



Camera dei Deputati

VIII Commissione Permanente
(Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici)

Audizione nell'ambito dell'esame in sede referente della Proposta di Legge AC 2607 per la "Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile", presentata alla Camera dei Deputati in data 7 agosto 2014.

Roma, 9 aprile 2015

RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E
CONSERVATORI**

CONSIGLIO NAZIONALE CHIMICI

**CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI
AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI**

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E
GEOMETRI LAUREATI**

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E
PERITI AGRARI LAUREATI**

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI
INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI
LAUREATI**

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE
TECNOLOGI ALIMENTARI**

Indice

Premessa.....	4
1.Introduzione di un riferimento esplicito agli ordini e collegi professionali e valorizzazione del ruolo dei professionisti tecnici nelle attività di previsione e prevenzione del rischio.....	5
2.Introduzione di misure ordinarie di emergency procurement nell'ambito delle attività di superamento delle emergenze.....	6
3.Introduzione di un riferimento esplicito al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco nell'ambito delle attività di protezione e soccorso alla popolazione.....	7

Premessa

La Rete delle Professioni Tecniche, in qualità di soggetto coinvolto nella presente audizione, intende esprimere la propria piena e convinta condivisione degli obiettivi e dei contenuti fondamentali della Proposta di Legge in esame.

Tale Proposta, infatti, risponde alla concreta e attuale necessità di **aggiornamento e riorganizzazione integrale del corpus normativo in materia di protezione civile**, avvertita da tempo sia a livello nazionale che territoriale e necessaria soprattutto in conseguenza della stratificazione eterogenea di modifiche e integrazioni che hanno interessato la L. 225/1992, istitutiva del Servizio Nazionale della Protezione Civile, sin dalla sua entrata in vigore.

Al tempo stesso, si condivide la necessità che tale operazione di riordino porti a **chiarire l'ambito attuativo della potestà concorrente fra Stato e Regione in materia di protezione civile**, introdotta a seguito della riforma del titolo V della Costituzione e, in particolare, a una più concreta identificazione del ruolo di coordinamento e direzione unitari dello Stato nonché dell'organizzazione territoriale dei servizi di protezione civile.

In questa sede, la Rete delle Professioni Tecniche (RPT) si fa portatrice degli **interessi e dell'importanza strategica che i professionisti tecnici rivestono nel settore della protezione civile** che, già nelle intenzioni della predetta L. 225/92, si caratterizza per l'ampiezza delle attività ad essa riconducibili nonché per la natura capillare e diversificata dei soggetti preposti a tali attività (cfr. in particolare artt. 2, 3 e 6 della L. 225/92).

Prendendo le mosse da tale articolazione diffusa e modulare delle attività di protezione civile e pur riconoscendo l'importanza del riferimento al ruolo dei cittadini e delle organizzazioni di volontariato contenuto nella Proposta, la RPT intende valorizzare e, conseguentemente, tradurre in disposizione di legge il **ruolo**

specifico degli ordini e collegi professionali e dei professionisti iscritti ad essi nel contesto delle attività e dei compiti riconducibili nel più vasto alveo delle attività protezione civile.

A fondamento di tale necessità, basterà ricordare il **contributo significativo offerto dai professionisti tecnici in occasione di alcune fra le più drammatiche emergenze verificatesi nel corso degli ultimi anni.**

Solo per far riferimento agli eventi più recenti, si rammenta la mobilitazione strutturata e determinante dei professionisti tecnici in occasione del sisma che ha colpito l'Emilia Romagna nel maggio del 2012.

In particolare e a titolo esemplificativo, si ricorda il contributo offerto dalle seguenti categorie professionali nella gestione della su citata emergenza:

- professionisti appartenenti alla categoria degli Ingegneri (oltre 700) furono inviati nelle zone terremotate, con il coordinamento del Consiglio nazionale degli Ingegneri, in qualità di personale altamente qualificato, oltre che per le proprie competenze specifiche, grazie anche alla formazione assicurata a tali professionisti in occasione dei “corsi pilota” tenutisi presso le Federazioni degli Ordini degli Ingegneri della Regione Marche ed Emilia Romagna in attuazione degli accordi precedentemente sottoscritti fra Dipartimento della Protezione civile nazionale e il Consiglio Nazionale degli Ingegneri (cfr. Accordo quadro del 2009 e Protocollo d'Intesa del 2011);
- professionisti appartenenti alla categoria professionale dei Geologi, iscritti all'Associazione Geologi Emilia Romagna per la protezione civile (Geo-Pro-Civ), costituitasi nel 2002, hanno svolto molteplici rilievi tecnico-geologici su eventi co-sismici, in diverse zone della regione Emilia-Romagna colpite dal terremoto;

- l'Associazione Nazionale Geometri per la Protezione Civile (A.Ge.Pro), nata a seguito del DPCM 5 maggio 2011, è stata impegnata nell'organizzare e coordinare l'azione dei geometri abilitati ed iscritti in un apposito elenco presso la protezione civile, nelle verifiche di agibilità delle strutture colpite dal terremoto;
- la Federazione dei Periti Industriali della Regione Emilia Romagna ha messo a disposizione i propri iscritti nelle varie specializzazioni di competenza (elettrica, termotecnica, chimica, edilizia, ecc.) per le attività di verifica rese necessarie in seguito al sisma;
- circa 230 professionisti appartenenti alla categoria professionale degli Architetti, con il coordinamento della Federazione degli Ordini degli architetti dell'Emilia Romagna, hanno supportato le attività della Protezione civile offrendo il loro contributo al rilievo, alla valutazione ed alla schedatura dei danni prodotti dal sisma.

Il CONAF (Consiglio nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali) in data 13.01.2014 ha stipulato un protocollo d'intesa con il DPC Nazionale, finalizzato alla collaborazione dei propri Iscritti alle attività di prevenzione, di monitoraggio di pronto intervento e di ricostruzione per gli eventi calamitosi; inoltre in collaborazione con gli Ordini e le Federazioni regionali dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali , ha messo a disposizione degli Enti territoriali (Comuni, Province e Regioni) gli elenchi di professionisti specializzati e volontari per fronteggiare le emergenze degli ultimi anni (sisma Emilia Romagna, alluvioni di: Puglia, Veneto, Liguria, Toscana, Marche, Calabria, Piemonte, Sardegna).

Sempre a supporto della fase emergenziale, si ricorda l'operatività dei professionisti appartenenti alla categoria professionale dei Geologi nelle ore immediatamente successive all'emanazione dell'avviso di allerta meteo da parte del Dipartimento Regionale

della Protezione Civile. Tali attività sono state svolte esclusivamente in Sicilia e, particolarmente, in provincia di Messina.

A regolare tali attività è stata una convenzione stipulata fra Ordine Regionale dei Geologi (ORGS) e Regione Siciliana - Dipartimento Regionale di Protezione Civile (DRPC). La suddetta Convenzione è stata stipulata per lo svolgimento delle attività di presidio territoriale idrogeologico, previsto dal DPCM 27 febbraio 2004, a seguito dei fenomeni alluvionali che hanno colpito in successione nel 2009-2010 il settore jonico messinese (Giampileri, Scaletta Zanclea, ecc.) e quello dei monti Nebrodi (33 comuni, fra cui il Comune di San Fratello quello più colpito).

In fase post emergenziale, che ricomprende le attività svolte generalmente a partire dal giorno successivo all'evento calamitoso, diversi sono stati gli interventi dei professionisti tecnici a supporto della Protezione Civile, come avvenuto a seguito di importanti eventi alluvionali nelle regioni Sicilia, Sardegna, Liguria, Emilia Romagna, Abruzzo, Puglia e Lazio.

A livello territoriale i professionisti tecnici sono coinvolti nelle attività di presidio del territorio. Nella regione Campania, ingegneri e geologi hanno condiviso ed accettato di partecipare al Progetto P.T.I.I. (acronimo di Presidi Territoriali Idrogeologici e Idraulici), fornendo la propria disponibilità, su base volontaria, a partecipare alle fasi di formazione ed attuazione del programma.

L'efficacia concreta del contributo delle professioni tecniche nella fase di soccorso e, successivamente, di ricostruzione avvenute in seguito a questa e altre drammatiche emergenze ha portato, altresì, alla costituzione di diverse strutture operative, tra le quali si può menzionare l'Associazione nazionale Ingegneri per la Prevenzione e le Emergenze (Ipe).

Professionisti tecnici sono presenti nelle articolazioni del Nucleo Tecnico Nazionale (NTN) per il rilievo del danno e la valutazione di agibilità nell'emergenza post-sismica (istituito con il DPCM 18 settembre 2014) che ha anche il compito di approvare gli aggiornamenti del modello per il rilevamento dei danni, pronto

intervento e agibilità degli edifici ordinari nell'emergenza post-sismica e del relativo manuale di compilazione.

Non da meno, è utile rammentare che la struttura di missione di Palazzo Chigi "Italia Sicura", recentemente costituita per combattere il dissesto idrogeologico, per lo sviluppo delle infrastrutture idriche e per il risanamento dell'edilizia scolastica, è attualmente dotata di una cabina di regia coordinata dal geol. Gian Vito Graziano, Presidente del Consiglio Nazionale dei Geologi, in rappresentanza della Rete delle professioni tecniche che ha costituito un gruppo di lavoro a supporto.

Quelle esposte sono **solo alcune delle molte esperienze maturate nel corso degli anni e relative alla partecipazione dei professionisti tecnici nella fase emergenziale e post-emergenziale di protezione civile**, che hanno posto in evidenza i numerosi vantaggi di un'azione il più possibile costante e pianificata dei professionisti tecnici sul territorio.

Vantaggi traducibili nella comprensione e, quindi, nella pianificazione delle corrette azioni da porre in essere per salvaguardare la popolazione al verificarsi di una situazione di emergenza.

La carenza, all'interno degli enti pubblici e in particolare negli uffici di protezione civile dei comuni, di figure professionali preposte al monitoraggio del territorio, all'individuazione delle criticità e alla predisposizione di piani di protezione civile funzionali e debitamente testati, nonché allo svolgimento di attività di divulgazione alla popolazione della cultura di protezione civile, evidenzia senz'altro una grave mancanza rispetto al perseguimento di obiettivi più soddisfacenti anche in termini di prevenzione delle emergenze, che diversamente potrebbero essere raggiunti.

Tutto quanto premesso è utile a fondare le **richieste di modifica alla Proposta in esame di cui ai successivi punti della presente audizione**, riconducibili all'intero "ciclo" di protezione civile di cui all'art. 3 della L. 225/92, comprensivo delle attività di previsione e

prevenzione del rischio, di soccorso immediato post-emergenziale e, infine, di superamento dell'emergenza volta al ritorno allo *status quo ante* il verificarsi dell'evento calamitoso.

1. Introduzione di un riferimento esplicito agli ordini e collegi professionali e valorizzazione del ruolo dei professionisti tecnici nelle attività di previsione e prevenzione del rischio.

Oggetto della modifica:

art. 1, comma 1, lett. c della Proposta.

Testo attuale:

Nel circoscrivere l'ambito della delega da attribuire al Governo per il riordino della disciplina vigente in materia di sistema nazionale e coordinamento della Protezione civile, il testo attuale della Proposta recita come segue: "(...) c) *partecipazione dei cittadini, singoli o associati, alle attività di protezione civile e misure volte alla promozione e al sostegno delle organizzazioni di volontariato operanti nello specifico settore; (...)*".

Proposta di modifica e motivazioni:

In merito al suddetto punto oggetto della delega, la Rete delle Professioni Tecniche propone l'introduzione di un riferimento specifico al ruolo delle professioni tecniche, da realizzare aggiungendo al suddetto punto, dopo le parole "specifico settore", quanto di seguito riportato: "*in particolare, partecipazione qualificata dei cittadini appartenenti alle professioni tecniche, individualmente e per mezzo dei propri ordini o collegi professionali; (...)*".

A ben vedere, la menzione esplicita dei professionisti tecnici all'interno della presente Legge Delega trova piena giustificazione

già in virtù del richiamo operato dall'art. 6, comma 2, L. 225/92 al ruolo specifico degli *“ordini e collegi professionali”* fra i soggetti che, insieme ai cittadini e ai gruppi associati di volontariato civile, *“concorrono, altresì* [i.e. in aggiunta alle amministrazioni, enti, organizzazioni e istituzioni] *all’attività di protezione civile”*.

Ed infatti, stante il richiamo già contenuto nella Proposta al ruolo dei cittadini e delle organizzazioni di volontariato, non si può non assicurare analogo riconoscimento al ruolo che le professioni tecniche hanno ricoperto e ricoprono sia in fase di identificazione degli scenari di rischio possibili e conseguente monitoraggio, sorveglianza e vigilanza di tale rischi (cd. attività di previsione del rischio) sia nell'adozione delle misure volte a evitare o ridurre al minimo il danno conseguente al loro verificarsi (cd. attività di prevenzione del rischio).

Quanto richiesto, invero, risulta pienamente in linea con la configurazione modulare della Protezione civile illustrata nel documento depositato dalla Protezione Civile in occasione delle precedenti audizioni in merito, nonché con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza che hanno ispirato le modifiche introdotte dalla L. 112/98 al sistema di protezione civile, al fine di realizzare un coinvolgimento e una responsabilizzazione sempre maggiore dei vari livelli territoriali, soprattutto in considerazione della ampia gamma di possibili fattori di rischio a cui il territorio italiano risulta essere esposto.

Pertanto, per valorizzare ulteriormente il ruolo delle professioni tecniche come parte integrante del sistema di protezione civile, anche alla luce delle esperienze passate e al fine di assicurare un seguito logico agli accordi già conclusi in precedenza fra organi rappresentativi delle professioni tecniche e Protezione civile, la Rete delle Professioni Tecniche propone di prevedere espressamente il coinvolgimento della RPT nell'operatività della Commissione Nazionale per la Previsione e Prevenzione dei Grandi Rischi, allo scopo di garantire un più concreto collegamento tra il Servizio

Nazionale della Protezione Civile e la comunità scientifica attraverso quel *“concorso di soggetti scientifici e tecnici competenti in materia”* espressamente richiesto dal predetto art. 3, comma 2, L. 225/92.

2. Introduzione di misure ordinarie di emergency procurement nell'ambito delle attività di superamento delle emergenze.

Oggetto della modifica:

art. 1, comma 1, lett. f della Proposta.

Testo attuale:

“ (...) f) disciplina delle misure da porre in essere per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite dagli eventi citati consistenti negli interventi strutturali e non strutturali di prevenzione e di ripristino dei territori, delle opere e delle infrastrutture pubbliche e di interesse pubblico danneggiate, comprese quelle strategiche, di mitigazione del rischio che ha determinato lo stato di emergenza e delle misure per favorire il superamento dello stesso, nonché la ripresa economica dei soggetti privati e delle attività economiche o produttive danneggiate, in concorso con i risarcimenti assicurativi; (...)”.

Proposta di modifica e motivazioni:

*“ (...) f) disciplina delle misure da porre in essere per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite dagli eventi citati consistenti negli interventi strutturali e non strutturali di prevenzione e di ripristino dei territori, delle opere e delle infrastrutture pubbliche e di interesse pubblico danneggiate, comprese quelle strategiche, di mitigazione del rischio che ha determinato lo stato di emergenza e delle misure per favorire il superamento dello stesso, nonché la ripresa economica dei soggetti privati e delle attività economiche o produttive danneggiate, in concorso con i risarcimenti assicurativi; **a tal fine e per minimizzare il più possibile le deroghe alla normativa vigente in occasione degli***

stati di emergenza, si prevede l'introduzione di procedure ordinarie di superamento delle emergenze all'interno della normativa in materia di appalti pubblici di cui al D.lgs. 163/2006 e successive modificazioni e integrazioni (...)".

Nella disciplina degli interventi di protezione civile nella fase successiva alla gestione della prima emergenza, infatti, si ravvisa l'esigenza che il presente progetto di riforma possa coordinarsi con la riforma del Codice degli contratti pubblici, al fine di prevedere e positivizzare procedure ordinarie per la gestione delle conseguenze dell'evento calamitoso (*cd. emergency procurement*).

All'art. 1, comma 1, lett d) del nuovo testo base del Disegno di Legge n. 1678, attualmente in discussione presso l'8° Commissione del Senato, infatti, fra criteri direttivi della riforma del Codice degli appalti è espressamente enunciata la *"semplificazione e armonizzazione delle disposizioni in materia di affidamento degli appalti pubblici e delle concessioni, anche attraverso la promozione di soluzioni innovative nelle materie disciplinate con particolare riguardo allo sviluppo delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale, degli interventi disposti in occasione di emergenze di protezione civile, nonché degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, anche al fine di evitare il ricorso a sistemi derogatori rispetto alla disciplina ordinaria; (...)"*.

La modifica di cui sopra, d'altro canto, si pone pienamente in linea con il documento depositato dalla Protezione Civile in occasione delle precedenti audizioni in merito, in cui si è affermata la necessità di predisporre un sistema di "diritto positivo" ordinario in grado di gestire quanto più possibile il fenomeno emergenziale, al fine di ridurre al minimo le ipotesi di ricorso alle procedure straordinarie di dichiarazione dello Stato di emergenza e affidamento della gestione ai commissari delegati di cui all'art. 5 L. 225/92 e rendere maggiormente rapida, efficiente e trasparente la risposta alle

esigenze che sorgono in occasione del verificarsi delle calamità naturali.

3. Introduzione di un riferimento esplicito al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco nell'ambito delle attività di protezione e soccorso alla popolazione.

Oggetto della modifica:

art. 1, comma 1, lett. b della Proposta.

Testo attuale:

Nel circoscrivere l'ambito della delega da attribuire al Governo per il riordino della disciplina vigente in materia di sistema nazionale e coordinamento della Protezione civile, il testo attuale della Proposta recita come segue: “(...) *b) attribuzione delle funzioni in materia di protezione civile alle diverse componenti e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, da porre in essere per garantire la tutela dell'integrità della vita, dei beni degli insediamenti e dell'ambiente, con particolare riferimento alle funzioni affidate alla struttura nazionale di coordinamento, incardinata nella Presidenza del Consiglio dei ministri, e ai sindaci, autorità locali di protezione civile;*”

Proposta di modifica e motivazioni:

In merito al suddetto punto oggetto della delega, la Rete delle Professioni Tecniche propone l'introduzione di un riferimento espresso al ruolo del Corpo dei Vigili del Fuoco all'art. 1, comma 1, lett. b), che andrebbe pertanto riformulato come segue: “*attribuzione delle funzioni in materia di protezione civile alle diverse componenti*

e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, da porre in essere per garantire la tutela dell'integrità della vita, dei beni degli insediamenti e dell'ambiente, con particolare riferimento alle funzioni affidate alla struttura nazionale di coordinamento, incardinata nella Presidenza del Consiglio dei ministri, al corpo nazionale dei Vigili del Fuoco incardinato nel Ministero dell'interno Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, e ai sindaci, autorità locali di protezione civile; (...)".

A sostegno di tale modifica e in vista del riordino della struttura organizzativa dei Vigili del Fuoco in attuazione dell'art. 109 L. 112/98, si rammenta come il corpo dei Vigili del Fuoco sia espressamente inserito fra le strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile stante apposito richiamo a tale corpo quale "*componente fondamentale della protezione civile*" ad opera dell'art. 11 lett. a L. 225/92.

In particolare, la previsione di un coinvolgimento ampio e strutturato di tale corpo dello Stato appare decisiva al fine di garantire un più efficiente coordinamento fra le articolazioni centrali e territoriali di protezione civile, che rappresenta uno degli obiettivi principali della Proposta anche alla luce della riforma del titolo V della Costituzione di cui si è detto nonché dell'esigenza di assicurare "*interventi integrati e coordinati*" a sostegno delle popolazioni colpite dalle emergenze, in attuazione di quanto previsto dall'art. 3 comma 4 della L. 225/92.