

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 365

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COMAROLI, MOLINARI, BAGNAI, BOF, BRUZZONE, CAPARVI, CAVAN-  
DOLI, DARA, FURGIUELE, MORRONE, PIERRO, PRETTO**

Disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure di intervento e di ricostruzione in caso di calamità naturali

*Presentata il 17 ottobre 2022*

ONOREVOLI COLLEGHI! – Il nostro sistema della protezione civile è stato per anni riconosciuto da tutti come uno dei più efficienti a livello internazionale, costituendo un modello di riferimento in Europa e nel mondo. In particolare sono state riconosciute, in passato, l'attività di pronto intervento nelle situazioni di emergenza e l'efficienza ed efficacia dell'organizzazione diffusa sul territorio, a carattere policentrico, coordinata dal Dipartimento della protezione civile, che ha potuto erogare i propri servizi alla collettività per mezzo di un'attività autonoma e distinta da quella dei soggetti partecipanti al sistema, conservando questi ultimi la propria autonomia organizzativa, istituzionale e operativa.

Tuttavia, gli eventi sismici che dal 24 agosto 2016 hanno colpito con estrema violenza le zone centrali del Paese, con

l'aggravamento della situazione a seguito delle intemperie e delle eccezionali precipitazioni nevose che hanno interessato le medesime zone, hanno dimostrato carenze inaccettabili del sistema di protezione civile vigente, provocando sconcerto e indignazione da parte della popolazione, lasciando le famiglie in condizioni critiche per mesi, creando vittime, emergenze nell'agricoltura e nella zootecnia e disagi ingenti.

È sotto gli occhi di tutti che qualcosa non funziona bene e che servono misure immediate di intervento. Il sistema rende un'immagine di completo smantellamento, mancano mezzi operativi e strumenti normativi efficaci, si fa sempre maggiore affidamento al volontariato per risolvere i problemi. Si tratta di disfunzioni indegne di un Paese civile, di ritardi e inefficienze nei

soccorsi, di carenze nell'assistenza, di interruzioni prolungate dei servizi essenziali.

In passato, prima della riforma avvenuta con il decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100 (di iniziativa del Governo Monti), la protezione civile veniva accusata di non rispettare la normativa sugli appalti, di adottare misure in deroga alla normativa vigente; tuttavia, è stato ormai constatato da tutti che la gestione cosiddetta « allegra » effettuata da alcuni commissari, per taluni eventi calamitosi degli anni scorsi, ha finito per penalizzare tutto il sistema, indistintamente, producendo l'incapacità, l'inefficienza, la mancanza di tempestività nel prevenire, fronteggiare e risolvere le emergenze.

La presente iniziativa parlamentare intende correggere alcuni punti chiave della normativa vigente che oggi impediscono l'immediato intervento da parte della protezione civile, del Commissario delegato e degli amministratori. Non è possibile che chi è chiamato per gestire l'emergenza sia bloccato dalla burocrazia, o rischi un'inchiesta giudiziaria se firma un documento.

Le procedure burocratiche *standard* non possono valere in caso di calamità naturali ed eventi eccezionali che richiedono interventi rapidi per permettere la restituzione delle normali condizioni di vita alla popolazione e per ricostruire in tempi celeri quanto distrutto. Occorre snellire e semplificare la catena di comando, conferire pieni poteri al capo del Dipartimento della protezione civile e agli amministratori coinvolti.

Tutte le amministrazioni pubbliche funzionalmente preposte per il singolo intervento, per la fase sia di emergenza che di ricostruzione, devono poter adottare procedure negoziate per accelerare l'intervento e la scelta degli operatori nell'aggiudicazione degli appalti di lavori, forniture e servizi; le norme sugli appalti esistono già;

ma occorre stabilire che la sola dichiarazione dello stato di emergenza costituisce già motivazione valida per l'utilizzo delle procedure negoziate, senza necessità di ulteriori motivazioni.

Gli operatori economici devono poter essere scelti rapidamente, tenendo conto del rapporto tra costi e urgenza o utilizzando le *white list* presenti presso le prefetture – uffici territoriali del Governo o presso le strutture commissariali, rispettando il principio di rotazione.

Oggi assistiamo all'inerzia e al blocco degli uffici, per paura delle inchieste giudiziarie. Secondo il nostro Gruppo parlamentare, invece, in caso di emergenza, la condotta dei soggetti preposti alla realizzazione dei singoli appalti, fatti salvi i rilievi penali dolosi, non deve dare luogo a responsabilità penale o amministrativa, ad esclusione di comprovata colpa grave.

Allo stesso tempo, occorre semplificare la burocrazia che affligge la nostra amministrazione pubblica; tutti i termini amministrativi e procedurali, compresi quelli per la proposizione di eventuali ricorsi, in caso di calamità, devono essere ridotti ad un quarto.

Infine, occorre prevedere comunque il supporto dell'Esercito per la fase di emergenza, per la rimozione delle macerie, l'abbattimento di immobili pericolanti, l'approntamento di strutture temporanee per alloggi e servizi.

La presente proposta di legge, che riprende il testo presentato dal nostro Gruppo nella XVII e nella XVIII legislatura, non modifica il quadro normativo in materia di protezione civile, peraltro oggetto di revisione a seguito dell'approvazione, nella XVIII legislatura, del codice della protezione civile (decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1), ma intende inserire nell'ordinamento alcune misure puntuali di accelerazione delle procedure e sburocratizzazione del sistema e degli strumenti di intervento.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Finalità)*

1. La presente legge, nell'ambito del vigente quadro normativo diretto alla tutela e alla restituzione dell'integrità della vita, dei beni e dell'ambiente dai danni derivanti da calamità naturali, introduce misure di semplificazione e di accelerazione delle procedure di intervento da parte della pubblica amministrazione, nelle fasi di emergenza e di ricostruzione, in caso di calamità naturali o di eventi eccezionali che richiedono l'intervento statale ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera c), del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

2. Le misure di cui alla presente legge si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche interessate al conseguimento delle attività delle fasi di emergenza e di ricostruzione relative agli eventi di cui al comma 1, come coordinate dal capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri per la fase di emergenza e dal Commissario straordinario o Commissario delegato per la fase di ricostruzione.

3. Ai fini della presente legge, per amministrazioni pubbliche si intendono: il capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri e le relative strutture periferiche; il Commissario straordinario o il Commissario delegato; le amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, delle regioni, delle province, dei comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali; ogni altra istituzione e organizzazione pubblica presente nel territorio nazionale.

### Art. 2.

#### *(Misure di accelerazione)*

1. A seguito del verificarsi degli eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), del

codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza ai sensi dell'articolo 24 del medesimo codice, le amministrazioni pubbliche, ai fini dell'aggiudicazione di tutti gli appalti di lavori, servizi e forniture connessi all'emergenza e alla ricostruzione, applicano la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, prevista dall'articolo 63 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, motivando la sussistenza dei relativi presupposti in virtù del dichiarato stato di emergenza.

2. Le amministrazioni pubbliche individuano gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria, tecniche e professionali desunte dal mercato, tenendo conto del rapporto tra costi e urgenza o utilizzando le *white list* presenti presso le prefetture – uffici territoriali del Governo o presso le strutture commissariali, rispettando il principio di rotazione.

3. Fatti salvi i rilievi penali dolosi, con particolare riferimento ai reati di cui agli articoli da 314 a 322-*bis*, 414, 416, 416-*bis*, 416-*ter*, 640, 640-*bis*, 646, 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, le condotte poste in essere per la realizzazione degli interventi di cui al presente articolo non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del soggetto funzionalmente preposto per il singolo appalto connesso all'emergenza o alla ricostruzione, a esclusione della comprovata colpa grave, in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro.

4. Ai fini dell'accelerazione delle procedure burocratiche per la realizzazione degli interventi sia di emergenza che di ricostruzione, tutti i termini amministrativi e procedurali, compresi quelli per la proposizione di eventuali ricorsi, sono ridotti a un quarto, con particolare riferimento alle procedure di affidamento di incarichi di progettazione e di attività tecnico-amministrative, alle procedure di aggiudicazione,

affidamento ed esecuzione di opere, forniture e servizi, nonché alle procedure di occupazione e di espropriazione.

5. Nei primi sessanta giorni dalla dichiarazione dello stato di emergenza è comunque previsto il supporto dell'Esercito per la rimozione delle macerie, l'abbattimento di immobili pericolanti e l'approntamento di strutture temporanee per alloggi e servizi.

### Art. 3.

#### *(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*19PDL0009510\*