
OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI MODIFICA

al Programma per interventi di demolizione degli edifici e concessione degli indennizzi
adottato dal Commissario Straordinario Prefetto Fabio Ciciliano
ex art. 15, comma 2, lett. a), n. 1, D.L. 27 febbraio 2026, n. 25

Niscemi, 11 maggio 2026

PREMESSA

Il Comitato Evento Franoso Niscemi 2026, riconoscendo pienamente i poteri e la competenza del Commissario Straordinario e consapevole che le modifiche alla legge non rientrano nelle prerogative commissariali, si rivolge al Commissario limitatamente agli ambiti in cui lo stesso dispone di **poteri di deroga e di intervento in via amministrativa** sulla procedura di concessione degli indennizzi e sull'attuazione del Programma approvato.

Il Comitato segnala altresì che il termine «**indennizzo**» è giuridicamente più corretto di «contributo» per designare il ristoro dovuto a fronte della perdita coattiva di un bene immobile disposta nell'interesse pubblico (cfr. art. 42 Cost.). Si chiede pertanto che tale termine sia adottato in tutti gli atti esecutivi del Commissario in sostituzione del termine «contributo».

Le presenti osservazioni si riferiscono puntualmente ai paragrafi del Programma commissariale adottato il 21 aprile 2026 (prot. C_F899-1-2026-04-21-0013160) e sono formulate per consentire una lettura e un riscontro agevole da parte degli uffici commissariali.

SEZIONE 1 — GOVERNANCE E MODELLO DI INTERVENTO (PAG. 4)

Proposta A.1 Pag. 4, lettera a), numero 1 — Terminologia	
Oggetto	Sostituzione del termine «contributo» con «indennizzo» in tutto il Programma e negli atti attuativi
Testo del Programma	«[...] nonché per la concessione di un contributo a favore dei proprietari degli immobili demoliti [...]»
Modifica proposta	Si chiede che il termine «contributo» sia sostituito con «indennizzo» in tutto il testo del Programma e in tutti i provvedimenti attuativi del Commissario (ordinanze, avvisi, moduli, comunicazioni ai cittadini). Testo proposto: «[...] nonché per la concessione di un indennizzo a favore dei proprietari degli immobili demoliti [...]»

Motivazione	<p>Il termine «contributo» evoca un beneficio discrezionale concesso dal governo. Nel caso di specie si tratta invece di un ristoro dovuto a fronte della perdita coattiva di un bene immobile disposta nell'interesse pubblico (art. 42 Cost.). L'uso del termine «indennizzo» è giuridicamente più corretto e tutela meglio la posizione dei cittadini.</p> <p>Il Commissario può recepire questa modifica terminologica in tutti gli atti esecutivi di propria competenza.</p>
--------------------	---

Proposta A.2 Pag. 4, lettera b) — Supervisione tecnica in fase esecutiva	
Oggetto	Presenza di una componente tecnica locale nella fase di attuazione dei lavori
Testo del Programma	<i>«b) attuare gli interventi inseriti nei programmi [...] anche per il tramite di soggetti attuatori [...]»</i>
Modifica proposta	<p>Il Comitato chiede che, in fase esecutiva dell'attuazione dei lavori (demolizioni, delocalizzazioni, interventi strutturali), sia garantita la presenza di una componente tecnica composta almeno da un ingegnere, un architetto e un geologo, scelti preferibilmente tra i tecnici del comitato o in mancanza dai professionisti residenti o operanti nel Comune di Niscemi.</p> <p>Tale presenza può essere assicurata dal Commissario tramite propria ordinanza, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, avvalendosi degli Ordini professionali della provincia di Caltanissetta o di strutture tecniche del Comune di Niscemi e della Regione Siciliana.</p>
Motivazione	<p>La presenza di tecnici locali in cantiere garantisce la corretta esecuzione degli interventi, tutela i proprietari da errori o negligenze dei soggetti attuatori e contribuisce alla trasparenza del processo. Il coinvolgimento di professionisti del comitato o del territorio valorizza le competenze locali e assicura una conoscenza diretta pluriennale del contesto urbanistico e geologico.</p>

SEZIONE 2 — DELOCALIZZAZIONE: AREE IDONEE (PAG. 6, ART. 16 COMMA 1)

Proposta B.1 Pag. 6, lett. a) — Definizione di «comuni limitrofi» e casistiche speciali	
Oggetto	Libertà di scelta del comune di destinazione e previsione di casistiche particolari con indennizzo in denaro

Testo del Programma	<i>«a) all'acquisto di aree alternative [...] nell'ambito del territorio del comune di Niscemi o, in mancanza di aree idonee nel medesimo territorio, in quello dei comuni limitrofi [...]»</i>
Modifica proposta	<p>1. Si chiede di eliminare il requisito «in mancanza di aree idonee» come condizione preliminare: la scelta del comune di destinazione deve essere rimessa alla volontà del beneficiario, senza necessità di dimostrare previamente l'assenza di aree idonee nel territorio di Niscemi.</p> <p>2. La nozione di «comuni limitrofi» deve essere sostituita con la dicitura “nell’ambito della regione siciliana”, poiché comuni come Catania, Enna o Palermo, pur non limitrofi sono luoghi di riferimento familiare, lavorativo e sociale per i niscemesi.</p> <p>3. Si chiede di prevedere casistiche speciali, nelle quali possa essere riconosciuto l'indennizzo in denaro senza dover fare nessun investimento. Di seguito alcune casistiche a titolo esemplificativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> – proprietari di un terreno agricolo nel territorio del Comune di Niscemi: in deroga alle norme di attuazione del PRG, possibilità di edificare sul proprio fondo previo nulla osta commissariale; – proprietari o aventi diritto residenti fuori dal territorio comunale (lavoratori fuori sede, emigrati); – soggetti anziani con figli residenti in altre città;
Motivazione	La formulazione attuale obbliga il beneficiario a dimostrare l'assenza di aree idonee a Niscemi prima di poter cercare alloggio altrove, creando un onere procedurale ingiustificato, inoltre così si elimina ogni dubbio sulla nozione di “comune limitrofo”. Le casistiche speciali riguardano situazioni reali di persone che rischierebbero di ricevere un indennizzo concretamente inutilizzabile.

Proposta B.2 Pag. 6, lett. b) e tutte le opzioni di scelta — Estensione alla ristrutturazione	
Oggetto	Inclusione della ristrutturazione e dell'adeguamento tra le destinazioni d'uso dell'indennizzo in tutti i casi previsti
Testo del Programma	<i>«b) all'acquisto di immobili immediatamente disponibili [...] per la destinazione residenziale o produttiva»</i> <i>«b-bis) al ripristino [...] della funzionalità di ulteriori immobili [...]»</i>

<p>Modifica proposta</p>	<p>Si propone che, in tutte le opzioni di scelta offerte al beneficiario (ricostruzione su area edificabile, acquisto di immobile esistente, ripristino di immobile già nella sua disponibilità), l'indennizzo possa essere destinato anche alla ristrutturazione e all'adeguamento alle normative vigenti dell'immobile scelto o acquistato.</p> <p>Testo integrativo applicabile a ciascuna opzione: «La somma riconosciuta ed erogata può essere destinata, in tutto o in parte, all'acquisto dell'immobile individuato nonché alla sua ristrutturazione e adeguamento alle normative vigenti (sicurezza strutturale, efficienza energetica, normative igienico-sanitarie ecc.), fermo restando il massimale complessivo dell'indennizzo concedibile.»</p> <p>Riferimenti: programma di ricostruzione post-sisma Centro Italia 2016; programma di ricostruzione post-sisma Ischia 2017.</p>
<p>Motivazione</p>	<p>Il mercato immobiliare di Niscemi e dei comuni della provincia di Caltanissetta presenta una scarsa disponibilità di immobili immediatamente abitabili. Consentire l'utilizzo delle risorse anche per la ristrutturazione apre il ventaglio di opzioni disponibili e rende l'indennizzo realmente spendibile. È contraddittorio che il programma preveda la costruzione ex novo con tutti i requisiti normativi ma non consenta di adeguare un immobile esistente da acquistare, favorendo altresì la ripresa economica del comparto edilizio locale e la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente, senza ulteriore consumo di suolo.</p>

SEZIONE 3 — CENSIMENTO E CAUSE DI ESCLUSIONE (PAG. 7)

<p>Proposta C.1 Pag. 7 — Immobili privi di regolarità urbanistica</p>	
<p>Oggetto</p>	<p>Inclusione degli immobili non sanati, detraendo dall'importo complessivo dovuto il costo della concessione edilizia in sanatoria.</p>
<p>Testo del Programma</p>	<p><i>«Sono esclusi dal contributo: gli immobili realizzati in violazione della normativa edilizia non sanata»</i></p>
<p>Modifica proposta</p>	<p>Si propone di modificare la causa di esclusione come segue:</p> <p>«Gli immobili realizzati in violazione della normativa edilizia o parti di essi non sanati sono inclusi nell'indennizzo. Il costo della sanatoria è detratto dall'importo dell'indennizzo riconosciuto. Le</p>

	modalità e i termini per la presentazione della domanda di sanatoria sono definiti con ordinanza del Commissario.»
Motivazione	L'esclusione integrale degli immobili privi di sanatoria penalizza le famiglie che si trovano in una situazione di irregolarità spesso ereditata o determinata da decenni di carente pianificazione urbanistica locale. L'inclusione condizionata garantisce che nessuna famiglia resti senza indennizzo per un'irregolarità sanabile, preservando al contempo la legalità attraverso la detrazione del costo della procedura.

Proposta C.2 Pag. 7 — Acquisizione gratuita delle aree di sedime al patrimonio comunale	
Oggetto	Riconoscimento di un corrispettivo pari al 20% dell'indennizzo in sostituzione dell'acquisizione gratuita
Testo del Programma	<i>«Le aree di sedime degli immobili demoliti [...] sono gratuitamente acquisite [...] al patrimonio disponibile del Comune»</i>
Modifica proposta	Si propone di sostituire «gratuitamente acquisite» con il seguente testo: «Le aree di sedime degli immobili demoliti [...] sono acquisite al patrimonio disponibile del Comune, con corresponsione al proprietario cedente di un importo pari al 20% dell'indennizzo riconosciuto per l'immobile demolito, a titolo di ristoro per il trasferimento del diritto di proprietà sul suolo.»
Motivazione	L'acquisizione gratuita delle aree ignora che i proprietari hanno versato l'IMU su tali terreni per l'intera vita dell'immobile, contribuendo costantemente alle casse comunali. L'azzeramento di qualsiasi corrispettivo per il suolo è giuridicamente discutibile (art. 42 Cost.) e socialmente iniquo. La percentuale del 20% è una soglia ragionevole, non incide in modo significativo sulle risorse disponibili e può essere attuata con ordinanza commissariale.

Proposta C.3 Pag. 7 / Pag. 9 — Immobili non iscritti al catasto	
Oggetto	Possibilità di accatastamento straordinario per accedere all'indennizzo
Testo del Programma	<i>«Sono esclusi gli edifici non iscritti al catasto»</i>
Modifica proposta	Si propone di aggiungere la seguente disposizione: «I soggetti titolari di immobili non iscritti al catasto che ricadano nella zona rossa o nella fascia di rispetto possono procedere

	all'accatastamento straordinario con procedura semplificata, secondo modalità e tempi definiti con ordinanza del Commissario. L'immobile regolarmente accatastato è ammesso all'indennizzo e rientrante nel caso della proposta C1 sopra.»
Motivazione	Esistono immobili abitati da decenni privi di iscrizione catastale per ragioni storiche, amministrative o economiche. Escluderli significa lasciare senza indennizzo famiglie che hanno perso la casa ma che pagato le utenze (luca, acqua, gas). La sanatoria catastale semplificata consente di regolarizzare la posizione senza creare un precedente di condono edilizio.

SEZIONE 4 — TIPOLOGIE DI INTERVENTO E AGIBILITÀ (PAG. 8)

Proposta D.1 Pag. 8 — Agibilità degli immobili acquistati	
Oggetto	Previsione alternativa per immobili non immediatamente agibili ma sanabili
Testo del Programma	« <i>Gli immobili acquistati dovranno essere agibili, legittimi sotto il profilo urbanistico e edilizio [...]»</i>
Modifica proposta	Si propone di integrare con la seguente previsione alternativa: «Qualora l'immobile individuato dal beneficiario non sia immediatamente agibile ma risulti sanabile e adeguabile, il Commissario può autorizzare l'acquisto a condizione che: a) il venditore si obblighi contrattualmente a rendere l'immobile agibile prima del rogito definitivo; b) il beneficiario riceva un indennizzo che preveda le spese per l'adeguamento e la messa in agibilità dell'immobile da acquistare.»
Motivazione	Il requisito di agibilità preesistente restringe drasticamente la disponibilità di immobili acquistabili nel territorio, dove molti edifici presentano irregolarità minori facilmente sanabili. La previsione di un percorso alternativo amplia le opzioni senza rinunciare alla garanzia finale di un immobile sicuro nel territorio di Niscemi, valorizzando il patrimonio immobiliare edilizio esistente senza il consumo di ulteriore suolo.

Proposta D.2 Pag. 8 — Revisione del Piano Regolatore Generale	
Oggetto	Avvio della revisione del PRG per le aree interessate dall'evento franso
Testo del Programma	<i>Il Programma commissariale non prevede espressamente la revisione degli strumenti urbanistici.</i>
Modifica proposta	<p>Si chiede al Commissario di avviare, d'intesa con il Comune di NisceMI e la Regione Siciliana, la revisione del Piano Regolatore Generale (PRG), con particolare riguardo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> – individuazione di nuove aree edificabili nelle zone D ed E in deroga per le persone colpite dalla frana, riducendo la superficie utile per l'edificazione; <p>Tale revisione può essere disposta con ordinanza commissariale in variante agli strumenti urbanistici vigenti, come già previsto dall'art. 15, comma 3 del D.L. 25/2026.</p>
Motivazione	La legge già prevede che gli interventi commissariali possano costituire variante agli strumenti urbanistici (art. 15, co. 3 D.L. 25/2026). È necessario che questa previsione sia attivata con un atto formale che avvii il processo di revisione urbanistica, altrimenti le delocalizzazioni rischiano di avvenire in aree prive di adeguata pianificazione.

SEZIONE 5 — CRITERI DI DETERMINAZIONE DELL'INDENNIZZO (PAG. 9-10)

Proposta E.1 Pag. 10 — Superfici esterne, pertinenze e volumi tecnici	
Oggetto	Inclusione nel calcolo dell'indennizzo al 60% del valore unitario
Testo del Programma	<i>«Non sono considerate nel calcolo della superficie utile: superfici esterne scoperte; aree di pertinenza non edificate; volumi tecnici non abitabili.»</i>
Modifica proposta	<p>Si propone che le superfici esterne scoperte, le aree di pertinenza non edificate e i volumi tecnici non abitabili siano incluse nel calcolo dell'indennizzo al 60% del parametro economico unitario applicato alle superfici residenziali, analogamente a quanto già previsto per le superfici non residenziali.</p> <p>Esempio: se il parametro è X €/mq, le superfici in questione sono valorizzate a $0,60 \times X$ €/mq.</p>

Motivazione	Terrazze, giardini, cantine, depositi e vani tecnici sono componenti reali dell'immobile che hanno contribuito al valore catastale, alla rendita e al calcolo dell'IMU versata nel corso degli anni in alcuni casi ad esempio delle seconde case. Escluderle completamente produce un indennizzo sistematicamente inferiore al valore reale del bene perduto.
--------------------	---

Proposta E.2 Pag. 10 — Parametro economico unitario	
Oggetto	Indicizzazione del parametro al valore corrente dei costi edili
Testo del Programma	<i>«Il parametro può essere determinato assumendo: valori medi regionali di ricostruzione; costi parametrici utilizzati nei programmi di ricostruzione post-calamità; valori aggiornati dei costi edili. Il valore definitivo del parametro è stabilito con atto successivo.»</i>
Modifica proposta	Il parametro economico unitario (€/mq) deve essere determinato con riferimento al valore corrente dei costi edili alla data di adozione del provvedimento commissariale, e non a valori storici o medi regionali obsoleti.
Motivazione	I valori medi regionali di ricostruzione rispecchiano spesso prezzi di anni precedenti e non tengono conto dell'inflazione edilizia recente. Un parametro sottostimato produce un indennizzo insufficiente ad acquistare un immobile equivalente nel mercato attuale.

Proposta E.3 Pag. 10 — Criterio del valore minore	
Oggetto	Eliminazione dicitura “... contributo concedibile pari al valore minore...”
Testo del Programma	<i>«Il contributo concedibile sarà pari al minore tra: prezzo di acquisto dell'immobile equivalente; costo convenzionale determinato con il metodo sopra indicato.»</i>
Modifica proposta	Si propone di eliminare la dicitura: «Il contributo concedibile sarà pari al minore tra: prezzo di acquisto dell'immobile equivalente; costo convenzionale determinato con il metodo sopra indicato» e di attenersi esclusivamente al costo convenzionale dell'immobile originario.
Motivazione	Il criterio del valore minore crea confusione, dubbi e perplessità, mentre, attenendosi al costo convenzionale si utilizza un criterio oggettivo e trasparente.

SEZIONE 6 — PROCEDURA AMMINISTRATIVA (PAG. 10-11)

Proposta F.1 Pag. 10 — Sequenza della procedura di concessione	
Oggetto	Anticipazione dell'erogazione dell'indennizzo rispetto alla stipula del rogito
Testo del Programma	<i>«[...] determinazione e concessione del contributo; stipula dell'atto definitivo di compravendita; erogazione del contributo su conto corrente.»</i>
Modifica proposta	<p>Si propone di prevedere l'erogazione (anche in acconto) prima o contestualmente alla stipula del rogito:</p> <p>«[...] determinazione e concessione dell'indennizzo; erogazione di un acconto pari al 50% dell'indennizzo alla firma del contratto preliminare di compravendita; stipula dell'atto definitivo; erogazione del saldo del 50% restante.»</p>
Motivazione	<p>Nella sequenza attuale il beneficiario deve stipulare il rogito impegnando proprie risorse prima di ricevere il denaro pubblico. Per la stragrande maggioranza degli sfollati — che hanno perso la casa e non dispongono di liquidità — questo meccanismo è di fatto inattuabile. L'erogazione anticipata è uno strumento già utilizzato nei programmi di ricostruzione in Italia.</p>

Proposta F.2 Pag. 11 — Spese accessorie riconoscibili	
Oggetto	Riconoscimento di una percentuale per le spese accessorie e inclusione di mobili, suppellettili e beni di prima necessità
Testo del Programma	<i>«L'importo complessivo delle spese accessorie riconoscibili può essere stabilito fino a una percentuale massima del contributo principale sulla base delle valutazioni successive.»</i>
Modifica proposta	<p>Si chiede che il Commissario definisca con propria ordinanza un massimale per le spese accessorie pari almeno al 30% dell'indennizzo principale, comprensivo di:</p> <ul style="list-style-type: none"> – spese notarili e di registrazione dell'atto; – imposte di registro, ipotecarie e catastali; – spese di trasloco; – contributo per l'acquisto di mobili, suppellettili e beni di prima necessità. <p>In merito all'ultima voce si chiede che il Commissario tenga presente l'erogazione di una ulteriore somma per i nuclei familiari che non hanno avuto alcuna possibilità di accesso all'immobile e che hanno perso la totalità degli arredi, degli effetti personali e dei beni di prima necessità.</p>



Motivazione	Il rinvio a valutazioni successive lascia i beneficiari nell'incertezza su una voce di spesa rilevante. La distinzione tra chi ha potuto recuperare i propri beni e chi non ha avuto accesso all'immobile risponde a una situazione concreta vissuta da molte famiglie di Niscemi e garantisce equità nel riconoscimento del danno subito.
--------------------	--

Il Comitato Evento Franoso Niscemi 2026 resta a piena disposizione del Commissario Straordinario, del Presidente della Regione e del Sindaco di Niscemi per qualsiasi approfondimento e auspica una risposta scritta al più presto possibile.

Niscemi, maggio 2026

Il Coordinamento del Comitato Evento Franoso Niscemi 2026