



D.L. 55/2018: Interventi per le popolazioni colpite dal sisma del 2016

A.C. 804

Dossier n° 2 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
11 luglio 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	804
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55, 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
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	22
Commissione competente :	VIII Ambiente
Stato dell'iter:	in corso d'esame di in sede referente

Contenuto

L'**articolo 01** proroga lo stato di emergenza per le aree terremotate fino al 31 dicembre 2018, indicando risorse nel limite complessivo di **300 milioni** di euro. La disposizione stabilisce inoltre una deroga alle previsioni del nuovo codice della protezione civile, in base alla quale lo stato di emergenza in parola potrà essere prorogato con deliberazione del Consiglio dei ministri per un periodo complessivo di ulteriori dodici mesi.

L'**articolo 02** è finalizzato a consentire la messa a disposizione di aree attrezzate per finalità turistiche per il collocamento di *roulotte*, *camper* o altre unità abitative immediatamente amovibili da parte dei proprietari di seconde case danneggiate dagli eventi sismici in questione.

L'**articolo 03** prevede che i contributi per gli interventi di ricostruzione e o di recupero degli immobili privati distrutti o gravemente danneggiati siano concessi anche per le finalità di adeguamento antincendio e di eliminazione delle barriere architettoniche.

L'**articolo 04** modifica le disposizioni in tema di finanziamenti agevolati per la ricostruzione privata nelle zone colpite dal sisma prevedendo che nel quadro economico relativo alla richiesta di contributo sono inserite anche le spese sostenute per tributi o canoni di qualsiasi tipo, dovuti per l'occupazione di suolo pubblico determinata dagli interventi di ricostruzione.

L'**articolo 05** integra la disciplina vigente (recata dall'[art. 8 del D.L. 189/2016](#)) che consente l'effettuazione di interventi di immediato ripristino dell'agibilità degli edifici lievemente danneggiati, prevedendo che i progetti di immediato ripristino possono riguardare singole unità immobiliari (lett. a). Sono altresì prorogati i termini in materia di interventi di immediata esecuzione e di presentazione delle schede Aedes (lett. b e comma 2).

L'**articolo 06** aumenta da 150.000 euro a **258.000 euro** l'importo dei lavori superato il quale è obbligatoria l'attestazione del possesso dei requisiti di qualificazione, da parte delle società organismi di attestazione (SOA), per le imprese affidatarie degli interventi di immediata riparazione degli edifici con danni lievi.

L'**articolo 07** riscrive 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](#)), al fine precipuo di garantire la temporaneità delle nuove opere e – tramite la previsione della prestazione di apposite garanzie, sotto forma di cauzioni o fidejussioni – la loro demolizione una volta completata la ricostruzione degli immobili danneggiati dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016.

L'**articolo 08** interviene sulla disciplina che regola l'inammissibilità ai contributi per la ricostruzione dei ruderi e degli edifici collabenti, sopprimendo il riferimento alla mancanza di un allaccio alle reti di pubblici servizi. Prevede, altresì, la non applicazione di tale disciplina agli immobili formalmente dichiarati di interesse culturale.

L'**articolo 09** prevede 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, alle condizioni fissate dalla norma.

L'**articolo 010** prevede che l'istruttoria sulla compatibilità urbanistica degli interventi sia svolta dal

comune che rilascia tali titoli anziché dall'ufficio speciale per la ricostruzione.

L'**articolo 011** modifica la disciplina riguardante i **soggetti attuatori** per gli interventi riguardanti gli immobili di proprietà degli enti ecclesiastici, al fine di prevedere il coinvolgimento dei comuni quali soggetti attuatori e consentire ad altri soggetti, oltre al Ministero dei beni culturali, di assumere le funzioni di soggetto attuatore per i lavori di importo superiore alla soglia di rilevanza europea o per quelli per i quali non si siano proposte le diocesi. Ulteriori disposizioni consentono alle diocesi di seguire le procedure previste per la ricostruzione privata, per la selezione dell'impresa esecutrice, per la realizzazione delle opere di importo non superiore a 500.000 euro per singolo intervento.

Il medesimo **articolo 011**, al **comma 1, lettera b)**, consente la nomina a responsabile unico del procedimento, in relazione agli interventi di ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali, del personale assunto dai comuni nelle zone terremotate, ai sensi dell'articolo 50-*bis* del [decreto-legge n. 189 del 2016](#), in deroga ai limiti previsti dalla legislazione vigente.

Poiché il citato articolo 50-bis fa riferimento a diverse tipologie di personale, potrebbe valutarsi l'opportunità di specificare che i responsabili unici del procedimento, nominati ai sensi della disposizione in commento, dovranno comunque essere in possesso dei requisiti previsti dalla legislazione vigente (e, in particolare, dall'articolo 31 del codice dei lavori pubblici di cui al [decreto legislativo n. 50 del 2016](#)).

L'**articolo 012** modifica la disciplina sulla composizione della Conferenza permanente al fine di prevedere che, **in assenza dell'Ente parco, partecipi alla Conferenza il rappresentante di altra area naturale protetta**.

L'**articolo 013** interviene sulla disciplina in materia di centrali uniche di committenza (di cui all'[articolo 18 del D.L. 189/2016](#)) allo scopo di ampliare il novero dei soggetti di cui possono avvalersi i soggetti attuatori per la realizzazione degli interventi pubblici relativi alle opere pubbliche ed ai beni culturali di propria competenza.

L'**articolo 014 estende - da 18 a 30 mesi** - il periodo massimo consentito per il trasporto e il deposito di materiali di scavo in siti di deposito intermedio, preliminarmente individuati, che garantiscano in ogni caso un livello di sicurezza ambientale.

L'**articolo 015, lett. a)** interviene sui mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. ai Comuni colpiti dal sisma del 24 agosto 2016 (nonché alle Province in cui questi ricadono), trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze, prorogando le rate in scadenza nel 2018 e 2019.

In particolare, si prevede che il pagamento delle rate in scadenza 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 provvedimenti e nei contratti regolanti i mutui stessi. Il **comma 2** provvede alla copertura delle disposizioni.

L'**articolo 015, lett. b)** estende di un anno (quindi fino all'11 aprile 2020) la facoltà conferita al **sindaco** e agli **assessori** dei comuni – aventi una popolazione inferiore a 5.000 abitanti e colpiti dagli **eventi sismici** ed 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 (in luogo della indennità prevista per la classe demografica di appartenenza), con oneri a carico del bilancio comunale.

L'**articolo 1 proroga** il termine per la ripresa della riscossione dei tributi per i soggetti diversi dai titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, nonché dagli esercenti attività agricole, al 16 gennaio 2019, aumentando, altresì, il numero delle rate mensili (sessanta) per l'eventuale rateizzazione. Sono disciplinate le conseguenze dell'insufficiente, tardivo o omesso pagamento di una o più rate, contemplando anche l'utilizzo dell'istituto del ravvedimento. E' prorogato al 31 gennaio 2019 il termine per gli adempimenti e pagamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, prevedendo la rateizzazione fino a un massimo di sessanta rate mensili, a decorrere dal mese di gennaio 2019. Su richiesta del dipendente, la ritenuta può essere operata anche dal sostituto d'imposta. Sono poi posticipati al 31 dicembre 2018 i termini per l'adozione delle ordinanze di sgombero e per la dichiarazione di distruzione o inagibilità del fabbricato (**comma 1**). Al **comma 2** vengono prorogati al 1° gennaio 2019 i termini per la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione delle somme risultanti dagli atti di accertamento esecutivo e delle somme accertate e a qualunque titolo 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. I **commi 3-5** prevedono, per i territori dell'Italia centrale (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) colpiti dagli eventi sismici verificatisi a decorrere dal 24 agosto 2016, la **sospensione del pagamento del canone di abbonamento** alle radioaudizioni dal 1° gennaio 2018 fino al 31 dicembre 2020 e il recupero delle somme oggetto di sospensione – senza applicazione di sanzioni e interessi – dal 1° gennaio 2021. Prevedono, inoltre, il **rimborso degli importi già versati** fra il 1° gennaio 2018 e la data di entrata in vigore del decreto-legge. Il **comma 6 differisce i termini di sospensione** del pagamento delle fatture relative ai **servizi energetici ed idrici, assicurazioni e telefonia** di cui all'articolo 48, comma 2 del decreto-legge "sisma" n. 189/2016. Il **comma 6-bis** affida alle Autorità di regolazione competenti in materia di **energia elettrica, acqua e gas, assicurazioni e telefonia** il compito di introdurre, con propri provvedimenti, **specifiche esenzioni fino alla data del 31 dicembre 2020 a favore delle utenze localizzate in una "zona rossa"**, istituita mediante apposita ordinanza sindacale nel periodo compreso tra il 24 agosto 2016 e la data di

entrata in vigore del comma in esame. Il **comma 6-ter** prevede, per i comuni del cratere sismico, la possibilità di **deroga** al sistema di vincoli alla **raccolta differenziata dei rifiuti urbani**, deroga che decorre a partire dal 24 agosto 2016, fino ai dodici mesi successivi alla cessazione dello stato di emergenza, mentre il **comma 6-quater** prevede in via transitoria, con riferimento a determinate aree ed imprese, la possibilità di **una deroga ai limiti massimi di durata del trattamento straordinario di integrazione salariale**. I commi da 7 a 9 dispongono in ordine alla quantificazione degli oneri derivanti dal decreto e alla relativa copertura.

L'**articolo 1-bis** modifica le norme relative alla sospensione del pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti. Nei **comuni colpiti** dal sisma il termine di sospensione dei pagamenti viene prorogato al **31 dicembre 2020**, mentre per le strutture localizzate in una **zona rossa** la proroga è estesa al **31 dicembre 2021**.

L'**articolo 1-ter** prevede 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, nonché della relativa contribuzione figurativa**.

L'**articolo 1-quater** consente la **demolizione e la ricostruzione di immobili danneggiati o distrutti** dagli eventi sismici verificatisi dal 24 agosto 2016, anche **all'interno della fascia di rispetto stradale, in deroga alle norme** concernenti le distanze dal confine stradale **fuori dai centri abitati**.

L'**articolo 1-quinquies** dispone che il Commissario Straordinario di Governo per la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici del Centro Italia predisponga e pubblichi sul **proprio sito internet** istituzionale **Linee Guida** contenenti indicazioni per la corretta ed omogenea attuazione delle **procedure** e degli **adempimenti** connessi agli interventi di ricostruzione.

L'**articolo 1-sexies** introduce una disciplina finalizzata alla sanatoria degli interventi edilizi di manutenzione straordinaria riguardanti le parti strutturali dell'edificio e realizzati, prima degli eventi sismici del 24 agosto 2016, in assenza di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) o in difformità da essa, sugli edifici privati collocati nei comuni colpiti dagli eventi sismici in questione e danneggiati dagli eventi stessi (commi 1-5). Sono inoltre semplificate le modalità per la certificazione di idoneità sismica necessaria per la chiusura delle pratiche di condono edilizio ancora in corso, al fine di accelerare l'iter per la realizzazione degli interventi di ricostruzione o riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici (commi 6-8).

L'**articolo 1-septies** dispone che i dati relativi all'ammontare dei **danni** subiti per effetto degli **eventi sismici** verificatisi nella regione **Abruzzo** a partire dal 6 aprile **2009** e le eventuali osservazioni relative alle somme effettivamente percepite devono essere presentati, a pena di decadenza, **entro centottanta giorni** dalla comunicazione di **avvio del procedimento di recupero** degli aiuti dichiarati illegittimi, ai sensi del [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 novembre 2017](#).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il contenuto del decreto-legge in esame, a seguito delle modifiche apportate al Senato, è riconducibile nel suo complesso alla materia **protezione civile**, ascritta, dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni.

Le disposizioni del provvedimento intervengono infatti su vari aspetti attinenti alla ricostruzione dei territori colpiti dagli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016: proroga dello stato di emergenza, contributi e finanziamenti per gli interventi di ricostruzione e recupero degli immobili, ripristino della agibilità degli edifici, riduzione degli oneri burocratici e amministrativi, urbanistica, stazioni appaltanti, materiali di scavo, mutui della Cassa depositi e prestiti, disposizioni finalizzate a garantire la copertura finanziaria degli ulteriori interventi disposti.

In relazione a talune disposizioni rilevano inoltre le materie:

- **tutela della concorrenza**, di esclusiva competenza statale (si richiama, a titolo esemplificativo, l'articolo 06 in materia di revisione della soglia di obbligatorietà della qualificazione SOA, in deroga al codice dei contratti pubblici di cui al [decreto legislativo n. 50 del 2016](#));
- **governo del territorio**, di competenza concorrente tra Stato e regioni (si richiama, a titolo esemplificativo, l'articolo 09 in materia di strumenti urbanistici attuativi);
- **tutela dell'ambiente**, di esclusiva competenza statale (si richiama, a titolo esemplificativo, l'articolo 014 in materia di rocce da scavo)

Con riferimento, all'articolo 1-sexies, che disciplina una **sanatoria per interventi edilizi realizzati in difformità** nelle zone colpite dal sisma, assumono rilievo, alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale su analoghi interventi di sanatoria (sentenze n. 196 del 2004, n. 70 del 2005 e n. 49 del 2006), le materie **governo del territorio**, di competenza concorrente, come si è visto, e **ordinamento penale**, di esclusiva competenza statale. In particolare, la sentenza n. 196 del 2004 ha affermato che "alcuni limitati contenuti di principio di questa legislazione possono ritenersi sottratti alla disponibilità dei legislatori regionali [...] certamente la previsione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria [...] il limite temporale massimo delle opere condonabili, la determinazione delle volumetrie massime condonabili [...] Per tutti i restanti profili è invece necessario riconoscere al legislatore regionale un ruolo rilevante [...] di articolazione e specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale".

Al riguardo, si potrebbe valutare l'opportunità di approfondire se le modalità di coinvolgimento delle regioni previste dalla norma - necessità del rilascio di un'autorizzazione sismica da parte del competente ufficio tecnico regionale (co. 1); rilascio, in determinati casi, dell'autorizzazione statica da parte della Conferenza regionale prevista dall'[articolo 16, comma 4, del decreto-legge n. 189 del 2016](#) (co. 6) - risultino adeguate alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata.

cost002	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	 CD_ambiente