

Legge quadro in materia di ricostruzione post-calamità

DDL 1294/S

Audizione Ance
Commissione Ambiente del Senato

21 Gennaio 2025

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI.....	2
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE	6

VALUTAZIONI GENERALI

Gli eventi calamitosi sono situazioni straordinarie e spesso devastanti che colpiscono un territorio e la sua comunità e che richiedono strategie di mitigazione dei rischi per ridurre al minimo gli effetti di tali eventi nonché un apparato procedurale ben funzionante.

Per queste ragioni l'ANCE esprime apprezzamento per la volontà di definire una legge quadro per la ricostruzione post calamità, così come valuta positivamente alcune modifiche apportate durante la prima lettura e che vanno nel senso auspicato dall'Associazione nel corso della precedente audizione alla Camera.

Il provvedimento si pone l'obiettivo di stabilire un quadro normativo e unitario per le ricostruzioni post-calamità, cercando di garantire un coordinamento tra i diversi livelli istituzionali. Non può, tuttavia, trascurarsi di evidenziare anche in tale sede che, pur nella condivisione di una gestione multilivello tra il Commissario Straordinario, le regioni, i comuni e le strutture centrali, sarà poi **opportuno governare l'eventualità di conflitti che potrebbero tradursi in ritardi procedurali**. Anche la presenza di numerose fasi di approvazione (es. Conferenza Permanente, Cabina di Coordinamento, e pareri obbligatori di varie amministrazioni) potrebbe di fatto tradursi in un possibile rallentamento dei processi con possibili ostacoli all'immediatezza degli interventi. Per questo sarà importante, una volta definito l'intero apparato, procedere anche con successivi atti regolamentari a prevedere specifiche indicazioni in merito.

In linea generale, per i contenuti relativi alla ricostruzione privata, il provvedimento comprende diverse disposizioni - sia quelle relative alla *governance*, sia quelle relative alla pianificazione urbanistica territoriale - che riprendono complessivamente alcune delle procedure già sperimentate in occasione dei più recenti eventi sismici.

Ciò premesso, l'introduzione di un modello unico normativo finalizzato a regolare in modo organico le procedure di ricostruzione, una volta cessato lo stato di emergenza nazionale, è sicuramente un'**iniziativa condivisibile** ma potrebbe comportare alcune difficoltà nella sua attuazione in quanto **dovrà, in ogni caso, porsi in continuità** con la disciplina regolatoria che di volta in volta verrà emanata, tramite la decretazione di urgenza, per far fronte alla fase emergenziale oltre alle diverse specificità territoriali in cui avvengono i relativi eventi.

Come, infatti, evidenziato già nell'articolo 1 del Ddl in esame, il testo unico sulla ricostruzione troverebbe effettiva applicazione in una fase successiva a quella più propriamente emergenziale.

Sarà, quindi, opportuno che, una volta deliberato lo stato di ricostruzione nazionale, vi sia un'**integrazione attenta tra la fase di emergenza e quella di ricostruzione post calamità**, ad esempio mediante procedure semplificate laddove molte iniziative sono già presumibilmente avviate o vicine alla conclusione.

In questo senso, come già evidenziato nell'audizione svolta alla Camera, sarebbe stato più opportuno **circoscrivere il modello normativo unificato post calamità alla sola regolazione del quadro delle competenze e dei rapporti** con le varie amministrazioni coinvolte prevedendo che la

struttura commissariale, unitamente a quella di supporto e alle amministrazioni locali, **avesse il compito di garantire il proseguimento dell'attività di ricostruzione** già avviata **individuando le criticità** che ne ostacolassero eventualmente la prosecuzione e adottando, di conseguenza, gli opportuni provvedimenti correttivi. Tutto ciò per meglio garantire una **regia a monte** in grado di coordinare lo svolgimento delle attività di ricostruzione, assicurando un indirizzo unitario, nel rispetto delle peculiarità dei territori colpiti.

Da valutare positivamente **la previsione di modelli straordinari per semplificare e accelerare le procedure attraverso, ad esempio, la Conferenza permanente** (art.15), organismo che ha il compito di garantire unitarietà e omogeneità negli interventi di ricostruzione e accelerare le procedure.

Sotto il profilo urbanistico, vanno nella direzione come auspicata dall'Ance, alcune modifiche approvate alla Camera, che introducono la possibilità anche solo di adeguare e non necessariamente approvare i piani comunali su richiesta del Commissario straordinario. Tali interventi consentono di armonizzare la pianificazione urbanistica con le specifiche esigenze della ricostruzione, favorendo una programmazione più integrata e mirata alle necessità dei territori colpiti.

In sostanza, **il Disegno di Legge affronta un tema cruciale con un approccio ambizioso e strutturato, ma potrebbe presentare nel concreto alcune difficoltà operative** che potrebbero rallentare l'efficacia. Per tale motivo sarebbe opportuno che l'intero processo potesse essere accompagnato da strumenti di monitoraggio o revisione per superare le eventuali problematiche, al fine di favorirne un processo di ricostruzione più rapido.

Gli eventi calamitosi, oltre a determinare gravi danni alle persone e alle infrastrutture, comportano un ingente **produzione di rifiuti** che, in molti casi, sono difficili da gestire mediante l'impiego dei normali strumenti previsti dalla legislazione ambientale. Non solo la quantità ma anche la tipologia di rifiuti derivanti dai suddetti eventi sono da considerarsi come straordinarie al punto tale che, se non gestite in modo efficiente e tempestivo, possono comportare un importante rischio per l'ambiente e la salute pubblica.

Per questo, **si valuta positivamente l'attenzione che il disegno di legge in commento presta al tema della gestione dei rifiuti** sintomatico della volontà di intervenire in maniera organica e strategica in un ambito così fondamentale.

In questa logica, **si condivide pienamente la scelta di attribuire alle Regioni** il compito di definire un apposito piano per la gestione dei materiali (sia quelli derivanti dall'evento calamitoso sia quelli prodotti con gli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino) con lo specifico intento di favorire il recupero e la valorizzazione dei rifiuti; così **come l'introduzione di un meccanismo semplificato** per l'attribuzione dei codici di identificazione dei rifiuti e per il loro conferimento alle aree destinate al deposito temporaneo e anche l'esclusione dal regime dei rifiuti dei resti di beni di interesse storico, architettonico e artistico, o con un valore simbolico appartenenti all'edilizia storica.

Nello specifico, **si apprezza l'introduzione, in linea con quanto richiesto dall'Ance, della possibilità di individuare ulteriori siti** per il deposito dei rifiuti rispetto a quelli indicati nelle prime fasi di emergenza. Questo perché le esperienze passate hanno dimostrato come la gran parte dei rifiuti venga prodotta, di fatto, proprio a seguito dell'attività di ricostruzione e, pertanto, appare essenziale individuare specifiche aree dove potere collocare i materiali, in attesa del loro trattamento.

Inoltre, appare molto importante anche **l'ulteriore previsione relativa alla riduzione dei termini necessari** per effettuare le operazioni di trattamento del materiale derivante dall'evento calamitoso che, in sintonia con le istanze dell'Associazione, permetterà di velocizzare tali procedure.

Tuttavia, sotto tale ultimo profilo, **sarebbe auspicabile** prevedere un ulteriore elemento. Infatti, sarebbe opportuno che nell'ambito del piano stesso venisse anche previsto **l'incremento dei limiti quantitativi massimi degli impianti di recupero**, in deroga a quanto stabilito dai rispettivi atti autorizzatori; così come il riconoscimento della possibilità di recuperare i materiali trattati con tempistiche maggiori rispetto a quelle ammesse in via ordinaria e, comunque, decorrenti dalla data di attribuzione del Codice EER.

Si specifica che queste sono tutte misure che, in occasione di precedenti eventi calamitosi, **sono già state introdotte e sperimentate** e, proprio in tali circostanze, si sono rese necessarie ed essenziali proprio al fine di consentire l'effettivo recupero degli straordinari quantitativi di rifiuti generati in simili contesti.

Sembrerebbe mancare, poi, una **specifica disciplina volta ad agevolare la gestione delle terre e rocce da scavo**. In proposito, si evidenzia che il DPR 120/2017, che rappresenta il riferimento normativo per tali materiali, non contiene una procedura ad hoc per fronteggiare le situazioni cd. di emergenza, a differenza di quanto in passato prevedeva il Dm 161/2012.

Sul punto, preme evidenziare che l'impianto procedurale delineato dal citato DPR 120/2017 è del tutto incompatibile con le condizioni esistenti post calamità, sia con riferimento alle tempistiche delle comunicazioni sia in merito agli obblighi di individuazione e di conferimento. Di conseguenza, è strettamente necessario delineare **un'apposita procedura sul tema**, che ben si può mutuare dalle esperienze passate, al fine di consentire la gestione di tali materiali come sottoprodotti e non come rifiuti.

Si rappresenta, altresì, la necessità di **inserire una proroga generale di tutti gli adempimenti ambientali legati alla gestione dei rifiuti, dei sottoprodotti e dei cd. End of Waste**. In tutti questi casi, infatti, i diversi procedimenti sono caratterizzati da molteplici adempimenti e dichiarazioni da rendere entro specifiche tempistiche che, in situazioni di emergenza, diventa difficile poter rispettare, sia per motivi logistici sia di reperimento di dati ed informazioni.

Per quanto attiene alla ricostruzione pubblica si conferma, in linea generale, il *favor* per la predisposizione di un *corpus* di norme finalizzato a definire un quadro giuridico uniforme per il coordinamento delle procedure e delle attività successive agli eventi calamitosi.

È, questa, infatti una soluzione che potrebbe scongiurare il ricorso – avvenuto sistematicamente nel recente passato - a procedure eccessivamente derogatorie che rischiano di compromettere la concorrenza e la trasparenza nella fase di affidamento degli interventi di ricostruzione.

Sotto questo aspetto, è quindi **positiva la previsione di condizioni rigorose che limitano l'utilizzo delle procedure emergenziali ai soli casi in cui vi sia l'impossibilità di procedere al rientro nell'ordinario**, una volta cessato lo stato di emergenza di rilievo nazionale.

È altrettanto vero che, tra queste, viene contemplata la **facoltà per il commissario di adottare ordinanze in deroga** alla normativa dei contratti pubblici, reiterando quindi la possibilità di ricorrere a procedure a concorrenza ridotta, una volta cessato lo stato di emergenza.

Per evitare di penalizzare oltremodo il mercato, sarebbe invece auspicabile che, **una volta cessato lo stato di emergenza**, la cui durata dovrebbe essere funzionale ad un ripristino delle condizioni di ordinarietà, **la successiva fase di ricostruzione avvenisse nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici** (D.lgs. 36/2023).

Infine, si valuta positivamente l'inserimento nel passaggio del DDL in prima lettura del riferimento al **consolidato criterio della rappresentatività in termini comparativi**.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE

(ART. 3) L'Articolo 3 introduce disposizioni relative alla nomina e al funzionamento del
COMMISSARIO Commissario straordinario alla ricostruzione, figura centrale per il coordinamento
STRAORDINARIO delle attività post-calamità.
ALLA Il Commissario è dotato di ampi poteri, come l'adozione di un piano generale
RICOSTRUZIONE pluriennale di interventi e il coordinamento delle attività di ricostruzione sia
 pubbliche che private. L'obbligo di relazioni periodiche al Governo e al Parlamento
 rappresenta una misura di trasparenza e controllo, favorendo un monitoraggio
 continuo dello stato di avanzamento dei lavori.

In particolare, le disposizioni in commento, ai fini della ricostruzione nei territori colpiti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo, prevedono, in sintesi, le seguenti modalità operative:

1. entro il termine di scadenza dello stato di emergenza, il Consiglio dei Ministri può deliberare lo **stato di ricostruzione di rilievo nazionale**, qualora non sussistano i presupposti al rientro nell'ordinario;
2. la deliberazione del Consiglio dei ministri fissa la durata – che non può eccedere i **cinque anni** ed è prorogabile fino ad un massimo di **dieci anni** - 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;
3. successivamente, con DPCM o, ove nominata, con decreto dell'autorità politica delegata per la ricostruzione, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, è nominato un **Commissario straordinario alla ricostruzione** e una struttura di supporto;
4. 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** (art. 3, co. 8).

Tra le altre cose, viene altresì previsto che il menzionato commissario definisca, attraverso apposite Ordinanze un programma pluriennale di interventi e provveda alla ricognizione e all'attuazione degli interventi di ricostruzione, ripristino e riparazione per le più urgenti necessità.

Valutazione:

La norma è finalizzata ad affidare un ruolo centrale al Commissario Straordinario come punto di riferimento unico per la gestione delle emergenze, con l'obiettivo di garantire efficacia e rapidità nelle decisioni.

Tuttavia, emergono alcune possibili criticità. L'accentramento di competenze nel Commissario, se non adeguatamente bilanciato, potrebbe generare difficoltà nel coinvolgimento degli enti locali, fondamentali per una pianificazione efficace e condivisa. Sarebbe importante assicurare meccanismi

chiari per integrare alcune delle misure previste con la pianificazione urbanistica locale, coinvolgendo attivamente le amministrazioni comunali.

Si evidenzia poi, in particolare, che la possibilità, prevista dal piano pluriennale di interventi, di includere misure di riqualificazione morfologica dei corsi d'acqua e l'ampliamento delle aree di esondazione rappresenta un aspetto importante per una gestione sostenibile e resiliente del territorio. Tuttavia, queste misure hanno un potenziale impatto significativo sulla pianificazione urbanistica locale. Ampliamenti delle aree di esondazione potrebbero richiedere la riconfigurazione di zone già urbanizzate sviluppo, generando conflitti con gli strumenti urbanistici vigenti. Senza un coordinamento adeguato con le autorità comunali e regionali, si rischiano contestazioni e ritardi nell'attuazione.

Dal punto di vista della ricostruzione pubblica, Ance valuta con favore la predisposizione di un *corpus* di norme finalizzato a definire un quadro giuridico uniforme per il coordinamento delle procedure e delle attività successive agli eventi calamitosi.

È, questa, infatti una soluzione che potrebbe scongiurare il ricorso – avvenuto sistematicamente nel recente passato - a procedure eccessivamente derogatorie, che rischiano di compromettere la concorrenza e la trasparenza nella fase di **ricostruzione pubblica**.

Sotto questo aspetto, è quindi positiva la previsione di condizioni rigorose che limitano l'utilizzo delle procedure emergenziali – connesse alla dichiarazione dello stato di ricostruzione di rilievo nazionale – tra cui la nomina del commissario straordinario, ai soli casi in cui vi sia l'impossibilità di procedere al rientro nell'ordinario, una volta cessato lo stato di emergenza di rilievo nazionale.

È altrettanto vero che viene contemplata, tra le procedure eccezionali, la facoltà per il commissario di adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione di legge – fatto salvo il rispetto di alcuni “paletti” (vedi punto 4) - reiterando quindi la possibilità di ricorrere a procedure a concorrenza ridotta – in deroga alla normativa sui lavori pubblici - anche una volta cessato lo stato di emergenza.

Per evitare di penalizzare oltremodo il mercato, sarebbe invece auspicabile che, una volta cessato lo stato di emergenza, la cui durata dovrebbe essere funzionale ad un ripristino delle condizioni di ordinarietà, la successiva fase di ricostruzione pubblica avvenisse nel rispetto delle disposizioni del D.lgs. 36/2023.

(ART. 8) L'Articolo 8 riguarda la pianificazione urbanistica comunale con particolare riguardo ai centri storici, e riprende sostanzialmente molte delle previsioni **INTERVENTI SU CENTRI STORICI, SU CENTRI E NUCLEI URBANI E RURALI**, normative già sperimentate in occasione della ricostruzione del Centro Italia.

Valutazione:

La norma rappresenta un passo positivo verso la semplificazione e l'efficienza delle procedure di ricostruzione, bilanciando flessibilità e rispetto delle normative.

Va nella direzione auspicata dall'ANCE la possibilità di adeguare, e non necessariamente adottare ex novo, gli strumenti di pianificazione e quelli attuativi, adattandoli alle specifiche esigenze legate alla ricostruzione. Un altro elemento rilevante è l'esclusione dalla valutazione ambientale strategica (VAS), seppur a determinate condizioni, che contribuisce a velocizzare le procedure.

L'articolo prevede anche forme di consultazione e coinvolgimento della popolazione nella definizione delle scelte urbanistiche e degli strumenti attuativi. Questo elemento rafforza il legame tra istituzioni e cittadini.

Positiva è anche la previsione che, nel caso in cui gli strumenti attuativi contengano previsioni e prescrizioni di dettaglio, la realizzazione dei singoli interventi edilizi possa avvenire tramite segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Questo strumento semplifica notevolmente l'iter autorizzativo.

**(ART. 11)
PROCEDURA
PER LA
CONCESSIONE E
L'EROGAZIONE
DEI CONTRIBUTI
PER LA
RICOSTRUZIONE
PRIVATA**

L'articolo 11 disciplina il procedimento per la concessione dei contributi che riprende positivamente le esperienze normative già adottate per la ricostruzione post-sisma nel Centro Italia.

Valutazione:

L'articolo 11 rappresenta un esempio di semplificazione normativa racchiudendo misure ispirate a esperienze consolidate sempre nell'ottica di accelerare i tempi della ricostruzione privata.

Questo approccio è chiaramente ispirato alla semplificazione amministrativa, con l'obiettivo di garantire tempi più rapidi e maggiore efficienza. Tra i principali elementi di rilievo si evidenziano:

- la possibilità di realizzare interventi di ricostruzione privata tramite la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA). Questo strumento si è già dimostrato efficace nelle ricostruzioni del Centro Italia, consentendo una più rapida attivazione degli interventi;
- e la trasparenza sulla documentazione richiesta e l'utilizzo di modelli collaudati.

**(ART.12)
ULTERIORI
DISPOSIZIONI PER
LA
RICOSTRUZIONE
PRIVATA**

L'Articolo 12 contiene disposizioni finalizzate a garantire tracciabilità e trasparenza nei contratti relativi agli interventi di ricostruzione privata, prevedendo anche meccanismi di revoca dei contributi in caso di mancato rispetto delle regole.

Valutazione:

L'Articolo 12 contiene misure importanti per garantire trasparenza e tracciabilità nei contratti di ricostruzione privata, introducendo obblighi volti a prevenire abusi nell'utilizzo delle risorse pubbliche. Tali disposizioni, pienamente condivisibili, sono necessarie per promuovere una gestione responsabile delle risorse destinate alla ricostruzione.

Tuttavia, l'articolo potrebbe essere rafforzato attraverso l'introduzione di specifici requisiti di qualificazione per le imprese esecutrici. Ad esempio, l'applicazione dei requisiti SOA per gli appalti al di sopra di una certa soglia economica sarebbe utile per garantire la qualità e la professionalità degli operatori coinvolti, riducendo i rischi di inefficienze o di lavori non conformi agli standard richiesti.

**(ART. 13)
RICOSTRUZIONE
PUBBLICA**

L'articolo relativo alla ricostruzione pubblica prevede, tra l'altro, che le disposizioni della Parte II, titolo IV del decreto-legge n. 77/2021 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 alle procedure connesse all'affidamento e all'esecuzione dei contratti pubblici per gli interventi di ricostruzione pubblica nei comuni interessati dagli eventi di cui all'articolo 1 del Ddl.

Valutazione

Occorre chiarire che il riferimento alle disposizioni del Titolo IV del DL n. 77/2021 "recanti semplificazioni e agevolazioni procedurali" non riguarda l'art. 47 del medesimo DL. Infatti, il citato art. 47 disciplina misure di promozione delle pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa delle persone con disabilità e non è quindi una disposizione recante "semplificazioni e agevolazioni procedurali o maggiori poteri commissariali".

**(ART. 19)
DISPOSIZIONI
IN MATERIA DI
TRATTAMENTO
E TRASPORTO
DEI MATERIALI
DERIVANTI
DALL'EVENTO
CALAMITOSO**

L'articolo 19 attribuisce alle Regioni il compito di predisporre un piano per la gestione dei materiali derivanti dall'evento calamitoso e dagli interventi di ricostruzione, riparazione e ripristino. A tal fine sono introdotte anche specifiche disposizioni volte a favorire il recupero dei rifiuti prodotti nell'ambito dell'evento calamitoso e facilitarne la gestione. È inoltre prevista espressamente l'esclusione dal regime dei rifiuti dei resti di beni di interesse storico, architettonico e artistico, così come di quelli che hanno un valore simbolico appartenenti all'edilizia storica.

Valutazione:

Positiva, in quanto la norma, in linea con quanto auspicato dall'Ance, introduce importanti semplificazioni nella gestione dei rifiuti, prendendo spunto dalle esperienze passate. Come evidenziato in premessa, andrebbero, però, inserite specifiche misure volte a:

- incrementare la capacità di recupero degli impianti, innalzando i limiti quantitativi autorizzati, e aumentare i tempi per l'effettivo impiego dei rifiuti trattati;
- semplificare la gestione delle terre e rocce da scavo come sottoprodotti, per superare le rigidità, soprattutto temporali, fissate dal DPR 120/2017.

**(ART. 22)
TUTELA DEI
LAVORATORI**

Con riferimento alla disciplina in materia di tutela dei lavoratori, l'articolo 22:
-estende agli interventi di riparazione, ripristino e ricostruzione di edifici privati, danneggiati o distrutti dagli eventi calamitosi, per i quali sia concesso un contributo ai sensi del DDL in esame, l'assoggettamento alle disposizioni previste per le stazioni appaltanti pubbliche relativamente all'osservanza del trattamento economico e normativo previsto dai contratti collettivi nazionali e territoriali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per le stazioni appaltanti pubbliche, nonché con riguardo al possesso del DURC (comma 1);
-specifica che la richiesta del DURC per le imprese affidatarie o esecutrici dei lavori per la ricostruzione di edifici privati deve essere effettuata dal

Commissario straordinario per il tramite della Struttura commissariale con riferimento ai lavori eseguiti e al periodo di esecuzione degli stessi (comma 2);

- prevede l'obbligo, per le imprese affidatarie o esecutrici degli interventi su immobili pubblici e privati danneggiati dall'evento calamitoso, di iscrizione e di versamento degli oneri contributivi presso le Casse edili provinciali o regionali costituite da una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale regolarmente operanti nelle province interessate (comma 3);
- prevede l'obbligo per le medesime imprese di cui sopra di provvedere ad una adeguata sistemazione alloggiativa dei propri dipendenti. Inoltre, tali imprese sono tenute a comunicare ai sindaci dei comuni ove sono installati i cantieri interessati dai lavori e ai comitati paritetici territoriali per la prevenzione degli infortuni, l'igiene e l'ambiente di lavoro le modalità di sistemazione alloggiativa dei suddetti dipendenti, l'indirizzo della loro dimora e le ulteriori informazioni ritenute utili (comma 4);
- affida alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale presenti sul territorio la facoltà di stabilire gli standard minimi alloggiativi per i lavoratori sopra indicati (comma 5);
- introduce l'obbligo per le imprese in questione di fornire ai propri dipendenti un badge, con un ologramma non riproducibile, contenente gli elementi identificativi dei dipendenti medesimi (comma 6);
- prevede la stipula, presso le prefetture interessate, di appositi protocolli di legalità con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, per definire dettagliatamente le procedure assunzionali dei lavoratori edili da impiegare nella ricostruzione, nonché l'istituzione di un tavolo permanente (comma 7).

Valutazione:

In primo luogo, si valuta positivamente che nel passaggio del DDL in prima lettura è stato inserito, ai commi 1 e 5, il riferimento al consolidato criterio della rappresentatività in termini comparativi. In tal modo, è stato chiarito:

- al comma 1, che il trattamento economico e normativo è quello stabilito dai contratti collettivi di lavoro nazionali e territoriali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- al comma 5, che le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro che possono definire i requisiti minimi alloggiativi per i lavoratori ai sensi della norma in esame, sono sempre quelle comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Si ritiene altresì positivo che, nel testo approvato in prima lettura, al comma 7, viene ora previsto il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per la stipula di appositi protocolli di legalità volti a definire dettagliatamente le procedure assunzionali dei lavoratori edili da impiegare nella ricostruzione.

Si segnala, poi, quanto segue:

- con riferimento al comma 2 occorre precisare che la richiesta del Durc per le imprese affidatarie o esecutrici dei lavori relativi agli edifici privati deve essere effettuata, comunque, anche nelle fasi precedenti all'esecuzione dei lavori quali, ad esempio, l'aggiudicazione del contratto, la stipula del contratto e l'autorizzazione al subappalto;

- in merito al comma 3 si rileva positivamente che, nel passaggio in prima lettura, è stato sostituito il riferimento al riconoscimento delle Casse edili da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali con quello della costituzione di tali enti da parte di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Tuttavia, sarebbe più corretto specificare che le Casse edili provinciali o regionali operanti nei territori interessati, alle quali devono iscriversi ed effettuare i versamenti contributivi le imprese affidatarie o esecutrici degli interventi della ricostruzione, sono esclusivamente quelle individuate ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 30 gennaio 2015, ossia quelle competenti in materia di documento unico di regolarità contributiva (DURC), come richiesto dall'Ance anche in precedenza. In questa nuova formulazione riportata nel DDL non viene, infatti, precisato che si tratta esclusivamente delle Casse edili costituite da una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale e che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- con riferimento al comma 5, si rileva che la normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro (TUSL) definisce prescrizioni specifiche per i servizi igienico assistenziali a disposizione dei lavoratori nei cantieri. In proposito, si rileva, inoltre, che la medesima normativa pone in capo al committente la stima e il riconoscimento dei costi degli apprestamenti (intesi come locali per lavarsi, spogliatoi, refettori, locali di ricovero e di riposo, dormitori, ecc.) alle imprese affidatarie ed esecutrici (allegato XV del TUSL).

(ART. 26)
DELEGA AL
GOVERNO IN
MATERIA DI
INDENNIZZI
PER DANNI
CAUSATI DA
CALAMITÀ
NATURALI ED
EVENTI
CATASTROFALI

L'Articolo 26 del disegno di legge delega il Governo a definire schemi assicurativi per indennizzare persone fisiche e imprese in caso di danni al patrimonio edilizio causati da calamità naturali ed eventi catastrofali.

Con successivi decreti legislativi, dovranno essere accuratamente individuati i soggetti aventi diritto e le categorie di immobili che possono beneficiare della copertura assicurativa, assicurando un coordinamento efficiente con le misure pubbliche già previste per la ricostruzione.

Dovranno altresì essere stabiliti i rischi coperti e i danni indennizzabili, inclusi massimali e parametri adeguati a garantire una copertura uniforme su tutto il territorio nazionale.

Valutazione:

Si tratta di disposizioni orientate ad introdurre nell'ordinamento un modello di gestione dei risarcimenti post-calamità non solo a carico dello Stato. L'obbligo di polizza post-calamità rappresenta una misura che può garantire una copertura finanziaria ulteriore e immediata per i danni subiti. Tuttavia, è importante valutarne attentamente l'impatto economico sui cittadini e gli operatori economici.

In ogni caso sarà importante prestare attenzione, in primo luogo, ai criteri per la determinazione degli importi delle polizze. È essenziale che tali importi siano calibrati in base alla zona di ubicazione dei beni assicurabili, considerando i diversi livelli di rischio presenti sul territorio. In secondo luogo, andrebbe garantita l'introduzione di un meccanismo volto a contenere i costi delle polizze a carico delle imprese e dei cittadini. L'estensione generalizzata dell'obbligo assicurativo, peraltro, potrebbe non tradursi in una riduzione complessiva dei costi, almeno nella fase iniziale di applicazione della norma.

Sarà in particolare importante chiarire se la liquidazione degli indennizzi derivanti dalle polizze assicurative precluda il diritto a richiedere ulteriori risarcimenti da parte dello Stato.

Un ulteriore punto da considerare riguarda la difficoltà pratica di reperire imprese assicuratrici disposte a fornire la copertura necessaria.

Infine, è opportuno ricordare la necessità di un coordinamento con quanto disposto dall'articolo 1, commi 101-111, della Legge di Bilancio 2024 (Legge n. 213 del 30 dicembre 2023) che ha introdotto l'obbligo assicurativo specifico per le imprese relativo ai rischi catastrofali.

Gli aspetti evidenziati richiedono un'attenta considerazione per garantire sostenibilità economica e operativa, sia imprese e cittadini privati che per gli assicuratori coinvolti.