



## *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Il Commissario Straordinario del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016

### **Ordinanza n. 183 del 13 maggio 2024**

#### ***Esercizio dei poteri sostitutivi nell'ambito della ricostruzione privata***

**Il Commissario Straordinario** del Governo per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, Sen. Avv. Guido Castelli nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 13 gennaio 2023, registrato dalla Corte dei Conti in data 18 gennaio 2023, al n. 235, e prorogato con Decreto del Presidente della Repubblica del 18 gennaio 2024, registrato dalla Corte dei Conti il 5 febbraio 2024 con il n. 327;

**Visto** il decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante “*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229;

**Visto** in particolare l'articolo 2, comma 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;

**Visto** il decreto-legge 11 gennaio 2023, n. 3, recante “*Interventi urgenti in materia di ricostruzione a seguito di eventi calamitosi e di protezione civile*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 21;

**Vista** la legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*”, in particolare l'articolo 1, comma 412, con il quale è stato aggiunto il comma 4-*octies* all'articolo 1 del decreto-legge n. 189 del 2016, prorogando il termine dello stato di emergenza di cui al comma 4-*bis* fino al 31 dicembre 2024;

**Visto** l'articolo 1, comma 990, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, come modificato, da ultimo, dall'articolo 1, comma 413, della citata legge n. 213 del 2023, con il quale, allo scopo di assicurare il proseguimento e l'accelerazione del processo di ricostruzione, è stato prorogato fino al 31 dicembre 2024 il termine della gestione straordinaria di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 189/2016, ivi incluse le previsioni di cui agli articoli 3,50 e 50-*bis* del citato decreto-legge n. 189 del 2016, nei medesimi limiti di spesa annui previsti per l'anno 2023;

**Visto**, in particolare, l'articolo 11 del richiamato decreto-legge n. 189 del 2016 che, ai commi 9 e 10 e 11, stabilisce quanto segue:

*“9. Per l'esecuzione degli interventi unitari sugli edifici privati o di proprietà mista pubblica e privata, anche non abitativi, di cui ai commi 1 e 8 i proprietari si costituiscono in consorzio*

*obbligatorio entro trenta giorni dall'invito loro rivolto dall'ufficio speciale per la ricostruzione. La costituzione del consorzio è valida con la partecipazione dei proprietari che rappresentino almeno il 51 per cento delle superfici utili complessive dell'immobile, determinate ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 5 agosto 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 194 del 20 agosto 1994, ricomprendendo anche le superfici ad uso non abitativo.*

*10. Decorso inutilmente il termine indicato al comma 9, i Comuni si sostituiscono ai proprietari che non hanno aderito al consorzio, per l'esecuzione degli interventi mediante l'occupazione temporanea degli immobili, che non può avere durata superiore a tre anni e per la quale non è dovuto alcun indennizzo. Per l'effettuazione degli interventi sostitutivi, i Comuni utilizzano i contributi di cui all'articolo 5 che sarebbero stati assegnati ai predetti proprietari. In tali casi il contributo concedibile è limitato al solo ripristino strutturale degli edifici dell'aggregato edilizio e delle finiture comuni nonché di quelle esclusive degli immobili dei soggetti legittimati che hanno aderito al consorzio”.*

*11. Il consorzio di cui al comma 9 ed i Comuni, nei casi previsti dal comma 10, si rivalgono sui proprietari nei casi in cui gli interventi di riparazione dei danni, di ripristino e di ricostruzione per gli immobili privati di cui all'articolo 6 siano superiori al contributo ammissibile”;*

**Vista** l'Ordinanza n. 130 del 15 dicembre 2022 con la quale è stato approvato il Testo Unico della Ricostruzione Privata, nonché tutte le successive Ordinanze che ne hanno disposto modifiche e integrazioni;

**Considerato** che il Testo Unico per la Ricostruzione Privata, prevede, a fronte di una diffusa presenza di fenomeni di inerzia dei proprietari nella presentazione della domanda o in altre attività essenziali ai fini della ricostruzione, l'esercizio del potere sostitutivo dei Comuni e segnatamente nei seguenti casi:

(i) all'articolo 6, comma 4, per cui, *“Qualora i soggetti aventi diritto ai sensi del presente articolo non siano reperibili, si procede con la pubblicazione dell'avviso dell'esecuzione degli interventi di cui al successivo articolo 8 sull'albo pretorio del comune territorialmente competente nonché sul sito istituzionale del comune e degli Uffici speciali per la ricostruzione. Decorso inutilmente il termine ulteriore di 45 giorni, il comune provvede ad eseguire l'accesso ai luoghi, a redigere lo stato di consistenza dei beni immobili e mobili presenti, formando i relativi verbali. Sulla base di essi il comune adotta i provvedimenti di occupazione temporanea e le misure necessarie ai fini della realizzazione degli interventi di demolizione e/o ricostruzione ai sensi del presente Testo unico”;*

(ii) all'articolo 20, comma 1, per cui, *“I comuni, entro 30 giorni dalla deliberazione comunale di cui al comma 8, dell'articolo 11 della legge speciale Sisma, ne informano gli Uffici speciali e invitano i soggetti legittimati delle unità immobiliari comprese nelle UMI e negli aggregati a costituirsi in consorzio obbligatorio ai sensi del comma 9 del citato articolo 11. Qualora nei 30 giorni successivi all'invito i soggetti legittimati che rappresentino almeno il 51% della superficie utile complessiva dell'aggregato, ovvero della UMI, determinata ai sensi dello stesso articolo 11, comma 9, non si costituiscano in consorzio, il Comune si sostituisce, sia nella costituzione del consorzio che nella progettazione, entro il termine assegnato dal presidente del consorzio, nonché nell'esecuzione dell'intervento, previa occupazione temporanea, in applicazione di quanto disposto dal comma 10 dello stesso articolo 11. La costituzione del consorzio avviene con le stesse modalità di cui al già citato articolo 11.*

(iii) all'articolo 20, comma 2, per cui, *“Anche nel caso di consorzio regolarmente costituito, il Comune si sostituisce nell'esecuzione dell'intervento ai proprietari che risultino inerti, dissenzienti o irreperibili”*;

(iv) all'articolo 21, comma 10, secondo cui *“Il Comune, per le medesime finalità di cui al comma precedente, può, altresì, procedere all'intervento sostitutivo, in luogo dei proprietari che risultino inerti, dissenzienti, ovvero irreperibili, per la completa demolizione dell'edificio, la rimozione dei materiali e la pulizia dell'area e ogni intervento necessario su muri e aree condivise con edifici agibili confinanti”*;

(v) all'articolo 27, comma 14, secondo cui *“Decorso il termine concesso ai fini della conservazione provvisoria delle strutture temporanee, in caso di inadempimento totale o parziale dell'obbligo di rimozione, il Comune territorialmente competente provvede in via sostitutiva, previa diffida, ponendo le spese a carico dell'operatore inadempiente”*;

(vi) all'articolo 32, comma 1, per cui *“Gli edifici danneggiati dal sisma che, in relazione al proprio stato di danno, costituiscono pericolo per la pubblica incolumità ovvero siano causa di rischio per la salubrità e l'igiene pubblica dei luoghi o, comunque, impediscono o ostacolano l'avvio dei lavori per la ricostruzione o riparazione di immobili adiacenti o limitrofi ovvero ne impediscano il rilascio dell'agibilità, devono essere messi in sicurezza o demoliti a cura del proprietario con le modalità di cui ai successivi commi da 10 a 15, ovvero, qualora i proprietari risultino inerti, dissenzienti oppure irreperibili, sono demoliti o messi in sicurezza dal Comune, a valere sulla contabilità speciale di cui all'art. 4 della legge speciale Sisma, previa comunicazione all'USR competente, anche ai fini della programmazione dei lavori”*;

(vii) all'articolo 43, secondo cui *“1. Ai sensi di quanto previsto dal precedente articolo 6, comma 1, lett. a), al fine di salvaguardare il principio di completezza della ricostruzione e l'effettivo recupero dei centri storici, contrastare il deprezzamento degli immobili e garantire la sicurezza e l'incolumità pubblica, nonché ridurre i processi di spopolamento delle aree interne, il Comune si sostituisce al proprietario nell'esercizio delle facoltà e delle attività previste ai fini della ricostruzione e nel diritto al contributo, previa reiterata diffida. 2. Ai fini di cui al precedente comma, il Comune può altresì in ogni momento acquisire il consenso del proprietario all'esecuzione, su sua delega e in sua vece, senza costi aggiuntivi, degli adempimenti previsti dal presente Testo unico nonché alla realizzazione dei lavori tramite procedure ad evidenza pubblica, ove previsto”*;

**Considerato** che si rende necessario regolamentare con specifiche disposizioni, anche nell'esercizio dei poteri di deroga previsti dalla normativa vigente, le modalità di esercizio dei poteri sostitutivi anche con riferimento alla possibilità che tali poteri siano esercitati, in ossequio al principio del buon andamento, e secondo i criteri della massima efficienza ed efficacia possibili, nonché della doverosità dell'azione amministrativa, ove necessario, attraverso la nomina di un Commissario dotato di idonee competenze e stabilendone i relativi compensi;

**Visti** l'articolo 33, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016 e l'articolo 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340, 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;

**Acquisita** l'intesa espressa nella Cabina di coordinamento tenutasi in data 8 maggio 2024, da parte dei Presidenti delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria;

## **DISPONE**

### **Articolo 1**

#### ***(Poteri sostitutivi)***

1. Ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 11, comma 10, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 e di cui agli articoli 6, comma 4, 20, commi 1 e 2, 21, comma 10, 27 comma 14, 32, comma 1, e 43, del Testo Unico della Ricostruzione Privata, il Comune competente, previa diffida ad adempiere nel termine di 30 giorni, si sostituisce ai proprietari inerti, dissenzienti, ovvero irreperibili.
2. La diffida, ove previsto e in caso di situazioni di oggettiva complessità, può essere reiterata, fermo restando che dalla prima diffida alla sostituzione non possono intercorrere più di 90 giorni.
3. La diffida ad adempiere è pubblicata per 30 giorni sull'albo pretorio e sul sito internet istituzionale del Comune precedente. La pubblicazione ha valore di notifica per i proprietari irreperibili.
4. Ai sensi del comma 1 del presente articolo, il Comune può sostituirsi ai proprietari inerti, dissenzienti, ovvero irreperibili anche attraverso la nomina di un Commissario scelto tra i soggetti iscritti all'Albo di cui al successivo articolo 2.
5. Il Comune ovvero il Commissario, ove nominato, agisce in sostituzione del proprietario – con tutti i poteri e le facoltà previsti dalla normativa vigente – nello svolgimento di tutte le attività, anche preparatorie, connesse e strumentali, volte alla completa realizzazione degli interventi.

### **Articolo 2**

#### ***(Albo dei Commissari per l'esercizio dei poteri sostitutivi)***

1. Ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 1, è istituito l'Albo dei Commissari per l'esercizio dei poteri sostitutivi (d'ora in poi "Albo") formato e gestito dal Commissario Straordinario.
2. Per la formazione dell'Albo, il Commissario Straordinario pubblica sul sito istituzionale della Struttura Commissariale, nonché provvede a far pubblicare sui siti istituzionali delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, un apposito Avviso con il quale fissa i termini e le modalità per la presentazione da parte dei soggetti interessati, anche tramite piattaforma informatica, della manifestazione di interesse all'inserimento nell'Albo.
3. L'Albo è aggiornato dal Commissario Straordinario sulla base delle informazioni fornite dagli interessati e dei dati comunque acquisiti anche se emergenti da attività di verifica e controllo. L'Albo è pubblicato sul sito istituzionale del Commissario Straordinario.
4. I commissari sono nominati dai Comuni con provvedimento motivato nel rispetto degli articoli 49 e 50 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in quanto applicabili, e in ossequio alle disposizioni di cui agli articoli che seguono.
5. All'atto della nomina, il commissario stipula un'adeguata polizza assicurativa riferita espressamente alle funzioni di commissario a garanzia dell'importo della prestazione.
6. L'iscrizione all'Albo è personale e consentita esclusivamente a persone fisiche.

### **Articolo 3**

#### ***(Requisiti di iscrizione all'Albo)***

1. Sono requisiti di ordine generale per l'iscrizione all'Albo:

- a) Cittadinanza italiana, salve le equiparazioni stabilite dalle leggi vigenti, ovvero cittadinanza di uno dei Paesi dell'Unione Europea;
- b) Età non inferiore ad anni 18;
- c) Godimento dei diritti civili in Italia o nel diverso Stato di residenza;
- d) Non essere stati esclusi dall'elettorato attivo, né essere stati destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione, ovvero licenziati per aver conseguito l'impiego mediante la produzione di documenti falsi o viziati da invalidità insanabile;
- e) Non aver riportato condanne penali, né avere procedimenti penali in corso che impediscano, ai sensi delle vigenti disposizioni, la costituzione del rapporto di lavoro con amministrazioni pubbliche;
- f) Non trovarsi in alcuna delle condizioni di ineleggibilità o che comportano decadenza da una carica elettiva;
- g) Non trovarsi in alcuna delle ipotesi previste quali cause di esclusione da procedure per l'affidamento di contratti pubblici o da concorsi pubblici, di inconferibilità e incompatibilità previste dalla vigente normativa nazionale, in particolare con riferimento alla legge n. 190 del 2012, al decreto-legge n. 83 del 2012, al decreto legislativo n. 39 del 2013, al decreto legislativo n. 159 del 2011 e al decreto legislativo n. 36 del 2023, ovvero di trovarsi in una delle ipotesi di cui sopra (specificando quale) e di impegnarsi, se nominato, a rimuoverla entro il termine di 10 giorni dal ricevimento di avvenuta nomina.

2. È requisito di idoneità professionale e di capacità tecnica per l'iscrizione all'Albo il possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto dell'attività che dovranno svolgere i singoli Commissari e, segnatamente, le esperienze discendenti anche dall'aver prestato servizi nell'ambito del processo di ricostruzione ovvero dall'aver svolto incarichi di amministratore, presidente di consorzio, delegato dei proprietari, progettista o direttore dei lavori di opere e lavori finanziati con fondi della ricostruzione. Il possesso dei requisiti è attestato tramite dichiarazione sostitutiva resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 e produzione di idoneo curriculum vitae.

3. In caso di sopravvenuta insussistenza di uno dei requisiti previsti dal presente articolo, il soggetto è cancellato dall'Albo.

#### **Articolo 4**

##### ***(Incompatibilità e inconferibilità)***

1. L'attività di commissario è incompatibile con l'assunzione relativamente agli interventi oggetto di commissariamento:

- (i) dell'incarico di progettista, di direttore dei lavori, di coordinatore della sicurezza nei cantieri (sia in fase di progettazione che di esecuzione lavori) o di collaudatore;
- (ii) con lo svolgimento di ogni altra prestazione tecnica ammessa a contributo ai sensi del decreto-legge n. 189 del 2016 e della normativa ad esso correlata.

2. L'incarico di commissario è inconferibile ai soggetti che negli ultimi due anni hanno svolto gli incarichi o le attività di cui al comma 1, relativamente agli interventi oggetto di commissariamento.

3. In ogni caso, il Commissario non deve avere in corso, né avere avuto negli ultimi tre anni, rapporti non episodici, quali quelli di legale rappresentante, titolare, socio, direttore tecnico, con le imprese incaricate dei lavori di riparazione o ricostruzione, anche in regime di subappalto, né rapporti di coniugio, di parentela, di affinità ovvero rapporti giuridicamente rilevanti ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1 della legge n. 76 del 2016, con il titolare o con chi riveste cariche societarie nelle stesse.

4. Ai fini dell'assunzione dell'incarico, il Commissario nominato produce al Comune, trasmettendone altresì copia agli uffici speciali per la ricostruzione, apposita dichiarazione sostitutiva resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 attestante l'insussistenza delle incompatibilità indicate dal presente articolo e il permanere dei requisiti indicati dal precedente articolo 3 per l'iscrizione all'Albo.

## **Articolo 5**

### ***(Poteri sostitutivi per inerzia connessa ai consorzi obbligatori)***

1. In caso di mancata costituzione di consorzio obbligatorio nei termini stabiliti dalla normativa vigente, il Comune, previa diffida a procedere entro trenta giorni, si sostituisce – anche mediante un commissario – ai proprietari che non possono o non intendono aderire al consorzio. Il Comune procede alla costituzione del consorzio nominandone il presidente. Qualora il Comune abbia deciso di nominare un commissario, quest'ultimo procede alla costituzione del consorzio, divenendone presidente. In quest'ultima ipotesi, al commissario è dovuto esclusivamente il compenso come presidente del consorzio.

2. In caso di inerzia degli organi del consorzio, comunque accertata, il Comune, previa diffida ad adempiere entro un termine di 30 giorni inviata al legale rappresentante del consorzio, si sostituisce al consorzio, anche mediante un commissario.

## **Articolo 6**

### ***(Attività dei Commissari)***

1. È compito dei commissari attivare tutti i procedimenti e le attività previsti dalla normativa in materia di ricostruzione privata per realizzare gli interventi e per consentire il conseguimento degli obiettivi di cui al decreto-legge n. 189 del 2016 e della normativa ad esso correlata.

2. I commissari sono soggetti al rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza.

3. Nel caso di interventi sostitutivi per inerzia dei consorzi, i commissari svolgono anche le funzioni di Responsabile dei Lavori ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2008.

4. A seguito della comunicazione di fine lavori, i commissari convocano i proprietari delle unità immobiliari per la riconsegna dell'immobile ovvero riconsegna gli immobili al Comune qualora si siano sostituiti a proprietari irreperibili.

## **Articolo 7**

### ***(Obblighi dei Commissari e relative sanzioni)***

1. I commissari devono rispettare i tempi contrattualmente previsti per la presentazione della documentazione alle competenti amministrazioni e autorità, vigilare sul rispetto degli obblighi e dei

tempi del cronoprogramma dei lavori, nonché garantire il più celere avanzamento degli interventi fino al completamento della ricostruzione.

2. I commissari sono tenuti al rispetto degli adempimenti previsti dalla vigente normativa in tema di ricostruzione privata e sono soggetti alle relative sanzioni. I commissari sono inoltre obbligati, senza ulteriori corrispettivi, a partecipare a qualsiasi riunione inerente all'oggetto dell'attività commissariata.

3. L'accertata inosservanza dei doveri derivanti dalla sostituzione comporta la possibilità di disporre la revoca dell'incarico di commissario.

4. I commissari sono obbligati a relazionare periodicamente al Comune di riferimento sulle operazioni svolte, sulle metodologie seguite, sull'andamento dei lavori e sulle procedure seguite. La prima relazione deve essere presentata entro 30 giorni dal ricevimento dell'incarico. Le relazioni successive devono essere presentate entro i primi 5 giorni di ogni mese, con riferimento al mese precedente. In caso di mancata presentazione della relazione ovvero di valutazione negativa dell'operato del commissario sulla base delle risultanze della stessa, il Comune può disporre, ai sensi del precedente comma 3, la revoca dell'incarico.

## **Articolo 8**

### ***(Compensi dei commissari)***

1. I commissari hanno diritto a un compenso a carico del contributo da riconoscere al proprietario da sostituire proporzionato al valore dell'intervento.

2. Il compenso dei commissari è determinato dal Comune ai sensi dell'articolo 124 del Testo Unico della Ricostruzione Privata.

3. Il compenso di cui al presente articolo è unico e onnicomprensivo di tutte le spese ivi incluse quelle necessarie alla stipula o all'adeguamento delle coperture assicurative professionali.

4. Il compenso del commissario è comunicato all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione competente, è ammesso a contributo ed è corrisposto in concomitanza con gli stati di avanzamento dei lavori, previa dimostrazione dell'attività professionale svolta.

5. In caso di ritardo nell'assunzione delle determinazioni di competenza del commissario è prevista una decurtazione del compenso stabilito in base ai commi che precedono da un decimo a un terzo, per ogni caso di ritardo. In ipotesi di revoca, il Comune applica al commissario una penale pari al 10% dell'importo dovuto al singolo commissario tramite escussione della polizza di cui al precedente articolo 2, comma 5.

6. Non è ammessa la nomina di consulenti e collaboratori dei commissari.

## **Articolo 9**

### ***(Entrata in vigore)***

1. La presente Ordinanza è comunicata al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, è trasmessa alla Corte dei Conti per il controllo preventivo di legittimità ed entra in vigore con l'acquisizione del visto di legittimità della Corte dei Conti. È pubblicata sul sito 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 ([www.sisma2016.gov.it](http://www.sisma2016.gov.it)).

2. La presente ordinanza è pubblicata, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana.

Il Commissario straordinario  
*Sen. Avv. Guido Castelli*