



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

**A.C. 2607 abb.-A**

Delega al Governo per il riordino delle  
disposizioni legislative in materia di  
sistema nazionale della protezione civile

N. 66 – 9 settembre 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2607 e abb.-A

Delega al Governo per il riordino delle  
disposizioni legislative in materia di  
sistema nazionale della protezione civile

N. 66 – 9 settembre 2015

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

## Estremi del provvedimento

<b>A.C.</b>	2607 e abb.-A
<b>Titolo breve:</b>	<b>Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile</b>
<b>Iniziativa:</b>	parlamentare in prima lettura alla Camera
<b>Commissione di merito:</b>	VIII Commissione
<b>Relatrice per la Commissione di merito:</b>	Mariani
<b>Gruppo:</b>	PD
<b>Relazione tecnica:</b>	assente

## Parere richiesto

<b>Destinatario:</b>	all'Assemblea
<b>Oggetto:</b>	testo unificato



# INDICE

<b>ARTICOLO 1 .....</b>	<b>- 3 -</b>
RIORDINO DELLA DISCIPLINA SUL SISTEMA NAZIONALE DELLA PROTEZIONE CIVILE .....	- 3 -



## PREMESSA

Il provvedimento in esame - derivante dall'abbinamento di tre proposte di legge riguardanti la disciplina della protezione civile<sup>1</sup> - reca una delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile.

È oggetto della presente Scheda il testo elaborato dalla Commissione di merito (VIII Ambiente).

In particolare, nel corso dell'esame in sede referente la Commissione di merito ha adottato come base per la discussione un testo unificato, successivamente modificato con l'approvazione di emendamenti e con l'introduzione di alcune correzioni di forma<sup>2</sup>.

Il testo non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano, di seguito, le norme che presentano profili di carattere finanziario.

## ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

### ARTICOLO 1

#### **Riordino della disciplina sul sistema nazionale della protezione civile**

**Le norme** delegano il Governo a adottare uno o più decreti legislativi al fine di provvedere al riordino e all'integrazione delle disposizioni normative che disciplinano il Servizio nazionale della protezione civile e le relative funzioni. Fra le aree indicate dal testo, si segnalano i seguenti ambiti di intervento:

- organizzazione di un sistema policentrico che operi a livello centrale, regionale e locale, con la possibilità di definire livelli di coordinamento intermedi e di integrare l'elenco delle strutture operative che concorrono alle finalità di protezione civile [comma 1, lett. *b*];
- previsione che la Presidenza del Consiglio, autorità nazionale e titolare delle politiche di protezione civile, si avvalga del Dipartimento della protezione civile anche per assicurare l'unitaria rappresentatività nazionale presso l'Unione europea e presso altri organismi internazionali; previsione che al Corpo nazionale dei vigili del fuoco sia affidata, nell'immediatezza degli eventi calamitosi, la responsabilità del soccorso tecnico urgente [comma 1, lett. *c*];

---

<sup>1</sup> C. 2607 Braga, C. 2972 Segoni, C. 3099 Zaratti.

<sup>2</sup> La Commissione Ambiente ha adottato il predetto testo unificato come testo base nella seduta del 1° luglio 2015. Successivamente tale testo è stato modificato con gli emendamenti approvati nella seduta del 29 luglio 2015. Infine, nella seduta del 4 agosto 2015.

- promozione della partecipazione e della responsabilità dei cittadini, anche mediante esercitazioni e con l'adozione di misure di autoprotezione; sostegno delle organizzazioni di volontariato operanti della protezione civile, anche attraverso la formazione e l'addestramento dei volontari [comma 1, lett. *d*]);
- partecipazione e collaborazione delle università e degli enti ed istituti di ricerca alle attività di protezione civile [comma 1, lett. *e*]);
- disciplina dello stato di emergenza ed attivazione operativa del Servizio nazionale della protezione civile anche per interventi all'estero, con il concorso delle colonne mobili regionali e del volontariato e con l'impiego di personale qualificato proveniente da enti locali a supporto delle amministrazioni locali colpite [comma 1, lett. *g*]);
- disciplina organica degli strumenti nazionali di finanziamento per l'esercizio delle funzioni di protezione civile, articolati nel Fondo della protezione civile, nel Fondo per le emergenze nazionali e nel Fondo regionale di protezione civile, le cui dotazioni sono rimesse alla legge di stabilità. Ciò anche definendo le procedure da attuare qualora, in ragione del numero e dell'entità degli eventi calamitosi verificatisi, risulti necessario integrarle, garantendo la trasparenza e tracciabilità dei flussi finanziari [comma 1, lett. *i*]);
- disciplina delle misure da porre in essere per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, con interventi strutturali e non strutturali di prevenzione e di ripristino e con altre misure volte a favorire il superamento dello stato di emergenza e la ripresa economica dei soggetti privati e delle attività economiche o produttive danneggiate, tenendo conto di eventuali indennizzi o risarcimenti di natura assicurativa [comma 1, lett. *m*]).

I decreti legislativi in esame assicurano il coordinamento della disciplina sulle materie oggetto del provvedimento in esame, nel rispetto delle competenze delle amministrazioni statali, nonché delle regioni e degli enti locali. A tal fine vengono prescritti, tra gli altri, i seguenti principi e criteri direttivi:

- attribuzione delle responsabilità gestionali ed amministrative per le diverse attività di protezione civile [comma 2, lett. *b*]);
- integrazione della disciplina del Servizio nazionale della protezione civile con la disciplina in materia di protezione civile dell'Unione europea [comma 2, lett. *b*]);
- invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica [comma 2, lett. *i*]).

I decreti legislativi, inoltre, provvedono alla semplificazione normativa delle materie che ne sono oggetto, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- verifica del rispetto dei principi contenuti nelle direttive dell'Unione europea [comma 3, lett. *c*]);

- adeguamento alla giurisprudenza costituzionale, dell'Unione europea e delle giurisdizioni superiori [comma 3, lett. d)].

Il testo prevede, infine, talune misure di carattere procedurale, relative all'adozione e alla modifica dei provvedimenti di attuazione, fra le quali si segnala l'obbligo di acquisire - in fase di elaborazione dei relativi decreti - i pareri del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti (commi 4, 5 e 6).

Il testo non contiene un espresso rinvio all'articolo 17, comma 2, della legge 196/2009 (Disciplina di contabilità e di finanza pubblica), in base al quale: le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. In base al citato comma 2, qualora - in sede di conferimento della delega - per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi; i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie; a ciascuno schema di decreto legislativo deve essere allegata una relazione tecnica, che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero degli oneri e dei corrispondenti mezzi di copertura.

**Al riguardo** si osserva che le norme recano una disciplina di ampia portata e di carattere generale, le cui implicazioni finanziarie - fermo restando l'obbligo di invarianza complessiva prescritto dal comma 2, lettera i) - potranno essere valutate una volta precisate le concrete modalità attuative delle deleghe in esame.

Si segnala che da alcune norme - come le previsioni di carattere organizzativo<sup>3</sup>, gli interventi di sostegno<sup>4</sup> e le misure di cooperazione<sup>5</sup> - potrebbero in via teorica derivare effetti finanziari. Da altre norme potrebbero discendere obblighi, adempimenti o vincoli per i quali andrà valutata la possibilità che i medesimi si traducano in eventuali maggiori esigenze finanziarie, come nel caso delle previsioni volte a prescrivere un'integrazione con la disciplina in materia di protezione civile dell'Unione europea<sup>6</sup> o come nel

---

<sup>3</sup> Il comma 1, lettera b), prevede l'istituzione di un sistema policentrico, con livelli di coordinamento intermedi e con l'integrazione delle strutture operative della protezione civile. Il comma 1, lettera c), prevede l'attribuzione di funzioni ai diversi centri di responsabilità amministrativa. Il comma 2, lettera b), prevede un riassetto volto a garantire l'attribuzione più efficace ed effettiva delle responsabilità gestionali ed amministrative nelle diverse attività di protezione civile.

<sup>4</sup> Il comma 1, lettera d), prevede interventi di promozione del volontariato, della formazione e dell'addestramento.

<sup>5</sup> Il comma 1, lettera e), prevede la partecipazione delle università e degli enti di ricerca alle attività di protezione civile. Il comma 1, lettera g), prevede "modalità di attivazione operativa, anche preventiva, del Servizio nazionale della protezione civile ... anche per interventi all'estero, assicurando il concorso solidale delle colonne mobili regionali e del volontariato e prevedendo modalità di impiego di personale qualificato proveniente da enti locali a supporto delle amministrazioni locali colpite".

<sup>6</sup> Comma 2, lettera h).

caso delle disposizioni che richiedono un adeguamento ai principi contenuti nelle direttive dell'Unione europea o alla giurisprudenza dell'Unione europea e delle giurisdizioni superiori<sup>7</sup>.

Analogamente, potrebbero in linea di principio derivare effetti finanziari dalle misure<sup>8</sup> finalizzate alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, con la generale previsione di interventi strutturali e non strutturali di prevenzione e di ripristino e di promozione della ripresa economica dei soggetti privati e delle attività produttive in concorso con indennizzi o risarcimenti assicurativi.

Infine, da altre norme, volte ad incidere direttamente sui meccanismi di finanziamento previsti nel settore della protezione civile, potrebbero derivare effetti finanziari variabili a seconda delle impostazioni adottate in sede attuativa: è il caso della previsione di una disciplina organica degli strumenti nazionali di finanziamento per l'esercizio delle funzioni di protezione civile, con la possibilità di disporre anche di un'integrazione delle relative dotazioni<sup>9</sup>.

In ordine alla rilevanza finanziaria delle misure in esame e delle modalità con le quali assicurare la neutralità finanziaria nell'esercizio della delega, andrebbe acquisita una valutazione del Governo. Infatti, pur rilevando che tra i principi e criteri di delega è inserita una clausola di non onerosità, il testo non reca disposizioni in ordine alla verifica degli effetti finanziari della disciplina da emanare nell'esercizio della delega né rinvia in proposito all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità, sopra richiamato.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si osserva che l'articolo 1, comma 2, lettera *l*), del provvedimento in esame prevede espressamente - tra i principi e criteri direttivi cui devono uniformarsi i decreti attuativi della delega conferita al Governo - l'invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica.

Tuttavia, al fine di assicurare l'effettivo rispetto della clausola di neutralità finanziaria testé richiamata, appare necessario integrare le disposizioni relative alla procedura di adozione dei decreti attuativi, di cui all'articolo 1, comma 5, prevedendo che gli schemi di decreto legislativo debbano essere corredati di relazione tecnica, che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi, e che gli stessi debbano essere trasmessi per il parere alle Commissioni parlamentari competenti anche per i profili finanziari.

---

<sup>7</sup> Comma 3 lettere *c*) e *d*).

<sup>8</sup> Comma 1, lettera *m*).

<sup>9</sup> Comma 1, lettera *i*).