



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Ordinanza n. 113 del 31 dicembre 2020

Approvazione schema di Accordo di collaborazione ai sensi dell'articolo 15 della legge n.241 del 1990 tra il Commissario Straordinario e l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale per la revisione degli areali a pericolosità da frana elevata (P3) e molto elevata (P4) delle aree PAI interagenti con le previsioni della ricostruzione nei comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

Il Commissario Straordinario per la ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, **On. le Avv. Giovanni Legnini**, nominato con decreto del Presidente del consiglio dei ministri in data 14 febbraio 2020, ai sensi dell'articolo 38 del decreto legge 28 settembre 2018, n. 109;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 25 agosto 2016, recante “*Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza degli eccezionali eventi sismici che il giorno 24 agosto 2016 hanno colpito il territorio delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria*”;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 27 ottobre 2016, recante l'estensione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza adottata con la deliberazione del 25 agosto 2016 in conseguenza degli ulteriori eccezionali eventi sismici che il giorno 26 ottobre 2016 hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 ottobre 2016, recante ulteriore estensione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza adottata con la deliberazione del 25 agosto 2016, in conseguenza degli ulteriori eccezionali eventi sismici che il giorno 30 ottobre 2016 hanno nuovamente colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 20 gennaio 2017, con la quale, in conseguenza degli ulteriori eventi sismici che hanno colpito nuovamente i territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria in data 18 gennaio 2017, nonché degli eccezionali fenomeni meteorologici che hanno interessato i territori delle medesime Regioni a partire dalla seconda decade dello stesso mese, sono stati ulteriormente estesi gli effetti dello stato di emergenza dichiarato con la predetta deliberazione del 25 agosto 2016;

Visto il decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante “*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229; **Visto** l'articolo 57, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante “*Misure urgenti*



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

per il sostegno e il rilancio dell'economia", convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, il quale testualmente recita: "All'articolo 1 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, dopo il comma 4-quater è inserito il seguente: «4-quinquies. Lo stato di emergenza di cui al comma 4-bis è prorogato fino al 31 dicembre 2021; a tale fine il Fondo per le emergenze nazionali previsto dall'articolo 44 del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n.1, è incrementato di 300 milioni di euro per l'anno 2021». Al relativo onere si provvede ai sensi dell'articolo 114";

Visto l'articolo 57, comma 2, del richiamato decreto-legge n. 104 del 2020, il quale proroga al 31 dicembre 2021 il termine per la gestione commissariale";

Visto l'articolo 2, comma 1, del citato decreto legge, il quale prevede che "Il Commissario straordinario: a) opera in stretto raccordo con il Capo del Dipartimento della protezione civile, al fine di coordinare le attività disciplinate dal presente decreto con gli interventi di relativa competenza volti al superamento dello stato di emergenza e di agevolare il proseguimento degli interventi di ricostruzione dopo la conclusione di quest'ultimo; b) coordina gli interventi di ricostruzione e riparazione degli immobili privati di cui al Titolo II, Capo I, sovrintendendo all'attività dei vice commissari di concessione ed erogazione dei relativi contributi e vigilando sulla fase attuativa degli interventi stessi, ai sensi dell'articolo 5";

Visto altresì il comma 2, del citato articolo 2, del decreto-legge n. 189 del 2016, il quale prevede che, per l'esercizio delle funzioni attribuite, 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;

Considerato che:

- con l'Ordinanza n.24 del 12 maggio 2017 il Commissario Straordinario ha provveduto all'assegnazione dei finanziamenti per gli studi di microzonazione sismica di livello 3 ai Comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016; in attuazione della predetta ordinanza, è stato eseguito il piano di microzonazione sismica di livello 3 per i Comuni interessati dalla sequenza sismica 2016/2017 del Centro Italia;
- i predetti piani di microzonazione sismica sono stati conclusi e validati da parte del Centro per la Microzonazione Sismica del Consiglio Nazionale delle Ricerche (di seguito Centro MS), che ne ha curato il supporto ed il coordinamento scientifico, in attuazione della Convenzione con il Commissario Straordinario sottoscritta il 17 maggio 2017;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

- con l'ordinanza n. 79 del 2019 sono state studiate le condizioni di stabilità di trentaquattro fenomeni franosi (distribuiti in venticinque comuni) che impedivano l'uso di quelle aree per fini insediativi; l'approfondimento completava gli studi di Microzonazione Sismica di livello 3 per le aree instabili per la presenza di fenomenologie gravitative;
- con l'ordinanza n. 83 del 2019, il Commissario Straordinario ha disposto ulteriori studi di approfondimento nell'ambito dei territori dei Comuni del cratere sismico del Centro Italia che rappresentano la continuità degli studi di microzonazione sismica di livello 3; i predetti studi di approfondimenti riguardano le faglie attive e capaci nei Comuni di Norcia, Capitignano e Montereale, Barete e Pizzoli, Ussita, Leonessa, Cittaducale, Rieti, Cantalice e Rivodutri;
- al fine di adottare ogni misura utile a favorire ed accelerare la ricostruzione pubblica e privata sul territorio e contrarre i tempi del cronoprogramma dei predetti studi di approfondimento su Faglie Attive e Capaci (FAC), in data 3 ottobre 2020 è stata stipulata tra il Commissario Straordinario e l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia un Accordo di collaborazione scientifica per la predisposizione di uno studio scientifico e di ricerca per la ridefinizione delle zone di attenzione delle Faglie Attive e Capaci individuate con gli studi di microzonazione sismica;
- i dissesti censiti con le ordinanze sopra indicate in molti casi ricomprendono aree perimetrate nei Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI regionali, interregionale Tronto e nazionale Tevere) attualmente facenti capo all'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale (ABDAC); il territorio delle quattro regioni interessate dal sisma (Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria) è caratterizzato da migliaia di fenomeni gravitativi (frane), alcuni dei quali determinano livelli di pericolosità elevata (P3) e molto elevata (P4);
- il livello di pericolosità attribuito ai fenomeni franosi presenti sul territorio di interesse assume un ruolo determinante nella prospettiva della ricostruzione implicando, in alcuni casi, limiti d'uso del territorio che possono interdire qualunque attività antropica, ad eccezione delle opere di mitigazione della pericolosità, prevedendo implicitamente la delocalizzazione degli edifici o dei nuclei abitati danneggiati dal sisma;

Preso atto che:

- sono in corso, a cura dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale, le procedure di redazione dei PAI distrettuali che si completeranno con tempi incompatibili con la necessità di assicurare l'avvio urgente delle attività di ricostruzione nei comuni colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

- si rende necessario procedere con immediatezza ad una rivalutazione della pericolosità attribuita a ciascun fenomeno tra quelli classificati P3 e P4, nonché alla revisione dei perimetri PAI del territorio del cratere sisma 2016, attraverso studi di verifica/approfondimento che consentiranno l'aggiornamento della "Carta di pericolosità da frana" per i territori dei 138 comuni del predetto cratere e limitatamente ai fenomeni interagenti con le previsioni di ricostruzione; il quadro conoscitivo che ne scaturirà rappresenterà l'aggiornamento degli scenari di pericolosità e rischio dei PAI vigenti dopo gli eventi sismici del 2016-2017; la fase finale dell'iter amministrativo prevede l'Aggiornamento dei PAI, nelle more del completamento delle attività di approvazione dei PAI distrettuali;

Dato atto che:

- per la revisione degli areali a pericolosità da frana elevata (P3) e molto elevata (P4) interagenti con le previsioni di ricostruzione nei comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, e con la finalità di perseguire la primaria finalità di interesse pubblico di consentire l'urgente avvio delle attività connesse con la ricostruzione nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016/2017, occorre stipulare, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990 n.241, apposito Accordo di collaborazione con l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale;
- il predetto Accordo è finalizzato alla elaborazione di un quadro di riferimento aggiornato da recepire da parte della medesima Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale per l'aggiornamento dei Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI) sul territorio del cratere;
- gli studi di approfondimento delle frane che determinano livelli di pericolosità elevata o molto elevata presenti nei PAI riguarderanno prioritariamente i fenomeni franosi che interessano i centri abitati oggetto di ricostruzione oppure che interferiscono direttamente con le ipotesi di perimetrazione (Piani Attuativi e PSR) già predisposte dai Comuni, e determinano il completamento della revisione critica delle pericolosità geologiche presenti sul territorio dopo lo studio delle frane sismoindotte di cui all'Ordinanza n.79/2019 e delle Faglie Attive e Capaci di cui all'Ordinanza n. 83/2019;

Visto l'art.15 della legge 7 agosto 1990, n.241, il quale stabilisce che le amministrazioni pubbliche, intese in senso lato, possono concludere accordi tra loro *"per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune"* e che ciò che caratterizza tali accordi è la sussistenza di una comunanza di interessi tra le PP.AA. coinvolte;

Considerato che la collaborazione tra soggetti pubblici – quale partenariato pubblico – trova peraltro



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

riconoscimento giuridico anche a livello comunitario; infatti, la normativa in materia di procedure ad evidenza pubblica non limita la libertà delle amministrazioni pubbliche di autodeterminarsi per il perseguimento dei propri fini istituzionali attraverso la propria organizzazione interna (“*amministrazione diretta*” o “*gestione in economia*”), ovvero mediante accordi cooperativi con le altre amministrazioni, purché non intervenga remunerazione per scambio di diritti e di obblighi;

Preso Atto che, affinché un accordo istituzionale possa qualificarsi tale, è necessario che:

- le parti svolgano in comune parte delle attività, ovverosia che entrambe le parti destinino allo svolgimento delle attività risorse umane e/o strumentali;
- il risultato delle attività sia necessario a entrambe le parti per lo svolgimento delle loro attività istituzionali e i risultati dello stesso, intesi non solo in termini di proprietà industriale ma anche in termini di effettivo e concreto utilizzo del prodotto dell'accordo, siano e rimangono nella disponibilità di entrambe;

Visto l'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo n.50 del 2016 “Codice dei contratti pubblici”, il quale indica che un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici purché siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni: «a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune; b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico; c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione»;

Vista, *ex multis*, la delibera n.918 del 31 agosto 2016, con la quale l'ANAC ha stabilito il seguente principio “*Una convenzione tra amministrazioni aggiudicatrici rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 15, l. 241/1990 ove regoli la realizzazione di interessi pubblici effettivamente comuni alle parti, con una reale divisione di compiti e responsabilità, in assenza di remunerazione ad eccezione di movimenti finanziari configurabili solo come ristoro delle spese sostenute e senza interferire con gli interessi salvaguardati dalla normativa sugli appalti pubblici*”;

Dato Atto che:

- attraverso l'Accordo di collaborazione ex articolo 15 della legge n.241 del 1990 da stipularsi con l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale si persegue, con riguardo alla Struttura commissariale, la primaria finalità di interesse pubblico di rilanciare le attività connesse con la



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

ricostruzione nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016 e del 2017 e fornire un forte impulso nella direzione della semplificazione e della accelerazione delle relative procedure tecnico-amministrative;

- l'acquisizione e la produzione di analisi, studi e ricerche, come sopra indicata, risulteranno utili alla definizione di quadri conoscitivi specifici preordinati agli studi di fattibilità della progettazione per gli interventi di messa in sicurezza dei territori interessati da dissesti franosi, di competenza della Struttura commissariale;
- con riguardo alla Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale, con la stipula dell'Accordo in argomento la stessa persegue la finalità di poter disporre con immediatezza di un quadro conoscitivo aggiornato dei PAI sul territorio del cratere sismico del centro Italia, nelle more del completamento delle attività di approvazione dei PAI distrettuali che richiede tempi notevolmente dilatati e pertanto incompatibili con la necessità di assicurare l'avvio urgente delle attività di ricostruzione nei comuni colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

Dato Atto che la presente convenzione, peraltro, non regola un rapporto giuridico caratterizzato dalla patrimonialità e frutto di interessi di parte, ma persegue, attraverso una sinergica convergenza istituzionale, l'interesse pubblico nazionale alla ricostruzione in sicurezza delle zone colpite dagli eventi sismici del 2016; di conseguenza, il rapporto tra le parti è caratterizzato dall'equiordinazione e che la previsione di una componente economica è intesa come forma di ristoro esclusivamente dei costi sostenuti dall'Autorità di Bacino Distrettuale per l'espletamento delle attività; infine, i costi e i risultati dell'attività di studio sono condivisi tra le parti e non appartengono esclusivamente ad una di esse, con la conseguenza che l'Accordo di collaborazione non rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 158 co. 1 del Codice dei Contratti Pubblici;

Ritenuto pertanto dover approvare lo schema di Accordo di collaborazione allegato alla presente ordinanza sotto la lettera A);

Raggiunta l'intesa nella Cabina di coordinamento del 22 dicembre 2020 con le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria;

Visti gli articoli 33, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016 e 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340 e successive modificazioni, in base ai quali i provvedimenti commissariali divengono efficaci decorso il termine di trenta giorni per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti e possono essere dichiarati provvisoriamente efficaci con motivazione



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

espressa dell'organo emanante;

DISPONE

Articolo 1

(Oggetto e finalità dell'Accordo)

1. Il Commissario straordinario, al fine di assicurare l'urgente avvio delle attività di ricostruzione nei comuni colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, provvede a stipulare, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990 n.241, apposito Accordo di collaborazione con l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale per la revisione degli areali a pericolosità da frana elevata (P3) e molto elevata (P4) interagenti con le previsioni di ricostruzione, attraverso la elaborazione di un quadro conoscitivo aggiornato da recepire da parte della medesima Autorità per l'aggiornamento dei Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI) sul territorio delle aree interessate dal sisma del 2016 e 2017, con la condivisione delle Regioni.
2. Gli studi di approfondimento delle frane che determinano livelli di pericolosità elevata o molto elevata presenti nei PAI riguarderanno n.295 scenari di frana (n.434 poligoni), e prioritariamente quelli che interessano i centri abitati oggetto di ricostruzione oppure che interferiscono direttamente con le ipotesi di perimetrazione (Piani Attuativi e PSR) già predisposte dai Comuni, e determinano il completamento della revisione critica delle pericolosità geologiche presenti sul territorio dopo lo studio delle frane sismoindotte di cui all'Ordinanza n° 79/2019, e delle Faglie Attive e Capaci di cui all'Ordinanza n° 83/2019, attuata attraverso convenzione con l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia.
3. Ai fini di quanto previsto al comma 1, è approvato lo schema di Accordo di collaborazione scientifica allegato alla presente ordinanza sotto la lettera A), corredato di un Allegato tecnico contenente la metodologia applicativa e la ripartizione delle voci di cofinanziamento per oneri di ricerca.

Articolo 2

(Norma finanziaria)



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente ordinanza, relativi alla quota di cofinanziamento a carico del Commissario Straordinario, nella misura massima di € 3.200.000,00, si provvede con le risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016 e ss.mm. e ii..

Articolo 3

(Entrata in vigore)

1. La presente Ordinanza è comunicata al Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto-legge, è trasmessa alla Corte dei Conti per il controllo preventivo di legittimità ed è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale e sul sito istituzionale del Commissario straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori dei Comuni delle Regioni di Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dall'evento sismico a far data dal 24 agosto 2016, ai sensi dell'art. 12 del Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
2. La presente ordinanza entra in vigore dal giorno successivo alla sua pubblicazione sul sito istituzionale (www.sisma2016.gov.it) del Commissario straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori dei Comuni delle Regioni di Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016.

Il Commissario straordinario
On. Avv. Giovanni Legnini