



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Audizione presso le Commissioni riunite V (Bilancio) e VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) della Camera dei deputati concernente il disegno di legge di conversione del decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, recante “*Disposizioni urgenti per la funzionalità della pubblica amministrazione e degli enti territoriali, nonché in materia di protezione civile*” (A.C. 3083), dell’8 settembre 2026.

Signor Presidente,

Onorevoli deputati,

desidero innanzitutto ringraziare le Commissioni riunite per l'opportunità di fornire alcuni elementi di approfondimento con riferimento alle disposizioni contenute negli articoli da 12 a 18 e nell'articolo 21 del decreto-legge in esame, che attengono alle competenze del Servizio nazionale della protezione civile e, in particolare, alle misure urgenti adottate per fronteggiare gli effetti dell'evoluzione del fenomeno bradisismico nell'area dei Campi Flegrei e per assicurare la continuità delle attività di ricostruzione e gestione post emergenziale nei territori colpiti dagli eventi sismici del Centro Italia.

Le disposizioni oggetto dell'audizione, per quanto riguardano gli articoli dal 12 al 17, si inseriscono in un percorso normativo che ha progressivamente costruito uno specifico modello di governo del rischio bradisismico nell'area dei Campi Flegrei. A partire dal 2023, infatti, il legislatore ha introdotto una serie organica di strumenti straordinari destinati alla prevenzione, alla pianificazione di protezione civile, all'analisi della vulnerabilità del patrimonio edilizio, pubblico e privato, alla messa in sicurezza delle infrastrutture strategiche, al rafforzamento delle capacità operative degli enti territoriali e ai contributi per il patrimonio edilizio.

Tale percorso è stato ulteriormente consolidato, nel 2024, mediante la nomina di un Commissario straordinario dotato di specifici poteri e risorse dedicate per l'attuazione degli interventi previsti dalla normativa vigente.

Alla luce di questo quadro, il sistema di risposta pubblica continua oggi a fondarsi su strumenti straordinari già vigenti, caratterizzati da risorse dedicate, procedure accelerate e specifici poteri attuativi che risultano attualmente in corso di implementazione e progressivo rafforzamento. Le attività di assistenza alla popolazione, la valutazione del danno, gli interventi sul patrimonio edilizio e il programma di messa in sicurezza delle infrastrutture strategiche sono pertanto sviluppati nell'ambito di un percorso amministrativo e operativo già avviato e tuttora in corso di consolidamento.

Il decreto-legge in esame si colloca pertanto in una linea di continuità con gli strumenti già attivati, rafforzandoli ulteriormente alla luce degli eventi sismici del 31 luglio e del 1° agosto 2026.

L'attuazione delle misure previste da tale decreto-legge e il loro eventuale miglioramento rappresentano un passaggio fondamentale per rafforzare ulteriormente la capacità di risposta del sistema pubblico e per fornire ulteriori strumenti di sostegno alle comunità interessate dagli effetti dell'evoluzione del fenomeno bradisismico.

Per completezza, ritengo necessario evidenziare che, ad oggi, la Regione Campania non ha ritenuto di inviare una richiesta di stato di emergenza corredata dalla prevista relazione indispensabile, ai sensi della normativa vigente, per l'avvio dell'iter istruttorio per l'eventuale dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri.

La stessa Regione ha peraltro manifestato l'orientamento di privilegiare, in questa fase di conversione del decreto-legge in rassegna, il rafforzamento delle misure ivi contemplate, rinviando a un eventuale momento successivo la valutazione di ulteriori strumenti straordinari. Di qui l'importanza dell'iter di conversione al fine di valutare alcuni affinamenti delle misure già adottate.

Relativamente, invece, agli articoli 18 e 21, le disposizioni si collocano nel quadro del progressivo passaggio dalla gestione emergenziale alla fase della ricostruzione di lungo periodo nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

Per i profili di competenza del Dipartimento della protezione civile, le norme perseguono una duplice finalità: assicurare un ordinato trasferimento delle attività e delle funzioni non suscettibili di rientro nell'ordinario al Commissario straordinario del Governo, a cui è attribuito il compito di coordinare il processo di ricostruzione, e definire il regime giuridico, patrimoniale e gestionale delle strutture emergenziali realizzate a seguito del sisma del Centro Italia 2016.

Articolo 12 – “Contributi per l'autonoma sistemazione in conseguenza degli eventi sismici del 31 luglio 2026 e del 1° agosto 2026”

L'articolo 12 prevede il riconoscimento del contributo per l'autonoma sistemazione in favore dei nuclei familiari le cui abitazioni principali siano state sgomberate a seguito degli eventi sismici del 31 luglio e del 1° agosto 2026. La misura rappresenta uno strumento essenziale per assicurare continuità abitativa e sostegno immediato alle popolazioni colpite.

La disposizione conferma l'attenzione verso i soggetti più vulnerabili, prevedendo maggiorazioni per anziani e persone con disabilità e individuando la necessaria copertura finanziaria a valere sul Fondo per le emergenze nazionali.

Alla luce degli aggiornamenti istruttori disponibili al 3 settembre 2026, appare opportuno evidenziare che le attività di verifica del danno e di accertamento dell'agibilità risultano ancora in corso e che il quadro delle esigenze assistenziali continua a evolvere.

Nel solo Comune di Pozzuoli risultano emanate 580 ordinanze di sgombero, con 1.862 nuclei familiari ancora evacuati e 4.330 persone complessivamente interessate dalle misure di assistenza. Sono state inoltre presentate 1.406 domande di contributo per autonoma sistemazione, riferite a 3.436 persone, tra cui 719 ultrasessantacinquenni e 498 persone con disabilità. Nei Comuni di Bacoli e Monte di Procida risultano altresì presenti ulteriori nuclei familiari evacuati e assistiti attraverso misure di autonoma sistemazione e accoglienza temporanea.

In considerazione del fatto che le attività di rilievo del danno e classificazione degli effetti sul patrimonio edilizio non risultano ancora concluse, si ritiene meritevole di valutazione, nell'ambito dell'esame parlamentare, un differimento - almeno fino alla data di conversione del decreto-legge - del termine dell'8 agosto 2026 attualmente previsto dalla norma, così da consentire una più completa ricognizione delle situazioni aventi titolo ai benefici previsti.

Articolo 13 – “Misure urgenti per la riparazione e la riqualificazione sismica degli edifici residenziali inagibili in conseguenza degli eventi sismici del 31 luglio 2026 e del 1° agosto 2026”

L'articolo 13 introduce un Fondo di 100 milioni di euro destinato alla realizzazione di interventi di riparazione e riqualificazione sismica degli edifici residenziali dichiarati inagibili in conseguenza degli eventi del 31 luglio e del 1° agosto 2026.

La misura si pone l'obiettivo di favorire il ritorno delle famiglie nelle proprie abitazioni e, al contempo, di incrementare la sicurezza strutturale del patrimonio edilizio esposto agli effetti dell'evoluzione del fenomeno bradisismico.

I dati disponibili confermano la rilevanza dell'intervento normativo.

Nell'ambito delle attività di soccorso tecnico urgente sono stati effettuati circa 1.500 interventi e oltre 800 verifiche speditive che hanno comportato lo sgombero immediato di 215 edifici e di oltre mille unità immobiliari. Contestualmente, nel solo Comune di Pozzuoli, le richieste di sopralluogo mediante procedura AeDES hanno raggiunto quota 1.206, corrispondenti a 877 edifici da verificare. Dei 478 sopralluoghi già conclusi, circa l'80 per cento ha restituito esiti di inagibilità o limitazione all'uso e circa un terzo presenta danni severi classificati con esito E o E-F.

Tali dati evidenziano l'importanza strategica dell'intervento e confermano la necessità di assicurare la massima ampiezza possibile alla platea dei beneficiari; anche in questo caso, tenendo conto delle verifiche tecniche tuttora in corso, si conferma la necessità che il termine dell'8 agosto 2026 sia opportunamente differito almeno fino alla data di conversione del decreto-legge.

Articolo 14 – “Contributi per il ripristino e la riduzione della vulnerabilità sismica del patrimonio edilizio nell'area dei Campi Flegrei in conseguenza degli eventi sismici verificatisi fino al maggio 2026” e articolo 15 “Contributi per l'autonoma sistemazione in conseguenza degli eventi sismici verificatisi fino al maggio 2026”

Le disposizioni contenute negli articoli 14 e 15 perseguono una finalità di coerenza e uniformità di trattamento tra i cittadini colpiti dai diversi eventi sismici che si sono succeduti nel tempo nell'ambito della stessa crisi bradisismica.

Viene infatti esteso l'accesso agli strumenti di riparazione e riqualificazione sismica anche ai danni derivanti dagli eventi verificatisi nel corso del 2025 e nel maggio 2026, mentre viene prorogata la disciplina del contributo per autonoma sistemazione destinata ai nuclei già sgomberati in occasione degli eventi precedenti.

Particolarmente significativo appare il comma 3 dell'articolo 14 che incrementa dal 50 al 70 per cento la quota di contributo concedibile per gli interventi di riduzione della vulnerabilità sismica degli edifici residenziali privati ubicati nell'area dei Campi Flegrei.

Tale scelta va nella direzione di rafforzare le politiche di prevenzione strutturale già avviate negli ultimi anni. Tuttavia, i dati disponibili mostrano una partecipazione ancora limitata alla misura: alla data del 31 luglio 2026 risultavano presentate soltanto 18 domande di contributo a fronte degli oltre mille edifici esaminati nell'ambito delle attività di analisi della vulnerabilità condotte mediante metodologia CARTIS. I contributi richiesti relativi alle suddette istanze, rideterminati nella misura del 70% ai sensi del decreto-legge in esame, risultano pari a € 4.161.447,53. Alla luce di questa circostanza, potrebbe essere valutata l'opportunità di incrementare

ulteriormente la quota del contributo pubblico fino all'80 per cento, così da incentivare maggiormente gli interventi di riduzione della vulnerabilità sismica e favorire una partecipazione più ampia dei cittadini ai programmi di prevenzione.

Sempre nell'ottica del rafforzamento degli strumenti di sostegno ai territori maggiormente interessati dal fenomeno, potrebbe essere oggetto di approfondimento l'introduzione di misure temporanee di sospensione degli adempimenti tributari per i soggetti colpiti dagli eventi sismici più recenti.

Ulteriore elemento di riflessione riguarda il patrimonio di edilizia residenziale pubblica. Le attuali misure di prevenzione sono prevalentemente rivolte agli edifici privati, mentre risultano esclusi numerosi edifici di edilizia residenziale pubblica che hanno partecipato alle medesime attività di valutazione della vulnerabilità. Potrebbe pertanto essere valutata l'estensione di analoghi strumenti di sostegno anche a tale patrimonio, in modo da assicurare una strategia di prevenzione il più possibile omogenea sull'intero territorio interessato.

Articolo 16 – “Misure urgenti per il potenziamento della risposta operativa di protezione civile”

L'articolo 16 introduce misure orientate al consolidamento della capacità amministrativa e operativa dei territori interessati.

Particolarmente rilevante appare la possibilità di valorizzare le professionalità già maturate attraverso l'esperienza acquisita dal personale assunto a tempo determinato nell'ambito delle attività connesse al fenomeno bradisismico. La previsione di specifiche procedure di stabilizzazione consente infatti di conservare competenze tecniche ormai essenziali per la gestione delle attività di prevenzione, pianificazione e risposta operativa.

Di particolare interesse risulta inoltre l'estensione delle misure di rafforzamento al Comune di Monte di Procida, in considerazione della sua prossimità territoriale e della sua integrazione funzionale nel complessivo sistema di protezione civile dell'area flegrea.

Articolo 17 – “Misure urgenti per il potenziamento dell'azione commissariale nell'area dei Campi Flegrei e misure urgenti per il ripristino della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture di reti strategiche”

L'articolo 17 amplia il perimetro degli interventi programmabili nell'ambito dell'azione commissariale.

Tra gli interventi che potranno essere finanziati figurano opere di mitigazione del rischio derivante dai costoni rocciosi, interventi relativi ai centri operativi comunali e adeguamenti delle aree di attesa e raccolta della popolazione e dei soccorsi.

Queste infrastrutture rivestono una funzione strategica nell'ambito della pianificazione di protezione civile e risultano essenziali per garantire adeguati livelli di preparazione e risposta in caso di evoluzione degli scenari di rischio.

La disposizione si inserisce inoltre in un più ampio quadro di interventi già finanziati e programmati negli ultimi anni, che hanno consentito di dotare il territorio di strumenti sempre più avanzati per la gestione del rischio bradisismico e per il rafforzamento della resilienza delle comunità locali.

Articolo 18 – “Disposizioni per assicurare la ricostruzione post sisma nel centro Italia”: cessazione dello stato di emergenza e trasferimento delle funzioni al Commissario straordinario

L'articolo 18 reca disposizioni dirette ad assicurare la prosecuzione e l'accelerazione del processo di ricostruzione nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, prorogando, fino al 31 dicembre 2029, il termine della gestione straordinaria di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, nei medesimi limiti di spesa annuali e alle condizioni richiamate dalla disposizione e prendendo contestualmente atto, con il comma 2, della scadenza, fissata al 31 dicembre 2026, dello stato emergenziale dichiarato e successivamente prorogato ai sensi dell'articolo 16-sexies, comma 2, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, e dell'articolo 1, comma 590, della legge 30 dicembre 2025, n. 199.

La ricognizione delle residue attività proprie della fase della gestione dell'emergenza e delle risorse finanziarie allo scopo finalizzate, con relazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, costituisce il presupposto tecnico-amministrativo per individuare le attività e le funzioni che non possono essere ricondotte all'ordinario esercizio delle competenze delle amministrazioni territoriali.

Il trasferimento delle predette attività e delle risorse finanziarie residue al Commissario straordinario del Governo è disciplinato con uno o più decreti del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, adottati su proposta congiunta del Capo del Dipartimento della protezione civile e del Commissario straordinario, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il modello delineato dalla disposizione è coerente con il principio di continuità dell'azione amministrativa e con la disciplina generale del superamento dell'emergenza recata dal Codice della protezione civile. Esso consente di distinguere le attività destinate a essere completate nell'ambito del sistema di protezione civile da quelle che, per natura, durata e connessione con la ricostruzione, devono essere trasferite alla gestione commissariale.

Il comma 3 stabilisce che il completamento delle attività e delle funzioni di protezione civile non trasferite al Commissario straordinario continui a essere disciplinato mediante ordinanze di protezione civile adottate ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 1 del 2018, sul solco, quindi dell'ordinaria procedura di superamento dell'emergenza stabilita dal Codice.

Il comma 4 definisce il regime transitorio delle ordinanze di protezione civile relative alle attività trasferite. Tali ordinanze cessano di produrre effetti alla scadenza dello stato di emergenza. Nei limiti delle risorse trasferite, il Commissario straordinario può adottare proprie ordinanze allo scopo di assicurare la continuità applicativa, senza soluzione di continuità e comunque non oltre il termine della gestione straordinaria. Le disposizioni così recepite possono essere successivamente modificate o abrogate con ordinanza del medesimo Commissario, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni penali, del codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

La disciplina proposta assicura, pertanto, un passaggio di consegne fondato su una ricognizione formale delle attività, sulla contestuale attribuzione delle relative risorse e sulla continuità degli strumenti regolatori necessari. Il Dipartimento mantiene un ruolo centrale sia nella predisposizione della relazione ricognitiva sia nella formulazione congiunta della proposta dei decreti di trasferimento.

Articolo 21 – “Strutture emergenziali realizzate a seguito del sisma Centro Italia 2016”

L'articolo 21 disciplina il trasferimento delle strutture abitative d'emergenza (SAE) realizzate a seguito del sisma del Centro Italia 2016, comprese le strutture previste dagli articoli 1 e 2 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 394 del 19 settembre 2016 e dagli articoli 2 e 3 dell'ordinanza n. 408 del 15 novembre 2016: in tale ambito rientrano le soluzioni abitative e le ulteriori strutture approntate per le esigenze assistenziali delle popolazioni colpite.

Il comma 1, fermo restando quanto previsto dall'articolo 18, dispone l'assegnazione in proprietà, a titolo gratuito, delle strutture ai comuni nei cui territori esse sono ubicate, definendo, in

modo stabile, la titolarità del patrimonio realizzato durante l'emergenza e individuando nei Comuni i soggetti responsabili della successiva gestione.

Ai sensi del comma 2, i comuni continuano a utilizzare le strutture per le funzioni assistenziali originariamente previste fino alla cessazione delle relative necessità e solo successivamente possono destinarle al soddisfacimento di altre esigenze, previa disciplina dei criteri e delle modalità mediante regolamento comunale, ovvero procedere alla loro rimozione. Le eventuali entrate derivanti dalla concessione onerosa devono essere utilizzate prioritariamente per la manutenzione delle medesime strutture.

Gli oneri di gestione, manutenzione ed eventuale rimozione gravano sui bilanci comunali, ma la disposizione riconosce al Capo del Dipartimento della protezione civile la facoltà di assegnare ai comuni, a tal fine, un contributo, nell'ambito delle risorse disponibili iscritte allo scopo nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, tenendo conto del numero delle strutture presenti nel territorio di ciascun comune.

Il comma 4 disciplina il rimborso delle spese sostenute per l'occupazione e l'acquisizione delle aree urbanizzate destinate alla realizzazione delle strutture. Il rimborso è previsto nel limite di euro 38.452.000, con oneri a carico delle contabilità speciali di cui all'articolo 4 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 388 del 26 agosto 2016, fino al termine dello stato di emergenza. Successivamente, previo trasferimento al Commissario straordinario dei fondi residui da parte del Dipartimento, le medesime spese possono essere rimborsate ai comuni mediante la contabilità speciale di cui all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 189 del 2016, secondo criteri, modalità e condizioni stabiliti con ordinanze commissariali.

Il comma 5 consente che le strutture e le relative opere di urbanizzazione esistenti alla data di entrata in vigore del decreto siano rese permanenti, anche in deroga alle vigenti disposizioni urbanistiche. A tal fine, i comuni sono tenuti ad adeguare i propri strumenti urbanistici entro due anni dall'entrata in vigore del decreto.

Il comma 6 prevede l'esenzione dall'imposta per l'accatastamento di nuovi fabbricati e pone a carico dei comuni assegnatari l'obbligo di provvedere all'accatastamento, ove non ancora effettuato, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto. Il comma 7 dispone, infine, l'abrogazione dell'articolo 1, comma 750, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Nel complesso, l'articolo 21 realizza il passaggio da un regime emergenziale e temporaneo a un assetto patrimoniale e gestionale stabile. La disposizione tutela in via prioritaria la prosecuzione dell'assistenza alle popolazioni, attribuisce ai comuni la proprietà e la responsabilità gestionale

delle strutture e definisce il raccordo finanziario tra le contabilità dell'emergenza e la contabilità della ricostruzione.

In un'ottica emendativa, si ritiene opportuno, tuttavia, integrare l'articolo 21 includendo, tra le strutture emergenziali oggetto di trasferimento, anche i moduli abitativi provvisori rurali di emergenza (MAPRE) destinati ai conduttori di allevamento zootecnici in attuazione dell'articolo 3 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 399 del 10 ottobre 2016.

Considerazioni conclusive

In conclusione, il decreto-legge n. 144 del 2026 consolida e rafforza un sistema di intervento già ampio sia per l'area dei Campi Flegrei sia per il progressivo superamento della gestione emergenziale nei territori del Centro Italia.

Per i Campi Flegrei, l'iter di conversione rappresenta oggi la sede più appropriata per perfezionare ulteriormente le misure già adottate, attraverso il differimento dei termini previsti dagli articoli 12 e 13, il rafforzamento degli incentivi per gli interventi di riduzione della vulnerabilità, l'eventuale introduzione di misure fiscali di sostegno e l'estensione degli interventi al patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Per il Centro Italia, gli articoli 18 e 21 consentono invece di accompagnare in maniera ordinata il passaggio dalla fase emergenziale alla ricostruzione e alla gestione stabile delle strutture realizzate nel corso dell'emergenza.

L'obiettivo comune è assicurare continuità all'azione pubblica, rafforzare la sicurezza dei territori e rendere gli strumenti disponibili sempre più aderenti alle esigenze delle comunità interessate.