Pubblicata la Legge quadro in materia di ricostruzione post-calamità

3 Aprile 2025

Sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 76 del 1° aprile 2025 è stata pubblicata la legge 18 marzo 2025, n. 40, recante “Legge quadro in materia di ricostruzione post-calamità”, entrata in vigore il 2 aprile 2025.

Di seguito, l’illustrazione delle previsioni di interesse per i lavori pubblici, da parte della Direzione Legislazione Opere Pubbliche.

Articolo 1 (Ambito di applicazione)

L’articolo 1 definisce, al comma 1, l’ambito di applicazione delle disposizioni della legge in commento prevedendo che, ferme restando le competenze e le attività proprie del Servizio nazionale della protezione civile, esse disciplinano il coordinamento delle procedure e delle attività di ricostruzione nei territori colpiti da eventi calamitosi di origine naturale o antropica per i quali sia cessato o sia stato revocato lo stato di emergenza di rilievo nazionale (dichiarato ai sensi dell’articolo 24 del Codice della protezione civile) e per i quali ricorrano le condizioni per la deliberazione dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale.

Si ricorda che l’articolo 24 Codice della protezione civile (D.Lgs. n. 1/2018) dispone che, al verificarsi degli eventi che a seguito di una valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili e in raccordo con le Regioni e Province autonome interessate, presentano i requisiti di cui all’art. 7, comma 1, lettera c) (laddove si tratti, cioè, di emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall’attività dell’uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbano, con immediatezza d’intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo) ovvero nella loro imminenza, il CDM delibera lo stato d’emergenza di rilievo nazionale, fissandone la durata e determinandone l’estensione territoriale con riferimento alla natura e alla qualità degli eventi e autorizza l’emanazione delle ordinanze di protezione civile di cui all’art. 25. La durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi, mentre l’eventuale revoca anticipata deve essere deliberata nel rispetto della procedura dettata per la delibera dello stato d’emergenza medesimo.

Il comma 2 prevede l’applicabilità delle disposizioni del disegno di legge in esame anche alle regioni a

statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti di autonomia e le relative norme di attuazione, e reca una clausola di salvaguardia delle forme e condizioni particolari di autonomia attribuite ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Articolo 2 (Stato di ricostruzione di rilievo nazionale)

Il comma 1 dell'articolo 2 disciplina le condizioni per la deliberazione dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale.

In particolare, viene previsto che il Consiglio dei ministri, entro il termine di scadenza dello stato di emergenza di rilievo nazionale di cui al citato articolo 24 del Codice della protezione civile, susseguente a eventi di carattere calamitoso di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo, può deliberare lo «stato di ricostruzione di rilievo nazionale». Ciò, a seguito di una relazione presentata dal Capo del Dipartimento della protezione civile, recante la ricognizione dei fabbisogni per il ripristino delle strutture e delle infrastrutture pubbliche e private, anche sportive, danneggiate, degli interventi di riduzione del rischio residuo e messa in sicurezza per far fronte alle conseguenze dell'evento, nonché dei danni subiti dalle attività economiche e produttive, dai beni culturali e paesaggistici e dal patrimonio edilizio, sulla base dei dati e delle informazioni disponibili, e qualora valuti l'impossibilità di procedere ai sensi dell'art. 25, comma 2, lettera f) del Codice della protezione civile.

Si ricorda che la lettera f) del comma 2 dell'art. 25 del Codice della protezione civile prevede che con le ordinanze di protezione civile si disponga, nel limite delle risorse disponibili, in ordine all'attuazione delle misure per far fronte alle esigenze urgenti di cui alla lettera e) (ossia quelle relative alla ricognizione dei fabbisogni per il ripristino delle strutture e delle infrastrutture, pubbliche e private, danneggiate, nonché dei danni subiti dalle attività economiche e produttive, dai beni culturali e paesaggistici e dal patrimonio edilizio), anche attraverso misure di delocalizzazione, laddove possibile temporanea, in altra località del territorio regionale, entro i limiti delle risorse finanziarie individuate con delibera del Consiglio dei ministri, sentita la regione interessata, e secondo i criteri individuati con la delibera di cui all'art. 28.

La deliberazione dello stato di emergenza nazionale è adottata su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o, ove nominata, dell'autorità politica delegata per la ricostruzione, acquisita l'intesa delle regioni e delle province autonome interessate, e che può essere adottata nei casi in cui sia necessario provvedere ad una complessiva revisione dell'assetto urbanistico ed edilizio delle aree colpite in conseguenza di un diffuso danneggiamento di edifici e infrastrutture e della necessità di attivare l'insieme delle misure e degli strumenti previsti dai capi II e III del disegno di legge in esame.

Il comma 2 prevede, inoltre:

– che la deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 stabilisca la durata e l'estensione territoriale dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale, comunque nell'ambito dei territori per i quali è stato precedentemente dichiarato lo stato di emergenza, con riferimento alla natura e alla qualità degli eventi calamitosi;

– che lo stato di ricostruzione di rilievo nazionale, decorrente dalla scadenza dello stato di emergenza di rilievo nazionale, non possa eccedere la durata di cinque anni e sia prorogabile fino a dieci anni.

Il comma 3 della previsione in commento disciplina le condizioni e le modalità per la revoca dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale, che può avvenire ove siano completate le attività di ricostruzione pubblica e privata e laddove sussistano i presupposti per provvedere al rientro nel regime ordinario.

Il comma 4 stabilisce che, almeno trenta giorni prima della scadenza dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale, il Commissario straordinario di cui all'articolo 3 della legge in esame, sentita la Cabina di coordinamento per la ricostruzione di cui all'art. 4 che si pronuncia nei quindici giorni successivi alla richiesta, adotti apposita ordinanza diretta a favorire e regolare il proseguimento dell'esercizio delle funzioni commissariali da parte delle Amministrazioni competenti in via ordinaria per il coordinamento degli interventi, conseguenti all'evento, pianificati e non ancora ultimati ed il subentro nella titolarità della contabilità speciale di cui all'art. 3, comma 6, lettera f), fino alla conclusione degli interventi medesimi.

Si dispone, inoltre, che, ferma restando in ogni caso l'inderogabilità dei vincoli di finanza pubblica, con la predetta ordinanza del Commissario straordinario possono essere altresì emanate, per la durata massima di sei mesi non prorogabile e per i soli interventi connessi all'evento calamitoso, disposizioni derogatorie, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea, in materia di affidamento di lavori pubblici e di acquisizione di beni e servizi.

Articolo 3 (Commissario straordinario alla ricostruzione)

L'articolo 3 introduce disposizioni relative alla nomina e al funzionamento del Commissario straordinario alla ricostruzione, figura centrale per il coordinamento delle attività post-calamità.

Il Commissario, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dall'autorità politica delegata alla ricostruzione, può essere individuato nel presidente della regione (presidenti, ove siano interessate più regioni) o tra soggetti dotati di specifica professionalità e competenza; la nomina avviene dopo la deliberazione dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale, con il conseguente trasferimento di tutte le attività non concluse dal commissario per l'emergenza.

Al Commissario, ai sensi del comma 6, sono attribuiti diversi poteri, poiché:

– opera in stretto raccordo con il capo del Dipartimento della protezione civile e con il capo del Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri;

– adotta, entro sei mesi dalla nomina, un piano generale pluriennale di interventi riguardante le aree e gli edifici colpiti dall'evento calamitoso, di concerto con i Ministri interessati, e d'intesa con le regioni e le province autonome, che si pronunciano entro il termine di trenta giorni dalla richiesta, commisurato alla durata della deliberazione dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale ed attuabile progressivamente nel limite delle risorse previste;

– definisce la programmazione delle risorse finanziarie per la realizzazione degli interventi, nei limiti di quelle finalizzate allo scopo e rese disponibili nella contabilità speciale;

– nei limiti delle risorse finanziarie assegnate e disponibili, provvede alla ricognizione e attuazione degli interventi di ricostruzione, di ripristino e di riparazione per le più urgenti necessità, coordina e vigila l'attuazione degli interventi per la ricostruzione privata, coordina la

realizzazione degli interventi per la ricostruzione pubblica, coordina, qualora necessario in relazione alla tipologia di evento calamitoso, la realizzazione degli interventi integrati di mitigazione del rischio idrogeologico e di tutela e recupero degli ecosistemi e della biodiversità, già previsti e finanziati a legislazione vigente, nelle aree colpite dall'evento calamitoso, ovvero inclusi nel piano di cui all'articolo 13, comma 2, lettera c);

– informa, con cadenza almeno semestrale, la Cabina di coordinamento per la ricostruzione sullo stato di avanzamento della ricostruzione;

– gestisce la contabilità speciale appositamente aperta;

– assicura l'indirizzo e il monitoraggio su ogni altra attività prevista dalla legge in esame nei territori colpiti, anche nell'ambito della Cabina di coordinamento per la ricostruzione.

Ai sensi del successivo comma 7, per l'esercizio delle funzioni il Commissario straordinario provvede anche a mezzo di ordinanze, previa intesa con le regioni e le province autonome interessate. Le ordinanze possono disporre anche in deroga a disposizioni di legge, a condizione che sia fornita apposita motivazione e sia fatto salvo il rispetto delle disposizioni penali, dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e del codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza UE.

Articolo 4 (Istituzione, composizione, compiti e funzioni della Cabina di coordinamento per la ricostruzione)

L'articolo 4 disciplina l'istituzione, la composizione e le funzioni della Cabina di coordinamento per la ricostruzione.

La Cabina di coordinamento, ai sensi del comma 1, è composta dal Commissario straordinario alla ricostruzione, che la presiede, dal capo del Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri, dal capo del Dipartimento della Protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, dai presidenti delle regioni e delle province autonome interessate, dal sindaco metropolitano ove presente, da un rappresentante delle province interessate designato dall'Unione province d'Italia e da un rappresentante dei comuni per ciascuna delle regioni interessate dagli eventi designato dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI).

Il comma 3 individua le funzioni della Cabina di coordinamento, che supporta il Commissario straordinario alla ricostruzione, nell'espletamento delle seguenti attività:

– progressiva integrazione tra le misure di ricostruzione e le attività regolate con i decreti previsti all'articolo 3;

– monitoraggio dell'avanzamento dei processi di ricostruzione, anche sulla base dei dati disponibili sui sistemi informativi della Ragioneria Generale dello Stato;

– definizione del piano generale pluriennale degli interventi;

– definizione dei criteri da osservare per l'adozione delle misure necessarie per favorire e regolare il proseguimento dell'esercizio delle funzioni commissariali in via ordinaria;

– redazione dei piani speciali di ricostruzione pubblica;

– integrazione del piano generale pluriennale di interventi, con riferimento alla realizzazione delle opere e dei lavori pubblici già programmati.

Articolo 13 (Ricostruzione pubblica)

L'articolo 13 disciplina gli interventi di ricostruzione, di riparazione e di ripristino del patrimonio pubblico danneggiato.

Per quanto di interesse, il comma 2 stabilisce che, per dare attuazione alla programmazione degli interventi ricompresi nel piano pluriennale degli interventi, di cui all'articolo 3, comma 6, lettera b), con le ordinanze commissariali si provveda a predisporre ed approvare:

a) un piano speciale delle opere pubbliche, comprensivo degli interventi sulle opere di urbanizzazione danneggiate dagli eventi calamitosi, che quantifichi il danno e ne preveda il finanziamento in base alle risorse disponibili;

b) un piano speciale dei beni culturali, che quantifichi il danno e ne preveda il finanziamento in base alle risorse disponibili;

c) un piano speciale di interventi sui dissesti idrogeologici in relazione alle aree colpite dagli eventi calamitosi, con priorità per le situazioni di dissesto che costituiscono pericolo per centri abitati e infrastrutture;

d) un piano speciale delle infrastrutture ambientali danneggiate dall'evento calamitoso, da ripristinare nelle aree oggetto degli eventi calamitosi, con particolare attenzione agli impianti di depurazione e di collettamento fognario;

e) un piano speciale per le infrastrutture statali.

Il comma 10 stabilisce che, fermo restando quanto disposto dall'articolo 14 del d.l. n. 77/21 (che ha esteso al PNC le misure e le procedure di accelerazione e semplificazione contenute nel decreto per gli interventi PNRR) e ad eccezione della disciplina speciale di cui all'articolo 53-bis, comma 3, dello stesso d.l. (relativo alle procedure di impatto ambientale per l'approvazione dei progetti relativi alle infrastrutture ferroviarie), le disposizioni del titolo IV della parte II del medesimo decreto-legge 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, si applicano, senza pregiudizio dei poteri e delle deroghe di maggior favore che possono essere previste dalla disciplina vigente o dalle disposizioni speciali di stanziamento delle risorse per la ricostruzione, alle procedure connesse all'affidamento e all'esecuzione dei contratti pubblici per la ricostruzione pubblica nei comuni interessati dagli eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo per i quali sia deliberato lo stato di ricostruzione di rilievo nazionale.

Il comma 13 dispone che restano fermi, per gli interventi diversi da quelli inseriti nei provvedimenti predisposti e approvati dal Commissario straordinario alla ricostruzione di cui all'articolo 3, i compiti e le funzioni attribuiti ai Commissari straordinari per la ricostruzione – ai sensi dell'articolo 4 decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32- per la realizzazione degli interventi infrastrutturali specificamente individuati dalla normativa vigente elencata dalla disposizione (Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico e Commissari per l'attuazione degli interventi idrici, Commissario unico per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane,

Commissario dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia).

Articolo 14 (Soggetti attuatori degli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali)

Per quanto di interesse, l'articolo 14 prevede che, per gli interventi su opere pubbliche e beni culturali, i soggetti attuatori siano:

a) le regioni;

b) il Ministero della cultura;

c) il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

d) l'Agenzia del demanio;

e) le diocesi, limitatamente agli interventi sugli immobili di proprietà e di interesse storico/artistico, utilizzati per esigenze di culto, di importo inferiore alla soglia europea;

f) le università, limitatamente agli interventi sugli immobili di loro proprietà di importo inferiore alla soglia europea;

g) ANAS, per interventi di messa in sicurezza su infrastrutture stradali di competenza.

Art. 16 (Centrale unica di committenza)

La previsione in commento prevede che i soggetti attuatori di cui all'articolo 14, per la realizzazione degli interventi pubblici relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali di propria competenza, si avvalgano anche di una centrale unica di committenza, nei limiti delle risorse stanziate per la ricostruzione.

Il comma 2 detta i criteri per l'individuazione della centrale unica di committenza a seconda della tipologia dei soggetti attuatori:

– a) per le regioni, nei soggetti aggregatori regionali nonché nelle stazioni uniche appaltanti e centrali di committenza locali costituite nelle predette regioni ai sensi della vigente normativa e qualificate ai sensi dell'articolo 63 del codice dei contratti pubblici;

– b) per il Ministero della Cultura e quello delle Infrastrutture e dei Trasporti, nella società Consip S.p.A., nei provveditorati interregionali per le opere pubbliche e nella società Invitalia;

– c) per l'Agenzia del demanio, nella medesima Agenzia, salva in ogni caso la facoltà, per la stessa Agenzia, di individuare quale centrale unica di committenza uno dei soggetti di cui alla precedente lettera b).

Il comma 3 prevede che i rapporti tra i soggetti attuatori e la centrale unica di committenza possono essere regolati mediante convenzione, fermo restando l'obbligo della centrale unica di committenza di effettuare tutta l'attività occorrente per la realizzazione degli interventi di cui all'articolo 13.

Articolo 17 (Opere e lavori pubblici già programmati)

L’articolo 17 detta norme in materia di opere e lavori pubblici già programmati. Il comma 1 prescrive che, qualora le amministrazioni pubbliche ordinariamente competenti ne facciano richiesta, previo parere della Cabina di coordinamento, mediante la sottoscrizione di un protocollo con il Commissario straordinario, i piani approvati ai sensi dell’articolo 13, comma 2 (sopra citati), possano essere integrati con ulteriori opere da eseguire nel medesimo territorio soggetto all’intervento di ricostruzione, a condizione che tali opere non determinino un rallentamento del processo di ricostruzione, siano complementari agli interventi regolati dal disegno di legge e risultino già interamente finanziati.

In allegato, il testo della legge.

Allegati

Legge_ricostruzione
Apri

Per informazioni rivolgersi a:

Direzione Legislazione
Opere Pubbliche
Tel. 06 84567.224
E-Mail:
operepubbliche@ance.it