



Eventi alluvionali in Emilia-Romagna, Toscana e Marche e fenomeno bradisismico nell'area dei Campi Flegrei

D.L. 65/2025 / A.C. 2482

Dossier n° 211 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
30 giugno 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2482
D.L.	65/2025
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2025, n. 65, recante ulteriori disposizioni urgenti per affrontare gli straordinari eventi alluvionali verificatisi nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche e gli effetti del fenomeno bradisismico nell'area dei Campi Flegrei, nonché disposizioni di carattere finanziario in materia di protezione civile
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	16
Date:	
emanazione:	7 maggio 2025
approvazione del Senato:	25 giugno 2025
assegnazione:	25 giugno 2025
Commissione competente :	VIII Ambiente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il disegno di legge in esame, **approvato con modifiche in prima lettura dal Senato**, reca la conversione in legge del decreto-legge 7 maggio 2025, n. 65, composto originariamente di 16 articoli, il quale introduce ulteriori disposizioni urgenti per affrontare gli straordinari eventi alluvionali verificatisi nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche e gli effetti del fenomeno bradisismico nell'area dei Campi Flegrei, nonché disposizioni di carattere finanziario in materia di protezione civile.

Il testo originario del D.L. 65/2025 prevede misure riguardanti i seguenti ambiti:

- la modifica del perimetro temporale e territoriale dell'azione commissariale, del Commissario straordinario alla ricostruzione istituito dal DL 61/2023;
- l'organizzazione e gli strumenti per l'esercizio delle funzioni commissariali, di funzionamento della relativa struttura di supporto, della *governance* complessiva delle attività e delle vaste forme di assistenza tecnica del medesimo Commissario;
- la riarticolazione delle misure di coordinamento interistituzionale già in essere, volta ad ampliarne la platea dei componenti, e affiancando ulteriori attività finalizzate a favorire la partecipazione dei cittadini al processo di ricostruzione;
- la modifica degli strumenti amministrativo-contabili a disposizione per l'attuazione delle funzioni commissariali e delle misure di ricostruzione privata e pubblica;
- disposizioni in materia di ricostruzione privata e dei conseguenti contributi, finalizzate a semplificare e velocizzare le procedure;
- l'introduzione di un Piano speciale di ricostruzione, misure per l'approvazione degli interventi e l'accelerazione degli interventi prioritari, la definizione le responsabilità dei soggetti attuatori;
- ulteriori interventi di natura infrastrutturale per le infrastrutture stradali, sportive, le strutture ricreative, ricettive e di soggiorno temporaneo di proprietà pubblica, i canali sia di proprietà pubblica, ancorché non iscritti fra i beni demaniali, che di proprietà collettiva, connessi direttamente, o attraverso appositi manu fatti, con i corsi d'acqua appartenenti al reticolo idrografico regionale o con le strutture del servizio idrico integrato, e le infrastrutture ferroviarie;
- un programma straordinario di interventi per la riduzione del rischio idraulico e idrogeologico (PSIRRII) nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche colpiti dagli eventi alluvionali del maggio 2023 e nei territori dell'Emilia-Romagna colpiti dagli eventi alluvionali verificatisi nei mesi di settembre e ottobre 2024;
- la riduzione, per i periodi di contribuzione compresi tra il 1° gennaio 2024 e il 31 dicembre 2024, dei premi e contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro agricolo per il proprio personale dipendente,

a tempo indeterminato o a tempo determinato, operante nelle zone agricole di cui all'allegato 1 del DL 61/2023;

- modifiche alla disciplina relativa al trattamento e al trasporto dei materiali derivanti dall'alluvione del maggio 2023 in Emilia-Romagna, Toscana e Marche;
- la sospensione di taluni termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché in materia contrattuale ai soggetti che, alla data del 13 marzo 2025, erano residenti, oppure avevano sede legale od operativa, negli immobili interessati dagli eventi sismici dei Campi Flegrei;
- misure urgenti per la riqualificazione sismica e la riparazione degli edifici residenziali inagibili;
- il riconoscimento di contributo di autonoma sistemazione in favore dei nuclei familiari la cui abitazione principale sia stata sgomberata per inagibilità anche in esecuzione di provvedimenti adottati, entro il 10 aprile 2025, delle competenti autorità in conseguenza degli eventi sismici del 13 marzo 2025 e del 15 marzo 2025;
- un incremento di 200 milioni per il 2025 delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione del ciclo di programmazione 2021-2027
- disposizioni per accelerare la rendicontazione dei finanziamenti per verifiche di vulnerabilità sismica per gli interventi sugli edifici scolastici;
- ulteriori misure per la ricostruzione nei territori colpiti dal sisma 2009;

Nel corso dell'esame in prima lettura da parte del Senato, sono state introdotte disposizioni riguardanti:

- la riammissione nei termini, inclusi la proroga o differimento dei termini di formazione del silenzio significativo, dei procedimenti amministrativi pendenti al sopraggiungere degli eventi alluvionali di settembre-ottobre 2024, a favore dei soggetti dei territori della regione Emilia-Romagna;
- la temporanea esenzione dall'IMU per i fabbricati destinati ad uso abitativo, distrutti o sgomberati, ubicati nelle regioni Emilia-Romagna e Toscana, interessati dagli eventi alluvionali di maggio 2023 e di settembre e ottobre 2024;
- la proroga, fino al 31 dicembre 2026, dei contratti a tempo determinato di personale specializzato presso le strutture comunali di protezione civile, stipulati per 24 mesi, la cui scadenza è compresa tra il 31 dicembre 2025 e il 17 dicembre 2026, nel quadro delle attività di coordinamento svolte dalla Città metropolitana di Napoli;
- modifiche alla disciplina dei programmi predisposti dal Commissario straordinario per l'attuazione di interventi pubblici nell'area dei Campi Flegrei;
- modifiche alla composizione della Cabina di regia per lo sviluppo delle aree interne.

Nel dettaglio, a seguito delle modifiche approvate in Senato, il provvedimento si compone ora di **21 articoli**, di cui di seguito si illustra brevemente il contenuto.

L'**articolo 1** contiene modifiche e integrazioni all'articolo 20-*bis* del DL 61/2023, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023, relative al perimetro temporale e territoriale dell'azione commissariale, volte tra l'altro ad estendere l'ambito di responsabilità del Commissario straordinario anche alle attività da svolgere nei territori della regione Emilia-Romagna interessati dagli ulteriori eccezionali eventi alluvionali verificatisi nei mesi di settembre ed ottobre 2024, finanziando tali attività con 100 milioni di euro per l'anno 2027.

L'**articolo 2, modificato dal Senato**, reca modifiche e integrazioni all'articolo 20-*ter* del DL 61/2023, in materia di organizzazione e strumenti per l'esercizio delle funzioni commissariali, di funzionamento della relativa struttura di supporto, della governance complessiva delle attività e delle forme di assistenza tecnica che possono essere assicurate mediante apposite convenzioni. Il **comma 1, lettera d), modificato dal Senato**, introduce anche i commi 4-*quater* e 4-*quinqües*. Il comma 4-*quater* prevede che, fermi restando i limiti di dotazione di personale e finanziari, resta ferma la facoltà di provvedere all'attribuzione di incarichi o al trattenimento in servizio secondo le facoltà previste dall'articolo 10 del d.lgs. 36/2023, mentre il comma 4-*quinqües* detta disposizioni riguardanti il trattamento pensionistico dei titolari di incarichi dirigenziali che provengano da amministrazioni regionali o enti locali. Il **comma 1-bis, introdotto dal Senato**, prevede l'abrogazione dell'articolo 10, comma 2, del DL 25/2025, riguardante il conferimento di incarichi da parte del citato Commissario straordinario, alla luce delle modifiche introdotte al comma 1, lettera d) già citate.

L'**articolo 3, modificato dal Senato**, reca modifiche e integrazioni all'articolo 20-*quater* del DL 61/2023, volte a prevedere una riarticolazione delle misure di coordinamento interistituzionale già in essere, a favorire la partecipazione dei cittadini al processo di ricostruzione e a consentire il coinvolgimento nelle riunioni della Cabina di coordinamento, in ragione delle tematiche iscritte all'ordine del giorno, di rappresentanti delle Autorità di bacino distrettuali territorialmente competenti ovvero di rappresentanti di Enti del terzo settore.

L'**articolo 4, modificato dal Senato**, al **comma 1**, reca modifiche e integrazioni all'articolo 20-*quinqües* del DL 61/2023, in materia di strumenti amministrativo-contabili a disposizione per l'attuazione delle funzioni commissariali e delle misure di ricostruzione privata e pubblica. Il **comma 1-bis, introdotto dal Senato**, prevede l'**esenzione dall'IMU** per i fabbricati destinati ad uso **abitativo**, distrutti o sgomberati, ubicati nelle

regioni **Emilia-Romagna** e **Toscana**, interessati dagli **eventi alluvionali** di maggio 2023 e di settembre e ottobre 2024, dalla rata in scadenza il 16 dicembre 2025 fino alla definitiva ricostruzione o agibilità dei fabbricati interessati e comunque non oltre il 31 dicembre 2026. Il **comma 1-ter, introdotto dal Senato**, dispone in merito alla copertura degli oneri, pari al limite massimo di spesa stabilito in 255.000 euro per l'anno 2025 e in 510.000 euro per l'anno 2026.

L'**articolo 5** reca modifiche e integrazioni all'articolo 20-*sexies* del DL 61/2023 in materia di **ricostruzione privata** e dei conseguenti **contributi**, finalizzate a **semplificare e velocizzare le procedure** e a rimuovere alcuni ostacoli e superare alcune criticità che sono state rilevate nel corso del processo di ricostruzione. La **lettera f-quater), introdotta dal Senato**, disciplina le modalità e le procedure per la concessione dell'ulteriore contributo nei casi in cui un immobile sia risultato ripetutamente danneggiato dagli eventi di cui all'articolo 20-*bis*, comma 1 e comma 1-bis, e il contributo spettante per gli eventi di cui al comma 1 sia stato concesso, ma gli interventi non risultassero ultimati al verificarsi dei **nuovi danni**. Il **comma 1-bis, introdotto dal Senato**, prevede che, in attuazione dei principi della sostenibilità ambientale e dell'economia circolare e al fine di promuovere la gestione efficiente delle risorse naturali nell'ambito dei processi di ricostruzione, il Commissario straordinario può favorire, nei provvedimenti attuativi e nei bandi relativi alla realizzazione degli interventi di cui all'articolo 20-*sexies*, l'applicazione di misure connesse con i predetti principi, in coerenza con protocolli energetico-ambientali riconosciuti a livello nazionale e internazionale, fermo restando il limite delle risorse complessivamente disponibili per gli interventi di ricostruzione privata.

L'**articolo 6, modificato dal Senato**, apporta modifiche all'art. 20-*septies* del D.L. n. 61/2023 volte ad introdurre ulteriori misure per la **semplificazione** e l'**accelerazione delle procedure** per la concessione, erogazione e complessiva gestione dei **contributi per la ricostruzione privata**, e per la velocizzazione degli interventi mediante il rafforzamento temporaneo della capacità operativa delle amministrazioni territoriali interessate. Viene, inoltre, prevista la compensazione degli oneri in termini di fabbisogno e indebitamento netto derivanti dalle norme stesse. Il **comma 3, modificato dal Senato**, ora include tra i soggetti competenti a trasmettere al Commissario straordinario la proposta di contributo, limitatamente alle imprese, il soggetto istruttore appositamente individuato nell'ambito delle strutture regionali competenti in materia di attività produttive e agricole con le ordinanze di cui all'articolo 20-*ter*, comma 8, come introdotto dall'articolo 2 del decreto-legge in esame.

L'**articolo 7, modificato dal Senato**, modifica l'articolo 20-*octies* del DL 61/2023, al fine di specificare che gli **interventi di ricostruzione e i benefici economici** previsti sono **individuati prioritariamente sulla base dell'urgenza rilevata**; introduce un **Piano speciale di ricostruzione**; prevede misure per l'approvazione degli interventi e l'accelerazione degli interventi prioritari; definisce le responsabilità dei soggetti attuatori; e detta misure di semplificazione nelle procedure di concessione dei contributi. Inoltre si disciplinano: il monitoraggio degli investimenti in collaborazione con l'ISPRA, la stipula di convenzioni per la gestione del territorio rurale con gli imprenditori agricoli e misure per la gestione del dissenso tra gli enti coinvolti negli interventi di ricostruzione. La **lettera a-bis), introdotta dal Senato** al comma 1, aggiunge, in tema di ricostruzione pubblica, la previsione di **ulteriori interventi di natura infrastrutturale** per le infrastrutture stradali, sportive, le strutture ricreative, ricettive e di soggiorno temporaneo di proprietà pubblica, i canali sia di proprietà pubblica, ancorché non iscritti fra i beni demaniali, che di proprietà collettiva, connessi direttamente, o attraverso appositi manufatti, con i corsi d'acqua appartenenti al reticolo idrografico regionale o con le strutture del servizio idrico integrato, e le infrastrutture ferroviarie.

L'**articolo 8, modificato dal Senato**, è volto: a rendere più precisa l'individuazione dei **soggetti attuatori** per gli interventi di **ricostruzione pubblica** definiti come urgenti; a consentire l'utilizzo di strumenti flessibili e aggiornabili (atti aggiuntivi e convenzioni) per le attività di ricostruzione; a stabilire tetti di spesa e forme di finanziamento operativo diretto per gli interventi disposti; a semplificare le procedure per i soggetti attuatori (ANAS e RFI), al fine di garantire l'efficacia e la celerità degli interventi attribuiti.

L'**articolo 9, comma 1, modificato dal Senato**, reca disposizioni finalizzate a disciplinare l'approvazione e l'attuazione di un **programma straordinario di interventi per la riduzione del rischio idraulico e idrogeologico (PSIRRII)** nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche colpiti dagli eventi alluvionali del maggio 2023 e nei territori dell'Emilia-Romagna colpiti dagli eventi alluvionali verificatisi nei mesi di settembre e ottobre 2024; all'attuazione del PSIRRII, che avverrà mediante due stralci della durata di sei anni ciascuno, sono destinate risorse complessive pari a 1 miliardo di euro per gli anni dal 2027 al 2038 (nuovo art. 20-*novies.1* del D.L. 61/2023).

Sono inoltre previste disposizioni, finalizzate al consolidamento della capacità operativa territoriale necessaria per l'implementazione del PSIRRII (nuovo art. 20-*novies.2* del D.L. 61/2023), e a consentire alle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana di individuare articolazioni organizzative per il supporto dei rispettivi presidenti, nella qualità di commissari di Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico. Per il personale coinvolto è prevista la possibilità di stabilizzazione e di riconoscimento di compensi aggiuntivi rispetto al trattamento economico fondamentale e accessorio. Per tali finalità è autorizzata la spesa complessiva di 30 milioni di euro (2,5 milioni annui dal 2027 al 2038). Durante l'esame al Senato il nuovo art. 20-*novies.2* è stato integrato, mediante l'introduzione del nuovo comma 1-*bis*, al fine di precisare che le articolazioni organizzative suddette possono altresì avvalersi, previo protocollo d'intesa, a titolo gratuito, del supporto tecnico-scientifico delle università e dei centri di ricerca del territorio.

L'articolo 9, **commi 2-3**, modifica i criteri di applicazione della **riduzione**, per i periodi di contribuzione compresi tra il 1° gennaio 2024 e il 31 dicembre 2024, dei **premi e contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro agricolo** per il proprio personale dipendente, operante nelle zone agricole di cui all'allegato 1 del DL 61/2023 (allegato che individua alcuni territori delle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana, particolarmente colpiti da eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023).

L'**articolo 10** reca modifiche alla disciplina relativa al **trattamento e al trasporto dei materiali derivanti** dall'alluvione del maggio 2023 in Emilia-Romagna, Toscana e Marche, finalizzate in particolare a regolare l'approvazione, la rimodulazione e l'ampliamento del piano per la gestione dei materiali di cui trattasi.

L'**articolo 10-bis, introdotto dal Senato**, dispone – fino al 30 settembre 2025 – la **riammissione nei termini dei procedimenti amministrativi pendenti** al sopraggiungere degli eventi alluvionali di settembre-ottobre 2024, a favore dei soggetti dei territori della regione Emilia-Romagna, nonché la relativa proroga o differimento dei termini di formazione nelle forme del silenzio significativo della volontà conclusiva dell'amministrazione per i procedimenti stessi.

L'**articolo 11** riconosce, al ricorrere di determinati presupposti, la sospensione, dal 13 marzo 2025 al 31 agosto 2025, di taluni termini in materia di **adempimenti e versamenti tributari e contributivi**, nonché in **materia contrattuale**, ai soggetti che, alla data del 13 marzo 2025, erano residenti, oppure avevano sede legale od operativa, negli **immobili interessati dagli eventi sismici dei Campi Flegrei**. Viene, altresì, disposta la proroga di tre mesi dei termini di versamento delle rate della c.d. Rottamazione-*quater*.

L'**articolo 12** reca misure urgenti per la **riqualificazione sismica e la riparazione degli edifici residenziali inagibili**, al fine di favorire l'immediato utilizzo del patrimonio edilizio privato danneggiato dagli eventi sismici del 13 marzo 2025 e del 15 marzo 2025 verificatisi nell'ambito della crisi bradisismica in atto nella zona dei Campi Flegrei.

L'**articolo 13**, novellando l'articolo 9-*sexies* del DL 76/2024, riconosce un **contributo di autonoma sistemazione** in favore dei nuclei familiari la cui abitazione principale sia stata sgomberata per inagibilità anche in esecuzione di provvedimenti adottati, entro il 10 aprile 2025, delle competenti autorità in conseguenza degli eventi sismici del 13 marzo 2025 e del 15 marzo 2025.

L'**articolo 13-bis, introdotto dal Senato, proroga**, fino al 31 dicembre 2026, i **contratti a tempo determinato di personale specializzato** presso le **strutture comunali di protezione civile**, stipulati per 24 mesi, la cui scadenza è compresa tra il 31 dicembre 2025 e il 17 dicembre 2026, nel quadro delle attività di coordinamento svolte dalla **Città metropolitana di Napoli**.

L'**articolo 13-ter, introdotto dal Senato**, introduce modifiche alla **disciplina dei programmi** predisposti dal **Commissario straordinario per l'attuazione interventi pubblici nell'area dei Campi Flegrei**, finalizzate in particolare a consentire l'avvio degli interventi indifferibili nelle more dell'approvazione dei nuovi programmi.

L'**articolo 14** dispone un **incremento di 200 milioni** di euro per il 2025 delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione del ciclo di programmazione 2021-2027. Tali risorse sono finalizzate ad incrementare la quota destinata in via programmatica alle amministrazioni centrali, ai sensi della delibera CIPESS n. 77 del 2024, con relativo aumento della quota parte relativa al Ministro per la protezione civile e le politiche del mare.

L'**articolo 15** è finalizzato ad accelerare la **rendicontazione dei finanziamenti** per verifiche di **vulnerabilità sismica** per gli interventi sugli **edifici scolastici**.

L'**articolo 15-bis, introdotto dal Senato**, introduce ulteriori misure per la **ricostruzione nei territori colpiti dal sisma 2009**.

L'**articolo 15-ter, introdotto dal Senato**, integra la composizione della Cabina di regia per lo sviluppo delle aree interne, prevedendo che alle sedute può essere invitato, in ragione della tematica affrontata, anche il Commissario straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

L'**articolo 16** reca, infine, la **clausola di entrata in vigore** del decreto-legge in esame, vigente dall'8 maggio 2025 e il cui termine per la conversione in legge scade pertanto il 6 luglio 2025.

Relazioni allegata o richieste

Al provvedimento in esame sono allegata la relazione illustrativa e la relazione tecnica.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il contenuto del provvedimento in esame è prevalentemente riconducibile alla materia **protezione civile** - definita dall'[art. 1 del d.lgs. n. 1 del 2018](#) (Codice della protezione civile) come l'insieme di competenze e attività volte a tutelare l'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai pericoli o danni derivanti da eventi calamitosi - ascritta, dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla **legislazione concorrente** dello Stato e delle regioni.

Con riferimento a singole disposizioni rilevano poi, tra le altre, le materie **ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato**, che rientra tra le materie di legislazione **esclusiva** statale ex art. 117, secondo

comma, lett. g), della Costituzione, e **sistema tributario e contabile dello Stato**, materia anch'essa attribuita alla legislazione **esclusiva** dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione.

In questo contesto, il provvedimento prevede alcune forme di **coinvolgimento** del sistema delle autonomie territoriali; in particolare:

- l'**articolo 4, comma 1-bis**, prevede il parere in sede di Conferenza Stato-città ai fini dell'adozione del decreto del Ministero dell'interno sui criteri per il rimborso ai comuni del minor gettito IMU derivante dall'esenzione stabilita dalla medesima disposizione dal pagamento dell'IMU su fabbricati distrutti o oggetto di sgombero;
- l'**articolo 8, comma 1, lettera b)**, prevede che il Commissario straordinario per la ricostruzione nei territori colpiti dagli eventi alluvionali e la regione territorialmente competente definiscano d'intesa le modalità di rendicontazione degli interventi di ricostruzione effettuati da consorzi di bonifica;
- l'**articolo 9, comma 1**, prevede che le risorse finanziarie per il programma straordinario di interventi per la riduzione del rischio idraulico e idrogeologico nei territori colpiti dagli eventi alluvionali sia adottato con DPCM sentita la Cabina di coordinamento della quale fanno parte, tra gli altri, anche i presidenti delle regioni interessate; il programma di interventi è poi adottato con DPCM sulla base delle proposte dei presidenti delle regioni interessate, nella loro qualità di commissari straordinari per il dissesto idrogeologico;
- l'**articolo 11, comma 2**, prevede che il decreto del Ministro della protezione civile chiamato ad individuare i soggetti interessati dalla sospensione di alcuni termini degli adempimenti e dei versamenti tributari, contribuiti e contrattuali sia adottato su proposta del Presidente della Regione Campania, sentiti i comuni interessati.

Cost211	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	✕ CD_ambiente