



Roma, 19 settembre 2023

**AUDIZIONE IN PARLAMENTO, CAMERA DEI DEPUTATI - VIII COMMISSIONE  
"AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI"**

*Contributo del Presidente Nazionale, dott. Danilo Calabrese, nell'ambito dell'esame delle proposte di Legge C. 589 Trancassini e C. 647 Braga, recanti modifiche al Codice della Protezione Civile, di cui al Decreto Legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale e per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale.*

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,  
consentitemi in apertura di ringraziare la Commissione tutta per questa audizione che ci concede l'opportunità di potere esprimere in sede parlamentare le nostre considerazioni su quelle che riteniamo essere due importanti proposte di Legge.

Per essere puntuale seguirò il testo del mio intervento, che è già stato trasmesso alla Segreteria di questa spettabile Commissione per gli usi che riterrà, eventualmente, opportuno farne.

Vorrei introdurre la trattazione sintetizzando alla Commissione il ruolo e le attività di Lares Italia, che ha una storia relativamente giovane, ma densa di esperienze. Nasce nel 2006 e dal 2013 con il riconoscimento di organizzazione di rilevanza strategico-nazionale è stata iscritta all'Elenco Centrale del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, insieme quegli altri enti che per la loro specificità si sono collocati in un determinato pezzetto del nostro articolato Sistema.

Con sedi in otto diverse Regioni, Lares è oggi l'Unione Nazionale Laureati Esperti in Protezione Civile, un grande collettore di esperienze che vengono prevalentemente dal mondo universitario, della ricerca, delle professioni. I nostri associati sono infatti studenti, ricercatori, tanti docenti, tutte professionalità grazie alle quali in questi anni abbiamo creato la rete universitaria che riunisce competenze specialistiche nel campo della protezione civile, della gestione dei rischi e delle emergenze. Rete, che ad oggi, consorzia oltre 10 tra i più importanti atenei del Paese.

Tra le attività svolte ci sono dunque la ricerca, la diffusione della cultura di protezione civile, la formazione e lo sviluppo di progetti per il sostegno alle politiche sociali, e di attività che incentivano la costruzione di una cittadinanza consapevole. E poi ancora il supporto agli enti locali per la pianificazione e la gestione delle emergenze, fino ai grandi eventi, in cui Lares affianca il Dipartimento Nazionale della Protezione Civile supportandolo nelle attività tecniche e di coordinamento. In ultimo, tengo a citare la nostra partecipazione a programmi europei, sia per la ricerca, sia per lo scambio e l'acquisizione di buone pratiche, che ci vedono impegnati in più di 8 Stati membri e di vicinato.

Entrando nel merito delle proposte di Legge, partendo dalla **proposta n.647** degli Onorevoli Braga, Curti, Di Sanzo Ferrari e Simiani, recante *"Deleghe al Governo per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale e per l'adozione di un testo unico delle disposizioni legislative nella materia"*, sebbene Lares non abbia un



ruolo istituzionale direttamente connesso alla ricostruzione, ne ingloba molte delle competenze tecniche e scientifiche impiegate.

Tre punti per contribuire a questa proposta, Signor Presidente:

1. **Si omogeneizzare, ma.** Certamente positivo l'aspetto del provvedimento che vede delinearsi un testo unico per rispondere a processi di ricostruzione che, come storia insegna, sono tutt'altro che straordinari, ma riteniamo sia opportuno tenere in considerazione che l'armonizzazione del metodo e delle procedure dovrebbe tenere conto di questo principio: eventi diversi producono danni diversi, che hanno dunque esigenze di misure di risposta diverse.

Dal rilievo alla quantificazione del danno, alla gestione dei processi di ricostruzione, la norma dovrebbe prevedere, si modelli unificati nelle procedure, ma diversi nella caratterizzazione, che deve essere in base alla tipologia dell'evento per cui occorre intervenire.

I processi di vera e propria ricostruzione, intesa come ripristino dello stato qualitativo dei beni immobili, salvo puntuali eccezionalità, riguardano infatti prevalentemente i terremoti, contesto molto diverso da quello di una ricostruzione post alluvione, come purtroppo gli ultimi eventi dell'Emilia Romagna hanno ricordato.

A titolo meramente esemplificativo, basti pensare che durante un'alluvione la maggior parte del danno è rappresentata da beni mobili e mobili registrati, al contrario dello scenario da danno sismico, in cui la quasi totalità del danno è relativo a beni immobili.

2. **L'importanza del confronto con il territorio.** L'intervento di ricostruzione non dovrebbe essere inteso come mero intervento di riparazione dei danni, ma anche come intervento sul tessuto socio-economico di quel territorio, che in modo sempre diverso, ma esiste. Si auspica pertanto che il DDL voglia dunque tenere conto anche della vocazione di sviluppo del territorio. Faccio l'esempio della ricostruzione in Emilia-Romagna del 2012, dove il terremoto ha colpito un'area estremamente produttiva, della quale si aveva subito un'idea chiara di come si voleva ripartire. Situazione molto diversa abbiamo visto in Centro Italia nel 2016, dove il contesto era quello di un'area interna in forte spopolamento. Ecco, vedete, lì il tema non è solo ricostruire: è riabitare. Questo per dire che non si può prescindere da un coinvolgimento delle realtà locali, delle sue rappresentanze istituzionali e associative, che siamo sicuri la norma considererà.
3. **L'importanza della concertazione.** Se da un lato quello di accorciare la filiera della catena per semplificare e velocizzare i processi di ricostruzione è un'esigenza, dall'altra, è opportuno che restino salde le competenze sulle quali gli enti di governo del territorio hanno titolarità. Altro non fosse per la loro conoscenza dei territori stessi. La ricostruzione infatti intercetta tante competenze, dal settore della produzione all'artigianato, alla sanità, all'idraulica, spesso temi di competenza regionale, temi che devono quindi fare i conti con delle scelte che incrociano molteplici linee politiche con le quali bisogna confrontarsi. Quindi la concertazione, per lo più con le regioni, anche solo per la quella che è la peculiarità della nostra architettura normativa, è qualcosa da cui non si può prescindere.



Il nodo delle funzioni regionali è fondamentale, soprattutto nella visione in cui Regioni e poteri ordinari rappresentano un sistema permanente che in tempo di pace si occupa di prevenzione e in emergenza fa il resto.

In fine, Onorevoli Deputati, ci giunge notizia che mentre il Parlamento sta discutendo di questi temi, è anche in arrivo un provvedimento governativo, rispetto al quale non possiamo che auspicare la massima armonizzazione.

Venendo poi alla **proposta di legge n.589** degli Onorevoli Trancassini, Foti e Rotelli, recante *“Modifiche al Codice della Protezione Civile, di cui al Decreto Legislativo 2 gennaio 2018 n. 1 e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale”*, se per la parte dedicata agli interventi di ricostruzione ribadiamo le osservazioni già espresse rispetto all’altra proposta di legge appena commentata, per quanto concerne le modifiche alla sezione del codice di protezione civile relativa alla stretta gestione emergenziale osserviamo quanto segue:

Consentitemi una breve premessa.

L’esperienza della ormai abrogata legge 225/92 con la quale abbiamo istituito il nostro *Servizio Nazionale di Protezione Civile*, ha mostrato come i puntuali interventi di modifica che sono occorsi nei suoi quasi trent’anni di efficacia, ne avessero nel tempo delineato un quadro disarmonico e spesso complesso, ancora più, quando complementato dalle leggi che ogni regione, nell’ambito della propria podestà legislativa aveva prodotto. L’intervento di riordino operato dal D.Lgs. 1/18 ha infatti riallineato il quadro normativo, con molte interessanti introduzioni di innovazione, come l’opportunità per le regioni di dichiarare lo stato di emergenza regionale.

Pertanto, ben vengano aggiornamenti del Codice, purché questi vengano esercitati con uno sguardo complessivo sulla norma, senza incorrere nel rischio, come in passato, di creare squilibrio.

Peraltro, proprio qualche tempo fa lo stesso Ministro Musumeci ha pubblicamente annunciato un provvedimento governativo di aggiornamento organico del Codice.

La proposta n. 589 prospetta inoltre una compressione dei tempi di durata dello stato di emergenza, dimezzati rispetto agli attuali. Se da un lato questo può spronare il Sistema ad una accelerazione verso una maggiore efficienza, dall’altro, guardando al passato, c’è il rischio che possa configurarsi la costruzione di nuovi vincoli che non considererebbero le tante e complesse dinamiche dell’emergenza. Dal 2010 in poi molti sono stati i limiti e vincoli posti all’azione di protezione civile, non tutti motivati, non tutti utili. Una loro revisione dovrebbe, auspicabilmente, andare in una direzione espansiva e non compressiva.

Quanto al ridimensionamento del ruolo delle Regioni, a favore di un rapporto diretto tra struttura di Governo e amministrazioni locali, quindi DPC-sindaci, sebbene questo possa rappresentare una interessante buona pratica di prossimità ai territori, rischia di non funzionare su un piano tecnico. Risulterebbe anomalo rispetto alla struttura sussidiaria del nostro Sistema, ad esempio, far regolare al capo della protezione civile delle funzioni che sono di competenza regionale.

Poi, si pone anche un limite fisico, il Capo della Protezione civile è uno, noi arriviamo ad avere 80-100 stati di emergenza aperti in contemporanea per quelle che vengono definite *“emergenze ricorrenti”*, come fare a gestirle materialmente con la struttura attuale?



E stiamo parlando di sola emergenza. È opportuno tenere in considerazione che la struttura nazionale deve anche garantire la funzionalità del sistema nella sua complessità, dalle attività di previsione a quelle di prevenzione, di allertamento ecc.

Concludo, Onorevole Presidente, rinnovando il ringraziamento per averci audito in Parlamento, e poi con una messa a disposizione, quella delle nostre centinaia di donne e uomini che sono un pezzettino delle competenze scientifiche italiane. Una messa a disposizione con la quale ogni giorno, insieme, cerchiamo di contribuire alla costruzione di un Sistema di Protezione Civile che sia all'altezza delle aspettative del Paese.