



NOTA SU

PROVVEDIMENTO NORMATIVO DI RIFORMA

PROTEZIONE CIVILE

Punto 10 odg) Conferenza Unificata 19 aprile 2012

Premessa

Il provvedimento normativo, la cui forma giuridica (decreto legge o disegno di legge) non è ancora stata palesata dal Governo, viene predisposto dallo stesso in risposta alle richieste avanzate dal sistema delle regioni ed autonomie locali, a fronte dell'emergenza neve del mese di febbraio 2012. In quello specifico frangente erano state infatti evidenziate alcune farraginosità del sistema di intervento e delle sue modalità di finanziamento da parte delle amministrazioni competenti.

Le modifiche intervengono sulla disciplina del Servizio nazionale della Protezione civile e dunque sulla legge n. 225/92, operando alcune aggiunte in ordine al termine dei commissariamenti oggi ancora vigenti.

In particolare individua nel Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero per delega nel Ministro dell'Interno, l'autorità competente al conseguimento delle finalità del servizio stesso, promuovendo e coordinando le attività delle amministrazioni statali, regionali e locali sull'intero territorio. Il decreto dunque provvede ad elencare la tipologia degli eventi – delimitandoli puntualmente e restringendone l'ambito (art.2) – nonché a disciplinare (art. 3) in maniera più selettiva l'attività di previsione (svolta attraverso i soggetti ordinari nei presidi territoriali già organizzati) e di prevenzione (che si esplica attraverso attività non strutturali)

Principali novità

L'innovazione più evidente è quella relativa alle calamità di tipo c) ovvero quelle che per ragione della loro intensità ed estensione necessitano di intervento immediato.

Per quanto in particolare concerne gli eventi di tipo c) si prevede che sia il ministero dell'Interno, su delega della Presidenza del Consiglio, **dopo aver acquisito l'intesa con la Regione interessata**, a deliberare lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale, **nonché indicando l'amministrazione pubblica competente in via ordinaria a coordinare gli interventi conseguenti all'evento successivamente alla scadenza del termine di durata dello stato di emergenza** (questa una prima significativa novità rispetto a quanto previsto attualmente).

La delega al Capo Dipartimento Protezione civile può essere data dal Ministero dell'Interno, su delega della Presidenza del Consiglio, e solo in questo caso il Dipartimento diventa il responsabile dell'attuazione delle ordinanze.

Altra principale novità è che **lo stato di emergenza non può di regola superare i 60 giorni**, né può essere prorogato o rinnovato per più di 40 giorni. Inoltre, le ordinanze emanate entro il ventesimo giorno dalla dichiarazione dello stato di emergenza sono efficaci e trasmesse al ministero dell'Economia affinché questo possa comunicare gli esiti della verifica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, per quanto ovviamente concerne i profili finanziari. **Le ordinanze individuano i soggetti responsabili per l'attuazione degli interventi, identificandoli nel soggetto pubblico ordinariamente competente alle predette attività in via prevalente, indicando il contenuto** dell'incarico, i tempi e le modalità di espletamento dell'incarico stesso.

Prima della scadenza del termine di scadenza della dichiarazione dello stato di emergenza, **deve essere emanata una ordinanza volta a favorire ed accompagnare gli interventi tesi al ripristino della normalità**. In questo caso le deroghe al codice degli appalti possono durare al massimo sei mesi.

Ulteriore modifica è relativa all'art. 14 della legge .225/92 laddove si prevede che il **prefetto, in caso di emergenze di tipo b) o c) "assume la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale**, coordinandoli con gli interventi di competenza della regione e dei sindaci dei comuni interessati"

Per quanto concerne gli aspetti finanziari si stabilisce che le Regioni possano aumentare l'accisa sulla benzina fino a 5 centesimi per litro; stessa misura può essere disposta dallo Stato per reintegrare le risorse del fondo di riserva per le spese impreviste (l.n. 196/09). In sede tecnica il Governo ha invitato a verificare ulteriori e diverse modalità di finanziamento.

Criticità ed osservazioni

- La prima, vistosa, valutazione attiene gli aspetti finanziari connessi con lo **strumento normativo utilizzato per la riforma: in caso di decreto legge, e dunque in caso di effetti immediati delle norme varate**, le amministrazioni deputate al superamento dell'emergenza dovranno immediatamente sostenerne i costi, senza una disciplina transitoria che garantisca i necessari equilibri di bilancio e la salvaguardia degli obiettivi di patto di stabilità interno.
- Per questo motivo è **assolutamente necessario che la riforma sia accompagnata da una nota esplicativa sulle emergenze interessate dal superamento ai sensi dell'emananda riforma e soprattutto dei relativi oneri finanziari**; senza tale disamina non può essere espresso alcun parere di merito del provvedimento, pur volendo omettere un giudizio sul metodo adottato.
- In questo senso è quanto mai opportuno che il **Governo provveda ad utilizzare lo strumento del disegno di legge**, avvalendosi degli approfondimenti anche del Comitato Paritetico, che si ricorda è stato appena costituito e che vede accanto al Dipartimento della Protezione civile anche il Ministero dell'Ambiente ed il Ministero delle Infrastrutture, interlocutori imprescindibili se veramente si vuole ragionare attorno alle politiche di prevenzione e previsione.
- La tempistica di riferimento dello stato di emergenza, come ridefinita nell'articolo 5, potrebbe, in molti casi, risultare inadeguata. **Occorre prevedere la possibilità che tale limite possa essere esteso in eventi emergenziali che, per loro natura, non sono risolvibili in tempi brevi** con poteri ordinari.
- Occorre valutare in concreto gli **effetti reali sulla circoscrizione delle attività di previsione e prevenzione come ridefinite all'art. 3**, e come questo si riflette sui sistemi già operanti e realizzati dalle Regioni in sinergia con gli enti locali.
- Con riferimento all'attuale assetto delle competenze, infatti, **si ritiene utile valutare come una simile previsione possa ricadere su un sistema di protezione civile strutturato su base regionale, in maniera peraltro non omogenea sull'intero territorio nazionale e dunque con meccanismi e sinergie con gli enti locali che vedono a volte compiti e funzioni differenziati a seconda del sistema costruito ai sensi della legge n.225/92 e delle normative regionali intervenute dopo la legge Cost. 3/2001.**
- **Il ruolo del Dipartimento della Protezione civile risulta fortemente ingessato**, apparentemente privo di una certa autonomia operativa, necessaria in talune emergenze - e a volte anche eventuale - come quelle ad esempio **di tipo c)**; ciò può essere un fattore di criticità in quelle realtà che vedono un sistema regionale non propriamente idoneo a fronteggiare gli eventi calamitosi, in virtù di quel quadro di disomogeneità organizzativo di cui sopra si faceva cenno.

- L'aspetto finanziario è fortemente protagonista nella proposta di modifica: **se da un lato è corretta e condivisibile la cautela nell'utilizzo dell'ordinanza** – e dunque del suo riflesso sul bilancio pubblico - appare **meno comprensibile il meccanismo di finanziamento e gestione dello stesso**, soprattutto se si mettono in relazione il fondo nazionale di protezione civile, quello di riserva per le spese impreviste e il fondo regionale di protezione civile per le calamità di livello b), di cui non vi è cenno nel testo.
- Le modifiche alla legge n.225/92 sono potenzialmente suscettibili di incidere anche sui meccanismi **di funzionamento del volontariato di protezione civile**, risorsa irrinunciabile del sistema italiano; occorre valutarne l'impatto.
- Complessivamente la bozza di decreto legge appare configurare un sistema di governo delle emergenze, in particolar modo di quelle di tipo c), **che non valorizza in pieno il ruolo e le potenzialità del Dipartimento della Protezione civile**, che appare, - almeno ad una prima lettura-, in qualche modo indebolito dal progetto di riforma, ricollocando in maniera apicale il ruolo del prefetto a scapito di un meccanismo di condivisione e "di sistema" che invece si ritiene preferibile nella gestione delle emergenze e che è il risultato di un processo scaturito dalla modifica del Titolo V della Costituzione e dal conseguente inserimento della Protezione Civile fra le materie a legislazione concorrente.