

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 59/2012: Disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile. C. 5203 Governo (Seguito dell'esame e rinvio)	20
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	23

SEDE REFERENTE

Mercoledì 30 maggio 2012. — Presidenza del presidente della I Commissione Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Giovanni Ferrara e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Giampaolo D'Andrea.

La seduta comincia alle 10.15.

DL 59/2012: Disposizioni urgenti per il riordino della Protezione civile.

C. 5203 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 23 maggio.

Roberto ZACCARIA (PD) premette che il suo intervento riguarderà soltanto alcuni profili istituzionali di più stretto interesse della I Commissione. Rilevato, quindi, che il provvedimento in esame fa salvi gli effetti della dichiarazione di « grande evento » per l'Expo 2015 e per il Forum delle famiglie 2012 di Milano, sottolinea

che si tratta comunque soltanto di una disciplina transitoria che non inficia l'importante decisione già assunta di abrogare la disposizione che aveva attribuito al Dipartimento della protezione civile anche il coordinamento delle azioni necessarie a realizzare i cosiddetti « grandi eventi »: disposizione che aveva forse dato luogo, in sede di applicazione, a qualche abuso.

Per quanto riguarda la possibilità che il Presidente del Consiglio dei ministri deleghi al ministro dell'interno la promozione e il coordinamento delle attività delle pubbliche amministrazioni di interesse della protezione civile, ritiene che sarebbe più corretto, dal punto di vista del disegno istituzionale, che questo tipo di competenza fosse esercitata direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, che ha una visione più panoramica del sistema pubblico.

Ritiene altresì importante stabilire, su questa materia, una chiara linea di demarcazione tra le competenze dello Stato e quelle delle autonomie territoriali, evitando di comprimere in modo eccessivo queste ultime e di burocratizzare il sistema della protezione civile.

Sottolinea infine la delicatezza della disposizione che attribuisce al Capo del

Dipartimento della Protezione civile il potere di ordinanza, facendo presente che si parla di un potere estremamente forte — quello di dettare disposizioni anche in deroga alle discipline previste dalla legge o da fonti inferiori — attribuito per di più a un'autorità amministrativa. Ricorda, tra l'altro, che la Costituzione ha previsto un apposito strumento per intervenire nei casi di necessità e urgenza, cioè il decreto-legge. A suo avviso, un potere rilevante come quello di ordinanza deve essere circondato da molte cautele: oltre a quelle relative ai presupposti e all'ambito di applicazione, occorre prevedere — se non è già stabilito — che l'ordinanza sia pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* e che sia trasmessa al Parlamento e alle commissioni di merito.

Gianluca BENAMATI (PD), nel riservarsi di svolgere nelle prossime sedute in modo più dettagliato le proprie considerazioni e proposte, ritiene opportuno segnalare fin d'ora quelle che, a suo avviso, sono le questioni prioritarie cui dare risposta nel corso dell'esame del provvedimento d'urgenza in titolo.

La prima questione riguarda le disposizioni relative al ruolo del Ministero dell'Interno — ove delegato dal Presidente del Consiglio dei Ministri — e del prefetto, che, così come disciplinati dal decreto-legge, rischiano di riportare il quadro normativo ad un assetto superato da ormai più di un quindicennio, nonché di comportare il rischio di conflitti sul piano delle competenze costituzionali e del corretto rapporto fra lo Stato, le regioni e gli enti locali.

La seconda questione riguarda, invece, a suo avviso, la congruità, rispetto agli obiettivi dichiarati, della disciplina in tema di stato di emergenza e di potere di ordinanza. Ritiene, infatti, che, seppure condivisibile in termini generali, tale disciplina vada senz'altro meglio definita con riferimento ad una migliore individuazione dei presupposti per la dichiarazione dello stato di emergenza, ad una più duttile indicazione dei termini della sua

durata e ad una più ragionevole attribuzione della titolarità del potere di emanare ordinanze di protezione civile.

La terza questione, riguarda, infine, l'efficacia e l'adeguatezza delle norme in materia di copertura assicurativa volontaria dal rischio sismico degli immobili privati, che, a suo avviso, appaiono, così come disciplinate dall'articolo 2 del provvedimento, di difficile applicazione pratica ovvero eccessivamente onerose per i destinatari. Al riguardo, pur ritenendo che tali norme siano in linea di principio giuste ed opportune, anche sotto il profilo della diffusione — fra i cittadini ed i professionisti — di una moderna cultura che tenga conto del rischio sismico e dei suoi drammatici effetti e costi umani, sociali ed economici, ritiene che la soluzione non possa essere affidata unicamente al mercato, ma che sia indispensabile — almeno nella fase iniziale — un incisivo intervento dello Stato che affianchi e renda più conveniente e sostenibile per i cittadini i costi del previsto sistema di copertura assicurativa volontaria degli edifici dal rischio sismico.

Mario TASSONE (UdCpTP) preannuncia preliminarmente l'intenzione del suo gruppo di presentare emendamenti al provvedimento in esame, volti al miglioramento del testo, che auspica siano tenuti in considerazione dai relatori e dal Governo.

Ritiene, in primo luogo, che il decreto-legge in titolo non rechi innovazioni dirompenti rispetto all'assetto normativo vigente sulla protezione civile.

Rileva inoltre che, come sottolineato anche dal collega Zaccaria, sembra emergere l'incapacità di porre come fase fondamentale l'attività di prevenzione. Ricorda come da tempo si discuta diffusamente riguardo all'opportunità di attribuire le maggiori responsabilità in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri ovvero in capo al ministero dell'interno. Da ultimo, è stata affrontata tale questione in occasione dell'esame di un provvedimento riguardante l'assetto dei vigili del fuoco.

In proposito, va a suo avviso preliminarmente chiarito se la protezione civile venga intesa come strumento d'intervento per far fronte alle calamità naturali – ed in tale caso l'attribuzione delle funzioni al ministero dell'interno ha una sua ragionevole giustificazione – ovvero se si intende accedere al concetto più ampio che include le attività di prevenzione. In tale ipotesi, le attribuzioni in capo alla Presidenza del consiglio assicurano una maggiore coerenza considerato che vi sarebbe il coinvolgimento di più ministeri.

Rileva come nelle audizioni svolte nella seduta di ieri sia stata sottolineata con evidenza l'opportunità che i dati che la Commissione nazionale grandi rischi riscontra vengano poi utilizzati per la definizione di politiche e misure idonee.

Prende atto del fatto che il provvedimento valorizza il ruolo dei comuni e delle attività di volontariato. Segnala peraltro la necessità di verificare i presupposti preliminari della legge, tra cui l'effettiva realizzazione dei piani per la protezione civile da parte dei comuni, che in molti casi non sono stati adottati, così come le sale operative propriamente intese.

Sottolinea altresì l'esigenza di chiarire maggiormente i rapporti con le regioni: le uniche sale operative realizzate sono infatti quelle di alcune regioni. Rileva come possano sorgere delle problematiche di rilievo se viene meno la catena di comando.

Ricorda poi come in passato siano stati svolti molti tipi di interventi – di maggiore o minore utilità – utilizzando il potere di emanare ordinanze in deroga alla normativa vigente.

Concorda, quindi, con quanto evidenziato dal collega Zaccaria rispetto al fatto che le previsioni del provvedimento in esame che attribuiscono al capo del Dipartimento della protezione civile la titolarità del potere di emanare ordinanze di protezione civile devono essere valutate tenendo conto dell'assenza di un passaggio parlamentare, con conseguenti rischi di dare luogo ad opacità ed a zone d'ombra che non fanno di certo bene al paese.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP), nel ricordare che l'intervento di protezione civile è per sua natura duplice, da una parte riguardando la prevenzione dei rischi e dall'altra l'intervento successivo al verificarsi di una calamità, prende atto che il provvedimento in esame ha scelto di circoscrivere gli ambiti di competenza dell'amministrazione preposta alla protezione civile restringendola in sostanza agli interventi successivi alle calamità, siano naturali o provocate dall'azione dell'uomo. Si tratta di una scelta comprensibile, considerata la necessità di arginare il rischio di eccessiva « invasività » da parte dell'amministrazione della protezione civile, ma che non deve però far dimenticare la necessità di provvedere anche alla prevenzione del rischio connesso alle calamità. A questo fine si possono immaginare più soluzioni normative, tra cui quella di estendere le detrazioni fiscali già previste per i lavori di riqualificazione energetica degli immobili anche ai lavori di messa in sicurezza degli edifici contro i rischi connessi a sismi e dissesti idrogeologici.

Si dichiara non contrario, in linea di massima, alla limitazione temporale dello stato di emergenza, ma ritiene che, soprattutto nel caso in cui questo si protragga oltre i sessanta giorni, occorra assicurare la trasparenza negli affidamenti degli eventuali lavori, per evitare situazioni di opacità.

Quanto al potere di ordinanza attribuito al capo del dipartimento della protezione civile, condivide le osservazioni svolte dal deputato Zaccaria – anche perché delle ordinanze emesse per far fronte al terremoto dell'Aquila non c'è alcuna pubblicità e le stesse sono di difficile reperibilità – ma ritiene anche che non sia possibile fare a meno del tutto del potere di ordinanza nella gestione di situazioni per definizione critiche ed emergenziali.

Giudica invece insufficiente la disciplina dell'articolo 2, finalizzata a promuovere un regime assicurativo privato per la copertura dei rischi derivanti da calamità naturali sui fabbricati. A suo avviso, si può pensare a un sistema di assicurazione privata per le seconde case, ma non per

l'abitazione di residenza, che deve restare protetta dall'intervento pubblico, anche se forse si dovrà rinunciare al ripristino della situazione antecedente ai danni e pensare ad un risarcimento per equivalente, nel senso di mettere a disposizione di chi ha perso la casa un altro alloggio.

Quanto infine all'Expo 2015, rileva quanto sia anomalo il fatto che per la preparazione di un grande evento programmato da molti anni sia necessario ricorrere a procedure d'emergenza.

Sottolinea infine che i commissari per la gestione dei grandi eventi non dovrebbero, a suo avviso, essere individuati nei sindaci dei comuni o nei presidenti delle regioni in cui si svolge l'evento, in quanto un commissario è per sua natura non un politico, ma un soggetto con professionalità e competenze tecniche, che gode la fiducia della dirigenza politica.

Fabio MERONI (LNP) ricorda che dalle audizioni svolte nella giornata di ieri è emerso come l'unico elemento positivo del provvedimento in esame riguarda la necessità di un intervento di riordino del settore della protezione civile. In tale sede, infatti, sono state rappresentate criticità ed elementi problematici riguardo al testo in esame.

Il principale elemento negativo attiene, ad avviso degli auditi, al ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza. Sarebbe stato infatti più opportuno un disegno di legge adottato sulla base delle proposte e delle osservazioni dei soggetti operanti nel settore.

Richiama quindi i principali temi da approfondire, sulla base dei rilievi formu-

lati. In primo luogo, la questione connessa all'attribuzione delle competenze tra Presidenza del Consiglio dei ministri e ministero dell'interno.

In secondo luogo, le perplessità attengono alla previsione che fissa la durata dell'emergenza in 40-60 giorni, considerata l'impossibilità di prevedere quando questa finisca realmente, come dimostra il terremoto in Val Padana durato 13 anni.

Vi sono poi le questioni connesse agli edifici storici, al tema delle assicurazioni ed al finanziamento delle calamità tramite l'aumento delle accise.

Ricorda infine, riguardo a quanto evidenziato dal collega Tassone, come nella regione Lombardia molte province abbiano istituito una sala operativa per la protezione civile.

Auspica, in conclusione, che sia possibile disporre di tempi congrui per la presentazione e l'esame delle proposte emendative al fine di tenere conto delle questioni emerse.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.55.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 30 maggio 2012.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.55 alle 11.