

14 ANNI DAL SISMA

DALLO STATO DI EMERGENZA
ALLO STATO DI RICOSTRUZIONE
maggio 2026



Crediti fotografici:

In copertina: *Teatro comunale, Crevalcore,*
ph. *Bartolomeo Letizia*



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ALLA RICOSTRUZIONE SISMA 2012

Progetto editoriale e realizzazione a cura di:

Settore post emergenza - Ricostruzioni
Agenzia per la Sicurezza Territoriale
e la Protezione Civile Regione Emilia-Romagna
& Commissario Straordinario alla Ricostruzione
Sisma 2012

Balboni Claudia
Bencivenni Rita
Borrelli Daniele
Camprini Massimo
Castaldini Riccardo
de Bonis Lavinia
Ferri Bendetta
Gambone Fiorella
Gelmuzzi Francesco
Lenzi Luca
Letizia Bartolomeo
Libro Antonino
Machiavelli Marco
Marani Federica
Molinari Filippo
Prandini Luca
Ricci Mingani Roberto
Romani Maria

Maggio 2026

Stampa: Centro Stampa Regione Emilia-Romagna



14 ANNI DAL SISMA

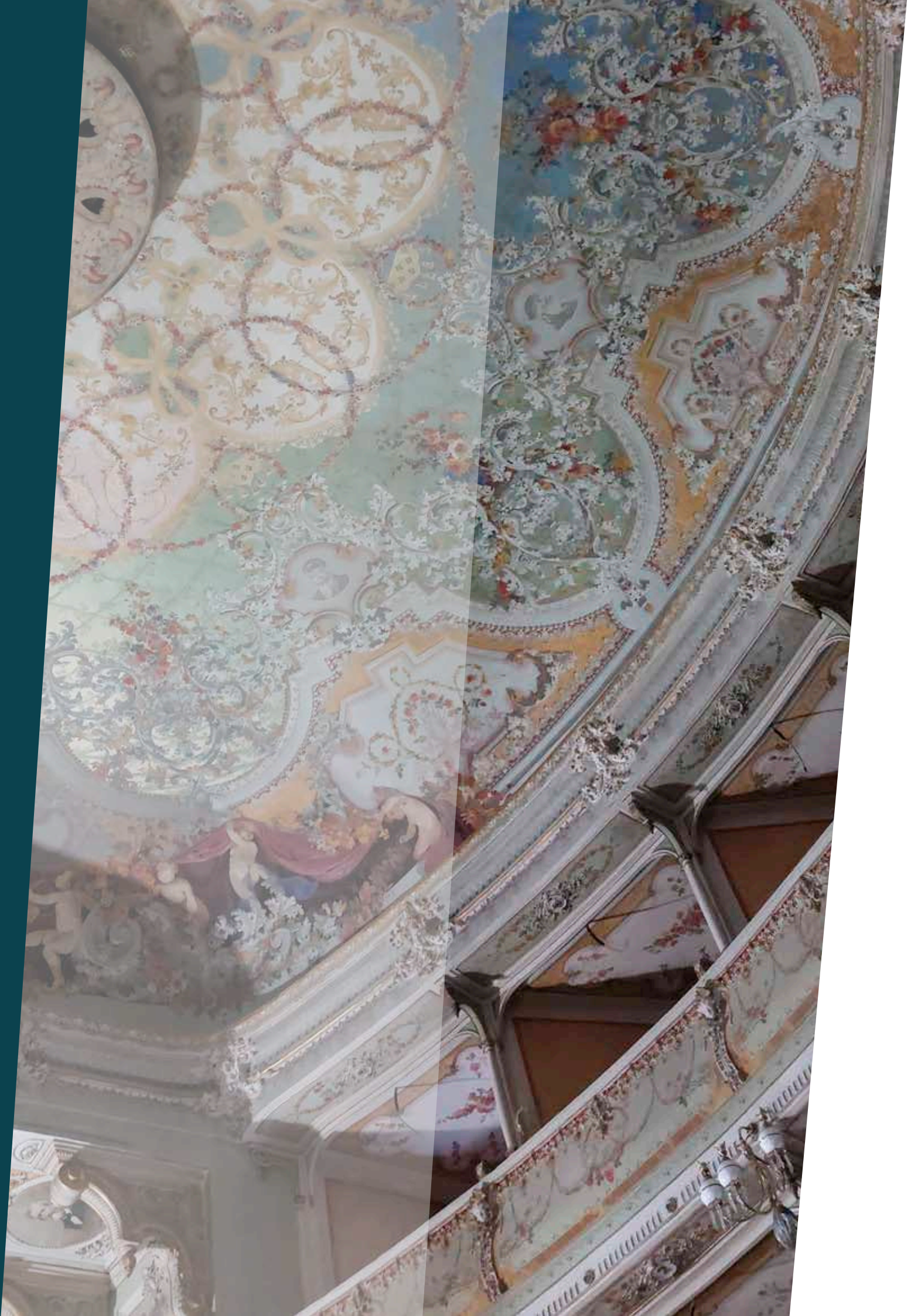
DALLO STATO DI EMERGENZA
ALLO STATO DI RICOSTRUZIONE

maggio 2026



Sommario

PREMESSA	7
INTRODUZIONE	9
1 LA GOVERNANCE DELLA RICOSTRUZIONE: DALL'EMERGENZA ALLO STATO DI RICOSTRUZIONE	11
2 DESTINAZIONE DELLE RISORSE	15
2.1 Ricostruzione privata	15
2.1.1 Patrimonio a prevalente uso abitativo	15
2.1.2 Terzo settore	16
2.1.3 Beni culturali di proprietà privata	17
2.2 Ricostruzione Pubblica	18
2.2.1 Opere provvisoriale e propedeutiche alle progettazioni	18
2.2.2 Programmi di prima emergenza	19
2.2.3 Programma delle opere pubbliche e dei beni culturali	21
2.2.4 Impiego delle donazioni raccolte	28
2.2.5 Edilizia residenziale pubblica	49
2.3 Interventi per lo sviluppo e la piena ripresa del territorio	30
2.3.1 Politiche di riqualificazione/rigenerazione dei centri storici	30
2.3.2 Rivitalizzazione dei centri storici	34
3 ATTIVITÀ DI DIVULGAZIONE, RICERCA E COMUNICAZIONE	37
3.1 Rassegna MADLAB-ER - The days of the earthquake. Lessons from the tragedy. L'esperienza del terremoto dell'Emilia, dopo l'ora più buia	37
3.2 Collaborazione con il sistema universitario e di alta Formazione: Università IUAV di Venezia	39
3.2.1 Sviluppo di Attività Scientifiche: Project Work Master Universitario in Diritto e tecnica per il patrimonio culturale	39
3.3 Collaborazione con il Ministero della Cultura	40
4 ATTIVITÀ COMPLEMENTARI	43
4.1 Gestione del contenzioso, attività giuridica e stragiudiziale connessa ed a supporto del processo di ricostruzione, drafting normativo	43
4.2 Attività di supporto RUP attraverso convezioni con enti locali – fasi successive	47
4.3 Progetti europei	49
5 OLTRE LA RICOSTRUZIONE. PER UNO SVILUPPO DEL TERRITORIO E LA CRESCITA DELLE COMUNITÀ. UN'EREDITÀ CHE DIVENTA FUTURO	51



Premessa

A quattordici anni dagli eventi sismici del maggio 2012, questo anniversario rappresenta non solo un momento di rendicontazione ma anche un'occasione di riflessione collettiva sul percorso compiuto e sulle prospettive future. Le scosse del 20 e 29 maggio 2012 hanno segnato profondamento comunità, territori e persone, imponendo una risposta straordinaria per portata, complessità e durata. Oggi possiamo affermare con chiarezza che la ricostruzione privata, abitazioni e attività produttive, sia sostanzialmente completata, grazie ad un investimento di circa 8 miliardi di euro, con oltre 7 miliardi già liquidati e a un impegno corale che ha coinvolto istituzioni, sistema economico e sociale, professionisti e cittadini. I numeri raccontano una storia concreta di rinascita: circa 20.000 abitazioni ripristinate, 28.000 persone rientrate nelle proprie case, oltre 6.800 attività economiche tornate operative e più di 3.300 imprese industriali e agricole riattivate. A ciò si aggiungono le 570 scuole restituite alla comunità senza interruzioni dell'attività didattica e un vasto programma di interventi su edifici pubblici e beni culturali, ancora in corso di completamento.

Il 2026 segna un passaggio importante: dopo quattordici anni, si è concluso lo Stato di Emergenza per i territori colpiti dal sisma 2012. Questo passaggio sancisce il ritorno a una normalità amministrativa e istituzionale, ma non rappresenta la fine dell'impegno pubblico. Al contrario, apre una nuova fase, nella quale il lavoro si concentra sul completamento della ricostruzione pubblica, sulla piena valorizzazione degli interventi realizzati e sull'accompagnamento dei territori verso uno sviluppo duraturo.

Rimangono ancora alcuni cantieri residenziali da concludere, una quota residuale di nuclei familiari assistiti e un articolato programma di opere pubbliche e beni culturali che richiede ulteriori risorse e tempi tecnici, in ragione della complessità progettuale. È su questi fronti che si concentra oggi l'azione commissariale, rafforzata da strumenti normativi e finanziari aggiornati.

Il mio incarico di Commissario straordinario alla ricostruzione, conferito con decreto nel 2026, si inserisce in una fase avanzata ma ancora decisiva di questo lungo percorso. È una responsabilità che raccolgo con consapevolezza del lavoro straordinario svolto in questi anni e con l'obiettivo di portarla a compimento con efficacia. La ricostruzione emiliana è oggi riconosciuta come un modello a livello nazionale, non solo per i risultati quantitativi raggiunti, ma per la qualità degli interventi, la capacità di innovare gli strumenti amministrativi e finanziari, e per aver saputo trasformare un evento catastrofico come quello del terremoto in un'opportunità di rafforzamento del territorio, dal punto di vista economico e sociale. Questa esperienza ci ha insegnato il valore della coesione, della collaborazione istituzionale e della partecipazione attiva della comunità. Una lezione che si è rivelata fondamentale anche nell'affrontare le più recenti emergenze, come gli eventi alluvionali e che continuerà a guidare le nostre politiche in materia di sicurezza e prevenzione.

Ricordare il sisma oggi, significa ribadire l'impegno a costruire territori sempre più sicuri e capaci di affrontare le sfide del futuro. Il completamento della ricostruzione e il pieno ritorno alla normalità rappresentano un traguardo condiviso, che continueremo a perseguire con determinazione, responsabilità e visione.

Michele de Pascale

Presidente della Regione Emilia-Romagna
Commissario straordinario per la ricostruzione
dei territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012



Introduzione

La ricostruzione in Emilia-Romagna dopo 14 anni si presenta come un percorso unico nel panorama nazionale: un processo certamente lungo e stratificato, ma efficace e di successo. Questa “singolarità”, definita fin dal quadro normativo partito da zero e maturata nel corso di oltre un decennio, ha consentito di condividere con i sindaci e le comunità colpite ogni soluzione assicurando continuità istituzionale, amministrativa e contabile per accompagnare sia la ricostruzione privata che quella pubblica. La novità di quest’anno è il passaggio dalla fase emergenziale – per come codificata dal precedente ordinamento – allo stato di ricostruzione di rilievo nazionale, sperimentando la nuova disciplina nazionale della legge 40/2025. Come già evidenziato anche nel confronto con i territori, si tratta di una scelta che garantisce continuità operativa e strumenti adeguati a portare a compimento un lavoro ancora rilevante, soprattutto sulla ricostruzione pubblica; un sistema che permette di mantenere una governance solida – fondata sulla figura del Commissario, coincidente col Presidente della Regione Emilia-Romagna – e di disporre delle risorse necessarie al completamento dell’intero processo ricostruttivo.

Proprio il forte ancoraggio alle istituzioni territoriali (Comuni e Regione) ha permesso in questi anni di affrontare le complessità e assicurare risultati positivi e duraturi, anche a fronte dei pesanti shock esterni; una governance più debole, meno coesa e più distante dal territorio difficilmente avrebbe retto alle prolungate sospensioni dei cantieri durante la pandemia da Covid, all’esplosione dei prezzi per le crisi energetiche o allo spiazzamento prodotto da altri strumenti incentivanti il mercato dell’edilizia. Ostacoli che hanno richiesto capacità di adattamento e un costante aggiornamento degli strumenti normativi e finanziari, in collaborazione con i diversi governi nazionali che si sono susseguiti, senza mai perdere di vista l’obiettivo finale.

Il confronto continuo e strutturato con i sindaci, le diocesi, le rappresentanze economiche e sociali, le comunità locali, rappresenta dunque il tratto peculiare della nostra ricostruzione, riconosciuta “esemplare” dal Presidente della Repubblica.

Pur consapevoli della mole di attività ancora da completare – in particolare sul versante della ricostruzione del patrimonio pubblico tutelato – abbiamo scelto coi sindaci di allungare lo sguardo ad una prospettiva “oltre la ricostruzione”, per promuovere una valorizzazione complessiva del territorio e delle sue potenzialità.

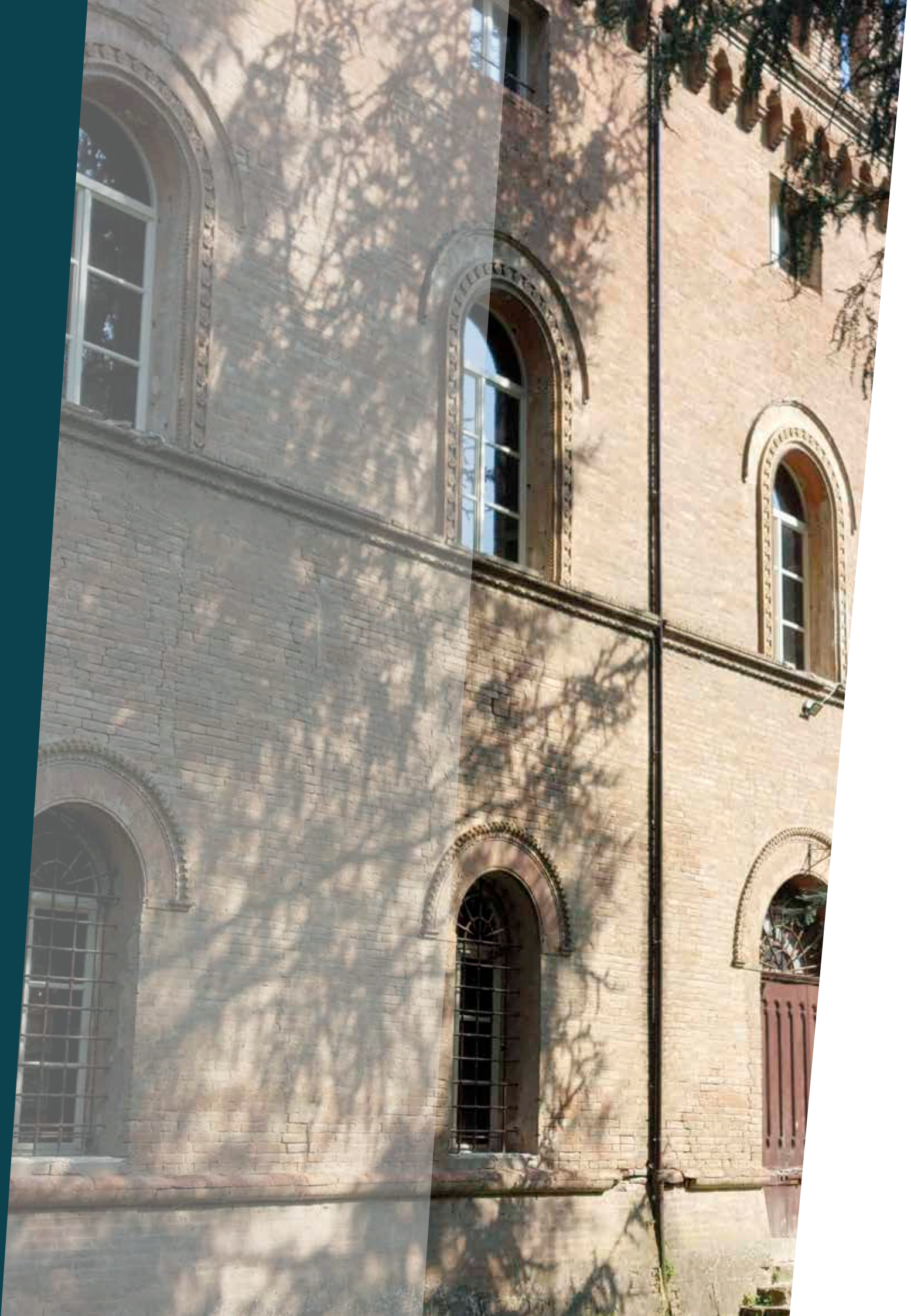
In questo quadro si inserisce anche il percorso di riorganizzazione della Regione Emilia-Romagna, che ha rafforzato e reso strutturale l’esperienza maturata nella ricostruzione. L’integrazione dell’Agenzia Regionale Ricostruzioni all’interno dell’Agenzia per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile, insieme al trasferimento e alla valorizzazione delle competenze tecniche e amministrative, rappresenta un passaggio strategico: ciò che è stato costruito in questi anni non viene disperso, ma diventa patrimonio stabile dell’amministrazione regionale e dell’intero sistema territoriale.

Così come le risorse che ci sono stata riconosciute dal Governo permettono ora di traguardare obiettivi di ulteriore rivitalizzazione dei centri storici, valorizzazione del patrimonio paesistico e culturale, rifunzionalizzazione dei contenitori.

Questo impegno riguarda innanzitutto le persone e le comunità che hanno vissuto il sisma, ma investe più in generale il futuro dell’Emilia-Romagna. Continuare a sostenere gli investimenti, accelerare il ciclo dei lavori, garantire qualità e sicurezza degli interventi significa consolidare una traiettoria di sviluppo che rende il territorio più competitivo, resiliente e coeso. È questa la responsabilità che accompagna questa fase conclusiva della ricostruzione: portare a termine quanto avviato, senza disperdere il valore costruito in questi quattordici anni, e trasformarlo in una leva permanente di crescita per l’intera Regione.

Davide Baruffi

Assessore regionale alla ricostruzione Sisma Emilia 2012



1 La governance della ricostruzione: dall'emergenza allo stato di ricostruzione

Il sistema di governance della ricostruzione post-sisma 2012 in Emilia-Romagna rappresenta uno dei casi più significativi di gestione pubblica di una crisi complessa nel nostro Paese. A distanza di 14 anni dagli eventi del maggio 2012, emerge con chiarezza come tale sistema sia stato dinamico ed evolutivo, adattandosi nel tempo alle diverse fasi del processo: dall'emergenza immediata alla ricostruzione. La portata dell'evento aiuta a comprendere la complessità della macchina organizzativa messa in campo. Il sisma ha colpito un'area di 59 Comuni, tra cui 4 capoluoghi, caratterizzata da una forte vocazione produttiva. I danni stimati ammontarono a 12,2 miliardi di euro, con effetti diffusi su abitazioni, imprese, patrimonio pubblico e beni culturali. Oltre 45 mila persone costrette ad abbandonare temporaneamente la propria casa, mentre il sistema economico (che contribuiva al 2% del PIL nazionale) subì un forte contraccolpo. La governance della ricostruzione si è sviluppata inizialmente in assenza di un quadro normativo organico. I primi provvedimenti furono adottati in tempi rapidissimi: lo stato di emergenza venne deliberato il 22 maggio del 2012 e già il 6 giugno, il Decreto-legge n. 74/2012 pose le basi dell'intero impianto, introducendo una scelta destinata a caratterizzare il modello emiliano: la centralità del Commissario Delegato. Attorno a questa figura, si è costruito un sistema multilivello che ha visto operare in stretta sinergia Stato, Regione, enti locali, sistema bancario e strutture tecniche, con il supporto di società in house e competenze territoriali. Le ordinanze commissariali sono quindi diventate lo strumento operativo principale, consentendo flessibilità e rapidità decisionale. Parallelamente, la Regione Emilia-Romagna, ha rafforzato questo impianto con la Legge Regionale n. 16/2012, orientata non solo alla pura ricostruzione ma puntando anche alla riqualificazione urbana e funzionale dei territori. Infatti, l'introduzione delle Unità Minime di Intervento (UMI) e la pianificazione della rifunionalizzazione degli spazi urbani, hanno rappresentato elementi innovativi. L'esperienza maturata in questa Regione ha contribuito a evidenziare, nel tempo, la necessità di un quadro normativo stabile per la ricostruzione post-calamità. Questa esigenza ha trovato una risposta organica nella Legge 40 del 18 marzo 2025, nota come "Legge quadro in materia di ricostruzione post-calamità", che introduce principi uniformi e una governance strutturata a livello nazionale. In attuazione di questo nuovo impianto normativo, un passaggio rilevante è rappresentato dal DPCM promosso dal Ministro per la Protezione Civile e Politiche del Mare, Nello Musumeci. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definisce in modo operativo l'organizzazione della fase post-emergenziale, in particolare:

- il passaggio dalla gestione emergenziale alla fase di ricostruzione, con tempi e modalità certe;
- i criteri per la nomina e il funzionamento del Commissario Straordinario alla Ricostruzione;
- l'organizzazione della struttura di supporto tecnico – amministrativa;
- il raccordo con il Dipartimento Casa Italia e con il sistema di Protezione Civile;
- gli strumenti di monitoraggio, trasparenza e rendicontazione degli interventi.

Tutto ciò assume particolare rilievo per il sisma 2012, perché consolida e mette a sistema, soluzioni organizzative già sperimentate in Emilia-Romagna, trasformando un modello nato in emergenza di un modello nazionale. Elemento centrale del nuovo assetto è sicuramente la figura del Commissario Straordinario alla ricostruzione, che rappresenta l'evoluzione del Commissario Delegato. Infatti, come previsto dalla Legge 40/2025, il Commissario:

- viene nominato con Decreto del Presidente del Consiglio, d'intesa con la Regione;
- può coincidere con il Presidente della Regione o essere individuato tra figure con specifiche competenze;
- predispone un piano generale pluriennale degli interventi;
- gestisce le risorse attraverso una contabilità speciale;
- opera attraverso ordinanze, in accordo con la cabina di coordinamento istituzionale.

Fondamentale è il principio di continuità amministrativa: le funzioni e le risorse della fase emergenziale vengono trasferite alla gestione commissariale della ricostruzione, evitando fratture del processo decisionale e garantendo coerenza con gli interventi avviati. Nel caso del sisma 2012, il sistema di governance ha progressivamente accompagnato il passaggio da una gestione straordinaria a forme sempre più integrate nell'ordinario. Il combinato disposto tra la Legge 40/2025 e il DPCM attuativo, segna oggi una fase di maturità: la ricostruzione diventa strutturata, con regole certe, strumenti condivisi e modelli replicabili. A distanza di 14 anni, il "modello Emilia" si conferma come punto di riferimento.



2 Destinazione delle risorse

2.1 Ricostruzione privata

La ricostruzione privata costituisce uno degli assi portanti dell'intero processo post-sisma, poiché coinvolge direttamente il patrimonio edilizio abitativo, il sistema produttivo locale e l'insieme degli enti e servizi che operano nel terzo settore. In questo ambito, la ricostruzione privata comprende tre grandi categorie di intervento: l'edilizia privata, volta al ripristino e alla messa in sicurezza delle abitazioni danneggiate; il ripristino patrimonio produttivo, fondamentale per garantire la continuità del tessuto economico e occupazionale; infine, gli interventi destinati al terzo settore, che assicurano la ripresa delle attività sociali, socio-educative, culturali e comunitarie svolte da enti senza scopo di lucro. L'azione commissariale ha dato vita, nel corso degli anni, a un sistema articolato di norme speciali, procedure tecniche, controlli e piattaforme digitali, capace di assicurare uniformità, trasparenza e omogeneità di trattamento su tutto il territorio colpito. Il processo ha integrato dimensioni tecniche, amministrative e sociali, coniugando la necessità di ripristinare in sicurezza gli edifici con quella di garantire continuità abitativa, produttiva e di servizio nelle comunità locali.

2.1.1 Patrimonio a prevalente uso abitativo

Al 31/12/2025 la ricostruzione privata a prevalente uso abitativo si attestava a poco meno di 9.800 interventi concessi, per un totale di risorse assegnate pari a 3,2 miliardi di euro. Le unità immobiliari complessivamente coinvolte nel processo di ricostruzione si attestano sull'ordine delle 20.000 unità, con una forte prevalenza di unità che risultavano in uso alla data del sisma (dati da istanze di contributo). Come chiarito in premessa, al termine dello stato di emergenza erano chiusi, da tempo, i termini per presentare istanza di contributo ed i termini per i Comuni per determinarsi rispetto a concessione o diniego della domanda. Per considerare completamente concluso il processo della ricostruzione privata a prevalente uso abitativo, sussistono ancora due fronti aperti: (i) l'autorizzazione delle richieste di saldo già depositate entro l'anno 2025 e non ancora evase dai Comuni, anche con eventuale contestuale quantificazione del contributo eccezionale una-tantum "caro-materiali" e (ii) il presidio dei cantieri ancora in corso/non partiti per la conclusione dei relativi procedimenti, compresa la concessione ed erogazione degli eventuali contributi straordinari, se richiesti, alternativamente, secondo la disciplina dell'ordinanza n.10/2022 e s.m.i. o disciplina potenziata istituita a fine 2025. Volendo sinteticamente riepilogare lo sviluppo del processo negli anni, è possibile affermare che a fine 2017, quindi allo scadere dei termini per la presentazione delle domande (i.e. a 5 anni dagli eventi sismici), risultava già perfezionato un 80% delle concessioni, avanzamento poi attestatosi a più del 90% al termine del 2018. Contemporaneamente è evoluta anche la fase di realizzazione degli interventi concessi che, nel 2017, vedeva già la preponderanza degli interventi finanziati a valersi sull'ordinanza 86/2012 e s.m.i (livelli di danno più severi), essendosi già superata la fase di ricostruzione degli edifici con danni più lievi. Confrontando qualitativamente i dati dei rilievi di agilità ed il numero di domande di contributo presentate sui diversi livelli di danno, si può definire che più dell'85% degli edifici privati danneggiati ha anche ottenuto la concessione di un contributo per la ricostruzione. Il progressivo avanzamento del processo è stato accompagnato da un graduale esaurimento delle attività, specie nei Comuni più periferici rispetto agli epicentri degli eventi sismici. L'avanzamento della ricostruzione anche sul fronte "ricostruzione privata" ha giocato un ruolo rilevante nella definizione di nuovi perimetri ristretti di cratere (ordinanza n. 34/2017 e 8/2021). In seguito alla prima ondata Covid-19 dell'anno 2020, meno del 20% degli interventi con contributo concesso non aveva anche concluso il cantiere, mentre l'insieme dei cantieri ultimati risultava aver raggiunto l'obiettivo nei termini previsti dalle ordinanze a far data dalla concessione (meno del 5% conclusi con tempi superiori), questo indipendentemente dalle dimensioni dell'edificio oggetto di intervento (unifamiliari, condomini). La tipologia predominante di interventi sia conclusi che da concludere si attestava su edifici composti da una/due unità immobiliari. Nel 2022, a fronte del superamento del secondo anno di pande-

ma, si è evidenziata la comparsa di alcune tendenze critiche sia in termini di tardivo avvio dei lavori a far data dalla concessione (con trascinamenti difficilmente recuperabili sul rispetto del termine ultimo per la conclusione del cantiere), sia sul fronte delle tempistiche amministrative di valutazione ed approvazione delle richieste di saldo. Quale previsione dell'impegno futuro per il completamento della ricostruzione è possibile indicare quanto segue. Al termine dello stato di emergenza, sulla base delle evidenze riscontrabili in piattaforma MUDE, il monitoraggio registrava: 117 interventi concessi ma per cui non ancora depositato alcun SAL lavori e 367 interventi con SAL lavori già depositati ma non anche conclusi, con preponderanza di interventi per cui già depositato un avanzamento del 70%. Sebbene pensata specie per incentivare i cantieri in fase iniziale, anche sugli interventi prossimi al completamento (i.e. a SAL 70%) è probabile l'adesione alla misura caro-materiali nella forma potenziata istituita a fine 2025, la cui determinazione ed erogazione si sostanzierà comunque, in tali casi, in occasione del saldo. Fronte pubblica amministrazione competente, si registravano 310 istanze di saldo depositate cui non ancora associato un parere di liquidazione finale; più del 70% di queste istanze di saldo vedono formalizzata altresì la richiesta del contributo eccezionale una tantum caro materiali nell'unica forma opzionabile per tali interventi, ovvero la misura di cui all'ordinanza n.10/2022.

Al 31/12/2025, sul complessivo monte di interventi concessi ma non anche conclusi e liquidati, risultavano 239 interventi per cui erogato il c.d. "SAL 0" relativo all'anticipo per lavori. Detta erogazione poteva avvenire solo a fronte di presentazione di polizza fideiussoria, da parte dell'appaltatore, di importo pari alla stessa anticipazione, incondizionata ed escutibile a prima richiesta a favore del Commissario delegato. In alcuni casi, essendosi poi verificato l'abbandono dell'appaltatore con uno stato di consistenza dei lavori ammessi inferiore alla somma dei pagamenti ricevuti dal beneficiario per mezzo del contributo ricostruzione, il Commissario ha avviato le procedure per il recupero delle somme dai soggetti che hanno prestato la garanzia. Non è possibile eseguire stime sui potenziali ulteriori casi futuri in cui potrà essere necessario l'intervento di escussione.

Dato il quadro complessivo, l'annualità 2026 potrebbe quindi rappresentare l'orizzonte sia per l'autorizzazione dei saldi già depositate sia per il deposito del saldo per le istanze che, a fine stato emergenza, avevano già raggiunto l'avanzamento del 70%. Suddetto insieme ammonta a 545 interventi, valore residuale rispetto al totale di 9.800 interventi, ma rilevante rispetto al complessivo della ricostruzione non ancora completata. Dalla data approvazione della convenzione con INVITALIA per l'assistenza ai Comuni sulle istruttorie di saldo (ordinanza n. 10 del 13 ottobre 2025) al termine dello stato di emergenza non si è rilevato un massiccio accesso alla nuova forma di assistenza, ipotizzandosi come necessarie ulteriori azioni divulgative (oltre a quanto già illustrato nell'incontro pubblico del 12 novembre 2025 organizzato a cura di Agenzia Ricostruzioni) anche a fronte della proroga a suddetta convenzione intervenuta con ordinanza n. 18 del 17 dicembre 2025. Quasi un 80% degli interventi che non hanno ancora formalizzato almeno una richiesta di SAL lavori vede ormai trascorsi i termini ordinari per il completamento degli interventi. Oltre al termine straordinario di ultimazione definito per questi casi al 31-12-2026, lo stesso provvedimento ha previsto anche la possibilità di continuare nel percorso di accesso al contributo solo per gli interventi che, al 31 marzo 2026, abbiano già depositato il primo SAL lavori o, in assenza di detta condizione, abbiano almeno dichiarato l'inizio dei lavori essendo dotati di titolo abilitativo efficace; una quantificazione dell'effettivo monte di concessioni con reale interesse a proseguire nel percorso di realizzazione dei lavori e richiesta del contributo potrà essere eseguita solo a valle della scadenza di marzo 2026, una volta acquisiti i dati dai Comuni. Il termine del 31 marzo volto a consolidare il monte di interventi concessi che però non si concluderà con il saldo dell'intervento, risulta fondamentale anche per il definitivo avvio della fase di creazione di un archivio Commissariale degli interventi e relativi provvedimenti di concessione erogazione della ricostruzione privata a prevalente uso abitativo.

2.1.2 Terzo settore

A valersi sull'ordinanza n. 66/2013 sono stati concessi contributi per un totale di 107 interventi che, per tipologia strutturale e complessivi usi del fabbricato, sono stati valutati secondo i criteri delle ordinanze 29, 51 ed 86/2012 e s.m.i., ovvero con domanda di contributo inviata al Comune competente per territorio (via piattaforma MUDE) e provvedimenti di concessione ed erogazioni emessi dal Comune. Al termine dello stato di emergenza, risultava già perfezionato il decreto di trasferimento delle risorse dal Commissario al Comune per tutti gli interventi concessi, questo al fine di garantire la materiale disponibilità delle risorse nel momento

in cui depositate le richieste di erogazione in ragione dell'avanzamento dei lavori. Quale previsione dell'impegno futuro per il completamento della ricostruzione delle unità immobiliari finanziate ai sensi dell'ordinanza 66/2013 è possibile indicare quanto segue. Al termine dello stato di emergenza, il monitoraggio di questa misura registrava: 3 interventi concessi ma per cui non ancora depositato alcun SAL lavori e 16 interventi con SAL lavori già depositati ma non anche conclusi. Fronte pubblica amministrazione competente, si registravano 8 istanze di saldo depositate cui non ancora associato un parere di liquidazione finale. Gli interventi sopra citati afferiscono, in misura prevalente, a edifici finanziati esclusivamente a valersi sull'ordinanza n.66/2013 ed in misura residuale a edifici con usi misti sia pubblici che privati. Sugli interventi non conclusi o comunque non saldati potrebbero risultare necessari nuovi decreti di trasferimento delle risorse in caso di rideterminazioni in aumento a fine lavori o in caso di riconoscimento dei contributi straordinari previsti dalle ordinanze n.10/2022, 12 e 22/2025.

2.1.3 Beni culturali di proprietà privata

L'Ordinanza del Commissario delegato n. 4 del 29 febbraio 2024 rappresenta il primo strumento normativo organico finalizzato a disciplinare la concessione di contributi per il ripristino di immobili di proprietà privata danneggiati dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, aventi rilevanza storico-architettonica e dichiarati di interesse culturale ai sensi del D.Lgs. 42/2012. Il provvedimento si inserisce nel quadro complessivo delle attività di ricostruzione post-sisma, colmando una lacuna degli strumenti di finanziamento adottati, prevalentemente orientati al ripristino degli edifici privati residenziali e produttivi. L'Ordinanza ha posto al centro dell'intervento l'edificio soggetto a vincolo in quanto tale, riconoscendone il valore pubblico e gli obblighi di conservazione, di cui all'art. 30 del D.Lgs. 42/2012, indipendentemente dalla destinazione d'uso o dalla proprietà dell'immobile. 31 dicembre 2025, su 38 interventi programmati sono già state trasmesse 25 istanze di contributo da parte dei beneficiari e le stesse sono in fase di istruttoria mediante l'istituto della commissione congiunta di concerto con la Soprintendenza di competenza. Al 31 marzo è fissato il termine per la presentazione delle istanze come definito dall'ord. 11/2025 di proroga dei termini di presentazione dei progetti. La dotazione di 47,3 Milioni di €, dopo una prima ricognizione dei beneficiari e preso atto della rinuncia alla misura contributiva di alcuni beneficiari, che hanno proceduto con altre misure o modalità, è stata rimodulata con Decreto del Commissario n.413 del 14 giugno 2024 destinando complessivamente € 41.125.423,20 per i 38 interventi che hanno confermato l'interesse e accantonando contestualmente € 786.355,70 per un fondo fruibile in caso di varianti agli interventi in corso d'opera e € 50.000,00 per far fronte agli oneri di trascrizione sui registri immobiliari delle convenzioni. Le restanti economie sono state ridistribuite in maniera proporzionale sugli interventi confermati al fine di aggiornare gli importi disponibili stimati nell'immediato post sisma.

2.2 Ricostruzione Pubblica

2.2.1 Opere provvisionali e propedeutiche alle progettazioni

La realizzazione di un altissimo numero di opere su altrettanti edifici e manufatti danneggiati dagli eventi sismici, comporta, quale prima operazione da effettuare con la massima urgenza, l'esecuzione di opere provvisionali per la rimozione e l'eventuale catalogazione e conservazione delle macerie, la messa in sicurezza rispetto a possibili crolli su edifici o strade adiacenti, la stabilizzazione del quadro di danneggiamento e la garanzia di un accesso sicuro per le successive indispensabili operazioni di rilievo ed indagine, propedeutiche alla progettazione degli interventi di ripristino definitivo. Il tutto è ovviamente finalizzato alla salvaguardia del patrimonio, in larghissima parte classificato come bene culturale, per le esigenze di tutela e conservazione sancite dalla Costituzione e specificate dal Codice dei Beni Culturali, prevenendo il sovrapporsi dei danni da incuria, abbandono e progressivo degrado a quelli derivanti dal sisma.

Fra il 2012 e il 2013, i vari enti del territorio del cratere sismico hanno eseguito interventi urgenti, con tali obiettivi, per circa 165 milioni di euro complessivi in applicazione di varie Ordinanze successive di ri-finanziamento che hanno consentito di mettere in sicurezza più di 1800 edifici.

Buona parte di questi interventi provvisionali di messa in sicurezza ha interessato Beni Culturali il cui intervento di restauro necessitava per natura di un lungo periodo di progettazione e di esecuzione. Al contempo uno svariato numero di interventi si sono trovati privi del finanziamento per l'attuazione che è arrivato, soprattutto per quelli inseriti nel Programma delle Opere Pubbliche e dei beni Culturali, attraverso diverse tranches di finanziamento susseguitesesi nel tempo. Questa situazione ha lasciato interventi provvisionali progettati per durare pochi anni esposti alle intemperie e al fisiologico degrado per un lungo periodo, generato l'esigenza della manutenzione delle opere provvisionali installate sui cantieri non ancora avviati, la necessità di integrare o rivedere le stesse nel caso in cui non siano adatte a garantire l'accesso in sicurezza degli operatori per la successiva progettazione. Sporadicamente si è manifestata l'urgenza di nuove installazioni a fronte di repentini aggravamenti degli stati di danno: visto il tempo passato dagli eventi sismici, infatti, possono occorrere situazioni di progressivo deterioramento di strutture a suo tempo giudicate stabili, specialmente ove si tratti di coperture lignee.

Con l'Ordinanza n. 20 del 7 novembre 2022 e successivamente con il Decreto n. 213 del 16 febbraio 2023, l'accantonamento per la realizzazione degli interventi agli interventi di mantenimento ed integrazione dei dispositivi provvisionali propedeutici alla realizzazione degli interventi di ripristino dei danni già inseriti nella programmazione generale del Commissario, in attuazione dell'articolo 17 comma 4 del decreto-legge 9 agosto 2022 n. 115, convertito con modificazioni in legge 21 settembre 2022 n. 142, risulta essere pari a € 16.084.027,59.

I destinatari dei contributi sono gli Enti territoriali del cratere sismico individuati all' art. 1 comma 1 DL 74/2012 convertito in legge 122/2012 (comuni e province, diocesi, strutture sanitarie, MiC, provveditorato e demanio regionale, consorzi di bonifica, istituti scolastici e università).

La prima Ordinanza di finanziamento di interventi provvisionali indifferibili ed urgenti valutati autorizzabili dalla DI.COMA.C. è la n. 18 del 3 agosto 2012, con la successiva Ordinanza n. 82 del 23 novembre 2012 sono state definite le prime disposizioni relative alla rendicontazione della spesa ed alla erogazione delle somme spettanti per gli interventi in esecuzione, l'ultimo aggiornamento di queste disposizioni è stato pubblicato con l'Ordinanza n. 54 del 31 Ottobre 2016 che recepisce tra l'altro le precedenti indicazioni dell'Ordinanza n. 52 del 24 Ottobre 2016.

	Lavori conclusi		Lavori in corso		In progettazione		Liquidato	Avanzamento*
	N. int.	Importo	N. int.	Importo	N. int.	Importo	Importo	
Opere provvisionali	1876	€ 182.238.977,30	9	€ 1.668.853,47	12	€ 949.083,26	€ 162.087.963,15	99%

* n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

	Lavori conclusi		Lavori in corso		In progettazione		Liquidato	Avanzamento*
	N. int.	Importo	N. int.	Importo	N. int.	Importo	Importo	
Interventi di mantenimento delle opere provvisionali	39	€ 6.074.268,80	11	€ 2.979.827,54	21	€ 2.636.018,23	€ 7.886.385,55	55%

* n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

2.2.2 Programmi di prima emergenza

Nella fase della prima emergenza, gestita in continuità dalla Di.Coma.C. della Protezione Civile prima e dal Commissario straordinario poi, l'attenzione è stata rivolta, da una parte, a garantire i servizi essenziali, tramite la riparazione rapida degli edifici poco danneggiati, la locazione di strutture idonee, l'installazione di moduli prefabbricati provvisori o la costruzione di edifici temporanei di caratteristiche più stabili, con relative opere di urbanizzazione, dove la prospettiva di rientro era più complessa. Queste iniziative sono state attuate attraverso una pluralità di azioni, raggruppate nei cosiddetti "programmi operativi di emergenza" (scuole, municipi, culto, casa), attuati in parte direttamente dal Commissario attraverso le proprie strutture di supporto, ed in parte dagli enti locali e dalle stazioni appaltanti dal territorio per opere di propria diretta competenza.

I programmi operativi sono declinati attraverso:

- il Programma Operativo Scuole prevede un finanziamento di € 257.272.526,38, comprendendo:
 - a. edifici scolastici con esito di agibilità "A", "B", "C" attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - b. edifici scolastici con esito di agibilità "E" che consenta il riutilizzo delle scuole nel più breve tempo possibile attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - c. messa in sicurezza immediata degli edifici scolastici (compreso le palestre) che presentano la tipologia costruttiva prefabbricata disciplinata dall'articolo 3 comma 7, 7-bis, 8, 8-bis, 9, 10 del D.L. 74/2012, convertito con la Legge 122/2012 attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - d. costruzione di edifici scolastici temporanei (EST) in sostituzione delle scuole che non possono essere riparate e riattivate per l'anno scolastico 2013-2014 attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - e. acquisizione in locazione, montaggio e smontaggio di prefabbricati modulari scolastici, compreso le sistemazioni ed urbanizzazioni delle aree, per quelle scuole che verranno riparate, con miglioramento sismico, nel più breve tempo possibile attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - f. costruzione palestre temporanee in sostituzione di quelle che non possono essere riparate e riattivate per l'anno scolastico 2013-2014, compreso eventuali contributi per ripristino strutture da destinare a palestre temporanee, attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - g. esecuzione delle opere di urbanizzazione, esterne ed interne alle aree localizzate (se già non ricomprese nelle opere in appalto), necessarie ad assicurare il funzionamento degli edifici scolastici temporanei (compreso palestre ed altre strutture scolastiche) ed ai prefabbricati modulari scolastici, nonché per l'esecuzione, all'interno delle stesse aree localizzate, di opere di demolizione di fabbricati esistenti e di opere fondazionali necessarie alla costruzione, a seguito di donazioni e/o altre forme di finanzia-

- mento, di strutture scolastiche e contributo agli enti attuatori pubblici per indennità occupazione d'urgenza ed esproprio delle aree per urbanizzazione attuati dagli Enti locali del cratere sismico
- h. soluzioni alternative temporanee messe in atto per far fronte alla non agibilità delle strutture scolastiche, consistenti in affitto strutture, riparazione immediata altri edifici, traslochi, acquisto arredi, etc... attuate dagli Enti locali del cratere sismico (comprendendo le spese correnti per affitti che vengono meglio descritte al successivo paragrafo 3.5.6)
 - i. costruzione di edifici in sedi nuove e diverse a seguito riorganizzazione della rete scolastica ai sensi dell'articolo 11 comma 1. lett. a) punto 3) del Decreto-Legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla Legge n. 213 del 7 dicembre 2012, il quale integra l'articolo 4, comma 1, lettera a) del Decreto-Legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito con modificazioni in Legge n. 122 del 1 agosto 2012 attuati dagli Enti locali del cratere sismico, poi meglio disciplinate dall'Ordinanza N.20/1013 e ss.mm.ii.
- il Programma Operativo Municipi prevede un finanziamento di € 74.173.628,00, comprendendo:
 - a. riparazione immediata degli uffici comunali e provinciali che hanno avuto un esito di agibilità "A", "B", "C", per consentirne il riutilizzo immediato attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - b. costruzione di edifici municipali temporanei (EMT), compreso le opere di urbanizzazione delle aree a servizio degli edifici, in sostituzione dei municipi che non possono essere riparati e riattivati entro il dicembre 2013. messa in sicurezza immediata degli edifici scolastici (compreso le palestre) attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - c. acquisizione in locazione, montaggio e smontaggio di prefabbricati modulari municipali (PMM), compreso le sistemazioni ed urbanizzazioni delle aree interne, per quei municipi che verranno riparati entro breve tempo attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - d. esecuzione delle opere di urbanizzazione, esterne ed interne alle aree localizzate (se già non ricomprese nelle opere in appalto), necessarie ad assicurare il funzionamento degli edifici municipali temporanei (compreso magazzini, caserme, altre strutture pubbliche) ed ai prefabbricati modulari municipali, nonché per l'esecuzione, all'interno delle stesse aree localizzate, di opere di demolizione di fabbricati esistenti e di opere fondazionali necessarie alla costruzione, a seguito di donazioni e/o altre forme di finanziamento, di strutture pubbliche e contributo agli enti attuatori pubblici per indennità occupazione d'urgenza ed esproprio delle aree per urbanizzazione. Contributo agli enti attuatori pubblici per indennità occupazione d'urgenza ed esproprio delle aree per urbanizzazione attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - e. soluzioni alternative temporanee messe in atto per far fronte alla non agibilità delle strutture municipali e provinciali, consistenti in affitti, traslochi, acquisto arredi, acquisto immobili, realizzazione nuove strutture, compreso il trasferimento di archivi e biblioteche e strutture culturali attuate dagli Enti locali del cratere sismico (comprendendo le spese correnti per affitti che vengono meglio descritte al successivo paragrafo 3.5.6)
 - il Programma Operativo Casa prevede un finanziamento di € 74.002.269,23, comprendendo:
 - a. realizzazione delle soluzioni alternative alle abitazioni danneggiate e distrutte dal sisma del maggio 2012 attraverso l'acquisto, fornitura, installazione e manutenzione di Prefabbricati Modulari Abitativi Rimovibili (PMAR) attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - b. realizzazione dei Prefabbricati Modulari Rimovibili Rurali (PMRR), il loro riacquisto, la manutenzione ordinaria e straordinaria degli stessi per tre anni, e la sistemazione delle basi di appoggio ed allaccio delle utenze, in ambito rurale (Lotti 1, 2, 3, 4, 5, 6) attuati dalla Struttura tecnica del Commissario delegato
 - c. arredi dei PMAR e dei PMRR attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - d. oneri per manutenzione ordinaria aree PMAR attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - e. smontaggio e deposito arredi PMAR e PMRR attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - f. contributo per la pulizia generale e la demolizione delle opere incongrue nelle aree utilizzate per i PMAR attuati dagli Enti locali del cratere sismico
 - il Programma per gli interventi volti ad assicurare la continuità del culto (cosiddette Chiese immediate e temporanee) è stato interamente attuato dalle Diocesi del cratere sismico e prevede un finanziamento di € 16.524.084,21, comprendendo:
 - a. Chiese immediate (Ord. 83/2012 e ss.mm.ii.)
 - b. Chiese temporanee (ord. 148/2013 e 46/2014)

- il Programma per gli Edifici Pubblici temporanei (EPT III) che prevede interventi per la ripresa delle attività sociali e comunitarie e prevede un finanziamento di € 23.000.000,00 attuato interamente dalla Struttura tecnica del Commissario delegato.

La prima Ordinanza che sistematizza in un unico provvedimento le varie precedenti disposizioni relative ai vari programmi operativi sopra riepilogati è l'ordinanza n. 29 del 13 novembre 2019, il cui ultimo aggiornamento è stato pubblicato con l'Ordinanza N. 16 del 16 dicembre 2025.

Programmi operativi	Lavori conclusi		Lavori in corso		In progettazione		Liquidato	Avanzamento
	N.int.	Importo	N.int.	Importo	N.int.	Importo	Importo	
Programma Operativo Scuole	538	€ 242.780.729,52	15	€ 12.349.582,76	3	€ 245.258,21	€ 249.670.715,48	97%
Programma Operativo Municipi	297	€ 60.225.900,21	26	€ 3.994.345,76	0	€ -	€ 61.702.106,31	92%
Programma Operativo Casa	28	€ 72.826.182,46	6	€ 1.139.599,99	0	€ -	€ 72.845.097,74	82%
Programma Operativo Chiese per la continuità del culto	61	€ 16.454.152,88	0	€ -	0	€ -	€ 16.230.206,60	100%
Edifici Pubblici Temporanei (EPT III)	9	€ 14.624.391,10	2	€ 8.375.608,90	0	€ -	€ 17.223.413,58	82%
Totale	933	€ 406.911.356,16	49	€ 25.859.137,41	3	€ 245.258,21	€ 417.343.140,53	95%

* n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

2.2.3 Programma delle opere pubbliche e dei beni culturali

Il ripristino dei servizi pubblici essenziali e il recupero del patrimonio immobiliare di proprietà pubblica hanno visto, a seguito del sisma del 20 e 29 maggio del 2012, in Emilia, un'attuazione scandita in due fasi, sebbene in parte sovrapposte temporalmente. La prima fase, sopra descritta, è quella dei Programmi di prima emergenza (PMAR, PMRR, EST, EPT...).

La successiva fase della ricostruzione "definitiva" del patrimonio pubblico, svincolata dalle esigenze e dalle tempistiche proprie della prima emergenza, si è potuta quindi dedicare alle progettualità più articolate e, dove opportuno, ad un generale ripensamento delle funzioni, soprattutto del patrimonio monumentale e dei centri storici.

A tal fine, è stata sviluppata una programmazione unitaria degli interventi di ripristino e ricostruzione, con criteri uniformi di intervento, di ammissibilità delle spese, di definizione delle priorità nella pianificazione temporale dell'impegno delle risorse, riunita nel Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali, strumento finanziario che, raccogliendo anche le disponibilità di fondi diversi provenienti da rimborsi assicurativi, risorse di bilancio degli enti stessi o provenienti da altri finanziamenti, e donazioni, supporta le amministrazioni locali e gli altri enti del territorio titolari degli interventi sul patrimonio a destinazione pubblica per l'esecuzione delle opere.

Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali e Piani Annuali delle Opere Pubbliche: la ratio e il funzionamento

Il Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali (nel seguito: Programma), predisposto, a seguito di una prima attività di ricognizione dei danni e di raccolta delle esigenze, nel giugno 2013 dalla Struttura Tecnica del Commissario Delegato con la collaborazione del Segretariato Regionale MiC, costituisce il contenitore finanziario che individua gli interventi necessari per il ripristino del patrimonio immobiliare pubblico e ne stima i costi.

Con l'Ordinanza del Commissario delegato n. 120 del 11 ottobre 2013 e con la deliberazione della Giunta Regionale n. 1388 del 30 settembre 2013 sono stati per la prima volta approvati i cosiddetti Piani Annuali delle Opere Pubbliche, dei Beni Culturali e dell'Edilizia Scolastica – Università che rappresentano gli strumenti operativi per la ricostruzione del patrimonio pubblico danneggiato dal sisma 2012, costituendo un contenitore di risorse economiche reali e disponibili per la realizzazione degli interventi. Il percorso così intrapreso, d'intesa con i soggetti attuatori, ha avuto pieno avvio a regime, vista la limitatezza delle risorse inizialmente disponibili (inferiori al 40% delle esigenze) e il persistente impegno delle amministrazioni locali nella gestione dell'emergenza, a partire dal 2015-2016, con una mole consistente di progettazioni avviate e cantieri effettivamente partiti.

In seguito alla prima attività di rilevamento dei danni alle opere pubbliche ed ai beni culturali danneggiati o distrutti, svoltasi nell'immediato post-sisma grazie alla fattiva collaborazione e intesa di tutte le Amministrazioni ed Enti competenti, è stato fatto negli anni un lavoro di continuo aggiornamento del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali e dei relativi Piani Annuali, volto a soddisfare le esigenze dei Soggetti Attuatori degli interventi e ad evitare l'infruttuosa immobilizzazione delle risorse programmate. Questa attività ha portato a 23 rimodulazioni del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali e dei relativi Piani Annuali, la più aggiornata delle quali risulta approvata a giugno 2025.

Prendendo in considerazione i dati della recente ordinanza di rimodulazione del Programma, n.4 del 3 giugno 2025, le risorse totali disponibili comprensive dei cofinanziamenti e delle ultime compensazioni ed incrementi legati al "caro materiali", ammontano a 1 miliardo e 587 milioni, a fronte di necessità segnalate per circa 1 miliardo e 692 milioni.

La gran parte, circa un miliardo, proviene dai fondi del Commissario delegato alla ricostruzione ed è assegnata ai singoli interventi tramite i cosiddetti Piani attuativi; ulteriori 35 milioni circa, destinati a specifici interventi di ripristino di chiese e scuole, sono stati regolati attraverso due specifiche ordinanze e successivamente ricondotti al Programma generale.

Altra fonte di finanziamento deriva da rimborsi assicurativi degli Enti stessi, donazioni introitate e gestite direttamente e fondi propri degli Enti proprietari degli immobili. Queste altre fonti denominate co-finanziamenti (565 milioni) in alcuni casi offrono una copertura finanziaria totale dell'intervento, (141 milioni) in altri casi si aggiungono ai finanziamenti commissariali in forma mista (424 milioni). Per questo motivo si è ritenuto di dover inserire come dato all'interno del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali anche i finanziamenti derivanti dalle succitate fonti. Altra fonte rientrante nella categoria dei co-finanziamenti è rappresentata dalle donazioni derivanti da concerti e sms che sono state introitate direttamente dalla Regione Emilia-Romagna e dal Commissario delegato e gestite con un apposito programma, meglio descritto nel successivo paragrafo (2.2.4 Impiego delle donazioni raccolte).

In totale, gli interventi del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali sono 1.718, di cui 1.586 con copertura finanziaria completa dell'intervento.

L'incremento rilevante dei costi delle materie prime e dell'energia verificatosi nell'ultimo periodo, oltre alla peculiare congiuntura del mercato delle costruzioni, sta comportando non poche difficoltà nello svolgimento dei cantieri e nel buon esito delle procedure di affidamento dei lavori.

La legislazione nazionale è intervenuta più volte nel 2021 e nel 2022 per prevedere adeguate compensazioni alle imprese costruttrici che avevano stipulato contratti sulla base di prezzi non più sostenibili, istituendo anche un fondo per la copertura di queste maggiori spese nel caso di cantieri dove tutti gli accantonamenti fossero già esauriti. Rispetto agli interventi del Programma, ciò produce da un lato incrementi non preventivati sulle centinaia di interventi in corso, per molti dei quali gli accantonamenti erano già stati destinati ad affrontare gli imprevisti di cantiere, praticamente inevitabili per opere di ripristino di beni culturali, e dall'altro maggiori costi in partenza su appalti ancora da affidare o progetti in corso di approvazione.

Nel mese di settembre 2022 il Decreto-legge 115 (convertito con modificazioni in legge 21 settembre 2022, n. 142) ha stanziato ulteriori risorse, per 73,3 milioni di euro, per la ricostruzione degli edifici colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012. All'art. 17 comma 4 vengono definite 3 quote di specifica ripartizione delle risorse, autorizzando la spesa suddivisa per annualità. Una quota di 47,3 milioni di euro è destinata alla ricostruzione dei beni privati vincolati, con la pubblicazione dell'Ordinanza N. 4 del 29 febbraio 2024 sono stati definiti i criteri di attuazione e finanziamento dei 50 interventi interessati. Una quota di 16 milioni di euro, destinata alle manutenzioni e allestimenti finali, è stata interamente impegnata con l'Ordinanza n. 20 del 7 novembre 2022, che ha ricostituito le risorse a disposizione dei vari enti competenti per il mantenimento ed integrazione dei dispositivi provvisori, per soluzioni alternative temporanee messe in atto per far fronte alla non agibilità delle strutture scolastiche e municipali, consistenti in affitto di strutture, sistemazione provvisoria di edifici ospitanti, traslochi, acquisto di arredi. La restante quota di 10 milioni di euro, destinata a compensare gli incrementi di costi delle opere pubbliche ormai prossime all'inizio dei lavori, con bandi di gara pubblicati o da pubblicare entro il 31 dicembre 2022 è stata resa disponibile, con la pubblicazione dell'Ordinanza n.19 del 7 novembre 2022, in attuazione di quanto disposto dal succitato DL 115/2022. In particolare, tali risorse sono state messe a disposizione dei soggetti attuatori, che ne hanno fatto diretta richiesta, per compensare i rilevanti incrementi dei costi degli ultimi periodi che bloccavano le procedure di affidamento dei bandi di appalto di lavori di ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali. La distribuzione di queste risorse aggiuntive per € 10.000.000,00 ha portato all'indizione di 43 procedure di gara e all'avvio di 39 cantieri di ricostruzione post sisma 2012 nel corso dell'annualità 2023. Il monte complessivo delle risorse in campo per l'esecuzione di questi cantieri è pari a € 135.711.296,25, frutto della somma delle risorse già disponibili a Piano con l'ordinanza N. 8/2023, dei relativi co-finanziamenti e del fondo integrativo di cui all'ordinanza N. 19/2022. Tale importo rappresenta da un lato la situazione di difficoltà in cui si trovano tutt'ora i soggetti attuatori, legata all'incremento dei costi ed alla conseguente mancanza di risorse aggiuntive necessarie per poter affidare gli appalti di lavori, dall'altro lato la potente leva che ha costituito il "fondo integrativo" nello sbloccare queste situazioni di stallo.

Nonostante le sopradescritte disposizioni legislative del Governo centrale e la pronta applicazione delle stesse da parte dell'Agenzia Regionale Ricostruzione con la collaborazione dei vari Soggetti Attuatori del Programma delle OO.PP. e dei BB.CC. permane ad oggi una contingente necessità di risorse per consentire l'avviamento degli interventi i cui progetti sono prossimi all'approvazione e in fase di affidamento dei lavori.

Al fine di garantire un utilizzo ottimale delle risorse e la massima velocità possibile nella ricostruzione pubblica, le economie maturate, derivanti da una serie di interventi già conclusi e completamente liquidati, vengono periodicamente indirizzate a copertura degli interventi in corso per i quali sono sopravvenute esigenze aggiuntive, principalmente ma non solo collegate all'incremento dei costi dei materiali. Si garantisce altresì copertura ai progetti di recente o prossima approvazione, per i quali la gara per l'affidamento dei lavori non può essere espletata senza un aggiornamento dei prezzi unitari, o per i casi in cui la gara stessa è da ripetere dopo essere andata deserta. L'equilibrio finanziario viene garantito, d'accordo con i soggetti attuatori, puntualmente consultati, anticipando risorse attualmente collocate su opere i cui cantieri si prevede che non partiranno nell'anno in corso, risultando ancora in una fase iniziale della progettazione.

In assenza di ulteriori stanziamenti da parte del Governo centrale, ravvisando l'indubbia efficacia dello stanziamento di cui al DL 115/2022 e successiva all'ordinanza N. 19/2022, al fine di velocizzare l'attuazione del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali, sulla base delle necessità che dovessero manifestarsi al di fuori delle ordinarie procedure di rimodulazione, è stato costituito un fondo integrativo definito "fondo dinamico di finanziamento integrativo del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali".

Tale fondo consente di avviare le attività di progettazione di interventi a Programma privi di finanziamento a Piano, di garantire l'affidamento dei lavori di interventi complessi i cui progetti esecutivi, già approvati o in fase di approvazione non dispongano di risorse sufficienti, e di rifinanziare interventi in corso di attuazione che manifestino carenza di risorse in relazione a circostanze esecutive impreviste o all'incremento dei costi dei materiali.

Il suddetto "fondo dinamico di finanziamento integrativo del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali" mette a disposizione risorse pari a 10 milioni di euro derivanti da accertamenti e riassegnazioni di risorse già disponibili dal D.L. 06 giugno 2012 n. 74, recentemente incrementate a € 15.164.529,04 con l'ordinanza N. 15 del 16 dicembre 2025.

Si sottolinea che il Programma raccoglie opere afferenti a 122 diversi soggetti attuatori, e che il Commissario, attraverso le strutture regionali sotto il proprio diretto controllo, attua direttamente solo pochissimi interventi in virtù di convenzioni attivate con alcuni Comuni. Gli enti attuatori hanno la piena responsabilità dell'attuazione degli interventi finanziati ed espletano gli adempimenti di competenza in ordine a tutte le fasi di realizzazione degli stessi, nel rispetto della normativa specifica di riferimento (nomina del RUP, affidamento incarichi professionali e lavori, approvazione interna dei progetti, atti di liquidazione). Il Programma non include, come specificato in premessa, i costi già sostenuti per le opere di prima emergenza (opere provvisorie, riparazioni immediate, delocalizzazioni, traslochi, demolizioni etc.) e per la rapida realizzazione di strutture definitive per l'uso immediato a destinazione scolastica o municipale.

Il ciclo autorizzativo: il ruolo della Commissione congiunta

Tutti i progetti di ricostruzione finanziati attraverso il Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali sono sottoposti da parte dell'Area Ricostruzioni sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni) ad una valutazione della congruità della spesa, al fine di verificarne il necessario nesso causale con gli eventi sismici e la correlazione agli obiettivi stabiliti dal Commissario delegato; tale valutazione, nel caso (del tutto prevalente) di beni culturali, viene svolta mediante l'istituto della Commissione Congiunta di concerto con il Ministero della Cultura e con il Settore regionale per la Difesa del Territorio – Area Geologia, Suoli e Sismica. Per l'approfondimento dirimente si rimanda al cap. 1.1.4 paragrafo *“Commissione Congiunta per l'esame dei progetti relativi agli edifici sottoposti alla tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004”*.

La valutazione di ammissibilità dei costi e l'istruttoria di congruità della spesa

La valutazione di ammissibilità a contributo commissariale sui progetti ricostruzione del presente piano e la relativa istruttoria di congruità della spesa, attività in seno all'Area Ricostruzioni sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni) dal 2017 con l'Ord. 17/2017, segue un percorso strutturato in diversi livelli di valutazione e analisi delle proposte progettuali di dettaglio progressivamente crescenti, volto ad accertare la piena rispondenza dell'intervento agli obiettivi di finanziabilità stabiliti dal regolamento attuativo del Programma delle Opere pubbliche e dei Beni culturali, correlati in primis ai requisiti di sicurezza strutturale e pieno ripristino funzionale degli edifici danneggiati dagli eventi sismici, e la compatibilità della spesa conseguente. In particolare, l'istruttoria verte su una prima valutazione di analisi e verifica della coerenza generale dell'intervento con il quadro di danno rilevato e quindi con le finalità del Programma e con gli obiettivi di sicurezza strutturale. Successivamente l'istruttoria mira ad approfondire l'analisi dei blocchi di lavorazioni (opere strutturali, opere edili, finiture, impianti) al fine di accertarne l'effettiva necessità e l'ammissibilità della spesa relative. Tale valutazione si completa delle valutazioni di congruità delle misurazioni riportate nei computi metrici estimativi, evitando duplicazioni e sovrastime ovvero la corretta applicazione dei prezziari regionali e la limitazione dei nuovi prezzi ai soli casi indispensabili, arrivando alla definizione del quadro tecnico economico del contributo, nel rispetto dei limiti imposti dalla disciplina della ricostruzione, percentuali relativi alle somme a disposizione e si determina l'importo complessivo ammissibile;

Il rilascio dell'attestazione di congruità della spesa produce quindi la conseguente assegnazione del finanziamento commissariale destinato alla singola opera da parte del Commissario, cui possono aggiungersi i cofinanziamenti disponibili per il soggetto attuatore, risorse poi assegnate con specifico Decreto a firma del Commissario delegato.

Il processo di erogazione e liquidazione delle risorse

La liquidazione delle somme spettanti, per tutti gli interventi di importo superiore a € 50.000,00 inseriti nel Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali avviene mediante quattro acconti ai sensi del Regolamento attuativo emanato dal Commissario:

- il 1° acconto è pari al 5% della somma assegnata a Piano viene rilasciato nel momento del finanziamento nello stesso Piano attuativo, questo per facilitare l'avvio alla progettazione e le spese per attività di indagine;
- il 2° acconto, pari al 40% della somma assegnata a Piano comprensiva dei lavori e delle somme a disposizione, rimodulata dopo il ribasso d'asta, viene liquidato alla consegna dei lavori;

- il 3° acconto pari alla differenza tra il 90% della somma a Piano comprensiva dei lavori e delle somme a disposizione, rimodulata dopo il ribasso d'asta, e gli acconti già erogati, viene erogato alla dimostrazione dell'avvenuta spesa del 45%;
- il saldo corrisponde alla quota residua alla fine dei lavori ed alla dimostrazione dell'avvenuta spesa quietanzata del 90%.

Tutti i contributi per interventi con importo inferiore a € 50.000,00, stante la minore complessità di attuazione degli stessi, sono erogati in unica soluzione a saldo, al termine dell'intervento.

Questo sistema di erogazione permette al Soggetto Attuatore di avere costante disponibilità finanziaria, che viene erogata dall'Area Ricostruzioni sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni) in anticipazione rispetto alle esigenze di pagamento ai professionisti e alle imprese, in modo da velocizzare l'attuazione degli interventi.

Come avviene l'iter di liquidazione

Tutti gli acconti vengono richiesti dal R.U.P. tramite la piattaforma FENICE, un'applicazione web integrata nell'architettura tecnologica della Regione Emilia-Romagna, tramite il caricamento di alcuni dati essenziali e vengono poi liquidati tramite Decreti del Commissario delegato. In particolare, la piattaforma FENICE raccoglie i dati sintetici dei pagamenti effettuati dal soggetto attuatore a imprese e professionisti, potendo così in ogni momento, seppur con un certo scarto temporale legato alle modalità di erogazione dei contributi, fornire una rappresentazione dell'avanzamento finanziario della ricostruzione pubblica nel suo complesso.

A seconda delle esigenze di liquidità e dell'organizzazione tecnico-amministrativa del singolo soggetto beneficiario, può quindi avvenire che le richieste di erogazione avvengano più o meno tempestivamente rispetto all'andamento del cantiere: risulta quindi analogamente probabile che si operi effettivamente in anticipazione, e che quanto erogato progressivamente dal Commissario delegato per una determinata opera venga speso solo successivamente, o che invece le richieste di erogazione si concentrino nella fase finale della rendicontazione dei cantieri, per cui al momento dell'erogazione da parte del Commissario delegato siano già state emesse buona parte o la totalità delle fatture giustificative della spesa.

Gli interventi sono infine oggetto di uno specifico Decreto di chiusura a firma del Commissario delegato. Pertanto, tutti i pagamenti riportati, per estremi, sulla piattaforma FENICE, vengono forniti all'Area Ricostruzioni sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni) per gli opportuni riscontri di tipo sistematico, solo alla conclusione dell'opera.

Opere Concluse

Rispetto all'intero ammontare degli interventi del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali danneggiati dagli eventi sismici del 2012 predisposto ed aggiornato dal Commissario straordinario, 627 opere risultano già concluse e rendicontate, per un importo complessivo di 353 MI€, di cui 95 da risorse proprie degli Enti attuatori.

Tali interventi non rappresentano per intero quanto già fatto nell'ambito della ricostruzione pubblica, non comprendendo infatti tutti gli interventi eseguiti con urgenza nell'immediato post-sisma su scuole, municipi, edifici di culto e con l'installazione di moduli abitativi provvisori per gli sfollati, per un valore complessivo di oltre 450 MI€.

Si evidenzia infatti che la prima stesura del Programma, avente l'obiettivo della ricostruzione e ripristino definitivo del patrimonio pubblico, risale alla seconda metà del 2013, con una copertura finanziaria iniziale estremamente parziale, pari a solo il 38% circa delle risorse complessive, eccezion fatta per l'edilizia scolastica ed universitaria; la disponibilità finanziaria è stata via via estesa successivamente nel 2016 e poi nel 2019 e nel 2021, fino all'attuale copertura di circa il 94% delle esigenze, fatti salvi gli effetti del caro materiali.

Risultano quindi conclusi, almeno in parte gli interventi finanziati sin dalla prima stesura del Programma, oltre a tantissime opere di importo modesto che non richiedevano una progettazione complessa: 226 interventi fra quelli conclusi avevano infatti un costo complessivo inferiore a 100mila euro, ben 449 sono quelli con costo inferiore a 500mila euro.

Per il 37% si è trattato inoltre di opere su beni non soggetti a tutela, valore chiaramente asimmetrico rispetto al 29% di beni non soggetti a tutela sull'intero Programma, che indica ovviamente una maggiore semplicità e quindi rapidità di progettazione di interventi su beni non tutelati.

Opere in corso di realizzazione

Si tratta di opere per le quali vi è un provvedimento di concessione del contributo a carico del Commissario delegato, ma non è stato erogato il saldo di fine lavori; si tratta di complessivi 406 interventi per un controvalore di 687 ml€, di cui 470 coperti da fondi commissariali, dei quali 244 ml € già erogati (avanzamento circa al 50%).

Sono interventi che si trovano in diverse fasi di realizzazione, accomunati dal non aver ancora concluso alternativamente i lavori o la relativa rendicontazione al Commissario delegato; una gran parte di questi hanno avuto rallentamenti nel corso degli ultimi anni a seguito di emergenza Sars-Covid 19, e specialmente nell'ultimo periodo sono stati affetti prima dalla "concorrenza del superbonus 110%", con conseguente difficoltà a reperire sul mercato imprese competenti ed interessate, e successivamente dal "caro materiali", con molti cantieri che hanno subito sospensioni o rinunce da parte delle imprese affidatarie, o anche gare deserte.

Da una stima su queste opere, corroborata dai dati raccolti attraverso l'apposita piattaforma di monitoraggio finanziario "Fenice" predisposta dal Commissario delegato, risulta uno stato di avanzamento fisico significativamente maggiore dello stato di avanzamento finanziario sopra riportato.

Ulteriori considerazioni riguardano l'effettiva possibilità di utilizzare le risorse disponibili nel quadro economico ivi comprese quelle connesse al ribasso d'asta: trattandosi per circa il 75% di cantieri relativi a beni culturali, nella maggior parte dei casi questi accantonamenti risultano infatti già erosi dagli inevitabili imprevisti e scoperte di cantiere, non essendo sempre possibile un rilievo e indagini estremamente accurate, in fase di progettazione, specialmente in porzioni alte o inaccessibili degli edifici oggetto di intervento.

Si evidenzia, inoltre, che se il quadro normativo nazionale recente prevede per tutti gli appalti affidati sulla base del codice dei contratti pubblici, e quindi per tutti quelli afferenti il Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali, speciali compensazioni straordinarie per i contratti in corso di esecuzione, legate ai rincari dei materiali da costruzione, alcuni dei relativi soggetti attuatori sono però esclusi (come da specifiche comunicazioni del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, oggi Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) dall'accesso al fondo nazionale di supporto alle stazioni appaltanti nel caso di insufficienza delle risorse all'interno dei quadri tecnici economici: si fa riferimento in particolare a Diocesi del territorio ed enti ecclesiastici (titolari di 118 cantieri in corso per 144 milioni di euro, di cui 130 milioni di euro messi a disposizione dal Commissario delegato; in totale le opere di loro competenza sono 494 per 406 milioni di euro, di cui 322 milioni dal Commissario), ma anche ad altri soggetti ed enti proprietari o gestori di immobili ad uso pubblico, per i quali quindi l'eccedenza deve essere attualmente interamente coperta con i fondi destinati alla ricostruzione pubblica.

Anche su queste opere, quindi, pur già appaltate (in parte con il decisivo contributo di una quota dei fondi messi a disposizione dal Decreto Legge n. 115 del 9 agosto 2022 e dal giugno 2025 con l'istituzione di un "fondo dinamico di finanziamento integrativo del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali" recentemente ri-finanziato), risultano necessari ulteriori fondi per consentire il completamento dei cantieri in tempi ragionevolmente brevi. Risulta evidente, perciò, la criticità della gestione di cantieri in corso, con esigenze imprevedibili legate alla specificità dei beni, in gran parte storici, su cui si interviene, sulla base di una programmazione finanziaria resa incerta dall'incremento dei costi dei materiali e che dal punto di vista temporale assume un respiro sempre più corto e non può essere aggiornata con lo stesso passo dell'andamento finanziario dei cantieri.

Opere finanziate senza assegnazione

Gli interventi con copertura finanziaria, che hanno potuto accedere al 5% del valore stimato dell'opera per attività di progettazione (rilievi, prove geologiche progettazione esecutiva), ma non hanno ancora conseguito la concessione utile ad affidare i lavori, sono oggi 212 a fronte di un controvalore di 334 ml€. Per ottenere la concessione definitiva del finanziamento deve preventivamente essere concluso l'iter di acquisizione di tutte le approvazioni, in particolare da parte del MIC per i beni tutelati, nonché dell'autorizzazione sismica; si tratta di edifici danneggiati dal sisma, in massima parte con vincolo diretto dello Stato: solo una volta chiuso il ciclo autorizzativo il Commissario può perfezionare l'atto definitivo di concessione.

Per snellire questo processo è stata costituita una "Commissione Congiunta" a cui partecipano la Soprintendenza competente territorialmente, l'ufficio regionale competente per il rischio sismico e l'Area Ricostruzioni

sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni) chiamata a redigere l'atto finale di concessione da sottoporre al Commissario.

Sono 145 i progetti in istruttoria, mentre 67 progetti non sono ancora stati trasmessi per l'approvazione, per i quali è in corso l'attività progettuale. Per questi interventi è necessaria l'applicazione di un prezzario aggiornato, nel caso della Regione Emilia-Romagna lo stesso è stato approvato a fine annualità 2025; l'aggiornamento per l'anno 2026, che registra ulteriori incrementi rispetto alle annualità precedenti, sarà funzionale all'applicazione sia di quanto previsto dal D.L. 50/2022 (e ampliato dalla Legge di stabilità per l'anno 2026) che della clausola relativa all'inserimento della "revisione prezzi" nei nuovi contratti di appalto: questo genera un incremento del fabbisogno già stanziato.

Per consentire nell'immediato una completa e tempestiva copertura delle esigenze per la sola quota dei progetti in itinere che ragionevolmente verranno approvati nel prossimo periodo, si stima in 20 mln€ l'incremento di risorse necessario, a fronte di una previsione complessiva di ulteriori 100 mln€ per l'intero insieme delle opere in progettazione, oltre a quanto già assegnato con il D.L. 115/2022 e dal giugno 2025 con l'istituzione del "fondo dinamico di finanziamento integrativo del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali", come recentemente ri-finanziato.

Opere da finanziare

Si tratta di interventi totalmente privi di copertura finanziaria, per i quali è indispensabile l'accertamento della disponibilità da parte dell'ente attuatore per avviare il ciclo di progettazione, gara, cantiere.

Raccogliendo questa tipologia di interventi, come definiti con l'ultima Ordinanza di rimodulazione del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali n.4 del 3 giugno 2025 si registra un totale di circa 104 ml€ di esigenze residue.

Queste esigenze legate ad amministrazioni ed enti del territorio risultano man mano generate dal meccanismo di rimodulazione interna delle risorse, volta a salvaguardare i cantieri in corso ed i progetti esecutivi approvati per i quali bandire la gara, spostando man mano a favore di queste situazioni fondi precedentemente allocati su opere invece in progettazione.

A tal proposito, si evidenzia come la più recente rimodulazione delle risorse attuata con Ordinanza n.4 del 3 giugno 2025 del Commissario delegato alla ricostruzione, a seguito di una fase di consultazione e recepimento delle richieste dei Soggetti Attuatori, ha recepito le proposte di modifiche alla programmazione finanziaria avanzate dai numerosi Soggetti attuatori che manifestavano la necessità di garantire liquidità ai cantieri in corso, a fronte di una combinazione di varianti impreviste e di incremento dei costi dei materiali, ed agli interventi rapidamente cantierabili, per i quali l'aggiornamento dei progetti esecutivi ha condotto ad una più concreta ed affidabile rideterminazione dei costi. A tal fine, non disponendo di ulteriori risorse da assegnare per la copertura economica degli interventi, si è condiviso il criterio di sospendere o posticipare l'attuazione di interventi la cui progettazione non risulta ancora perfezionata: le opere da finanziare ad oggi non comprendono quindi interventi ulteriori o diversi rispetto alle precedenti ricognizioni, ma semplicemente rappresentano, a disponibilità invariata, l'inevitabile riflesso dell'aumento del fabbisogno complessivo.

A fronte delle dinamiche sopra descritte e nonostante l'intervento del governo operato con la pubblicazione del D.L. 115/2022 e dal Commissario delegato nel giugno 2025 con l'istituzione del "fondo dinamico di finanziamento integrativo del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali", si conferma la tendenza di continua crescita delle esigenze residue per la piena attuazione e conclusione degli interventi del programma delle Opere Pubbliche e dei beni Culturali.

I destinatari dei contributi sono gli Enti territoriali del cratere sismico individuati all' art. 1 comma 1 DL 74/2012 convertito in legge 122/2012 (comuni e province, diocesi, strutture sanitarie, MiC, provveditorato e demanio regionale, consorzi di bonifica, istituti scolastici e università).

I primi provvedimenti adottati sono la delibera di giunta regionale n. 801 del 17 giugno 2013 e il successivo decreto del commissario n. 513 del 24 giugno 2013, l'ultimo aggiornamento del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali è stato pubblicato con la delibera di giunta regionale n. 824 del 26 maggio 2025 e con l'Ordinanza n. 4 del 3 giugno 2025.

Piano OOPP e BBCC interventi	N. a piano	Importo a piano	Co-finanziamento
Lavori conclusi	627	€ 257.752.706,64	€ 95.393.652,82
Lavori in corso	406	€ 470.362.950,48	€ 216.598.529,10
In progettazione	211	€ 261.176.370,29	€ 72.961.200,15
Importi a piano liquidati			€ 513.175.806,33
Avanzamento*			50%

* n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

2.2.4 Impiego delle donazioni raccolte

Nell'immediato post sisma la regione Emilia-Romagna ha ricevuto un cospicuo afflusso di donazioni da parte di cittadini, imprese e associazioni di tutto il territorio nazionale. Con l'Ordinanza N. 37 del 21 marzo 2013 sono state sistematizzate e raggruppate le donazioni gestite direttamente dalla Regione Emilia-Romagna attraverso i principali canali di donazione appositamente istituiti: messaggistica SMS, "Concerto di Campovolo", "Concerto di Bologna" e donazioni dirette ricevute sul Conto Corrente regionale. È stata prevista con la stessa ordinanza l'assegnazione delle risorse secondo le esigenze manifestate dai vari Enti territoriali del Cratere sismico per la realizzazione di interventi di recupero o per la ricostruzione di beni pubblici danneggiati dagli eventi sismici di maggio 2012. In particolare, è stato istituito un Comitato di Garanti coordinato dal Dipartimento della Protezione Civile Nazionale per il monitoraggio sull'utilizzo dei fondi raccolti da operatori di telefonia fissa e mobile (SMS), in favore delle popolazioni colpite delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, colpite dagli eventi sismici del maggio 2012 che si è sciolto nel maggio 2020, rilevando l'avanzato stato di attuazione degli interventi finanziati.

Il fabbisogno complessivo del Programma Donazioni del Commissario risulta pari ad € 33.200.939,43 secondo la seguente articolazione:

- € 14.376.170,23 provenienti da donazioni SMS solidali;
- € 4.208.000,00 provenienti dal concerto di Campovolo;
- € 14.022.543,35 provenienti da erogazioni liberali, incluse quelle dei dipendenti INPS e concerto di Bologna;
- € 594.225,85 con utilizzo delle risorse rinvenienti dal Fondo per la ricostruzione, di cui al D.L. n. 74/2012, convertito con modificazioni in legge 122/2012;

I destinatari dei contributi sono gli Enti territoriali del cratere sismico individuati all' art. 1 comma 1 DL 74/2012 convertito in legge 122/2012 (comuni e province, diocesi, strutture sanitarie, MiC, provveditorato e demanio regionale, consorzi di bonifica, istituti scolastici e università).

Il primo provvedimento adottato è l'Ordinanza N. 37 del 21 marzo 2013 il cui ultimo aggiornamento è stato pubblicato con l'Ordinanza N. 17 del 16 dicembre 2025.

Interventi finanziati da Ordinanza n. 37/2013 e s.m.i.	N. interventi	Importo (Ord. n. 37/2013 e assicurazione - fondi propri - donazioni proprie)	Di cui liquidato / nelle disponibilità del soggetto attuatore	Avanzamento**
Lavori conclusi	69	€ 53.969.738,49	53.381.439,62 €	80%
Lavori in corso	12	€ 16.903.370,42	14.470.781,95 €	14%
In progettazione	5	€ 4.813.277,39	1.590.219,04 €	6%
Totale*	86	€ 75.686.386,30	69.442.440,61 €	100%

* vengono riportati anche 6 interventi che prevedono un cofinanziamento sia da ORD. 37/2013 che da ORD. 20/2013 e 30 interventi che prevedono un finanziamento nel Programma OOPP-BBCC, già trattati nelle rispettive sezioni della relazione

** n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

2.2.5 Edilizia residenziale pubblica

Dopo gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 le Aziende Casa della Regione Emilia-Romagna (ACER), le strutture regionali e i comuni si sono immediatamente attivati per effettuare una ricognizione dei danni subiti sulle unità immobiliari e sugli edifici di Edilizia Residenziale Pubblica. Sono state verificate anzitutto le condizioni di agibilità e garantita l'assistenza alla popolazione, dove necessario si è provveduto al trasferimento degli assegnatari presso altre abitazioni in via temporanea e/o definitiva.

Per il ripristino urgente, la messa in sicurezza dei luoghi e la preservazione del valore dei beni pubblici danneggiati si è provveduto ad eseguire interventi provvisori indifferibili ed urgenti di messa in sicurezza finalizzati a mitigare le conseguenze degli eventi sismici e propedeutici alle progettazioni di ripristino dei danni e dell'abitabilità delle unità immobiliari.

Per consentire che il patrimonio pubblico di abitazioni presenti sul territorio tornasse a disposizione dei comuni e delle ACER per finalità di politica abitativa, è stato definito un "Programma per il ripristino, la riparazione ed il potenziamento del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica danneggiato dal Sisma" Ordinanza n. 49 del 2 ottobre 2012.

L'attuazione del programma, sotto la supervisione della struttura Commissariale e successivamente dell'Area Ricostruzioni sisma (già Agenzia Regionale Ricostruzioni), è stata affidata alle ACER e ai comuni proprietari degli alloggi.

Nel caso di edifici danneggiati in modo grave, dove l'agibilità non risultava ripristinabile con pochi provvedimenti si è deciso di intervenire con ristrutturazioni, miglioramenti sismici e anche demolizione e ricostruzione degli edifici di ERP.

Con diversi provvedimenti a firma del Commissario Delegato sono state individuate le risorse necessarie per attuare il programma, così da consentire nel corso degli anni gli interventi di ripristino.

Con l'ultimo aggiornamento, dato dall'Ordinanza n. 3 del 26 febbraio 2024, il Programma prevede un investimento complessivo di € 52.056.997,94. Oltre alle risorse del Commissario, gli interventi del Programma sono sostenuti anche da € 7.379.230,84 di cofinanziamenti costituiti da risorse proprie delle ACER e dei comuni enti attuatori e da rimborso assicurativo per danni da sisma riscosso per gli edifici assicurati. Lo stanziamento previsto ad oggi da parte del Commissario è pari a € 44.677.767,10.

Le risorse commissariali più i cofinanziamenti coprono il 100% dell'esigenza complessiva e sono destinate a:

- interventi di riparazione con rafforzamento locale;
- interventi di ripristino con miglioramento sismico;
- interventi di demolizione e ricostruzione.

Nel programma sono stati coinvolti anche edifici soggetti a tutela prevista dal D.lgs. n. 42/2004 e si sono previste le modalità di intervento nei casi di edifici di "proprietà mista", pubblico-privato, assicurando la copertura finanziaria per la parte pubblica degli interventi, in concorso con l'attività di assegnazione di risorse per il ripristino delle abitazioni private da parte dei comuni.

	Lavori conclusi		Lavori in corso		In progettazione		Liquidato	Avanzamento
	N.int.	Importo	N.int.	Importo	N.int.	Importo	Importo	
Programma ACER	103	€ 21.263.608,78	14	€ 8.916.227,36	7	€ 14.497.930,96	€ 26.393.669,33	83%

* n. interventi conclusi su n. totale interventi finanziati

2.3 Interventi per lo sviluppo e la piena ripresa del territorio

2.3.1 Politiche di riqualificazione/rigenerazione dei centri storici

Sin dalle prime fasi emergenziali si è valutata la necessità di promuovere la ricostruzione favorendo la ripresa delle attività delle comunità insediate e la rigenerazione delle condizioni di vita e di lavoro. E' questo il proposito con cui si è costruito, con la legge regionale n.16/2012 "Norme per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 20 e 29 maggio 2012", il quadro normativo di riferimento utile per le attività di ricostruzione, cercando di coniugare le esigenze di urgenza e semplificazione dei procedimenti con quelle tese al miglioramento delle prestazioni sismiche e della qualità architettonica e paesaggistica dei tessuti urbani, degli insediamenti del territorio rurale e dei luoghi identitari delle comunità locali. Ricostruire non solo per ridare abitazioni alla popolazione e spazi alle imprese ma anche per cogliere l'opportunità per riprogettare l'identità dei luoghi salvaguardando i centri e i nuclei storici e ridefinire il paesaggio rurale. La riprogettazione delle relazioni tra territorio e comunità è stato l'obiettivo centrale della ricostruzione emiliana che si è misurato non solo con la progettazione di qualità degli interventi di ricostruzione ma anche con il tema della rigenerazione/rivitalizzazione dei centri storici, cuore dell'identità e delle relazioni della quotidianità, e dalla relazione tra questi e le nuove polarità nate ai margini dell'urbanizzato e luogo nuovo di tutte le funzioni pubbliche e di aggregazione (scuole, municipio, biblioteca, spazi commerciali, ...). Per perseguire questi obiettivi la legge ha introdotto una disciplina speciale che prevede procedure semplificate e percorsi differenziati capaci di dare risposte ad esigenze anche molto diversificate, consentendo di attivare immediatamente gli interventi edilizi, laddove vi siano le condizioni, in modo da garantire l'avvio più celere del processo di ricostruzione residuando la possibilità di procedere con gli strumenti di pianificazione alle situazioni più complesse. Esempi di questa disciplina specifica sono state la possibilità di individuare Unità Minime di Intervento (UMI) da recuperare attraverso una progettazione unitaria o per ragioni di carattere strutturale o per soddisfare esigenze di contenimento energetico e qualificazione dell'assetto urbanistico; e di avvalersi del Piano della ricostruzione quale strumento urbanistico operativo, che integra la strumentazione vigente, indicando regole e criteri progettuali unitari, che conseguano il miglioramento della sicurezza e della qualità urbana. Gli strumenti disciplinari della legge regionale n.16/2012 di maggiore rilievo possono essere raggruppati nei seguenti temi:

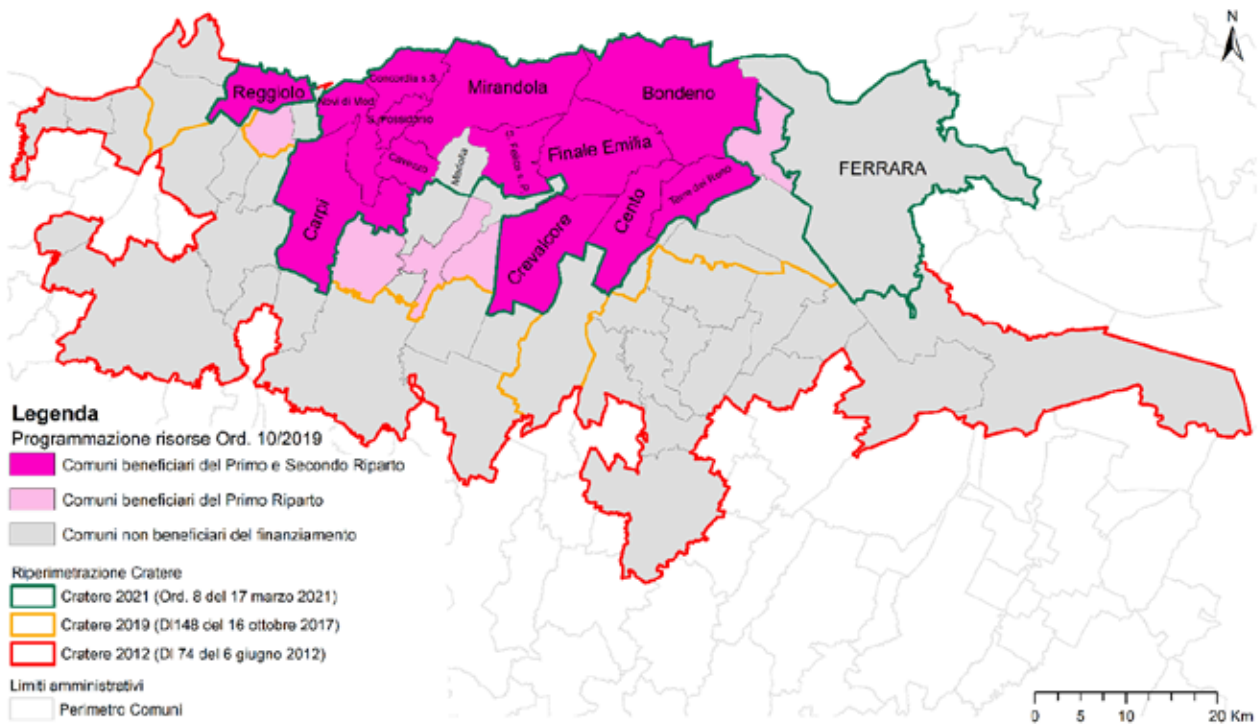
Temi	Strumenti
Tessuto storico	Possibilità di rivedere i vincoli previsti dalla pianificazione.
Morfologia urbana	Perimetrazione e progettazione delle Unità Minime d'Intervento (UMI) che comportano assetti planivolumetrici diversi in tutto o in parte da quelli preesistenti (art. 12, comma 2). Nei centri storici è possibile disciplinare interventi di modifica della morfologia urbana esistente, attraverso interventi di demolizione e ricostruzione con variazione delle sagome e dei sedimi di ingombro per valorizzare gli aspetti riconoscibili dell'organizzazione storica e creare nuovi valori dell'ambiente urbano (art. 12, comma 3).
Qualità edilizia	Concessione di incentivi per il raggiungimento di più elevati livelli di sicurezza sismica ed efficienza energetica (art. 12, comma 1, lett. a).
Qualità urbana e territoriale	Delocalizzazione di capacità edificatoria per la ricostruzione nei seguenti casi: esigenza di miglioramento della funzionalità dei servizi e delle infrastrutture per la mobilità esistenti (art. 12, comma 6, lett. b); eliminazione delle opere incongrue e implementazione di interventi volti al ripristino, alla riqualificazione paesaggistica, architettonica e ambientale dei luoghi, ai sensi dell'articolo 10 della l.r. 16/2002 <i>Norme per il recupero degli edifici storico-artistici e la promozione della qualità architettonica e paesaggistica del territorio</i> (art. 12, comma 6, lett. c); fabbricati sparsi nel territorio rurale non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola (art. 9, comma 5, lett. b); edifici ubicati nei corridoi di fattibilità delle opere pubbliche (art. 9, comma 9). Priorità nella scelta delle aree di atterraggio della capacità edificatoria delocalizzata agli immobili inutilizzati e alle aree dismesse. Concessione di incentivi urbanistici e misure premiali volte a favorire la qualificazione dell'assetto urbano. Concessione di misure premiali proporzionate ai livelli prestazionali raggiunti per incentivare processi di addensamento urbano, qualificazione delle dotazioni territoriali e del patrimonio edilizio esistente.
Sicurezza territoriale	Individuazione degli ambiti territoriali idonei alla ricostruzione degli edifici, per le caratteristiche morfologiche o geologiche del sito o per i vincoli ambientali di inedificabilità che gravano sull'area. (art. 12, comma 6, lett. a).
Riduzione del rischio sismico	L'ulteriore importante contenuto inserito nel Piano della ricostruzione è stato l'adeguamento della strumentazione urbanistica ai contenuti della microzonazione sismica. Per indirizzare gli interventi di ricostruzione e favorire le scelte urbanistiche, legate, in modo da tenere nella dovuta considerazione quanto accaduto e per attuare strategie di mitigazione del rischio sismico che siano efficaci nella fase di pianificazione, è stato necessario disporre di mappe che permettano l'individuazione delle aree soggette a maggior amplificazione e alla liquefazione, nonché l'identificazione degli elementi appartenenti al sistema dell'emergenza.
Governance	Creazione del Comitato Unitario di Ricostruzione, chiamato a rilasciare l'Intesa unica ai fini dell'approvazione del piano, che vede al suo interno la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti. Costituisce infatti un organo collegiale composto dai rappresentanti della Regione, della Provincia e del Comune territorialmente competente o della Unione di comuni cui siano state conferite le funzioni di pianificazione. Ai lavori del Comitato partecipano gli enti e organismi regionali e locali, competenti al rilascio dei pareri e degli atti di assenso necessari per l'approvazione del piano, ed è altresì invitato a partecipare un rappresentante della Direzione regionale del MiBACT, nei casi in cui il piano della ricostruzione interessi beni culturali o paesaggistici.
Rapporto pubblico-privato	Incentivo alla stipula di accordi compensativi ai sensi dell'art. 18 della L.R. 20/2000 <i>Disciplina generale sulla tutela e l'uso del suolo, al fine di assicurare il pieno coinvolgimento dei soggetti privati interessati</i> (art. 12, comma 8) soprattutto per quanto attiene alle delocalizzazioni di capacità edificatoria relativamente a: edifici ubicati in fasce di rispetto stradale e dei corsi d'acqua o nei corridoi di fattibilità delle opere pubbliche. La delibera di adozione del piano è quindi accompagnata da una relazione circa il pieno coinvolgimento di tutti i soggetti privati interessati.
Partecipazione	Previsione del coinvolgimento della popolazione interessata (art. 13, comma 1) attraverso la tradizionale fase delle osservazioni nei successivi 30 giorni dall'adozione. Alcuni Comuni hanno inoltre ritenuto opportuno accompagnare la redazione del piano con la realizzazione di processi partecipativi.

Questo impianto e il sistema di obiettivi che la Regione ha voluto fornire impattava però fortemente con il quadro legislativo nazionale e dei contributi economici per la ricostruzione, il quale era tutto incentrato sul principio del "com'era e dov'era" e non si preoccupava di cogliere le possibilità dei processi rigenerativi rischiando di rendere più debole quanto previsto dalla legge regionale. In tal senso il complesso delle Ordinanze assunte dal Presidente della Regione, in qualità di Commissario delegato alla ricostruzione, e la subentrata disciplina della legge di stabilità l.147/2013 hanno aperto alcune possibilità nella direzione posta dalla legge regionale. La legge 147 infatti al comma 369 dell'art. 1, ha introdotto, per i Comuni, la possibilità di predisporre un "piano organico" finalizzato al ripristino delle condizioni di vita, alla ripresa delle attività economiche ed alla riduzione della vulnerabilità edilizia e urbana, sulla base delle disposizioni impartite dalla Regione. All'interno di tale piano sarà possibile articolare i finanziamenti disposti dalla legge nazionale per il ripristino, destinandoli anche all'acquisto delle aree già edificabili necessarie alla delocalizzazione di edifici danneggiati che non possono ricostruire nello stesso sedime, o per la ricostruzione (da parte di terzi) di immobili danneggiati che i proprietari non intendono riparare o anche per l'acquisto (in alternativa alla riparazione) di immobili a destinazione residenziale o produttiva da parte di soggetti privati che partecipano ai piani predisposti dai Comuni. Compito del Commissario e della Regione è stato quello di attribuire a tali piani organici un ruolo significativo ed utile all'interno del processo di ricostruzione attribuendogli la valenza di strumento di carattere programmatico-operativo per il coordinamento e la concreta attuazione delle scelte del Piano della ricostruzione coerente all'impostazione originaria di semplificazione e celerità (rif. Ordinanze n. 32 e 33/2014). Un nuovo strumento che non ha contenuti urbanistici, propri invece del Piano della ricostruzione, ma che va ad integrare gli aspetti attuativi finanziari ed economici concretizzando le scelte e i progetti mettendo in fila procedure, strumenti e risorse, gestendo i processi di rigenerazione a partire dai centri storici più danneggiati. Questa nuova prospettiva viene rafforzata dai provvedimenti presi dalla Regione con la legge finanziaria n.28 del 20 dicembre 2013 che, al comma 1 dell'art. 37, stabilisce che, allo scopo di promuovere la ricostruzione dei centri e nuclei storici colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, il Piano della ricostruzione assume i contenuti e produce gli effetti del Programma di riqualificazione urbana. La Regione e i Comuni interessati, sulla base del Piano della ricostruzione, possono quindi stipulare accordi di programma che individuano interventi ammissibili a finanziamenti regionali allocati sui capitoli di bilancio della riqualificazione urbana (l.r. 19/1998) ma anche del recupero dei luoghi storici e della demolizione opere incongrue (l.r. 16/2002) nonché della riqualificazione e ammodernamento delle strutture distributive e dei servizi dei centri storici e delle aree urbane a vocazione commerciale (l.r. 41/1997). Al fine di gestire la transizione dal modello di sviluppo consolidato dei centri storici nella situazione precedente al sisma verso il riposizionamento strategico del loro ruolo nel contesto economico locale, la Giunta Regionale ha deciso di finanziare con risorse proprie per 18 milioni di euro un Programma Speciale d'Area finalizzato ad orientare il processo di ricostruzione con politiche d'intervento integrate e mediante l'utilizzo delle risorse secondo principi di coesione sociale e sostenibilità ambientale:

- favorendo la ricostruzione, la rifunzionalizzazione del tessuto urbano, il miglioramento dell'accessibilità e dei servizi di prossimità nell'ambito della riorganizzazione degli spazi pubblici e di relazione;
- ricostruendo e rafforzando l'identità dei luoghi per conservarne la morfologia urbana e per ricreare le condizioni di sicurezza e di vivibilità;
- contrastando la perdita di attrattività della struttura urbana, la staticità delle relazioni spaziali e funzionali, la frammentazione e parzialità delle modalità d'intervento.

Ulteriore volano alla rifunzionalizzazione del tessuto urbano si è avuto con l'approvazione Legge di bilancio n. 205/2017 che ha disposto la possibilità di stipulare mutui per completare del processo di ricostruzione pubblica e per il finanziamento di interventi di ripristino e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria; pertanto, con apposita ordinanza commissariale 10/2019 sono stati assegnate ai comuni risorse per un totale di 30 milioni di euro con ord. 15/2021 – 1 riparto e ord. 21/2022 – 2 riparto.

Mappa – Comuni oggetto di finanziamento ai sensi dell'ord. 10/2019: 1 e 2 riparto



2.3.2 Rivitalizzazione dei centri storici

Accanto alle risorse per la ricostruzione dei tessuti edilizi, dal 2019 sono state messe a bando risorse per agevolare la rivitalizzazione dei centri urbani al fine di favorire processi di insediamento, riqualificazione e ammodernamento delle attività di impresa, professionali o non profit. Negli anni più recenti (2022-2024), l'attività della struttura Commissariale si è concentrata sul riutilizzo delle economie di spesa (fondi derivanti da rinunce o revoche) per finanziare nuovi bandi. L'Ordinanza n. 7 del 2022 ha stanziato 5 milioni di euro per un nuovo bando, mentre l'Ordinanza n. 5 del 2024 ha programmato ulteriori 5,8 milioni di euro per sostenere gli ultimi sforzi di rivitalizzazione prima della chiusura dello stato di emergenza, fissato al 31 dicembre 2024. Infine, l'Ordinanza n. 15 del 2024 ha riprogrammato circa 817.000 euro di economie residue per assicurare il finanziamento integrale delle domande ammissibili dell'ultimo bando.

Complessivamente, al 2024, questa programmazione ha portato alla concessione di oltre 51,9 milioni di euro di contributi per 985 progetti, segnando il quasi totale raggiungimento degli obiettivi di rigenerazione del tessuto produttivo e sociale nelle terre emiliane.

Tabella riassuntiva delle Ordinanze chiave

Ordinanza	Data	Oggetto Principale	Risorse / Azioni Chiave
n. 2	19/02/2019	Approvazione Bando Ordinario centri storici.	€ 35.000.000 iniziali; criteri per PMI e professionisti.
n. 18	17/07/2019	Integrazione risorse Prima Finestra.	€ 3.256.946,67 per finanziare 66 progetti in graduatoria.
n. 28	31/10/2019	Approvazione Bando Straordinario.	€ 14.000.000 per recuperare domande non inviate nella 2° finestra.
n. 24	07/09/2020	Definizione contributi 3° finestra e Bando Straordinario.	Incremento di € 472.777,67 per copertura integrale progetti ammissibili.
n. 1	13/01/2021	Riprogrammazione dotazioni finanziarie.	Risorse aggiuntive per istanze di riesame e parità di trattamento.
n. 6	18/02/2021	Modifiche Bando Ordinario e proroghe COVID.	Definizione 4° finestra (€ 5.000.000,00) e regole per proroghe straordinarie.
n. 11	22/04/2021	Riapertura straordinaria 4° finestra.	Incremento di € 4.000.000,00 (totale finestra € 9M).
n. 7	08/04/2022	Approvazione Bando rivitalizzazione Anno 2022.	€ 5.000.000,00 derivanti da economie di spesa precedenti.
n. 17	28/09/2022	Scorrimento graduatoria Bando 2022.	€ 868.806,32 per finanziare 17 progetti ammissibili residui.
n. 5	18/03/2024	Approvazione Bando rivitalizzazione Anno 2024.	€ 5.800.000 per completare il ritorno alla normalità pre-sisma.
n. 15	09/07/2024	Riprogrammazione economie per Bando 2024.	€ 817.020,86 per copertura integrale domande ammissibili.
TOTALE LIQUIDATO			€ 51.924.025,73

14.30] LECTIO MAGISTRALE

14.30] LECTIO MAGISTRALE
 Carlo Badi
 Cospirazione e stabilità

ISI

14.30] LECTIO MAGISTRALE

MADLab-ER
 Varenna dal 2012
 Centro Europeo di ricerca in architettura e ingegneria
 per la cultura del territorio e del paesaggio
 a cura di Carlo Badi

LEZIONE 1 | PARMA
 22 Ottobre 2025
 Il gusto ed il problema culturale
 Uniquità e Consapevolezza
 per interventi contestuali

A cura di
 Francesco Carlini, Dipartimento di Architettura e Urbanistica
 Dipartimento di Ingegneria e Architettura
 Università di Bologna

In collaborazione con:
 Consorzio di ricerca e studio "Coscia"
 Esperto Nazionale "Estrazione e Analisi" della Regione Emilia Romagna



C. BADI

E. GERONZI



3 Attività di divulgazione, ricerca e comunicazione

3.1 Rassegna MADLAB-ER - The days of the earthquake. Lessons from the tragedy. L'esperienza del terremoto dell'Emilia, dopo l'ora più buia

La Rassegna promossa da MADLab-ER ha raccolto in quattro giornate di studio, tra ottobre 2025 e aprile 2026, l'esperienza del sisma emiliano del 2012. Ogni incontro è stato ospitato in una diversa città universitaria dell'Emilia-Romagna e ha affrontato un aspetto chiave della ricostruzione post-sisma: il danno ai beni culturali, il processo di restauro, la gestione dell'emergenza e infine il monitoraggio degli edifici storici.

LEZIONE 1 – Parma 22 ottobre 2025

Il danno sul patrimonio culturale. Empirismo e conoscenza per interventi compatibili.

La giornata inaugurale, tenutasi al Centro Santa Elisabetta del Campus di Parma, ha analizzato il danno sismico ai beni culturali dell'Emilia. È intervenuto il prof. Carlo Blasi con una lectio magistralis sul tema. A seguire, vari esperti di restauro strutturale (fra cui Caterina Carocci, Valentina Russo, Elizabeth Vintzileou, Khalid El Harrouni, Sergio Lagomarsino, Angelo Di Tommaso e Paolo Faccio) hanno presentato casi concreti di edifici storici colpiti dal terremoto e le tecniche di indagine applicate. I contributi hanno evidenziato come un approccio empirico, basato sulla conoscenza diretta del danno, sia fondamentale per progettare interventi compatibili con i manufatti. La sessione finale, moderata da Antonino Libro e Maria Luisa Laddago, ha coinvolto relatori e partecipanti in una discussione sulle principali lezioni apprese dal sisma in termini di analisi e recupero.

LEZIONE 2 – Ferrara 3 dicembre 2025

Il restauro nel processo di ricostruzione: tra tutela, formazione e comunità.

Ospitata dal Dipartimento di Architettura dell'Università di Ferrara, questa giornata ha esplorato gli strumenti e le collaborazioni messe in campo nella ricostruzione post-sisma. L'incontro è iniziato con un dialogo fra Enrico Cocchi (già direttore dell'ex Agenzia Regionale Ricostruzioni) e Alessandro Ippoliti (Prorettore al patrimonio architettonico UniFE) sugli "esiti della ricostruzione fra teoria e prassi". Subito dopo, soprintendenti e dirigenti del Ministero della Cultura hanno illustrato progetti di collaborazione interistituzionale fondamentali nei processi di ricostruzione. Nel pomeriggio la lectio magistralis di Carla Di Francesco (già Segretario generale del MiC Emilia-Romagna) ha messo in rilievo il modello emiliano di cooperazione durante l'emergenza sismica. A seguire sono state presentate le iniziative formative (corsi, master, scuole di specializzazione) nate in risposta al sisma per formare tecnici esperti di restauro. La giornata si è conclusa con una tavola rotonda tra i direttori delle Scuole di Specializzazione in Beni Architettonici e del Paesaggio, momento di riflessione sulla preparazione di professionisti in grado di affrontare le sfide del restauro in situazioni complesse.

LEZIONE 3 – Bologna 4 marzo 2026

La gestione: dopo il sisma, e per arrivare preparati al prossimo.

Il terzo appuntamento si è svolto a Bologna nella Sala 20 Maggio della Regione Emilia-Romagna. Dedicato al tema della gestione dell'emergenza sismica, ha avuto un respiro internazionale. Dopo i saluti di istituzioni e società scientifiche, Federica Ottoni (MADLab-ER) e Massimo Camprini (Direttore dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile) hanno tracciato le prospettive future della prevenzione. La lectio magistralis di apertura è stata tenuta da Mizuko Ugo (Gakushuin Women's College, Giappone) sul "Management of earthquake-affected built heritage", illustrando l'esperienza giapponese. Nel resto della giornata, due

sessioni tematiche hanno visto esperti raccontare terremoti internazionali: nella prima sessione il sisma del Nepal (relatore K. Weise) e dell'Algeria (M. Abdeddaim), nella seconda i terremoti di Marocco (M. Benabound), Messico (M. Maza), Cile (S. Segeur), Turchia (E. Kishali) e Albania (P. Lama). Contributi finali di esperti italiani e internazionali (tra cui S. Agnetti e R. Liberotti) hanno approfondito le strategie di ricostruzione messe in atto in diversi paesi. La giornata si è chiusa con una tavola rotonda moderata da Marco Pretelli, che ha messo a confronto le diverse esperienze raccontate con il modello emiliano.

LEZIONE 4 – Modena 9 aprile 2026

Racconto dai luoghi. Monitoraggio del sito UNESCO di Modena.

L'ultimo incontro si è tenuto a Modena, nel salone del Palazzo del Comune in Piazza Grande. È stato dedicato al monitoraggio strutturale come principale strumento di conoscenza degli edifici storici nel tempo. Il caso studio è stato il complesso del Duomo e della Ghirlandina di Modena (Patrimonio UNESCO dal 1997), che dal 2003 è oggetto di un intenso programma di monitoraggio. Dopo i saluti istituzionali durante la mattinata si è svolto un dialogo sull'importanza del controllo post-sisma. La prima parte della giornata è stata dedicata alla descrizione del sito: Francesca Piccinini ha ripercorso storia e interventi sul Duomo e la Ghirlandina, mentre Elena Silvestri, Rossella Cadignani e Stefano Lugli hanno presentato le indagini diagnostiche svolte. Alessandro Capra e Donato Sabia hanno illustrato il sistema di monitoraggio attivo installato sul complesso. Successivamente, Tomaso Trombetti e Angelo Di Tommaso hanno illustrato la valutazione strutturale in corso sul sito, e infine Cristina Castagnetti e Loris Vincenzi con Giuseppe Mucci hanno discusso le prospettive future del monitoraggio. Nel pomeriggio, infine, si sono svolte visite guidate al complesso permettendo ai partecipanti di vedere in situ gli strumenti di controllo e le strutture analizzate.



LEZIONE 1 | PARMA

22 Ottobre 2025

Il danno sul patrimonio culturale. Emprismo e conoscenza per interventi compatibili

A cura di
Eva Coisson, Daniele Ferretti e Federica Ottani
DIA - UniPR
con
Bartolomeo Letizia e Matteo Carobbi
Regione E-R

Centro Santa Elisabetta
Università di PARMA

LEZIONE 2 | FERRARA

3 Dicembre 2025

Il restauro nel processo di ricostruzione tra tutela, formazione e comunità

A cura di
Rita Fabbri, Alessandro Ippoliti e Marco Zuppirotti
DA - UniFE
con
Antonino Libro e Alberto Borghesi
Regione E-R

Palazzo Tassoni Estense
Università di FERRARA

LEZIONE 3 | BOLOGNA

4 Marzo 2026

La gestione: dopo il sisma, e per arrivare preparati al prossimo

A cura di
Marco Pretelli, Leila Signorelli e Andrea Ugolini
DA - UniBO
con
Davide Parisi e Andrea Bucchi
Regione E-R

Aula 20 Maggio
Regione Emilia Romagna, Bologna

LEZIONE 4 | MODENA

3 Aprile 2026

Racconto dai luoghi. Monitoraggio del sito UNESCO di Modena

A cura di
Alessandro Capra e Stefano Lugli
DI e DSCG - UniMORE
con
Antonino Libro e Bartolomeo Letizia
Regione E-R

Palazzo del Comune
Modena

Comitato scientifico: Alessandro Capra, Eva Coisson, Rita Fabbri, Daniele Ferretti, Stefano Lugli, Alessandro Ippoliti, Federica Ottani, Marco Pretelli, Leila Signorelli, Andrea Ugolini, Marco Zuppirotti - Enrico Cocchi, Davide Parisi, Antonino Libro, Fiorella Gambone, Bartolomeo Letizia, Alberto Borghesi, Andrea Bucchi, Matteo Carobbi, Maria Luisa Ladogato, Francesca Tomba, Keoma Ambrogi

Coordinamento organizzativo per l'Agenzia Regionale: Fiorella Gambone

Sedi delle giornate: Sul territorio nelle diverse sedi indicate. Sarà comunque garantita la possibilità di seguire i lavori on line.

Iscrizione: tramite e-mail a madlab@unipr.it mettendo in oggetto: ISCRIZIONE MADLABER_LEZIONI SISMA_Cognome Nome.

Le Giornate sono organizzate dal MADLab-ER, gruppo di lavoro nato in seno e con il supporto dell'Agenzia Regionale Ricostruzioni dell'Emilia Romagna, con il Patrocinio delle Università della Regione, della SIRA (Società Italiana per il Restauro dell'Architettura) e con la partecipazione degli Ordini Professionali di Architetti e Ingegneri. Saranno riconosciuti Crediti Formativi Professionali (CFP) per ogni giornata. Per maggiori informazioni e aggiornamenti sul programma visitare il sito www.madlab.unipr.it



3.2 Collaborazione con il sistema universitario e di alta Formazione: Università IUAV di Venezia

L'ex Agenzia regionale Ricostruzioni ha partecipato attivamente al Master di primo livello "Diritto e tecnica per il patrimonio culturale" promosso dall'Università Iuav di Venezia, portando l'esperienza concreta maturata nella gestione della ricostruzione post-sisma 2012 in Emilia-Romagna. La partecipazione si è articolata in due momenti principali, nella giornata di venerdì 4 luglio 2026 l'intervento dell'arch. Antonino Libro, Dirigente Area Tecnica di Valutazione e Gestione - Struttura Tecnica del Commissario Straordinario Sisma Emilia-Romagna 2012, riguardante la tutela e la ricostruzione del patrimonio culturale colpito dal sisma emiliano del 2012, toccando temi come l'istituzione dell'Unità di Crisi Regionale per i Beni Culturali – Decreto 122/2012 –, i progetti di messa in sicurezza del Patrimonio Culturale, l'Unità Rilievo del danno ai beni culturali e l'ord. 53/2013 di istituzione della Commissione Congiunta per l'esame dei progetti sui Beni Culturali. Nella giornata di Sabato 5 luglio 2025 luglio ha visto invece la partecipazione, in collegamento da remoto, dell'ing. Davide Parisi, già Direttore ad interim dell'ex Agenzia regionale Ricostruzioni e dirigente del Settore gestione tecnica degli interventi di ricostruzione post-emergenziali. Nel suo intervento ha offerto un approfondimento tecnico-normativo sugli strumenti giuridici e operativi adottati dall'Agenzia regionale Ricostruzioni per affrontare l'emergenza, soffermandosi in particolare sulle modalità di finanziamento degli interventi di ripristino riguardanti opere pubbliche, beni culturali e patrimonio privato vincolato, con riferimento sia al comparto delle diocesi sia ai privati cittadini. La mattinata si è conclusa con la lezione dell'ing. Bartolomeo Letizia, Coordinatore interventi per la ricostruzione degli immobili sottoposti a tutela del Codice dei BBCC Settore gestione tecnica degli interventi di ricostruzione post-emergenziali, che ha approfondito il Regolamento per i Piani Annuali del Programma delle Opere Pubbliche e dei Beni Culturali danneggiati dal sisma 2012 e illustrato, attraverso casi pratici, le modalità di finanziamento e intervento sul patrimonio danneggiato dal sisma. Tutto ciò ha rappresentato un'occasione significativa di scambio tra mondo accademico e istituzioni, offrendo un contributo tecnico e operativo basato su esperienze reali di intervento sul territorio.

In continuità con questa esperienza formativa, è stato attivato, con Delibera Regionale num. 1678 del 20/10/2025, un Accordo Quadro tra l'ex Agenzia Regionale Ricostruzioni e l'Università Iuav di Venezia, con l'obiettivo di consolidare e strutturare una collaborazione stabile con il settore accademico e universitario. L'accordo è finalizzato a sviluppare attività congiunte di ricerca e divulgazione scientifica, promuovendo il confronto tra prassi operative e saperi teorici in materia di tutela e ricostruzione del patrimonio culturale, anche in un'ottica di trasferimento delle competenze maturate nel contesto della ricostruzione post-sisma 2012.

3.2.1 Sviluppo di Attività Scientifiche: Project Work Master Universitario in Diritto e tecnica per il patrimonio culturale

Nel solco di tale Accordo Quadro e quale naturale sviluppo del percorso formativo intrapreso nell'ambito del Master universitario di primo livello in "Diritto e tecnica per il patrimonio culturale", il project work dell'Arch. Lidia Quarantini, si inserisce come momento applicativo e di sintesi tra conoscenze teoriche e competenze operative. L'elaborato intende contribuire alla definizione di strumenti e procedure efficaci per la gestione delle emergenze sul patrimonio culturale, assumendo come caso studio il Comune di Imola. In questa prospettiva, il lavoro si configura non solo come esercizio accademico, ma come proposta concreta orientata al rafforzamento delle capacità di prevenzione, risposta e coordinamento istituzionale, valorizzando le esperienze maturate nel contesto della ricostruzione post-sisma e promuovendo un approccio integrato tra tutela, pianificazione e gestione del rischio. L'obiettivo infatti, è quello di sviluppare l'analisi delle misure preventive, la creazione di un database GIS e l'individuazione di una task force operativa, attivabile in caso di eventi calamitosi, per la gestione della prima emergenza e per il coordinamento degli interventi urgenti a salvaguardia del patrimonio culturale. Lo studio ha lo scopo di definire un metodo di censimento dei beni culturali, elaborare un piano di gestione dell'emergenza e un organigramma capace di identificare le possibili condizioni di rischio, le procedure operative e gli strumenti idonei per fronteggiare l'emergenza con criterio. Il modello organizzativo analizza attraverso la normativa esistente le attività da avviare e le comunicazioni tra le strutture locali ed enti competenti, sia per il flusso delle informazioni sia per l'aspetto tecnico operativo e di intervento per la verifica

delle strutture. Il caso studio si attua all'interno della società partecipata del Comune di Imola, Area Blu S.p.a., che si occupa della gestione, riqualificazione, progettazione e realizzazione di opere pubbliche, immobili, infrastrutture, verde ed aree pubbliche, dei servizi connessi alla gestione della mobilità, delle linee viarie, della sicurezza stradale, della sosta e dei servizi cimiteriali, focalizzandosi sul patrimonio dei beni culturali di proprietà del Comune di Imola e in gestione alla Società. Sulla base dell'analisi del caso studio è stato sviluppato uno strumento esportabile e replicabile anche ad altre realtà pubbliche per la conoscenza e la gestione del patrimonio culturale in maniera preventiva e in caso di emergenza tramite la costruzione di un database GIS per la geolocalizzazione dei beni, il censimento, il monitoraggio e l'aggiornamento in fase di emergenza.

3.3 Collaborazione con il Ministero della Cultura

Un'importante occasione di confronto e dialogo sul tema del restauro architettonico è stata il 28 marzo 2025, presso la Regione Emilia-Romagna evento promosso dall'ex Agenzia Regionale Ricostruzioni dell'Emilia-Romagna, dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara, e dall'Associazione Clust-ER BUILD Edilizia e Costruzioni della Regione Emilia-Romagna. La giornata di studi durante le due sessioni hanno posto il focus sulla teoria del restauro, con particolare attenzione alla gestione della grande lacuna architettonica derivante da eventi traumatici e sono quindi stati presentati esempi significativi fuori dal contesto locale, offrendo prospettive operative differenti e stimolando un dibattito costruttivo. All'evento è seguita una pubblicazione che raccoglie gli Atti della Giornata di Studi rispetto al tema affrontato, la "grande lacuna" nel restauro architettonico, che è di straordinaria attualità per chi opera nella tutela, nella progettazione e nella ricostruzione post-sisma. Attraverso contributi teorici e casi concreti, il volume mette a confronto approcci diversi e riflessioni disciplinari a seguito di catastrofi naturali. La pubblicazione, arricchita da saggi di studiosi, professionisti e funzionari e da tre contributi delle aziende partner Alchimia, Leonardo e Lithos, si propone come strumento di approfondimento e dibattito, utile a tecnici, amministratori e comunità interessate al futuro del patrimonio architettonico. Un lavoro corale che restituisce la ricchezza del confronto e che invita a proseguire la riflessione sul rapporto tra teoria e prassi, tra memoria e innovazione, tra conservazione e ricostruzione. La pubblicazione è liberamente scaricabile al sito <https://www.regione.emilia-romagna.it/agenziaricostruzioni/pubblicazioni/il-restauro-architettonico-di-fronte-alla-grande-lacuna-teorie-e-prassi-a-confronto>.

Dopo il positivo riscontro del primo incontro, il confronto sul tema si è arricchito con un secondo appuntamento in data 15 maggio 2025, presso il Salone del Restauro – Ferrara Expo, con il convegno dal titolo: "Il restauro architettonico di fronte alla grande lacuna. Approccio operativo nel sisma 2012 in Emilia-Romagna". L'iniziativa promossa e organizzata dall'ex Agenzia Regionale Ricostruzioni della Regione Emilia-Romagna e dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara ha rappresentato un importante momento di confronto tecnico e culturale sul tema della "lacuna" in architettura, intesa come vuoto fisico, simbolico e progettuale lasciato dagli eventi sismici del 2012. Attraverso la presentazione di casi concreti – cantieri già realizzati, in fase avanzata di progettazione o prossimi al completamento sono state illustrate strategie, soluzioni e criticità affrontate nel corso del complesso processo di ricostruzione del patrimonio architettonico emiliano-romagnolo a tema risoluzione della lacuna. Infine, si è concluso il ciclo di approfondimenti con il terzo e ultimo incontro, dal titolo "Il ruolo della sicurezza strutturale" che si è tenuto mercoledì 17 settembre 2025 nell'ambito del RemTech Expo. L'iniziativa è stata rivolta a tecnici, professionisti e operatori del settore ed ha offerto un confronto tra esperti, istituzioni e addetti ai lavori sul tema della sicurezza degli edifici storici e dei beni culturali, con particolare riferimento agli interventi di restauro e ricostruzione dopo eventi sismici. A valle di questo ciclo di incontri, è prevista la pubblicazione degli atti, al fine di consolidare e diffondere i contenuti emersi e le buone pratiche condivise nel corso delle giornate di studio.



4 Attività complementari

4.1 Gestione del contenzioso, attività giuridica e stragiudiziale connessa ed a supporto del processo di ricostruzione, drafting normativo

Con una collaborazione permanente con l'Avvocatura dello Stato, Distrettuale e Centrale, con l'Avvocatura della Regione Emilia-Romagna e con gli uffici centrali dello Stato preposti all'istruttoria per i Ricorsi al Presidente della Repubblica, nonché mediante la costituzione di un Gruppo di lavoro giuridico-legale dedicato istituito formalmente nell'anno 2019 (ora Area Giuridico-Amministrativa della Struttura Speciale del Commissario Straordinario) la gestione del contenzioso, ed in generale l'attività giuridica sottesa alla disamina di atti complessi fortemente incidenti sul processo di ricostruzione, nonché l'emanazione di ordinanze, finanche nello studio e presentazione dei casi dai quali sono scaturite proposte di legge, ha costituito un fulcro di esperienza di rilievo, dapprima imperniato su una Agenzia dedicata al sisma 2012, poi trasformata in Agenzia Regionale Ricostruzioni e quindi ora Struttura Speciale del Commissario Straordinario incardinata nell'Agenzia Sicurezza Territoriale e Protezione Civile.

Il **contenzioso** affrontato ha spaziato dal tema iniziale della gestione delle patologie dei contratti pubblici di appalti di lavori attuati direttamente dal Commissario, alle liti sui contributi al patrimonio residenziale e produttivo, alle procedure prima fallimentari poi concorsuali occorse, alle procedure esecutive ed ai pignoramenti, all'escussione di garanzie fidejussorie talvolta concretatesi in contenziosi.

Inoltre, nell'ambito di tale contenzioso al di là delle funzioni esercitate dal Presidente quale Commissario Straordinario (ex Commissario delegato) a seguito degli eventi tellurici del 2012, sono stati individuati profili lesivi dei reati contestati, tali da giustificare la legittimazione della Regione alla costituzione di parte civile. Il Presidente della Regione Emilia-Romagna è stato difatti individuato dal Tribunale penale, quale persona offesa dai reati di cui ai capi di imputazione indicati nei decreti di fissazione delle varie udienze preliminari. Le ripercussioni negative subite dal Presidente della Regione Emilia-Romagna quale Commissario Delegato prima ed ora Commissario Straordinario per la ricostruzione, a seguito dei fatti oggetto di imputazione, in vari ambiti e sotto diversi profili, hanno innegabilmente coinvolto lo stesso, quale legale rappresentante dell'Ente Regione Emilia-Romagna. Ciò sulla scorta dell'assetto individuato dalla Convenzione operativa per la definizione dei rapporti di collaborazione tra la struttura di supporto del Presidente della Regione Emilia-Romagna in qualità di Commissario Delegato per la ricostruzione e le strutture organizzative della Regione Emilia-Romagna, in virtù della quale le strutture regionali hanno fornito e ancora oggi forniscono al Commissario Straordinario un'attività di supporto di natura tecnica e amministrativa. Alla luce di tale quadro emergono i profili lesivi che, in conseguenza diretta e immediata dei fatti contestati agli imputati, hanno attinto interessi dei quali è titolare la Regione Emilia-Romagna.

L'attività amministrativo-giuridica si esplica altresì nel costante confronto con le Prefetture territoriali per la lotta e la **prevenzione alle infiltrazioni mafiose**, con costante presidio sulle interdittive trasmesse e verifica sui gestionali di riferimento per eventuali connessioni con il processo di ricostruzione.

È stata inoltre sviluppata una importante **collaborazione con le sezioni fallimentari e delle procedure esecutive** dei Tribunali di riferimento (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia), al fine di presidiare ed assistere gli organi delle procedure per le pratiche afferenti al processo di ricostruzione interessate da dette procedure.

In virtù di questa attività di collaborazione, studio e approfondimento il Tribunale Ordinario di Modena ha riconosciuto, in alcune procedure che hanno visto coinvolto il **Commissario straordinario in qualità di creditore, la spettanza del privilegio ex art. 2775 c.c.** rubricato "Contributi per opere di bonifica e di miglioramento", comma 2, ai crediti consequenziali alla revoca dei contributi pubblici post sisma 2012, precedentemente assegnati, e riferiti ad immobili oggetto di procedure esecutive e/o procedure concorsuali.

Si è considerato, difatti che, l'intervento edilizio finanziato da detti fondi pubblici possa essere equiparabile alle opere di miglioramento di cui all'art. 2775 c.c. Nello specifico, si è ritenuto che, l'obiettivo di questa disposizione, sia quello di tutelare coloro che abbiano contribuito al miglioramento del bene, evitando che altri creditori ne traggano beneficio senza averne sostenuto i relativi oneri.

Nell'ambito delle procedure concorsuali, inoltre, il Commissario ha posto in essere una rilevante attività di tutela della filiera a vario titolo coinvolta in cantieri di ricostruzione post sisma 2012.

La proficua interlocuzione con svariati Curatori di procedure di liquidazione giudiziale coinvolgenti imprese affidatarie dei lavori di ricostruzione post sisma ha permesso di proseguire l'impegno, già avviato negli anni precedenti con l'introduzione di specifica normativa, nella tutela dei corrispettivi dovuti a subappaltatori, subcontraenti, fornitori di imprese affidatarie di lavori post sisma caratterizzate dalle situazioni di crisi o di insolvenza di cui al Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza).

Nello specifico, al fine di tutelare compiutamente la filiera e i corrispettivi alla medesima spettanti, anche qualora sia intervenuto un fallimento dell'impresa esecutrice dei lavori, è stato proposto agli organi di suddette procedure concorsuali l'istituzione di un apposito conto speciale, ai sensi dell'art. 111-ter del R.D. 267/1942 (ora trasfuso nell'art. 223 del D.Lgs. 14/2019 - Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza). Tale conto, da istituirsi dopo l'apertura della procedura di liquidazione giudiziale, qualora ne sussistano i presupposti, è riferito all'attivo (mobiliare e immobiliare) di ciascun singolo cantiere, così da consentire sempre la soddisfazione, dei soggetti della filiera produttiva eventualmente insinuati nella procedura. In esso devono confluire le somme erogate a titolo di contributo pubblico per le lavorazioni eseguite nell'ambito dell'intervento di ricostruzione dello specifico immobile, con vincolo di destinazione al pagamento diretto dei subappaltatori, subcontraenti e fornitori coinvolti nell'esecuzione delle opere.

Gestione del contenzioso, attività giuridica e stragiudiziale, drafting normativa, formazione dedicata, assistenza enti crateri, supporto processo di ricostruzione	Nn.
Contenzioso	438
Pignoramenti	178
Fallimenti	41
Fermi amministrativi	55
Escussioni polizze	43
Pareri avvocatura distrettuale di stato	62
Supporto ricostruzioni privata (sfinge e mude)	276
Procedure esecutive	40
Provvedimenti antimafia	510
Supporto ricostruzione opere pubbliche enti attuatori	18
CTU - assistenza giuridica ai CTP del commissario delegato	36

Presenza in udienza di funzionari dell'Area giuridico-amministrativa

Per talune vertenze nelle quali risultava particolarmente importante la presenza in udienze in prevalenza al di fuori del Foro Erariale, l'Avvocatura dello Stato, d'intesa con l'attuale Area Giuridico-Amministrativa della Struttura Speciale del Commissario Straordinario (ex Gruppo di Lavoro Affari Giuridici della soppressa Agenzia Regionale Ricostruzioni) si è avvalsa mediante apposita **delega** scritta ai sensi **dell'art. 2 del REGIO DECRETO 30 ottobre 1933, n. 1611**, dei funzionari dell'Area medesima ai fini della rappresentanza in specifiche udienze, ritenendo che la loro approfondita conoscenza della materia del contendere consentisse una più efficace rappresentazione dei fatti e un'esposizione più puntuale della normativa e della giurisprudenza richiamata a sostegno delle proprie pretese fosse dirimente ai fini di un corretto inquadramento delle vicende senza ricorrere al mero deposito di note scritte.

Tale delega è stata utilizzata in diverse sedi giudiziarie, sia dinanzi al Giudice penale sia a quello civile, nonché innanzi al Giudice delegato della procedura fallimentare e delle esecuzioni immobiliari.

Attività di formazione dedicata ed assistenza agli enti del cratere

A decorrere dal 2019 è stata avviata un'attività di supporto formativo, anche con finalità deflattive del contenzioso, mediante l'organizzazione di seminari periodici di formazione e aggiornamento rivolti al personale tecnico e amministrativo.

L'iniziativa, sviluppata in risposta ai fabbisogni formativi rilevati presso gli enti attuatori del cratere, è stata finalizzata a garantire assistenza qualificata ai soggetti coinvolti nel processo di ricostruzione, con particolare riferimento all'attuazione del piano delle opere pubbliche e dei beni culturali.

Le attività seminariali, a cadenza primaverile e autunnale, hanno riguardato i contratti di lavori pubblici nelle diverse fasi del procedimento e i relativi aggiornamenti normativi, nonché il procedimento espropriativo, la normativa antimafia e la gestione delle interdittive, le procedure concorsuali e la crisi d'impresa, e le misure connesse al caro materiali e ai regimi transitori introdotti in relazione all'emergenza COVID-19.

Nel 2024 l'allora Agenzia regionale per la Ricostruzione, per il tramite del Commissario delegato sisma 2012, ha avviato, in collaborazione con ART-ER e con la SPISA dell'Università di Bologna, un'iniziativa finalizzata all'aggiornamento e al rafforzamento delle competenze amministrative delle pubbliche amministrazioni coinvolte nel processo di ricostruzione, anche in relazione agli obblighi formativi delle stazioni appaltanti.

Il percorso formativo, dedicato alla conclusione del programma delle opere pubbliche per la ricostruzione sisma Emilia 2012 tra il D.Lgs. 50/2016 e il D.Lgs. 36/2023, si è articolato in un ciclo certificato di 14 giornate, per complessive 70 ore, accreditato dalla SPISA tramite la SNA. Il programma, predisposto dall'Area giuridica della Struttura commissariale in coordinamento con la Direzione SPISA, è stato definito sulla base dell'esperienza maturata e delle criticità applicative connesse all'entrata in vigore del D.Lgs. 36/2023.

Il percorso, previo superamento di una prova finale e con obbligo di frequenza minima dell'80% delle ore, ha previsto il rilascio di una certificazione conclusiva ed è stato rivolto al personale degli enti del cratere sisma 2012, in particolare operante nel settore delle opere pubbliche, con l'obiettivo di supportarne l'applicazione del D.Lgs. 36/2023.

Nel periodo settembre–novembre 2025, l'allora Agenzia regionale per la Ricostruzione, in collaborazione con ART-ER, ha proseguito l'attività di formazione specialistica mediante cinque giornate seminariali, finalizzate al rafforzamento delle competenze delle amministrazioni coinvolte nei processi di ricostruzione.

Il percorso ha affrontato, in forma integrata, le principali novità della disciplina dei contratti pubblici introdotte dal correttivo al D.Lgs. 36/2023, il D.Lgs. 209/2024, e dal D.L. n. 73/2025, nonché i profili applicativi del procedimento espropriativo, delle ordinanze commissariali e della gestione della crisi d'impresa e delle procedure concorsuali. Sono stati inoltre approfonditi il ruolo del responsabile del procedimento e del RUP, il supporto alle stazioni appaltanti, il partenariato pubblico-privato, le criticità connesse al fallimento dell'appaltatore e al DURC irregolare, nonché gli strumenti di prevenzione e deflazione del contenzioso, anche mediante analisi di casi pratici.

L'Area giuridica della Struttura commissariale ha curato il coordinamento scientifico dei contenuti e la moderazione degli incontri, favorendo il confronto tra docenti e partecipanti.

L'attività seminariale è stata infine oggetto di diffusione e pubblicazione sul sito istituzionale al fine di assicurarne la più ampia diffusione.

Giornate dedicate alla formazione

Attività seminariale enti locali	52 Giornate di formazione
Attività seminariale per qualificazione sos	14 Giornate di formazione certificata
Soggetti iscritti	6.849

Appalti di opere pubbliche ed espropriazioni per pubblica utilità

Con procedure straordinarie in deroga, nei primissimi mesi dopo il sisma è stato possibile realizzare, da parte del Commissario delegato con una propria struttura tecnica, centinaia di milioni di euro di opere provvisorie per il ripristino dei servizi essenziali, in tempi rapidissimi e con risultati spesso sorprendenti dal punto di vista tecnico (molti edifici temporanei sono stati riconvertiti ad utilizzi permanenti).

Il raggiungimento degli obiettivi di celerità e speditezza dell'azione amministrativa, nonché la realizzazione "tempestiva" di interventi ritenuti prioritari, hanno fatto sì che venissero utilizzati una serie di strumenti previsti dal nostro ordinamento, quale quello dell'appalto integrato nell'ambito di cantieri di opere pubbliche.

L'Istituto, disciplinato all'epoca del sisma dall'art. 53, comma 2, lett. b) e c) del D.lgs. 163/2006, trova attualmente la propria disciplina normativa nell'art. 44 del d.lgs. 36/2023.

Il nuovo Codice con il sopra citato art. 44 ripristina la possibilità di ricorso all'affidamento congiunto della progettazione esecutiva e dei lavori sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica approvato dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, purché qualificati, senza particolari vincoli.

L'Istituto di cui trattasi ha trovato applicazione in numerosi interventi di ricostruzione post-sisma aventi ad oggetto edifici scolastici temporanei o la realizzazione di edifici pubblici temporanei destinati anche ad usi diversi da quelli scolastici, consentendo uno sviluppo delle tempistiche degli appalti in linea con le esigenze delle Amministrazioni coinvolte, a beneficio delle collettività interessate dagli eventi sismici di cui trattasi.

Sempre in ottica di riduzione dei disagi alla popolazione colpita, derivati, primo fra tutti, dall'aver perduto (temporaneamente o definitivamente) la propria abitazione, sono stati emanati provvedimenti per dare soluzioni alloggiative alternative favorendo, ove possibile, il celere rientro nelle case.

In Emilia-Romagna, dopo gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 le unità immobiliari residenziali dichiarate inagibili furono 33.012 di cui 18.261 con danni lievi con esito B e C e 14.751 con danni gravi con esito E. Si trattava di prime e seconde case, occupate e libere, con danni stimati inizialmente per circa 3,3 miliardi di euro.

Ne è conseguito che uno dei maggiori problemi a cui dare una soluzione fu l'alloggiamento degli sfollati nella fase di emergenza e la gestione della proprietà dei territori destinati ad ospitare gli insediamenti, rendendosi così opportuna una ridefinizione delle procedure di tutto il processo edilizio.

Si è quindi fatto ricorso a soluzioni abitative (per periodi brevi, inferiori a sei anni) mediante l'acquisto di strutture non infisse al suolo- le quali avrebbero presupposto un lungo utilizzo- che fossero immediatamente rimovibili non appena fosse venuta meno l'esigenza abitativa, senza ricorrere ad altre tipologie; a tal fine è stata introdotta nei Capitolati Speciali di Appalto una norma fortemente innovativa, che prevedeva l'opzione del "buy back" ovvero l'offerta obbligatoria da parte dell'impresa per il riacquisto dei prefabbricati modulari abitativi alla fine del loro utilizzo da parte dei terremotati, anche nell'ottica di garantire la sostenibilità dello smontaggio dei moduli attraverso lo smaltimento del materiale, sia come risorsa (riuso e reinserimento del materiale nella filiera produttiva dell'edilizia, o riciclaggio), sia come rifiuto.

Si è cercato così, attraverso la clausola di buy back inserita nei contratti di compravendita dei moduli abitativi prefabbricati, di offrire una soluzione abitativa appunto immediata e dignitosa alle persone colpite dal sisma e, allo stesso tempo, è stato perseguito l'obiettivo di evitare il consolidamento di strutture avulse dal contesto urbanistico-ambientale assicurando, con l'obbligatorio riacquisto e conseguente rimozione, un utilizzo in chiave sostenibile delle strutture mobili impiegate.

L'esperienza realizzata sulle procedure espropriative e/o di occupazione temporanea e d'urgenza, nonché lo studio e predisposizione del procedimento in deroga alla normativa ordinaria, ha permesso di maturare una piena operatività ed autonomia, ponendo in essere atti direttamente rogati dalla Struttura commissariale per la cessione delle aree interessate dal procedimento, con redazione dei decreti di esproprio, nonché registrazione, trascrizione, voltura e nuovo accatastamento effettuato direttamente dagli uffici giuridici.

Infatti laddove i soggetti espropriati hanno manifestato la volontà di accettare l'indennità provvisoria proposta la stessa è stata liquidata direttamente agli interessati ed in questi casi il Commissario Delegato (ora Straordinario) ha inteso beneficiare della modalità prevista dal Testo Unico Espropri che ha comportato un notevole risparmio sia nelle tempistiche che dal punto di vista economico, grazie alla possibilità di applicare quanto previsto dall'articolo 20, comma 11 del D.P.R. 327/2001. In applicazione di tale norma il Commissario Delegato (ora Straordinario) ha potuto, in alternativa alla cessione volontaria, emanare, il decreto di esproprio ed eseguirlo direttamente con proprio personale senza costi e oneri alcuni, recependo nello stesso i contenuti della cessione volontaria.

Il proprietario ha accettato, con apposita dichiarazione, l'indennità di esproprio ed occupazione proposta dall'Autorità Espropriante, condividendo nello stesso momento che, ai sensi dell'art. 20, comma 11 del DPR 327/2001, in luogo dell'atto di cessione volontaria del bene, l'Autorità espropriante provvedesse ad adottare il provvedimento di trasferimento della proprietà del bene a favore del Commissario Delegato (ora Straordinario), corrispondendo, precedentemente al predetto trasferimento, l'indennità oggetto dell'accettazione.

Va sottolineato che l'accettazione bonaria delle indennità provvisorie ha caratterizzato la maggior parte dei procedimenti espropriativi posti in essere, con la conseguenza che l'Autorità Espropriante del Commissario Delegato (ora Straordinario) ha ritenuto, ponendo in essere una buona pratica amministrativa, di gestire in house, mediante proprio personale dedicato, il trasferimento delle aree mediante l'adozione di decreti di esproprio e la loro efficacia ed esecuzione.

La possibilità di potersi avvalere di procedure eccezionali è stata una condizione essenziale per la riuscita dell'operazione in tempi rapidi e con contenzioso pressoché inesistente.

L'esperienza maturata è stata altresì raccolta in uno specifico dossier edito a cura dell'Agenzia Regionale Ricostruzioni nell'anno 2024, denominato "LE ESPROPRIAZIONI PER PUBBLICA UTILITÀ E LE OCCUPAZIONI TEMPORANEE E D'URGENZA".

4.2 Attività di supporto RUP attraverso convenzioni con enti locali – fasi successive

Le attività di supporto del Commissario ai Comuni per la gestione degli interventi volti al ripristino e/o ricostruzione di Opere pubbliche e Beni culturali ed in genere del patrimonio immobiliare danneggiato dal sisma 2012 ed oggetto di contribuzione pubblica nel 2023 sono state potenziate mediante l'avvio di collaborazioni su oggetti specifici previa sottoscrizione di convenzioni tra Commissario ed enti attuatori che prevedono l'attribuzione delle funzioni di Responsabili Unici di Progetto a personale esperto contrattualizzato dal Commissario. Sono state sottoscritte 3 convenzioni approvate con Decreti del Commissario Delegato RER con altrettanti Comuni per un totale di 5 interventi complessi, rispettivamente:

- **Comune di Finale Emilia** – Delibera di Giunta Comunale n. 187 del 13/12/2023 – Decreto del Commissario Sisma n. 217 del 22/03/2024 di approvazione dello Schema di convenzione per gli interventi relativi a Torre dei Modenesi e Castello delle Rocche;
- **Comune di Novi** – Delibera di Giunta Comunale n. 127 del 12/12/2023 – Decreto del Commissario Sisma n. 233 del 28/03/2024 di approvazione dello Schema di convenzione per l'intervento relativo a Teatro Sociale (n. 575);
- **Comune di Medolla** – Delibera di Giunta Comunale n. 51 del 14/05/2024 – Decreto del Commissario Sisma n. 453 del 08/07/2024 di approvazione dello Schema di convenzione per gli interventi relativi al cosiddetto "Sistema Piazza Garibaldi – Via Roma" (n. 59 e n. 60).

Tale scelta si è rivelata strategica sia dal punto di vista dell'accelerazione sui tempi di avvio delle singole attività correlate agli interventi che per l'ottimizzazione dei risultati derivanti dalla cooperazione e dalla partecipazione congiunta di enti locali e struttura commissariale nel processo di ricostruzione pubblica sia in fase progettuale che realizzativa. Le parti hanno colto l'opportunità di collaborare attivamente favorendo gli scambi di competenze ed esperienze pregresse, promuovendo la risoluzione di criticità ed individuando le opportunità dei procedimenti in essere anche in relazione alle necessità dei Soggetti attuatori.

Stante la peculiarità degli interventi, in base allo stato dell'arte dei procedimenti sono state avviate le indagini preliminari correlate alle esigenze di rilievo del danno e di conoscenza del bene, laddove non già eseguite; sono stati approvati i quadri esigenziali, è stato dato avvio alla redazione dei Documenti di fattibilità delle alternative progettuali (DOCFAP) nei casi in cui risultavano necessari in ottemperanza al Codice degli Appalti (D Lgs. 36/2023 e ss.mm.ii.); è stato dato avvio alle attività correlate allo sgombero dei locali ivi comprese le procedure più complesse per i traslochi di collezioni e beni tutelati dalle competenti Soprintendenze.

In progetti particolarmente complessi come il Castello delle Rocche di Finale Emilia, a valle dei risultati delle indagini sulla sommità delle Torri, si è dato avvio ad una fase intermedia di esecuzione interventi volti a garantire la conservazione delle medesime nel rispetto delle disposizioni del Codice dei Beni Culturali e grazie ad un percorso di collaborazione con la competente Soprintendenza. Un intervento necessario e non procrastinabile che si colloca come preludio al cantiere di restauro complessivo e occasione per l'approfondimento conoscitivo e diagnostico del bene architettonico.

Nel corso di questi anni, dicembre 2023 – marzo 2026, le opere di cui sopra sono state costantemente presidiate e la sinergia del lavoro dei Rup del Commissario con le strutture tecniche degli Enti locali coinvolti ha permesso il defluire delle attività, conseguendo il raggiungimento di molteplici risultati, sinteticamente, e non esaustivamente riportati nella tabella sinottica che segue:

Oggetto	Comune	Risultati raggiunti ad oggi	Prossimo Step	
RUP in convenzione	Torre dei Modenesi	Finale Emilia (MO)	Consegnato PFTE - Caricato su Parer e in attesa di Parere 1 livello Commissione Congiunta	Verifica ex art. 42 e Approvazione Comune a seguito del Parere Commissione
	Teatro Sociale	Novi di Modena (MO)	Redazione PFTE - Consegnato e APPROVATO con Parere favorevole (con prescrizioni) dalla Commissione Congiunta - In corso affidamento Verifica ex art.42	Verifica ex art.42 - Approvazione tecnica Comune e proseguimento con PE
	Nuova casa della cultura	Medolla (MO)	Approvato in Commissione congiunta PFTE - In corso Gara lavori	Affidamento e Consegna Lavori
	Nuova casa municipale	Medolla (MO)	Affidata la nuova progettazione - In corso di chiusura il PFTE	Proseguimento progettazione con Redazione PE
	Castello	Finale Emilia (MO)	Approvato il Quadro esigenziale , comprensivo di attività correlate quali regesto documentale; rilievo fotogrammetrico delle torri; sanificazione e disinfestazione degli ambienti; avvio delle attività di trasloco delle collezioni ivi conservate comprese opere correlate alla nuova sede di deposito: Villa Finetti. In corso la redazione del DOCFAP , comprensivo degli aggiornamenti dei rilievi geometrici, indagini geofisiche, geologiche, strutturali e sui materiali e finiture pittoriche; Avvio di interventi di messa in sicurezza dei lacerti pittorici; Avvio di interventi di conservazione delle sommità delle Torri danneggiate dagli eventi sismici e propedeutici al progetto di restauro complessivo.	Conclusione opere messa in sicurezza lacerti pittorici; Conclusione opere di conservazione delle Torri Approvazione DOCFAP Redazione e Approvazione DIP Gara per affidamento della progettazione preliminare ed esecutiva

4.3 Progetti europei

Nel contesto delle sfide climatiche e ambientali che interessano i territori dell'area adriatica e ionica, i progetti europei bePrepARed e Arianna promuovono azioni coordinate e strategie innovative per rafforzare la resilienza delle comunità locali e dei paesaggi vulnerabili. Attraverso la cooperazione istituzionale e l'applicazione di soluzioni basate sulla natura, le iniziative mirano a prevenire i rischi legati ai cambiamenti climatici, favorendo una gestione sostenibile delle risorse e la protezione dei sistemi ambientali, culturali e produttivi.

bePrepARed – Prepararsi, Adattarsi, Ricostruire

Il progetto bePrepARed si concentra sul rafforzamento della resilienza degli ecosistemi e dei paesaggi vulnerabili dell'area Italia-Croazia, attraverso l'integrazione di strumenti, politiche e pratiche di gestione del rischio, con particolare attenzione alla gestione sostenibile delle risorse idriche. Basato sulla cooperazione transfrontaliera tra istituzioni pubbliche, enti di ricerca e agenzie di sviluppo, il progetto promuove l'adozione di soluzioni basate sulla natura, strategie di governance multilivello e percorsi di capacity building rivolti a decisori pubblici e stakeholder. Nell'ultimo anno si sono creati più momenti di confronto con gli stakeholders locali per approfondire la tematica degli effetti del cambiamento climatico e le risposte che a diverso livello di istituzione e organizzazioni vengono messe in campo per mitigarne il rischio. A metà aprile 2025 un primo workshop (vedi prime due foto), il 16 maggio il primo incontro del local working group (3 foto) e da ultimo a settembre 2025 nel corso della fiera Remtech. Diversi gli incontri con i partner di progetto per sistematizzare i primi risultati. Nei primi mesi del 2026 è iniziata l'attività di sensibilizzazione sulla tematica del cambiamento climatico e sulle aree target del progetto bePrepARed in alcune scuole del ferrarese in accordo con il CADF s.p.a

A settembre è prevista la conclusione di tutte le attività progettuali e verrà organizzata la conferenza finale insieme ai partner di progetto.



Arianna - Sviluppo di soluzioni basate sulla natura per l'area Adriatico-Ionica

Il progetto Arianna contribuisce alla prevenzione dei rischi naturali, in particolare delle alluvioni, attraverso lo sviluppo e la sperimentazione di soluzioni basate sulla natura (NBS), capaci di generare benefici ambientali, sociali ed economici. Guidato da ASSET – Agenzia regionale per lo Sviluppo Eco-sostenibile del Territorio della Regione Puglia, il progetto coinvolge partner istituzionali e accademici di diversi Paesi dell'area adriatico-ionica. In questo quadro, si prevede la definizione di una Strategia Transnazionale Congiunta sulla resilienza climatica e l'attuazione di azioni pilota basate sulle NBS, accompagnate da attività di monitoraggio, formazione e scambio di buone pratiche. L'obiettivo è rafforzare le capacità di prevenzione e risposta ai rischi climatici, promuovendo modelli replicabili e una cooperazione stabile tra i territori coinvolti. Anche sul progetto Arianna la cui conclusione è prevista per il mese di agosto 2027 sono stati organizzati due incontri con gli stakeholders di progetto, il primo durante la fiera Remtech a settembre 2025 e l'ultimo a fine ottobre 2025 nella sede del Dipartimento di Fisica e Scienze della Terra che ha raccolto intorno ad un tavolo alcuni comuni del ferrarese, l'ente di gestione del Parco Delta del Po, il CADF, ARPAE, l'Ufficio territoriale di Ferrara dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile che insieme all'Università degli Studi di Ferrara e la Regione Emilia-Romagna Agenzia regionale ricostruzioni hanno fatto emergere le principali problematiche a livello di istituzioni nel mettere in campo soluzioni basate sulla natura per affrontare le sfide del cambiamento climatico.



5 Oltre la ricostruzione. Per uno sviluppo del territorio e la crescita delle comunità. Un'eredità che diventa futuro

A quattordici anni dal sisma del maggio 2012, l'Emilia-Romagna vive un passaggio storico fondamentale. Le ferite che hanno colpito le province di Modena, Ferrara, Reggio Emilia e Bologna non hanno solo generato una risposta edilizia, ma hanno dato vita a un modello di rinascita che oggi è un modello di riferimento nazionale. Quella che era un'emergenza si è trasformata in una straordinaria palestra di resilienza e innovazione sociale. Oggi, nel 2026, celebriamo la forza di una terra capace di rialzarsi e, contestualmente, accogliamo il compimento di un solido percorso istituzionale. Con la chiusura ufficiale dello stato di emergenza, avvenuta il 31 dicembre 2025, si è conclusa la fase "emergenziale", approdando in una stagione nuova e ancora più ambiziosa di "ricostruzione matura".

L'inquadramento giuridico: la Legge 40 e l'Articolo 25

Dal 1° gennaio 2026, l'operato della Regione e degli Enti Locali si inserisce pienamente nel solco della Legge 40 (Legge quadro in materia di ricostruzione post-calamità). All'interno di questa cornice, il progetto "Oltre la ricostruzione" trova il suo naturale approdo e il suo fondamento giuridico nell'Articolo 25, che disciplina gli interventi per lo sviluppo.

È proprio questo articolo a permettere il superamento della fase puramente materiale della ricostruzione, prevedendo che una quota delle risorse sia destinata alla crescita e alla vitalità dei territori.

Art. 25. (Interventi per lo sviluppo)

«Al fine di evitare fenomeni di spopolamento e di promuovere lo sviluppo economico e sociale nei territori colpiti dagli eventi calamitosi, per i quali è stato dichiarato lo stato di ricostruzione di rilievo nazionale, una quota degli stanziamenti disposti su base annuale per i singoli eventi calamitosi, nel limite massimo del 4 per cento degli stanziamenti medesimi, può essere destinata, nel quadro di un programma di sviluppo approvato dal Commissario straordinario, alla valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, alla promozione di effetti occupazionali diretti e indiretti nonché all'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e delle imprese.»

Finalità del progetto

Il progetto "Oltre la ricostruzione" nasce per mettere a sistema il grande lavoro svolto nella fase emergenziale, trasformando l'esperienza del recupero in un volano per lo sviluppo sostenibile, inclusivo e duraturo dei territori colpiti. L'iniziativa muove da un'analisi analitica delle dinamiche socio-economiche, demografiche e produttive dei comuni del cratere, con l'obiettivo di delineare una visione strategica condivisa.

Con questo progetto si vuole, inoltre, mantenere l'attenzione sulla rigenerazione e valorizzazione dei centri storici. Questi non vengono intesi come semplici aggregati edilizi, ma come il cuore pulsante e identitario delle comunità. Intervenire oggi significa garantire il benessere dei cittadini attraverso il recupero della bellezza e della funzionalità di questi luoghi, affinché tornino a essere poli attrattivi per le nuove generazioni, per il commercio di prossimità e per servizi d'impresa innovativi. Contrastare lo spopolamento significa rendere il territorio vivo, dinamico e capace di offrire una qualità della vita superiore.

Andare "oltre la ricostruzione" significa oggi garantire il benessere dei cittadini attraverso il recupero della bellezza e della funzionalità di questi luoghi. Vogliamo che i centri storici tornino a essere poli attrattivi per le nuove generazioni, per il commercio di prossimità e per lo sviluppo di servizi innovativi alle imprese, contrastando attivamente il rischio di spopolamento e rendendo il territorio vivo e dinamico.

Elemento distintivo di questa strategia è la cooperazione istituzionale tra i Comuni del cratere e la Regione Emilia-Romagna. Tale sinergia, consolidatasi negli anni della ricostruzione, rappresenta oggi un patrimonio di competenze e un modello di governance multilivello da rilanciare con forza.

Obiettivi e strategie d'azione

L'iniziativa si pone l'ambizioso traguardo di trasformare l'esperienza maturata durante la ricostruzione in un patrimonio permanente di competenze, valorizzando quell'eredità di buone pratiche e professionalità tecniche e amministrative cresciute nel post-sisma. Questo bagaglio di conoscenze diventa la base per sostenere un rilancio socio-economico profondo dei territori, attuato attraverso una programmazione di rigenerazione integrata capace di unire armoniosamente gli aspetti urbanistici a quelli sociali.

In questo quadro, il progetto punta a individuare interventi strategici e prioritari che spaziano dalla riqualificazione urbana alla cultura, coinvolgendo il sistema produttivo, la tutela ambientale e lo sviluppo di una mobilità sostenibile.

Il raggiungimento di tali risultati è garantito dal mantenimento di una governance efficace, basata su un coordinamento costante tra gli enti locali e la Regione, essenziale per assicurare una gestione fluida, concertata e lungimirante delle politiche territoriali.

Contesto operativo

L'attuazione del progetto si basa sulla piena condivisione degli obiettivi strategici tra tutte le parti coinvolte, attraverso l'istituzione di una Cabina di Regia multilivello, composta dai rappresentanti della Regione e dei Comuni delle province di Modena, Ferrara, Reggio Emilia e Bologna colpiti dal sisma del 2012.

Una metodologia collaborativa ispirata al modello già sperimentato con successo durante la ricostruzione, fondata sui principi di concertazione istituzionale, trasparenza e gestione integrata.

Prospettive e conclusioni

Il compimento di questo percorso ambisce a generare un impatto importante e duraturo, agendo innanzitutto sul tessuto umano attraverso il consolidamento dell'identità territoriale e della coesione sociale. Parallelamente a questa crescita comunitaria, il progetto mira a costituire un portafoglio operativo di interventi concreti, pronti per accedere strategicamente ai fondi strutturali e alle altre linee di finanziamento disponibili.

L'ambizione è quella di definire un vero e proprio modello di rigenerazione post-emergenza che, per la sua efficacia, possa diventare uno standard replicabile con successo anche in altri contesti nazionali e internazionali. In ultima analisi, l'obiettivo finale risiede nel realizzare una simbiosi perfetta tra la pianificazione degli spazi urbani, lo sviluppo economico del territorio e un rinnovato fermento culturale, garantendo un futuro in cui ogni elemento concorra armoniosamente al benessere della collettività.

"Oltre la ricostruzione" è la dimostrazione di come una norma – la Legge 40 – possa diventare una straordinaria leva di sviluppo. È un nuovo capitolo che mette al centro le persone e i loro spazi di vita, per garantire che la vitalità e la coesione delle comunità emiliane continuino a crescere, rendendo il nostro territorio un modello di futuro sostenibile, integrato e profondamente resiliente.







www.regione.emilia-romagna.it/terremoto