

<b>Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione (Versione per stampa)</b>	
<b>Autore:</b>	Servizio Studi - Dipartimento ambiente
<b>Titolo:</b>	Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo e di protezione civile D.L. 39/2009 ' A.C. 2468 Elementi per l'istruttoria legislativa
<b>Riferimenti:</b>	<a href="#">AC N. 2468/XVI</a>
<b>Serie:</b>	Progetti di legge <b>Numero:</b> 174
<b>Data:</b>	25/05/2009
<b>Descrittori:</b>	ABRUZZI ASSISTENZA E INCENTIVAZIONE ECONOMICA COSTRUZIONI ANTI SISMICHE PROTEZIONE CIVILE TERREMOTI
<b>Organi della Camera:</b>	VIII-Ambiente, territorio e lavori pubblici
<b>Altri riferimenti:</b>	<a href="#">DL N. 39 DEL 28-APR-09</a>

25 maggio 2009

n. 174/0

## Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo e di protezione civile

D.L. 39/2009 – A.C. 2468

Elementi per l'istruttoria legislativa

<b>Numero del disegno di legge di conversione</b>	2468
<b>Numero del decreto-legge</b>	39
<b>Titolo del decreto-legge</b>	Conversione in legge del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile
<b>Iter al Senato</b>	SI
<b>Numero di articoli</b>	
<i>testo originario</i>	19
<i>testo approvato dal Senato</i>	22
<b>Date:</b>	
<i>emanazione</i>	28 aprile 2009
<i>pubblicazione in Gazzetta ufficiale</i>	28 aprile 2009
<i>approvazione del Senato</i>	21 maggio 2009
<i>assegnazione</i>	25 maggio 2009
<i>scadenza</i>	27 giugno 2009
<b>Commissione competente</b>	VIII Commissione
<b>Pareri previsti</b>	I, II, III, IV, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV e Questioni regionali

## Contenuto

Il provvedimento reca **interventi urgenti** in favore delle popolazioni colpite dagli **eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009**. Composto di 19 articoli nella versione approvata dal Consiglio dei ministri, risulta ora di **22 articoli**, a seguito dell'*iter* al **Senato** del relativo disegno di legge di conversione, esso disciplina gli indirizzi generali, gli ambiti soggettivi e oggettivi e le coperture finanziarie dell'intervento.

A tal fine, **l'articolo 1** individua nell'**ordinanza** del Presidente del consiglio dei ministri lo **strumento per attuare le disposizioni del decreto legge**, prevedendo il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze qualora vi siano aspetti di carattere fiscale e finanziario. Viene quindi definito **l'ambito territoriale** di applicazione delle ordinanze, ossia i comuni individuati con decreto del Commissario delegato n. 3 del 16 aprile 2009, nonché i **soggetti** destinatari degli interventi (**persone fisiche residenti, imprese operanti ed enti aventi sede nel predetto territorio**).

**L'articolo 1-bis**, introdotto nel corso dell'*iter* al **Senato**, anticipa al **30 giugno 2009** l'entrata in vigore della **normativa antisismica sulle costruzioni** contenuta nel DM 14 gennaio 2008.

**L'articolo 2** affida al **Commissario delegato** il compito di provvedere con urgenza alla **progettazione e realizzazione di moduli abitativi** per consentire la sistemazione delle popolazioni colpite dal sisma, da destinare poi ad una **durevole utilizzazione**. Il relativo **piano degli interventi**, per il quale si introduce un **iter più snello per le occupazioni d'urgenza e le espropriazioni, è approvato dal Commissario delegato**, previo parere di un'apposita conferenza di servizi, mentre la **localizzazione**, che può avvenire anche in deroga alle vigenti previsioni urbanistiche, **è effettuata dal Commissario delegato** d'intesa con il presidente della regione, sentiti i sindaci dei comuni interessati.

Sono quindi previste **procedure semplificate per accelerare la realizzazione dei moduli abitativi**.

**Ulteriori alloggi potranno essere reperiti** sul territorio **individuando immobili sfitti o non utilizzati** per il tempo necessario al rientro delle popolazioni nelle abitazioni recuperate o ricostruite.

Sono, infine, previsti **contributi per le piccole riparazioni** che possono facilmente rendere di nuovo agibili le abitazioni lievemente danneggiate.

**L'articolo 2-bis**, introdotto nel corso dell'*iter* al **Senato**, prevede che il **governo** sia tenuto a trasmettere un'**informativa annuale al Parlamento** sullo stato di avanzamento del processo di **ricostruzione post sismica**, anche con riferimento alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche.

Con **l'articolo 3** viene disposta la concessione di **contributi, finanziamenti agevolati, indennizzi ed agevolazioni tributarie** per la ricostruzione o la riparazione di immobili, per le attività produttive che hanno subito danni diretti o indiretti per effetto degli eventi sismici, per il ristoro di danni ai beni mobili e alle strutture adibite a varie attività sociali.

Si segnala in particolare la **concessione di un contributo a fondo perduto**, anche con le modalità del credito di imposta o di finanziamenti agevolati garantiti dallo Stato, **per la ricostruzione o la riparazione dell'abitazione principale o l'acquisto di una abitazione sostitutiva**. Tale contributo - a seguito delle modifiche introdotte al **Senato** - è determinato in modo tale da **coprire integralmente le spese** occorrenti per la riparazione, la ricostruzione o l'acquisto di un alloggio equivalente.

Inoltre, sono previsti contributi, anche con le modalità di credito di imposta, per la ricostruzione o la riparazione di **immobili diversi da quelli adibiti ad abitazione principale** e per quelli **ad uso non abitativo** nonché il subentro dello Stato nei mutui contratti per l'abitazione principale distrutta, con la contestuale cessione a Fintecna dei diritti di proprietà dell'immobile.

**L'articolo 4** prevede il **trasferimento di immobili pubblici non più utilizzabili** dalle amministrazioni statali alla regione Abruzzo o ai comuni colpiti dal sisma, nonché l'avvio di un **piano di interventi urgenti per il ripristino degli edifici pubblici**, predisposto dal Ministero delle infrastrutture e attuato dal Presidente della regione.

Sono previste misure per consentire la **ripresa delle attività degli uffici della pubblica amministrazione** ed interventi per l'immediata ricostruzione delle **infrastrutture viarie e ferroviarie** e per il ripristino e la riorganizzazione delle **strutture sanitarie regionali**. Vengono inoltre previste misure per la **messa in sicurezza delle scuole** destinando alla regione Abruzzo una quota aggiuntiva delle risorse del Fondo infrastrutture, nonché **misure per la ripresa delle attività didattiche** e delle attività dell'amministrazione scolastica. Sono previsti infine interventi per la ricostruzione e riorganizzazione delle **strutture del Servizio sanitario** della regione.

Con i **commi 7 e 8** si consente agli enti territoriali colpiti dal sisma di **riprogrammare i programmi finanziati con fondi statali** o con il contributo dello Stato prescindendo dai termini ora fissati, di rinegoziare di prestiti già contratti, estendendone la durata massima a cinquanta anni (il limite ora vigente è di trenta).

**L'articolo 5** reca disposizioni relative alla **sospensione dei processi** civili, penali e amministrativi, al **rinvio delle udienze** e alla **sospensione dei termini**, nonché alle **comunicazioni e notifiche di atti**.

**L'articolo 6** prevede che, con ordinanza di protezione civile:

- siano **sospesi o prorogati** secondo i casi una serie di **termini**;
- sia possibile **derogare al patto di stabilità** interno;
- siano disciplinate le modalità di attuazione del **Piano di rientro dai disavanzi sanitari**.

Il comma 3 prevede il **rinvio delle elezioni** del presidente della provincia, del consiglio provinciale, dei sindaci e dei consigli comunali, da tenersi nella primavera 2009, ad una data fissata con decreto del Ministro dell'interno tra

il 1° novembre ed il 15 dicembre 2009, con proroga del mandato dei relativi organi sino allo svolgimento delle elezioni.

**L'articolo 7** reca autorizzazioni di spesa per finanziare la prosecuzione, fino al **31 dicembre 2009**, di interventi di assistenza e soccorso nei confronti delle popolazioni colpite dal sisma e di attività necessarie al superamento dell'emergenza realizzate da **vigili del fuoco e dalle forze di polizia**, nonché disposizioni per la proroga - sempre fino al 31 dicembre 2009 - di **contratti di lavoro** stipulati dalla Regione Abruzzo nei settori della protezione civile, della sanità e dell'informatica.

**L'articolo 8** prevede l'adozione di alcune **provvidenze in favore delle famiglie, dei lavoratori e delle imprese** (tra cui si ricordano la proroga dell'indennità ordinaria di disoccupazione, la concessione di un indennizzo in favore dei lavoratori autonomi, la definizione di modalità speciali di attuazione delle misure in materia di politica agricola comunitaria (PAC) e di programmi di sviluppo rurale nonché l'esenzione dal pagamento del pedaggio autostradale per gli utenti residenti nei comuni colpiti dagli eventi sismici).

**L'articolo 9** detta una serie di disposizioni finalizzate ad agevolare la **rimozione e lo smaltimento dei materiali derivanti dal crollo o dalla demolizione degli edifici, nonché dei rifiuti liquidi prodotti nei campi di accoglienza della popolazione sfollata**.

**L'articolo 9-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, persegue tre distinte finalità:

- o consentire alla Provincia dell'Aquila o all'Autorità d'ambito territorialmente competente il rilascio di nuove autorizzazioni agli scarichi, necessarie a fronte dei danni del sisma;
- o consentire la realizzazione dell'intervento urgente per il ripristino della piena funzionalità dell'impianto di depurazione delle acque reflue in località Ponte Rosarolo nel Comune dell'Aquila;
- o definire un Programma nazionale per il coordinamento delle iniziative di monitoraggio, verifica e consolidamento degli impianti per la gestione dei servizi idrici.

E' inoltre istituita la **Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche**, che **sostituisce**, subentrando nelle relative competenze, l'**attuale Comitato** per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, che viene conseguentemente soppresso.

**L'articolo 10** è diretto a realizzare forme di **agevolazioni per lo sviluppo economico e sociale**, anche attraverso la concessione di apposite **garanzie per le piccole e medie imprese** nonché la destinazione di risorse del Fondo strategico per il Paese per **interventi di sostegno e reindustrializzazione**. Nel corso dell'esame al Senato è stata introdotta la possibilità, d parte del CIPE, di individuare **zone franche urbane (ZFU)** alle quali si applicano le **agevolazioni fiscali e tributarie** in favore delle **piccole e medie imprese**.

**L'articolo 11**, interamente sostituito nel corso dell'iter al Senato, istituisce un **Fondo per la prevenzione del rischio sismico**, cui sono attribuiti **44 milioni** di euro per l'anno **2010**, **145,1 milioni** per l'anno **2011**, **195,6 milioni** per ciascuno degli anni **2012, 2013 e 2014**, **145,1 milioni** per l'anno **2015**, e **44 milioni** per l'anno **2016**.

**L'articolo 12** introduce una serie di disposizioni in materia di **giochi** finalizzate al reperimento di risorse finanziarie.

**L'articolo 13** reca alcune **misure in materia di spesa farmaceutica**, destinando le economie ad esse conseguenti alla copertura degli oneri degli interventi in esame, nonché ad un incremento delle risorse per il processo di **rientro dai disavanzi sanitari** della Regione Abruzzo.

**Gli articoli 14 e 18** recano una serie di **disposizioni a carattere finanziario e le relative coperture**. In particolare, **l'articolo 14** prevede, per il **finanziamento degli interventi** di ricostruzione e per le **altre misure** previste dal decreto legge in esame:

- una **quota annuale di un importo complessivo non inferiore a 2 miliardi di euro e non superiore a 4 miliardi di euro**, che il **CIPE** assegna, compatibilmente con le assegnazioni già disposte, nell'ambito della dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) per il periodo 2007-2013, **a valere sulle risorse** assegnate al **Fondo strategico per il Paese** a sostegno dell'economia reale, nonché, **408,5 milioni**, a valere **sul Fondo infrastrutture**;
- un ulteriore stanziamento di **27 milioni** di euro per l'anno **2009**, **260 milioni** per l'anno **2010**, **350 milioni** per l'anno **2011** e **30 milioni** per l'anno **2012**, a valere sulle maggiori entrate del decreto.

L'articolo inoltre assegna per l'acquisto di beni di consumo per le famiglie nelle aree terremotate le **risorse derivanti dalle sanzioni** dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, già assegnate all'Istituto per la promozione industriale (IPI).

Inoltre, **eventuali risorse** che saranno destinate dall'**Unione europea** all'Italia per il sisma del 6 aprile 2009 **si aggiungono** a quelle già stanziati dal Governo italiano. Infine, si prevede la destinazione alle misure del decreto di eventuali **maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale**.

**L'articolo 18** reca le risorse destinate alla **copertura finanziaria degli oneri derivanti dal provvedimento**, ad eccezione di quelli che trovano copertura nell'articolo 14 o in altre disposizioni del provvedimento stesso. Tale copertura risulta **pari a circa 1.152 milioni** di euro per il **2009**, **539 milioni** per il **2010**, **331 milioni** nel **2011**, **468 milioni** nel **2012** e **500** in ciascuno degli anni **2013 e 2014**, e ad importi decrescenti negli anni 2015-2033, per un importo complessivo di circa 5.794 milioni.

**L'articolo 15** reca norme in materia di **erogazioni liberali** a favore delle popolazioni colpite dal sisma, nonché norme a tutela della fede pubblica.

**L'articolo 16** reca disposizioni volte a **prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata** negli interventi per l'emergenza e la ricostruzione. A tal fine il Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere è posto a immediato e diretto supporto del Prefetto di L'Aquila, attraverso una Sezione specializzata istituita presso la Prefettura; al medesimo Comitato viene demandato il compito di definire linee guida per i controlli

antimafia sui contratti pubblici (e sui successivi subappalti e subcontratti) anche in deroga a quanto previsto dal regolamento sulle certificazioni antimafia di cui al DPR 252/1998.

L'**articolo 17** prevede lo svolgimento del **vertice G8** nel territorio della città di L'Aquila, al fine di contribuire al rilancio dello sviluppo socio-economico dei territori colpiti dalla crisi sismica. E' inoltre prevista una **clausola di salvaguardia** per assicurare sia il completamento delle opere in corso di realizzazione nella **Regione Sardegna**, sia gli interventi occorrenti all'organizzazione del vertice G8 nella città di L'Aquila.

L'**articolo 19** reca le consuete norme relative all'**entrata in vigore**.

## Relazioni allegata

Il decreto-legge è accompagnato dalla **relazione illustrativa** e dalla **relazione tecnica**.

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

L'utilizzo del decreto-legge per i primi interventi in caso di eventi sismici è consolidato fin dal **1971**, quando il decreto-legge in data 1° aprile, n. 119, disciplinò le "provvidenze in favore delle popolazioni dei comuni colpiti dal terremoto del febbraio 1971 in provincia di **Viterbo**". Per tutti i successivi eventi sismici i primi interventi sono stati disposti con provvedimento d'urgenza, fino ad arrivare all'ultimo terremoto che ha colpito i territori al confine fra il **Molise** e la **Puglia** il 31 ottobre 2002 (**decreto legge n. 245 del 4 novembre 2002**). Non è infrequente che successivi provvedimenti d'urgenza dettino ulteriori disposizioni relative alla ricostruzione delle zone terremotate ed alle provvidenze a favore della popolazione.

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Il provvedimento reca interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009. Esso reca inoltre alcuni interventi urgenti in materia di protezione civile.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile alla materia "*protezione civile*" assegnata dall'articolo 117, terzo comma, alla competenza concorrente tra Stato e regioni. Alcune disposizioni riguardano la materia "*governo del territorio*" assegnata dall'articolo 117, terzo comma, alla competenza concorrente tra Stato e regioni. Con riguardo a specifiche disposizioni, potrebbero inoltre rilevare le seguenti materie: "*sistema tributario e contabile dello Stato*", "*ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato*", "*giurisdizione e norme processuali*"; "*ordinamento civile e penale*"; "*giustizia amministrativa*", "*legislazione elettorale*", "*tutela dell'ambiente*" riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi, rispettivamente delle lettere e), g), l), p) e s) del medesimo comma 2 dell'articolo 117.

*Si segnala che l'articolo 15, comma 3 introduce una disciplina penale applicabile nelle sole zone del territorio nazionale che siano oggetto di dichiarazione dello stato di emergenza, differenziando dunque il trattamento penale riservato a comportamenti di fatto del tutto identici, sulla base del locus commissi delicti. Al riguardo, sotto il profilo dell'inquadramento costituzionale e segnatamente in relazione al principio di ragionevolezza desumibile – per costante giurisprudenza costituzionale – dal principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., va rilevato che il discrimine per l'applicazione delle norme si qualifica non semplicemente come "area geografica" in cui l'azione si compie, quanto piuttosto in virtù dello stato di emergenza e delle motivazioni ad esso sottese.*

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

In linea generale, le disposizioni contenute nel decreto-legge riguardano in modo omogeneo la gestione degli interventi conseguenti gli eventi sismici avvenuti in Abruzzo ovvero sono finalizzate a garantire la copertura finanziaria degli interventi disposti dal decreto stesso.

Si segnala l'istituzione, all'articolo **9-bis** della **Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche**, che **sostituisce**, subentrando nelle relative competenze, l'**attuale Comitato** per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche.

## Compatibilità comunitaria

### Esame del provvedimento in relazione alla normativa comunitaria

Il provvedimento non sembra presentare profili problematici dal punto di vista della compatibilità comunitaria. In particolare, con riguardo agli **aiuti di Stato**, gli aiuti concessi alle imprese (articolo 10) sembrerebbero riconducibili a fattispecie rientranti tra quelli previsti dall'art. 87, paragrafo 2, lettera b) TCE, vale a dire gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali. L'efficacia delle norme è comunque subordinata alla preventiva autorizzazione comunitaria.

Con riguardo alle **procedure per l'affidamento dei lavori** per la realizzazione dei moduli abitativi di cui all'art. 2, comma 9, si ricorda che la procedura ivi prevista è consentita dal codice dei contratti pubblici (dlgs. n. 163 del 2006) "nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara" (art. 57, co.2, lett. c)).

Quanto, infine, alla questione delle **discariche** (articolo 9), si segnala la previsione espressa del rispetto della normativa comunitaria di cui ai commi 3 e 5 del medesimo articolo 9.

## Incidenza sull'ordinamento giuridico

### Attribuzione di poteri normativi

**L'articolo 1** individua nell'**ordinanza** del Presidente del consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225/1992, lo **strumento per attuare le disposizioni del decreto legge**, prevedendo il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze qualora vi siano aspetti di carattere fiscale e finanziario.

**L'articolo 6, comma 2**, demanda a **decreti del Ministro dell'interno**, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il **differimento di una serie di termini** in materia di bilancio degli enti locali. Il **comma 3** demanda ad **decreto** del Ministro dell'interno la definizione di una data tra il 1° novembre ed il 15 dicembre 2009 per le elezioni del presidente della provincia, del consiglio provinciale, dei sindaci e dei consigli comunali, rinviate dal medesimo comma.

**L'articolo 9-bis** demanda ad un **decreto** del Ministro dell'ambiente la **nomina** dei componenti della **Commissione** per la vigilanza sulle risorse idriche.

**L'articolo 10** affida ad un decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'istituzione, nell'ambito del Fondo di garanzia, di una apposita sezione destinata alla concessione gratuita di garanzie per le piccole e medie imprese, e per gli studi professionali.

Il comma 1-bis affida al **CIPE** il compito di **individuare**, nell'ambito dei territori colpiti dal sisma, **zone franche urbane (ZFU)** alle quali si applicano le **agevolazioni fiscali e tributarie** in favore delle **PMI**.

Il comma 5-bis demanda ad un **decreto del Ministro della difesa** l'individuazione degli interventi da realizzare con le risorse precedentemente finalizzate alle celebrazioni della festa della Repubblica 2009 e destinate al terremoto.

**L'articolo 12** autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali, a indire nuove lotterie o individuare modalità o procedure in materia di giochi.

**L'articolo 16, comma 5**, demanda ad un **D.P.C.M.** il compito di definire le modalità attuative per realizzare la **tracciabilità** dei flussi finanziari generati dai contratti pubblici, nonché dalle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche.

### Collegamento con lavori legislativi in corso

Alla Camera sono state presentate, all'indomani del terremoto che ha colpito l'Abruzzo, le seguenti proposte di legge: **C. 2386**: "Disposizioni concernenti l'applicazione delle detrazioni per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici siti nei comuni della provincia dell'Aquila e di altri comuni della regione Abruzzo colpiti dagli eventi sismici del 6 aprile 2009"; **C. 2387**: "Modifica all'articolo 47 della legge 20 maggio 1985, n. 222, concernente la destinazione di una quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a diretta gestione statale ad interventi in favore delle popolazioni della regione Abruzzo colpite dal sisma del 6 aprile 2009".

## Formulazione del testo

**All'articolo 3, lettera d)**, eliminare il riferimento alla lettera c), soppressa.

**All'articolo 5, commi 3 e 10**, il rinvio ai provvedimenti di cui al comma 1 dovrebbe essere riferito al comma 1 dell'articolo 1.

Con riferimento **all'articolo 15, comma 3**, occorrerebbe chiarire se alla nuova fattispecie di reato risulti applicabile anche l'aggravante prevista dall'art. 497-bis, secondo comma, c.p.

**SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO AMBIENTE**

☎ 066760-9253 – ✉ [st\\_ambiente@camera.it](mailto:st_ambiente@camera.it)

*I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.*

File: D09039a.doc