

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

(Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169)

Provvedimento: Decreto-legge recante interventi urgenti in materia di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e di protezione civile.

Amministrazione competente: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la protezione civile e le politiche del mare.

Referente dell'amministrazione competente: Settore Legislativo del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare.

a) Individuazione dei problemi da affrontare, con riferimento all'area o settore di regolamentazione in cui si inserisce l'iniziativa legislativa con illustrazione delle esigenze e delle criticità di tipo normativo, amministrativo, economico e sociale constatate nella situazione attuale che motivano l'intervento;

1. Il presente decreto reca specifiche misure riguardanti due ambiti di intervento:

a) le gestioni commissariali riferite agli eventi sismici verificatisi nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria a far data dal 24 agosto 2016;

b) il fondo regionale di protezione civile e le modalità di approvazione degli interventi riguardanti gli eventi alluvionali verificatisi nel territorio della Regione Marche nel mese di settembre 2022.

2. In relazione agli eventi sismici che hanno colpito la Regione Abruzzo nel 2009, nonché le regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria nel 2016, si poneva l'esigenza di:

- accelerare e semplificare la ricostruzione pubblica nelle aree colpite da eventi sismici del mese di aprile 2009 nella regione Abruzzo;

- intervenire sul potere sostitutivo con riferimento agli interventi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), n. 1, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, limitatamente alle aree del terremoto del 2016 nell'ambito del Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza; definire l'iter di nomina del 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; nonché monitorare lo stato di attuazione della ricostruzione nei relativi territori, anche al fine di individuare eventuali ulteriori misure di accelerazione e semplificazione;

- chiarire un dubbio interpretativo, posto dalla legislazione vigente, in ordine alla possibilità di applicare il regime della proroga legale anche ai contratti di lavoro dei titolari dell'Ufficio speciale per la ricostruzione della città dell'Aquila e dell'Ufficio speciale per la ricostruzione dei Comuni del cratere;

- assicurare la continuità dell'azione amministrativa, attraverso la proroga dei contratti di lavoro del personale impiegato presso gli Uffici speciali per la ricostruzione e presso gli altri enti ricompresi nel cratere del sisma del 2016, nonché nell'ambito delle convenzioni con le società indicate all'articolo 50, comma 3, lettere b) e c), del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229.

3. Con riguardo al fondo regionale di protezione civile e alle modalità di approvazione degli interventi relativi agli eventi alluvionali verificatisi nel territorio della Regione Marche nel mese di settembre 2022, emergeva l'esigenza di:

- rifinanziare il fondo regionale di protezione civile per l'anno 2023;

- risolvere le criticità poste dal previgente iter di approvazione degli interventi necessari per fronteggiare l'emergenza derivante dagli eventi alluvionali verificatisi sul territorio della Regione Marche nel mese di settembre 2022.

b) Definizione degli obiettivi dell'intervento normativo, coerenti con l'analisi dei problemi di cui alla lettera a);

1. In relazione agli eventi sismici che hanno colpito la Regione Abruzzo nel 2009, nonché le regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria nel 2016, al fine di soddisfare le esigenze di tutela delineate al precedente punto, si è inteso conseguire i seguenti obiettivi:

- senza pregiudizio dei poteri e delle deroghe già previsti dalla legislazione vigente (fermo restando quanto previsto dall'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e ad eccezione della disciplina speciale di cui all'articolo 53-bis, comma 3, dello stesso decreto-legge), estendere le disposizioni della Parte II, titolo IV, di cui al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 - recanti semplificazioni e agevolazioni procedurali o maggiori poteri commissariali, relative alla scelta del contraente o all'aggiudicazione e all'esecuzione di pubblici lavori, servizi e forniture - anche alle procedure connesse all'affidamento e all'esecuzione dei contratti pubblici per gli interventi di ricostruzione nei comuni interessati dagli eventi sismici del mese di aprile 2009 verificatisi nella regione Abruzzo non finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 febbraio 2021 e dal regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nonché dal Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza; occorre, infatti, porre in essere norme acceleratorie anche al fine di evitare il degrado di opere di interesse storico che, soprattutto per il comune de L'Aquila, costituiscono parte rilevante della ricostruzione pubblica;

- individuare il commissario ad acta di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto-legge n. 77/21 (convertito nella legge n. 108/21), ove nominato, nel 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;

- rinviare, ai fini della nomina di tale Commissario straordinario del Governo, alla procedura delineata dall'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

- prevedere, in capo al commissario straordinario, l'obbligo di presentazione al Governo di una relazione entro il 31 maggio 2023, utilizzando anche i dati disponibili nei sistemi di monitoraggio della Ragioneria Generale dello Stato, avente ad oggetto lo stato di attuazione della ricostruzione, anche al fine di individuare eventuali ulteriori misure di accelerazione e semplificazione da applicare agli interventi di ricostruzione nei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

- chiarire la portata applicativa dell'articolo 57, comma 10, secondo periodo, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, includendo nella nozione di personale in servizio anche i titolari dell'Ufficio speciale per la ricostruzione della città dell'Aquila e dell'Ufficio speciale per la ricostruzione dei Comuni del cratere, ferma restando la durata massima degli incarichi dirigenziali conferiti dall'Amministrazione statale prevista dall'art. 19, comma 6, D. Lgs. n. 165/01;

- prorogare i contratti di lavoro del personale in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione e presso gli altri enti ricompresi nel cratere del sisma del 2016, nonché del personale impiegato nell'ambito delle convenzioni con le società indicate all'articolo 50, comma 3, lettere b) e c), del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229;

- rifinanziare il fondo regionale di protezione civile per l'anno 2023, per contribuire al potenziamento del sistema di protezione civile delle Regioni e degli enti locali;

- sopprimere l'ultimo periodo dell'articolo, 1, comma 730, della legge 9 dicembre 2022, n. 197, al fine di consentire e velocizzare il proficuo impiego delle risorse finanziarie disponibili.

Sotto tale ultimo profilo, in particolare, si rileva che l'intervento previsto all'articolo 5 del decreto legge n. 3 del 2023 è volto a consentire e velocizzare il proficuo impiego delle risorse finanziarie disponibili: in particolare, l'articolo 1, comma 730, ultimo periodo, della legge 9 dicembre 2022, n. 197, oltre all'individuazione delle necessarie risorse, prevedeva che l'approvazione degli interventi relativi alle previste tipologie avvenisse con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, sentito il Commissario delegato. Tale regime comportava una rilevante criticità operativa spogliando il Commissario delegato di compiti e funzioni proprie ai sensi dell'articolo 25 del D. Lgs. n. 1/18 e delle ordinanze di protezione civile già adottate. Tali compiti e funzioni, pienamente coerenti con il quadro costituzionale di ripartizione delle competenze istituzionali, già prevedono, in capo al Commissario delegato la responsabilità di pianificazione e il coordinamento degli interventi regolati con ordinanze di protezione civile. Pertanto, il citato comma 730 determinava una insolubile duplicazione di funzioni, sollevando anche problemi di concreta applicabilità, in ragione del fatto che le informazioni e i fabbisogni conseguenti alla gestione concreta della situazione emergenziale sono nella esclusiva conoscenza delle autorità territoriali e, quindi, del Commissario delegato che le esprime e rappresenta.

c) individuazione dei potenziali destinatari, pubblici e privati, dell'intervento e definizione della loro consistenza numerica;

Il decreto-legge, stante la natura degli interventi regolati, reca disposizioni e misure urgenti che hanno ricadute:

- sugli enti e sulle strutture (anche commissariali) chiamate ad applicare le misure di accelerazione e semplificazione della ricostruzione all'uopo introdotte;

- sul personale impiegato nelle attività di ricostruzione regolate;

- sulla popolazione e sugli operatori economici danneggiati dagli eventi calamitosi presi in esame dal decreto.

Sono, dunque, interessati dal provvedimento i soggetti pubblici "proprietari" di beni danneggiati dal sisma. Gli altri enti attuatori sono stati identificati nelle Aziende Sanitarie, nell'Azienda per il diritto allo Studio, nel Consiglio regionale, nella Giunta Regionale, nell'Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale. Possono essere interessati dalla regolazione in esame anche gli operatori economici che partecipano alle procedure di gara.

Al riguardo, si rileva che risultano interessati alla ricostruzione 56 comuni del cratere che sono coordinati da due Uffici Speciali: USRA - Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila che ha competenza sulla ricostruzione nel comune de L'Aquila (AQ) con circa 69.600 abitanti; nonché USRC - Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere che si occupa della ricostruzione nei comuni di Acciano, Barete, Barisciano, Castel del Monte, Campotosto, Capestrano, Caporciano, Carapelle Calvisio, Castel di Ieri, Castelvechio Calvisio, Castelvechio Subequo, Cocullo, Collaromele, Fagnano Alto, 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 Villa Santa Lucia degli Abruzzi; Arsita, Castelli, Montorio al Vomano, Pietracamela Tossicia; Brittolli, Bussi sul Tirino, Civitella Casanova, Cugnoli, Montebello di Bertona, Popoli e Torre de' Passeri.

Con il decreto n. 11 del 17 luglio 2009 del Commissario delegato sono stati inseriti otto nuovi Comuni: Bugnara, Cagnano Amiterno, Capitignano, Fontecchio, Montereale, Colledara, Fano Adriano e Penna Sant'Andrea.

Il bacino della popolazione interessata è intorno ai 65.000 abitanti se consideriamo i 56 comuni del cratere.

Per quanto riguarda i comuni interessati dalla ricostruzione del sisma del 2016, essi sono 140, secondo quanto di seguito precisato:

a) Comuni colpiti dal sisma del 24 agosto 2016:

- REGIONE 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);

- REGIONE 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);

- REGIONE 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);

- REGIONE 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);

b) Comuni colpiti dal sisma del 26 e 30 ottobre 2016:

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

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

REGIONE 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. Monsapietro 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).

REGIONE UMBRIA: 69. Spoleto (PG).

La popolazione interessata dal sisma è stimata in circa 600.000 persone così suddivise per regione:

ABRUZZO 103.483 abitanti;

LAZIO 72.798 abitanti;

MARCHE 348.473;

UMBRIA 57.505 abitanti.

d) valutazione dell'intervento, con descrizione e, ove possibile, quantificazione dei principali impatti (benefici e costi attesi) per categoria di destinatari e per la collettività nel suo complesso;

Il decreto-legge riguarda interventi funzionali:

- alla velocizzazione e alla semplificazione delle attività di protezione civile e di ricostruzione post-emergenza; nonché

- alla ripresa economica dei territori colpiti dagli eventi calamitosi individuati nello stesso decreto.

Per quanto concerne la quantificazione dei costi complessivi, nel decreto-legge è previsto uno stanziamento a carico della finanza pubblica pari a 10 milioni di euro destinati al rifinanziamento per il 2023 del “fondo regionale di protezione civile”. Per quanto attiene alle disposizioni in deroga, relativamente ai contratti a tempo determinato, la copertura finanziaria è prevista nella legge n. 197/2022.

Le altre disposizioni contenute nel medesimo decreto-legge riguardano misure procedurali di accelerazione e semplificazione.

e) individuazione delle condizioni specifiche per l'attuazione dell'intervento e delle relative modalità di effettuazione del monitoraggio e della successiva valutazione.

Gli interventi sottesi al decreto-legge sono disciplinati dalle vigenti normative di settore. In particolare, sono in capo al 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 i poteri di cui all'articolo 2 del decreto-legge 189/2016, che comprendono, tra l'altro, il raccordo con il Capo della protezione civile e il controllo su ogni altra attività prevista dal decreto-legge 189/2016 cit. nei territori colpiti. Nello specifico del decreto-legge in esame, è previsto che il commissario straordinario di Governo, entro il 31 maggio 2023, trasmetta una relazione sullo stato di attuazione della ricostruzione, anche al fine di individuare eventuali ulteriori misure di accelerazione e semplificazione da attuare.

In relazione alla struttura di missione riferita al sisma Abruzzo 2009, sono fatte salve le competenze di coordinamento in capo al Dipartimento Casa Italia della Presidenza del consiglio dei ministri di cui all'articolo 18-bis D.L. 09 febbraio 2017, n. 8 convertito dalla legge 7 aprile 2017, n. 45.

Per quanto riguarda il monitoraggio degli interventi relativi al sisma del 2009 il monitoraggio viene, inoltre, effettuato in tempo reale dai due Uffici regionali speciali e trasmesso bimestralmente sia alla Struttura di missione per il sisma 2009 della Presidenza del Consiglio dei Ministri che al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.