali per la protezione ambientale e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, assicurino la vigilanza delle disposizioni di cui alla presente lettera.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 provvedono altresì alla semplificazione normativa delle materie oggetto della presente legge, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) indicazione, nella rubrica di ogni articolo, degli estremi della vigente disposi-

zione della fonte normativa originaria oggetto di riassetto;

b) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

c) verifica del rispetto dei principi contenuti nelle direttive dell'Unione europea in materia;

d) adeguamento alla giurisprudenza costituzionale e dell'Unione europea;

e) indicazione esplicita delle norme abrogate.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri che si avvale, ai fini della predisposizione dei relativi schemi, del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri interessati, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema di ciascun decreto legislativo è successivamente trasmesso, corredato di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato.

4. Dall'attuazione delle deleghe recate dalla presente legge non devono derivare

nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti attuativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.