

I Terremoti al centro dell'Italia: dai danni alle strategie

Emergenza e ricostruzione post-sisma: attori e procedure nell'attuale quadro normativo

di

Marina D'Orsogna

Professore ordinario di Diritto Amministrativo

Università degli Studi di Teramo

Roma, 18 settembre 2017

Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale

Emergenza e ricostruzione

In presenza di un evento sismico che ha provocato danni, **emergenza** e **ricostruzione** costituiscono due fasi distinte (temporalmente, per obiettivi e per attori coinvolti) di un percorso unitario e coordinato diretto al ripristino della vivibilità dei territori

SISMA 2016: NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- **decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189**, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, poi
- modificato ampiamente dal **decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8**, a sua volta convertito con modificazioni dalla legge 7 aprile 2017, n. 45 [insieme “legge ricostruzione”]
- **ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione civile**
- **ordinanze del Commissario straordinario del Governo**
- atti di vario tipo approvati dalle Regioni interessate.

La gestione delle emergenze

Legge n. 225 del 1992 (modificata dalle leggi 100 del 2012 e 119 del 2013) costituisce la disciplina di riferimento per il **Sistema Nazionale della Protezione Civile** quale organizzazione volta sia alla previsione e prevenzione delle diverse ipotesi di rischio sia al soccorso e ripristino della normalità

Con la riforma:

(i) si è puntato sul “fattore tempo”: al verificarsi di un terremoto, il Governo dichiara lo “stato di emergenza” che può avere ora un durata massima di 180 giorni, oltre proroga di altri 180 giorni

(ii) poteri di gestione sono stati sottratti alla Presidenza del C.M. e concentrati nel Capo del Dipartimento di protezione civile, secondo un modello non più accentrato ma caratterizzato dalla ripartizione delle funzioni amministrative tra Regioni ed enti locali, salve le funzioni riservate allo Stato per assicurare l’unità di indirizzo del sistema

(iii) rimane l’ordinanza lo strumento principale per disciplinare le attività della Protezione civile → ordinanze di primo soccorso che C.D.P.C. deve emanare al fine di *“favorire e regolare il subentro dell’amministrazione pubblica competente in via ordinaria”* almeno 10 giorni prima della scadenza del termine della dichiarazione dello stato di emergenza

SISMA 2016

Fase I: emergenza

- 28 agosto 2016: inizio attività della Dicomac – Direzione di comando e controllo, istituita a Rieti, che ha provveduto al coordinamento delle attività di gestione dell'emergenze finalizzate all'assistenza alla popolazione, alla ricognizione dei danni su abitazioni, patrimonio artistico-culturale ed edifici pubblici, alla ricerca di soluzioni abitative alternative e al sostegno alle attività zootecniche
- 7 aprile 2017: la Dicomac termina le proprie attività e permanenza in Capo al C.D.P.C. del coordinamento di alcune attività attraverso apposita Struttura di missione

Fase I: emergenza

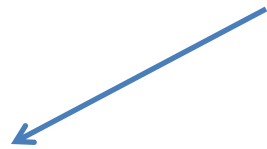
Novità: nella gestione dell'emergenza attuale entra in gioco anche il Commissario Straordinario per la ricostruzione (nominato con D.P.R. 9.9.2016)



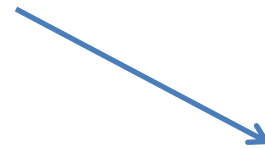
Figura prevista dall'art. 11 legge n. 400/1988 che riceve l'incarico su proposta del Presidente C.M. allo scopo di realizzare specifici obiettivi in relazione a programmi determinati dal Parlamento o dal C.M.

Fase II: la ricostruzione

Il piano dell'emergenza e quello della ricostruzione segnano il discrimine e il riparto di attribuzioni tra



Protezione civile



Commissario
Straordinario
+ altri attori
istituzionali e non

Attori e competenze della ricostruzione: introduzione

Incarico ad un Commissario Straordinario di derivazione centrale, con funzione di raccordo tra strutture istituzionali centrali (Ministeri), istituzioni territoriali e popolazioni coinvolte è una **novità** nella gestione dell'evento calamitoso rispetto al passato



adozione di un modello politico-organizzativo incentrato su una figura dotata di ampi poteri di impulso, direzione, coordinamento e controllo



unico richiedente/primo titolare delle risorse economiche necessarie ai fini della ricostruzione

Segue: ragioni della istituzione della figura del Commissario straordinario

Variabili generali della ricostruzione

- Sicurezza che impone standard comuni ed omogenei (attenzione al rischio e politiche di prevenzione)
- Valutazione del consumo del suolo che richiede pianificazione degli spazi a partire dalla progettazione delle funzioni comuni
- Ricostruzione dov'era com'era?

Particolarità dei territori coinvolti

- Caratteristiche geografiche (territori montani)
- Caratteristiche socio-economiche (spopolamento, seconde case)
- Peculiarità istituzionali (scarsa presenza di Unioni di Comuni e di esercizio congiunto di funzioni e servizi pubblici)

Segue: ruolo del Commissario

- ✓ funge quindi da coordinatore e da supporto delle Istituzioni locali che non sono in grado di affrontare una ricostruzione così vasta sia dal punto di vista economico sia anche dal punto di vista procedurale
- ✓ agisce anche da raccordo con le attività effettuate dalla Protezione Civile in fase emergenziale
- ✓ agisce da coordinatore delle attività delle Regioni che hanno il fondamentale compito di operare, attraverso il Comitato istituzionale, con il pieno coinvolgimento dei Comuni e delle Province coinvolte

L'organizzazione della ricostruzione

- Commissario Straordinario: raccordo e cooperazione
- Cabina di coordinamento (Commissario e Vice Commissari/Presidenti di Regione): assumono all'unanimità decisioni in materia di modalità costruttive
- Governo e Parlamento adottano decisioni attinenti alle risorse economico-finanziarie su istanza del Commissario
- Comitati istituzionali (istituzioni locali, attori economici e sociali, popolazione): presentano istanze

La Struttura commissariale

- Struttura tecnica (Roma, per gli adempimenti amministrativi e finanziari, e Rieti, che ha il compito di coadiuvare gli uffici speciali per la ricostruzione nella fase operativa, prioritariamente curando l'istruttoria connessa alle domande di contributo)
- Stazione Unica Appaltante per la gestione delle procedure di gara relative agli interventi sulle opere pubbliche appaltati, dalle Regioni attraverso i loro uffici speciali, dal Ministero dei beni e delle attività culturali e turismo, dal Ministero delle infrastrutture e trasporti, nonché dalla stessa struttura commissariale.
- Comitato Tecnico Scientifico con il compito di elaborare e definire principi e criteri generali a cui ispirare la ricostruzione, sia dal punto di vista urbanistico che costruttivo; i suggerimenti e approfondimenti del Comitato sono quindi ricondotti all'interno della strumentazione giuridica ed entrano a pieno titolo tra le modalità tecniche disciplinate dalle ordinanze commissariali

Il Fondo per la ricostruzione

- Il Commissario Straordinario agisce finanziariamente tramite una contabilità speciale messa a sua disposizione dal Governo idonea, allo stato attuale, a coprire i costi della ricostruzione fino ad ora programmata
- Previsione di un unico fondo in cui sono concentrate le risorse finanziarie destinate alla ricostruzione pubblica: il cosiddetto “fondo per la ricostruzione” su cui affluiscono non solo le cospicue risorse pubbliche individuate con la legge di bilancio per gli esercizi 2017 e 2018, ma anche risorse private a qualsiasi titolo destinate alla ricostruzione, comprese le erogazioni liberali.
- A ciò corrisponde un potere di spesa estremamente semplificato, quale è quello che deriva dalla intestazione al commissario, ai sensi dell’art. 4, terzo comma, del citato decreto legge, di apposita contabilità speciale su cui sono assegnate le predette risorse finanziarie.
- Ai presidenti delle regioni–Vice Commissari sono intestate apposite contabilità speciali per la gestione delle risorse trasferite dal commissario straordinario per l’attuazione degli interventi loro delegati (art. 4, comma 4, del D.L. n. 189/2016).
- In sostanza, sia il Commissario straordinario che i Vice-Commissari sono costituiti quali ordinatori secondari di spesa, in quanto dispongono pagamenti su fondi messi a loro disposizione da organi primari di spesa.

Segue: attori e competenze

LIVELLO LOCALE

- Presidenti delle Regioni (in qualità di Vice-Commissari per la ricostruzione)
- Uffici speciali per la ricostruzione post sisma 2016
- Comuni

Segue: gli USR

- Gli USR sono istituiti da ciascuna delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, unitamente agli enti locali interessati
- le Regioni disciplinano l'articolazione territoriale e la dotazione di personale di questi Uffici
- USR è ideato come un ufficio comune tra Regione e Comune, strumentale ad entrambi, però in alcune disposizioni appare come un ufficio distinto dai Comuni

Segue: attori e competenze

Legge ricostruzione prevede che:

- i Comuni, in forma singola o associata (quindi, non più attraverso l'Ufficio speciale) possono procedere anche allo svolgimento dell'attività istruttoria relativa al rilascio dei titoli abilitativi edilizi, dandone comunicazione all'Ufficio speciale territorialmente competente e assicurando il necessario coordinamento con l'attività di quest'ultimo;
- presso ciascun Ufficio speciale è costituito uno sportello unico per le attività produttive (SUAP) unitario per tutti i Comuni coinvolti.
- art. 3 della legge stabilisce che gli Uffici speciali curano la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione, in contraddizione con l'art. 11 secondo cui i Comuni, anche con il supporto degli Uffici speciali, curano la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione.

Segue: le competenze degli USR

Ordinanza Commissario n. 1 del 10.11.2016 attua la legge ma accentua diversità degli USR rispetto ai Comuni elencando le seguenti funzioni:

- pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione;
- istruttoria e proposta di erogazione dei contributi e tutti gli altri adempimenti relativi alla ricostruzione privata;
- istruttoria sulla compatibilità urbanistica degli interventi richiesti a norma della legislazione vigente, per il rilascio dei titoli abilitativi e dell'autorizzazione paesaggistica;
- attuazione degli interventi di ripristino o ricostruzione di opere pubbliche e beni culturali;
- realizzazione delle soluzioni temporanee volte a consentire la sollecita ripresa dei servizi a supporto della popolazione terremotata;
- attuazione di ogni altro intervento di competenza degli enti locali necessario ai fini della ricostruzione

Segue: le competenze degli USR

- Svolgono anche funzione di sportello unico per le attività produttive (SUAP) per tutti i Comuni partecipanti (per tutte le attività edilizie diverse da quelle residenziali)
- Funzioni di carattere organizzativo (art. 6)

Segue: competenze dei Comuni

L'art. 5 Ord. 1/2016 individua le funzioni che devono svolgere i Comuni, fermo restando che le relative attività istruttorie sono svolte dagli Uffici speciali. I Comuni adottano:

- l'atto finale per il rilascio del titolo abilitativo edilizio e dell'autorizzazione paesaggistica di loro competenza;
- i provvedimenti di occupazione d'urgenza e di espropriazione preliminari alla realizzazione di opere pubbliche o di beni culturali;
- il provvedimento conclusivo del procedimento autorizzatorio svolto dal SUAP per le attività edilizie diverse da quelle residenziali
- Curano, anche con il supporto degli USR, la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione (art. 11 Legge ricostruzione), adottando gli strumenti attuativi per la ricostruzione (ora cfr. Ordinanza commissario 08 settembre 2017 n. 39)

Gli strumenti: introduzione

- A) Ordinanze commissariali
- B) Istituti di semplificazione (organizzativa e procedimentale): SUAP e Sistema delle conferenze
- C) Contabilità speciale
- D) Sistema di controlli

Le ordinanze commissariali

L'art. 2, comma 2, del D.L. 189 dispone che *“per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, il Commissario straordinario provvede anche a mezzo di ordinanze, nel rispetto della Costituzione, dei **principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'ordinamento europeo**. Le ordinanze sono emanate previa intesa con i Presidenti delle Regioni interessate nell'ambito della cabina di coordinamento di cui all'articolo 1, comma 5, e sono **comunicate al Presidente del Consiglio dei ministri**”*.

Segue: le ordinanze commissariali

Quindi:

- Atti amministrativi c.d. extra ordinem rispetto al tradizionale assetto delle fonti del diritto
- sussistono però limiti al potere di ordinanza di derogare ad ogni disposizione vigente e il D.L. n. 189/2016 lo afferma espressamente
- permane la necessità del coordinamento non solo nella fase dell'emergenza ma anche nell'avvio della ricostruzione attraverso la comunicazione all'autorità governativa centrale

Segue: le ordinanze commissariali

In attuazione delle previsioni del D.L. n. 189/2016, le Ord. Comm. prevedono misure finalizzate a:

- creare i presupposti indispensabili per la ripresa dell'attività economica e per la ricomposizione del tessuto sociale di quei territori;
- delineare in modo compiuto il percorso di ricostruzione del patrimonio pubblico e privato dei territori colpiti dagli eventi sismici

Segue: le ordinanze commissariali

Emanazione delle ordinanze secondo una scansione temporale dettata dalle priorità:

- Ordinanze sul patrimonio privato (danni lievi per i quali è consentita una immediata riparazione, e poi danni gravi)
- Ordinanze sul patrimonio pubblico (centri storici e beni culturali)
- Ordinanze per rispondere a bisogni urgenti (es. realizzazione poli scolastici)

Segue: le ordinanze commissariali

Dal punto di vista dei contenuti si individuano quattro ambiti di operatività principali:

- a) ordinanze che disciplinano organizzazione e modalità tecniche di gestione della ricostruzione: organizzazione della struttura commissariale, ripartizione del personale per le strutture regionali (uffici speciali per la ricostruzione);
- b) ordinanze che disciplinano modalità e tecniche di gestione della ricostruzione ed elementi trasversali;
- c) ordinanze che disciplinano la ricostruzione privata (popolazione e settori produttivi);
- d) ordinanze che disciplinano la ricostruzione pubblica (edifici pubblici per l'erogazione dei servizi, beni culturali, edifici di culto)

Segue: gli ambiti delle ordinanze commissariali*

Percorsi

A) Ordinanze che disciplinano l'organizzazione e modalità tecniche di gestione della ricostruzione

B) Ordinanze che disciplinano modalità e tecniche di gestione della ricostruzione ed elementi trasversali

C) Ordinanze che disciplinano la ricostruzione privata

D) Ordinanze che disciplinano la ricostruzione pubblica

Ordinanze

1/2016; 2/2016; 6/2016; 10/2017; 11/2017;
15/2017; 16/2017; 22/2017; 26/2017;
31/2017; 34/2017; 40/2017.

7/2016; 10/2016; 12/2017; 17/2017;
24/2017; 25/2017; 39/2017; 40/2017.

4/2016; 5/2016; 9/2016; 13/2017; 19/2017;
20/2017; 21/2017

14/2017; 23/2017; 25/2017; 27/2017;
32/2017; 33/2017; 35/2017; 37/2017;
38/2017

* Tratto da "L'attività del Commissario Straordinario ed il futuro della ricostruzione del Centro Italia: una strategia sostenibile", a cura di Valeriani-Bertelli, settembre 2017, ed integrato con le ordinanze successive

Segue: le ordinanze commissariali

- Attenzione alla legalità e alla lotta alla corruzione (no deroghe alle regole ordinarie)
- omogeneizzazione delle regole a tutela della concorrenza per accesso agli incarichi
- Uniformare i comportamenti degli attori pubblici locali su sicurezza della ricostruzione e gestione del futuro sviluppo territoriale (microzonazione sismica di III livello e criteri per perimetrazione e pianificazione)

Segue: le ordinanze commissariali

Considerazioni:

- Non viene individuato nel quadro normativo complessivo un unico modello di ricostruzione perché è emersa da subito esigenza di tenere in considerazione le peculiarità territoriali
- Necessità di modificare alcune ordinanze per renderle più efficaci a seguito delle segnalazioni emerse dagli altri attori della ricostruzione

Segue: le ordinanze commissariali

Il percorso delle ordinanze commissariali*

- Recepimento delle istanze da parte del Commissario Straordinario
- Confronto sui contenuti dell'bozza con Vice Commissari nella Cabina di Coordinamento (che a loro volta si confrontano con i Comitati Istituzionali) ed eventuale confronto con altri attori istituzionali e non direttamente interessati
- Pubblicazione dell'Ordinanza Commissariale
- Eventuali revisioni della bozza di ordinanza a seguito del confronto con i diversi attori
- Approvazione all'unanimità dell'ordinanza commissariale nella Cabina di Coordinamento
- Predisposizione della bozza di ordinanza da parte della struttura del Commissario Straordinario
- Proposta di approvazione della Ordinanza Commissariale
- Invio alla Corte dei Conti dell'Ordinanza Commissariale per il controllo preventivo
- Istanze della Popolazione, delle istituzioni locali, dei Comitati Istituzionali, dei Vice Commissari/Presidenti di Regione, del Commissario Straordinario

* Tratto da "L'attività del Commissario Straordinario ed il futuro della ricostruzione del Centro Italia: una strategia sostenibile", a cura di Valeriani-Bertelli, settembre 2017

Il quadro generale per il processo di ricostruzione degli edifici

Art. 5 legge ricostruzione distingue:

- 1) interventi di immediata riparazione per il rafforzamento locale degli edifici residenziali e produttivi che presentano danni lievi (art. 8 legge + Ord. Comm. n. 4 e n. 8);
- 2) interventi di ripristino con miglioramento sismico o di ricostruzione puntuale con adeguamento sismico delle abitazioni e attività produttive danneggiate o distrutte che presentano danni gravi (art. 12 legge + Ord. Comm. N. 19)
- 3) interventi di ricostruzione integrata dei centri e nuclei storici o urbani gravemente danneggiati o distrutti (art. 11 + Ord. Comm. n. 39)

Segue: il quadro generale per il processo di ricostruzione degli edifici

Al riguardo, il Commissario straordinario, con le ordinanze, definisce:

- a) i criteri di indirizzo per la pianificazione, la progettazione e realizzazione degli interventi in modo da rendere compatibili gli interventi strutturali con la tutela degli aspetti architettonici, storici e ambientali. I criteri sono vincolanti per tutti i soggetti pubblici e privati e forniscono anche specifiche indicazioni per l'architettura ecosostenibile e l'efficientamento energetico;
- b) i criteri in base ai quali le Regioni perimetrano i centri e nuclei di particolare interesse, o parti di essi, che risultano maggiormente colpiti e nei quali gli interventi sono attuati attraverso strumenti urbanistici attuativi.

Infine, il Commissario straordinario stabilisce i parametri da adottare per la determinazione del costo degli interventi e dei costi parametrici.

La pianificazione urbanistica degli interventi nei centri storici e nei centri urbani e rurali

Normativa di riferimento:

- Artt. 5 e 11 legge ricostruzione
- Ordinanze Commissariali:
 - 23.05.2017 n. 25 (perimetrazione)
 - 8.9.2011 n. 36 (partecipazione)
 - 8.9.2017 n. 39 (pianificazione)
- Eventuale legislazione regionale

SEGUE: la pianificazione urbanistica

Fasi

A) Perimetrazione dei centri e nuclei di particolare interesse che risultano maggiormente colpiti dagli eventi sismici
maggiormente colpiti dagli eventi sismici



B) Nei centocinquanta giorni successivi, i Comuni, anche con il supporto degli Uffici speciali per la ricostruzione, assicurando un ampio coinvolgimento delle popolazioni interessate, curano la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione

Nello specifico la pianificazione consiste:

- Nella predisposizione degli strumenti urbanistici attuativi, completi dei relativi piani finanziari
- finalizzata a programmare in maniera integrata gli interventi di ricostruzione con adeguamento sismico o ripristino con miglioramento sismico di: edifici pubblici o di uso pubblico, con priorità per gli edifici scolastici, compresi i beni ecclesiastici e degli enti religiosi, dell'edilizia residenziale pubblica e privata; di edifici privati residenziali e immobili utilizzati; opere di urbanizzazione, compresa la rete di connessione dati.

SEGUE: la pianificazione urbanistica

Gli strumenti urbanistici attuativi:

- definiscono l'assetto planivolumetrico degli insediamenti interessati
- indicano i danni subiti dagli immobili e dalle opere,
- contengono la sintesi degli interventi proposti, una prima valutazione dei costi, le volumetrie, le superfici e le destinazioni d'uso degli immobili,
- individuano le unità minime d'intervento (UMI) e i soggetti esecutori degli interventi
- individuano i tempi, le procedure e i criteri di attuazione.

SEGUE: adozione e approvazione degli strumenti urbanistici attuativi

Sintesi della Ordinanza n. 39 e Allegato del CTS

- nei centri storici distrutti o gravemente danneggiati la ricostruzione non può prescindere da una riflessione sul futuro assetto urbano e sulle funzioni che in essi potranno essere svolte una volta conclusi i lavori di recupero
- i piani urbanistici dovranno pertanto ridisegnare l'assetto del centro, del borgo o della città, stabilire i livelli di danno e le modalità di intervento, individuare gli aggregati oggetto di progettazione unitaria, definire le infrastrutture essenziali per restituire la funzionalità al centro ed individuare le urbanizzazioni necessarie per favorire prospettive di sviluppo sociale e territoriale
- messa in campo di politiche orientate all'insediamento di nuove attività economiche e di residenti, qualità architettonica, vitalità e sicurezza
- ai piani urbanistici viene affidato anche il compito di ridurre la vulnerabilità del sistema urbano e mantenere in efficienza le funzioni strategiche che vanno svolte anche in caso di terremoto [infrastrutture, strade, accessi ed edifici che svolgono funzioni essenziali di protezione civile in emergenza e che costituiscono la cosiddetta struttura urbana minima (SUM)]

SEGUE: adozione e approvazione degli strumenti urbanistici attuativi

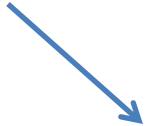
- Fungono da supporto per la “ricostruzione integrata” per realizzazione coordinata degli interventi su edifici pubblici, ecclesiastici e privati e sulle opere di urbanizzazione *“superando la frammentazione che può derivare dall’elevato numero dei soggetti incaricati dell’esecuzione delle opere e dallo sfalsamento dei tempi anche nella messa a disposizione delle risorse”*
- Nell’ipotesi di trasferimento dell’abitato o di una sua parte a causa di importanti fenomeni di dissesto idrogeologico i piani urbanistici avranno il compito di ridisegnare il nuovo centro trasferito in luogo idrogeologicamente sicuro, senza dimenticare le caratteristiche dell’abito vecchio che andranno, per quanto possibile, confermate come luoghi simbolo e di valore identitario per le popolazioni locali

SEGUE: adozione e approvazione degli strumenti urbanistici attuativi

Ordinanza n. 39 (art. 1, comma 3): i principi di indirizzo ed i criteri generali predisposti nel Documento del CTS *“costituiscono riferimento necessario per la redazione dei piani, da applicare comunque nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità in rapporto alla dimensione del Comune e della zona perimetrata, alle caratteristiche del contesto urbano e territoriale in cui la zona stessa è collocata, al valore storico e paesaggistico del patrimonio edilizio ricompreso nel perimetro ed alla complessità delle problematiche da affrontare per la riduzione del rischio sismico sia dell’edificato che del sistema urbano”*

SEGUE: efficacia degli strumenti urbanistici attuativi

A) Art. 11, comma 6, legge ricostruzione, gli strumenti attuativi **innovano** gli strumenti urbanistici vigenti



Interpretazione: gli strumenti urbanistici attuativi, con il parere favorevole della Conferenza, possono prevedere automaticamente varianti ai piani regolatori: cfr. art. 16 legge ricostruzione, secondo cui la determinazione conclusiva della Conferenza ha effetto di variante agli strumenti urbanistici (verosimilmente anche gli strumenti attuativi)

B) Art. 11, comma 6, della legge, se gli strumenti urbanistici attuativi comprendono beni paesaggistici, e a condizione che su di essi abbia espresso il proprio assenso il rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in seno alla Conferenza permanente, gli strumenti attuativi costituiscono, quanto al territorio in essi ricompreso, piani paesaggistici.

C) Comma 7 ripete, con maggiori complicazioni, quanto già stabilito dall'art. 23 del testo unico dell'edilizia, che consente di realizzare mediante la SCIA: gli interventi di ristrutturazione edilizia pesante e gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica, qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, che contengano precise disposizioni planovolumetriche, tipologiche, formali e costruttive.

Centralità di istituti e forme
di coordinamento e semplificazione

- a) Conferenza permanente
- b) Conferenze regionali
- c) Conferenze di servizi

SEGUE: il “sistema” delle Conferenze

Conferenza permanente:

- ✓ **Funzioni:** direzione, coordinamento e controllo delle operazioni di ricostruzione, decisione in ordine agli atti di programmazione, pianificazione, attuazione ed esecuzione degli interventi e di approvazione dei progetti,
- ✓ **Composizione:** Organo unico presieduto dal Commissario straordinario o da un suo delegato e composto da un rappresentante, rispettivamente, del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Regione, della Provincia, dell'Ente Parco e del Comune territorialmente competenti.

SEGUE: il “sistema” delle Conferenze

In particolare:

- a) esprime parere obbligatorio e vincolante sugli strumenti urbanistici attuativi adottati dai singoli Comuni entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione;
- b) approva i progetti esecutivi delle opere pubbliche e dei lavori relativi a beni culturali;
- c) esprime parere obbligatorio e vincolante sul programma delle infrastrutture ambientali.

SEGUE: il “sistema” delle Conferenze

Funzionamento:

- la Conferenza permanente è validamente costituita con la presenza di almeno la metà dei componenti e delibera a maggioranza dei presenti.
- la determinazione motivata di conclusione del procedimento, adottata dal presidente, sostituisce a ogni effetto tutti i pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, inclusi quelli dei gestori di beni o servizi pubblici, di competenza delle amministrazioni coinvolte
- Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso la propria posizione ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto del procedimento
- La determinazione conclusiva ha effetto di variante agli strumenti urbanistici e comporta l'applicazione della disciplina contenuta nell'art. 7 del Testo unico dell'edilizia (vale a dire che per le opere pubbliche non sono richiesti titoli abilitativi edilizi)
- Si applicano, per tutto quanto non diversamente disposto e in quanto compatibili, le disposizioni in materia di conferenza dei servizi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, con le modifiche di cui al decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127.
- Le autorizzazioni alla realizzazione degli interventi sui beni culturali tutelati sono rese dal rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in seno alla Conferenza.
- Ai fini dell'approvazione del programma delle infrastrutture ambientali, è necessario il parere del rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

SEGUE: il “sistema” delle Conferenze

Conferenze regionali

- ✓ **Funzioni:** per gli interventi privati, per gli interventi pubblici attuati dalle Regioni e per gli interventi completamente attuati e finanziati dalle Diocesi, che necessitano di pareri ambientali, paesaggistici, di tutela dei beni culturali o ricompresi in aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali
- ✓ **Composizione:** presiedute dal Vice commissario (cioè dal Presidente della Regione) competente o da un suo delegato e composte da un rappresentante di ciascuno degli enti o amministrazioni presenti nella Conferenza permanente
- ✓ **Funzionamento:** stesse modalità, poteri ed effetti della Conferenza permanente ed esprime il proprio parere, entro i tempi stabiliti dalle ordinanze del Commissario straordinario.