



N. 145 - gennaio 2017

## A.S. n. 2068-A "Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile"

Il disegno di legge n. 2068-A e congiunti (nn. 1001, 1606, 1797, 2095 e petizioni nn. 297, 562 e 686 ad essi attinenti), nel **testo proposto dalle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> del Senato**, è composto di un unico articolo, recante "Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile".

Si ricorda che il disegno di legge giunge **dalla Camera che lo ha approvato in prima lettura il 23 settembre 2015**.

Rispetto al testo approvato dalla Camera, le Commissioni riunite hanno approvato gli emendamenti **1.1000 e 1.2000** dei Relatori di cui si dà conto nella presente Nota.

Si ricorda come il tema del **riordino della protezione civile** è stato di recente richiamato all'attenzione, anche a seguito degli eventi sismici che hanno interessato il centro Italia<sup>1</sup>. Per approfondimenti al riguardo, si veda, anche, il *dossier* "[Terremoti: politiche nazionali e strumenti europei](#)".

A **livello europeo**, si evidenzia che, in materia di protezione civile e risposta alle catastrofi, la [decisione di esecuzione 2014/762/UE](#) stabilisce, tra l'altro, l'interazione tra il Centro di coordinamento delle risposte alle Emergenze (ERCC), gestito dalla Commissione europea nell'ambito della Direzione generale per gli Aiuti umanitari e la Protezione civile (E-

CHO) e i punti di contatto degli Stati membri, definendo al riguardo **strumenti operativi coordinati per la gestione delle emergenze**. La recente **Risoluzione del Parlamento europeo** del 1° dicembre 2016, ([risoluzione sulla situazione in Italia dopo i terremoti](#)) ha sottolineato l'importanza che gli Stati membri pervengano a **semplificare le procedure di attivazione** del sistema di protezione, sollecitando inoltre il rafforzamento dei sistemi di allerta precoce negli Stati membri<sup>2</sup>.

Con riguardo al testo, il **comma 1** stabilisce che la **delega** deve essere esercitata entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge, con l'adozione di uno o più decreti legislativi di "*ricognizione, riordino, coordinamento, modifica e integrazione*" delle disposizioni legislative vigenti che disciplinano il Servizio nazionale della protezione civile e le relative funzioni, nel rispetto dei principi e delle norme costituzionali, delle norme dell'Unione Europea e in base al principio di leale collaborazione e di sussidiarietà.

Il comma 1 dell'articolo unico del disegno di legge delinea i seguenti ambiti:

**a) definizione delle attività di protezione civile**, come insieme delle attività volte a tutela-

<sup>1</sup> Si veda, tra le altre, l'[audizione](#) del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri sugli eventi sismici e sulle politiche di prevenzione svolta successivamente al sisma del centro Italia (Commissioni congiunte VIII Camera e 13a Senato, 1° settembre 2016).

<sup>2</sup> Sull'argomento "Eventi calamitosi e catastrofi naturali: gli strumenti europei per il sostegno agli Stati membri" si veda, con ricostruzione del meccanismo unionale di sostegno, la Nota del Servizio studi n. [129/2016](#).

re l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi naturali o di origine antropica, articolate in attività di previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi connessi con i medesimi eventi calamitosi, di pianificazione e gestione delle emergenze, nonché di coordinamento delle misure da attuare;

L'[articolo 3, comma 1, della legge n. 225 del 1992](#) definisce attualmente le attività di protezione civile. Ai sensi di quell'articolo, sono attività di protezione civile quelle volte alla previsione e alla prevenzione dei rischi, al soccorso delle popolazioni sinistrate e ad ogni altra attività necessaria e indispensabile, diretta al contrasto e al superamento dell'emergenza e alla mitigazione del rischio, connessa agli eventi di cui all'articolo 2 (il quale distingue gli eventi calamitosi in: *a*) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria; *b*) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria; *c*) calamità naturali o connesse con l'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità ed estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo). La previsione dei rischi, in base al comma 2 dell'articolo 3, consiste nelle attività, svolte anche con il concorso di soggetti scientifici e tecnici competenti in materia, dirette all'identificazione degli scenari di rischio probabili e, ove possibile, al preannuncio, al monitoraggio, alla sorveglianza e alla vigilanza in tempo reale degli eventi e dei conseguenti livelli di rischio attesi.

La prevenzione dei rischi, invece, consiste nelle attività volte a evitare o a ridurre al minimo la possibilità che si verificano danni conseguenti agli eventi di cui all'articolo 2, anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione. La prevenzione dei diversi tipi di rischio si esplica in attività non strutturali concernenti l'allertamento, la pianificazione dell'emergenza, la formazione, la diffusione della conoscenza della protezione civile nonché l'informazione alla popolazione e l'applicazione della normativa tecnica, ove necessaria, e l'attività di esercitazione.

Ai sensi del successivo comma 4, il soccorso consiste nell'attuazione degli interventi integrati e coordi-

nati diretti ad assicurare alle popolazioni colpite dagli eventi di cui all'articolo 2 ogni forma di prima assistenza, mentre il superamento dell'emergenza consiste - secondo quanto disposto dal comma 5 - unicamente nell'attuazione, coordinata con gli organi istituzionali competenti, delle iniziative necessarie e indilazionabili volte a rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita.

*b*) organizzazione di un **sistema policentrico (centrale, regionale e locale)**, che consenta la definizione dei livelli di coordinamento intermedi tra il livello comunale e regionale e l'integrazione dell'elenco delle strutture operative per le finalità di protezione civile;

*c*) attribuzione delle **funzioni** in materia di protezione civile allo Stato, alle Regioni, ai Comuni, alle unioni dei Comuni, alle Città metropolitane, agli enti di area vasta di cui alla [legge 7 aprile 2014, n. 56](#), e alle diverse componenti e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, distinguendo le funzioni di carattere politico e quelle di gestione amministrativa e differenziando le responsabilità, i compiti e i poteri autoritativi. In tale ambito, il Presidente del Consiglio dei Ministri svolge funzioni di indirizzo e coordinamento, avvalendosi del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche per coordinare l'esercizio delle funzioni di protezione civile sul territorio;

Gli articoli 6 e 11 della legge n. 225 del 1992 disciplinano rispettivamente le componenti e le strutture operative nazionali del Servizio nazionale della protezione civile.

Il Servizio Nazionale ha come sue componenti ([articolo 6, comma 1, della legge n. 225 del 1992](#)) le amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità montane, e vi concorrono gli enti pubblici, gli istituti ed i gruppi di ricerca scientifica con finalità di protezione civile, nonché ogni altra istituzione ed organizzazione anche privata. Le strutture nazionali e locali di protezione civile possono stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati.

L'art. 11 della legge n. 225 individua come strutture operative del Servizio nazionale: il Corpo nazionale dei vigili del fuoco quale componente fondamentale della protezione civile; le Forze armate; le Forze di polizia; il Corpo forestale dello Stato; i Servizi tec-

nici nazionali; i gruppi nazionali di ricerca scientifica, l'Istituto nazionale di geofisica ed altre istituzioni di ricerca; la Croce rossa italiana; le strutture del Servizio sanitario nazionale; le organizzazioni di volontariato; il Corpo nazionale soccorso alpino-CNSA (CAI).

Se si verifica un'emergenza eccezionale da valutarsi in relazione al grave rischio di compromissione dell'integrità della vita, anche prima della dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente del Consiglio dei Ministri dispone il coinvolgimento delle strutture operative nazionali, su proposta del Capo del Dipartimento della Protezione Civile e sentito il Presidente della Regione interessata ([articolo 3 del decreto-legge n. 245 del 2002](#)).

**d) partecipazione e responsabilità dei cittadini**, singoli e associati, alle attività di protezione civile per finalità riguardanti la pianificazione delle iniziative da adottare per fronteggiare l'emergenza, le esercitazioni, nonché la diffusione della conoscenza e della cultura di protezione civile;

Ai sensi del [comma 2 dell'articolo 6 della legge n. 225 del 1992](#), all'attività di protezione civile concorrono, altresì, i cittadini ed i gruppi associati di volontariato civile, nonché gli ordini ed i collegi professionali.

**e) partecipazione e collaborazione delle università e degli enti ed istituti di ricerca** alle attività di protezione civile;

**f) istituzione di meccanismi e procedure di revisione e valutazione periodica dei piani di emergenza comunali;**

**g) disciplina dello stato di emergenza e previsione del potere di ordinanza in deroga "a norme vigenti"**, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e della normativa europea;

La disciplina degli stati di emergenza, che è contenuta [nell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992](#), quale risulta dalle sostanziali modifiche apportate dal [decreto-legge n. 59 del 2012](#).

La tipologia degli eventi ai fini delle attività di protezione civile è disciplinata [dall'articolo 2 della legge n. 225 del 1992](#), cui si è fatto riferimento in precedenza.

Qui basti ricordare che, per gli eventi di cui alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 2 (calamità naturali o connesse con l'attività dell'uomo che in ragione

della loro intensità ed estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo), ovvero nella loro imminenza, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, su sua delega, di un Ministro con portafoglio o del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri segretario del Consiglio, formulata anche su richiesta del Presidente della Regione interessata e comunque acquisitane l'intesa, delibera lo stato d'emergenza, fissandone la durata e determinandone l'estensione territoriale con specifico riferimento alla natura e alla qualità degli eventi e disponendo in ordine all'esercizio del potere di ordinanza.

Per l'attuazione degli interventi da effettuare durante lo stato di emergenza si provvede anche a mezzo di ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nei limiti e secondo i criteri indicati nel decreto di dichiarazione dello stato di emergenza e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Le ordinanze sono emanate, acquisita l'intesa delle Regioni territorialmente interessate, dal Capo del Dipartimento della protezione civile, salvo che sia diversamente stabilito con la deliberazione dello stato di emergenza.

**h) previsione - "anche sulla base di apposite norme speciali" - di modalità di intervento del Servizio nazionale di protezione civile volte a garantire l'effettività delle misure adottate nel corso della emergenza, la cui durata deve essere limitata, in relazione alle procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture, alla gestione dei rifiuti, delle macerie e delle terre e rocce da scavo prodotte in condizioni di emergenza, nonché alle forniture di beni di prima necessità;**

**i) disciplina organica del finanziamento delle funzioni di protezione civile** attraverso il Fondo della protezione civile, il Fondo per le emergenze nazionali e il Fondo regionale di protezione civile; con **l'emendamento 1.1000 dei Relatori, approvato dalle Commissioni riunite**, e che ha recepito **la condizione posta, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, dalla Commissione bilancio**, da tale previsione è stata espunta la parte finale dell'originaria previsione, rispetto al testo approvato dall'altro ramo del Parlamento, circa il riferimento a che le dotazioni degli stessi siano da determinarsi con la legge di stabilità e circa l'eventuale integrazione

delle predette dotazioni, qualora necessario, nel rispetto della trasparenza e della tracciabilità dei flussi finanziari;

L'articolo 5, comma 5-*quinquies*, della [legge n. 225 del 1992](#), come modificato [dall'art. 10, comma 1, lett. d\), del decreto-legge n. 93 del 2013](#), ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione civile - il Fondo per le emergenze nazionali, per la copertura degli oneri connessi agli interventi conseguenti agli eventi emergenziali, previsti all'art. 2 della medesima legge. A decorrere dal 2014, la dotazione del Fondo è determinata annualmente dalla legge di stabilità, ai sensi [dell'art. 11, comma 3, lett. d\), della legge n. 196 del 2009](#).

[L'articolo 138, comma 16, della legge n. 388 del 2000](#) (legge finanziaria del 2001) ha istituito il Fondo regionale di protezione civile, alimentato da contributi statali e regionali, per finanziare gli interventi delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali, diretti a fronteggiare esigenze urgenti per le calamità naturali previste alla [lettera b\) dell'articolo 2 della legge 225 del 1992](#), nonché per potenziare il sistema di protezione civile delle Regioni e degli enti locali. L'operatività di tale Fondo regionale è stata prorogata fino al 2007. Si segnala inoltre, in materia, che la legge di bilancio 2017 ha previsto l'istituzione di un Fondo destinato a finanziare interventi riguardanti, tra l'altro, la difesa del suolo e il dissesto idrogeologico. Il Fondo ha una dotazione di 1.900 milioni di euro per l'anno 2017, 3.150 milioni per l'anno 2018, 3.500 milioni per l'anno 2019 e 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032 ([art. 1, comma 140, legge n. 232 del 2016](#)).

l) disciplina - in conformità a quanto previsto [dall'articolo 40, comma 2, lettera p\)](#), della legge di contabilità, legge n. 196 del 2009, in base a quanto previsto con l'approvazione dell'**emendamento 1.2000 dei Relatori, approvato dalle Commissioni riunite**, che ha recepito la condizione posta, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione dalla Commissione bilancio - delle **procedure finanziarie e contabili che i commissari delegati** titolari di contabilità speciale devono seguire, nonché disposizioni riguardanti gli obblighi di rendicontazione, il controllo successivo e il subentro delle amministrazioni competenti in via ordinaria nei rapporti giuridici attivi e passivi sorti durante la gestione commissariale e nei procedimenti contenziosi e nelle attività precontenziose instaurati durante lo stato di emergenza e in relazione ad esso.

Si ricorda che il citato articolo 40 della legge di contabilità fa riferimento alla progressiva eliminazione, entro il termine di ventiquattro mesi, delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria, i cui fondi siano stati comunque costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato, ad eccezione della gestione relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché delle gestioni fuori bilancio istituite in base al quadro richiamato.

Con il citato **emendamento 1.2000 dei Relatori**, approvato dalle Commissioni 1a e 13a, dalla norma è stata espunta, dalla lettera l), la previsione della possibilità di prevedere conseguenti riduzioni del patto di stabilità interno per le amministrazioni interessate.

Le disposizioni, cui la lettera in esame si riferisce circa il commissariamento e le procedure contabili, paiono quelle contenute nell'articolo [5 della legge n. 225 del 1992](#).

Ai sensi del comma 4 di tale articolo, qualora il Capo del Dipartimento della protezione civile si avvalga di commissari delegati, il relativo provvedimento di delega deve specificare il contenuto dell'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio. I commissari delegati sono scelti, tranne motivate eccezioni, tra i soggetti per cui la legge non prevede alcun compenso per lo svolgimento dell'incarico. Le funzioni del commissario delegato cessano con la scadenza dello stato di emergenza. I provvedimenti adottati in attuazione delle ordinanze sono soggetti ai controlli previsti dalla normativa vigente.

Il successivo comma 4-*ter* dispone che almeno 10 giorni prima della scadenza del termine dello stato di emergenza, il Capo del Dipartimento della protezione civile emana, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, apposita ordinanza volta a favorire e regolare il subentro dell'amministrazione pubblica competente in via ordinaria a coordinare gli interventi, conseguenti all'evento, che si rendono necessari successivamente alla scadenza del termine di durata dello stato di emergenza. Ferma in ogni caso l'inderogabilità dei vincoli di finanza pubblica, con tale ordinanza possono essere altresì emanate, per la durata massima di 6 mesi non prorogabile e per i soli interventi connessi all'evento, disposizioni derogatorie a quelle in materia di affidamento di lavori pubblici e di acquisizione di beni e servizi. Con la medesima ordinanza (ai sensi del comma 4-*quater*) può essere individuato, nell'ambito dell'amministrazione pubblica competente a coordinare gli interventi, il soggetto cui viene intestata la contabilità speciale appositamente aperta per l'emergenza in questione,

per la prosecuzione della gestione operativa della stessa, per un periodo di tempo determinato ai fini del completamento degli interventi previsti dalle ordinanze adottate in precedenza. Per gli ulteriori interventi da realizzare secondo le ordinarie procedure di spesa con le disponibilità che residuano alla chiusura della contabilità speciale, le risorse ivi giacenti sono trasferite alla Regione o all'ente locale ordinariamente competente ovvero, ove si tratti di altra amministrazione, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione.

Relativamente al subentro si ricorda altresì la norma introdotta dal [comma 422 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013](#), che prevede il subentro, da parte delle amministrazioni e degli enti ordinariamente competenti, in tutti i rapporti attivi e passivi, nonché nei procedimenti giurisdizionali pendenti in conseguenza della chiusura delle gestioni commissariati per emergenze di protezione civile e grandi eventi.

Ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, invece, il comma 5-bis [dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992](#) dispone che i Commissari delegati titolari di contabilità speciali, rendicontano, entro 40 giorni dalla chiusura di ciascun esercizio e dal termine della gestione o del loro incarico, tutte le entrate e tutte le spese riguardanti l'intervento delegato, indicando la provenienza dei fondi, i soggetti beneficiari e la tipologia di spesa, secondo lo schema approvato con [decreto ministeriale 27 marzo 2009](#). Il rendiconto contiene anche una sezione dimostrativa della situazione analitica dei crediti, distinguendo quelli certi ed esigibili da quelli di difficile riscossione, e dei debiti derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate assunte a qualsiasi titolo dai commissari delegati, con l'indicazione della relativa scadenza. Nei rendiconti vengono consolidati, con le stesse modalità di cui al medesimo comma 5-bis, anche i dati relativi agli interventi delegati dal commissario ad uno o più soggetti attuatori. I rendiconti corredati della documentazione giustificativa, nonché degli eventuali rilievi sollevati dalla Corte dei conti, sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato-Ragionerie territoriali competenti, all'Ufficio del bilancio per il riscontro di regolarità amministrativa e contabile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché, per conoscenza, al Dipartimento della protezione civile, alle competenti Commissioni parlamentari e al Ministero dell'interno. I rendiconti sono altresì pubblicati nel sito internet del Dipartimento della protezione. Le ragionerie territoriali inoltrano i rendiconti, anche con modalità telematiche e senza la documentazione a corredo, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'ISTAT e alla competente sezione regionale della Corte dei conti. Per l'omissione o il ritardo nella rendicontazione si applica l'art. 337 del R.D. 827/1924.

Al fine di garantire la trasparenza dei flussi finanziari e della rendicontazione prevista dal comma 5-bis sono vietati girofondi tra le contabilità speciali. Il comma 5-bis in questione si applica anche nei casi di cui al precedente comma 4-quater.

[L'articolo 10 del decreto-legge n. 93 del 2013](#) (decreto-legge recante Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province) stabilisce che i Commissari delegati - responsabili per la prevenzione della corruzione e la trasparenza - debbano pubblicare tutte le informazioni relative agli interventi straordinari e di emergenza che comportano deroghe alla legislazione vigente, secondo quanto stabilito dal [decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013](#).

m) disciplina delle misure per rimuovere gli ostacoli alla **ripresa delle normali condizioni di vita** nelle aree colpite dagli eventi calamitosi naturali, anche prevedendo forme di micro-credito agevolato; comunque esclusione dai benefici degli edifici danneggiati o distrutti se abusivi;

n) **ruolo e responsabilità del sistema e degli operatori di protezione civile**, anche con riferimento alle attività di presidio delle sale operative e della rete dei centri funzionali;

o) modalità di **partecipazione del Dipartimento della Protezione Civile** della Presidenza del Consiglio dei Ministri **all'elaborazione delle linee di indirizzo** per la definizione delle politiche di prevenzione strutturale dei rischi naturali e di origine antropica e per la loro attuazione.

Il **comma 2** del disegno di legge prevede che i decreti legislativi provvedono ad assicurare il coordinamento e la coerenza terminologica in materia di protezione civile nel rispetto de:

a) **l'identificazione delle tipologie dei rischi** per i quali si esplica l'azione di protezione civile;

b) **l'individuazione, sistematizzazione e riassetto** in forma organica e coordinata degli ambiti di cui al comma 1, ai fini della più efficace ed effettiva attribuzione delle connesse responsabilità gestionali ed amministrative;

c) **il raccordo delle attività di pianificazione** in materia di protezione civile svolte ai diversi

livelli con quelle di valutazione ambientale e di pianificazione territoriale nei diversi ambiti e di pianificazione strategica;

d) l'**omogeneizzazione**, su base nazionale, **delle terminologie e dei codici convenzionali** adottati dal Servizio nazionale della protezione civile per classificare e per gestire le diverse attività di protezione civile (compresi gli aspetti relativi alla comunicazione del rischio), anche in relazione alla redazione dei piani di protezione civile, nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

e) l'individuazione dei **livelli degli effetti determinati dagli eventi calamitosi**, per giungere al riconoscimento ed all'erogazione secondo metodologie appropriate, di forme di agevolazione o ristoro omogenee sul territorio nazionale;

f) la **ricognizione delle fonti normative primarie vigenti** che regolano le materie già incluse nella legge n. 225 del 1992, oltre che negli ulteriori provvedimenti normativi, anche relativi a specifici eventi calamitosi;

g) l'introduzione di appositi **strumenti di semplificazione** volti alla riduzione degli adempimenti amministrativi;

h) l'**integrazione** del Servizio nazionale della protezione civile **con la disciplina in materia di protezione civile dell'Unione Europea**;

i) l'**invarianza degli oneri** a carico della finanza pubblica.

Il **comma 3** prevede che i decreti legislativi provvedono altresì alla **semplificazione normativa delle materie** che ne sono oggetto, nel rispetto dei seguenti **principi e criteri direttivi**:

a) indicazione, dopo la rubrica di ogni articolo, degli estremi della disposizione della fonte normativa originaria oggetto di "riassetto";

b) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti;

c) verifica del rispetto dei principi contenuti nelle direttive dell'UE in materia;

L'esigenza di coordinare e finanziare gli interventi di protezione civile anche a livello europeo ha portato all'emanazione di una serie di atti (per lo più decisioni) volti alla creazione di strumenti di azione e finanziamento, già in sintesi in premessa richiamate. L'attuale organizzazione del sistema di protezione civile a livello europeo è basata sul [Meccanismo Europeo](#)

[di Protezione Civile](#), uno strumento dell'Unione Europea nato per rispondere tempestivamente ed in maniera efficace alle emergenze che si verificano su un territorio interno o esterno all'Unione, attraverso la condivisione delle risorse di tutti gli Stati membri. Il cuore operativo del Meccanismo è il Centro di Coordinamento di Risposta all'Emergenza (ERCC) incardinato nella Direzione Generale per gli Aiuti Umanitari e Protezione Civile della Commissione Europea (DG-ECHO). Un altro componente importante del Meccanismo è il Sistema Comune di comunicazione e Informazione in Emergenza (CECIS) che ha il compito di facilitare le comunicazioni tra l'ERCC e le Autorità Nazionali.

Dal 1° gennaio 2014 è in vigore il Meccanismo Unionale di Protezione Civile adottato il 17 dicembre del 2013, con la decisione n. 1313/2013/UE. Tale atto riforma il **Meccanismo europeo di protezione civile** istituito con decisione del Consiglio del 23 ottobre 2001. Sull'argomento "Eventi calamitosi e catastrofi naturali: gli strumenti europei per il sostegno agli Stati membri" si veda anche la citata Nota del Servizio studi n. [129/2016](#).

In attuazione della decisione n. 1313/2013 è stata emanata la decisione 16 ottobre 2014, n. 762, recante modalità d'esecuzione della decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile e che abroga le decisioni 2004/277/UE/Euratom e 2007/606/UE/Euratom.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie occorre ricordare che, a partire dal 2002, l'Unione europea si è dotata di uno specifico canale di finanziamento: il [Fondo di solidarietà dell'Unione europea](#). Il Regolamento (CE) n. 2012/2002, istitutivo del Fondo, è stato modificato e integrato dal Regolamento (UE) n. 661/2014, pubblicato nella G.U.U.E. 27 giugno 2014, n. L 189. Sui meccanismi di sostegno agli Stati membri, colpiti da catastrofi naturali, si veda inoltre la recente **Proposta di regolamento** del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le misure specifiche volte a fornire **assistenza supplementare agli Stati membri colpiti da catastrofi naturali** ([COM\(2016\)778](#))<sup>3</sup>.

d) adeguamento alla giurisprudenza costituzionale e dell'Unione europea;

e) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle

<sup>3</sup> Si veda, al riguardo, oltre al richiamato Dossier "[Terremoti: politiche nazionali e strumenti europei](#)", anche la dedicata [Nota n. 82](#) del Servizio Studi del Senato.

disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

Tale articolo dispone che le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore.

Il **comma 4** stabilisce che i decreti legislativi, nel disciplinare i settori e le materie ivi indicati, devono provvedere a:

✓ la **definizione dei criteri da seguire** al fine di adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei medesimi decreti delegati, "le necessarie iniziative per la ricognizione, la modifica e l'integrazione dei provvedimenti di attuazione", con particolare riferimento alle direttive del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 2 dell'art. 5 del decreto-legge n. 343 del 2001.

La disposizione richiama l'articolo 5, comma 2 del decreto-legge n. 343 del 2001. Tale comma prevede la predisposizione degli indirizzi operativi dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, nonché i programmi nazionali di soccorso e i piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza, di intesa con le Regioni e gli enti locali.

✓ **l'individuazione degli ambiti nei quali le Regioni esercitano la potestà legislativa e regolamentare** fatte salve le prerogative riconosciute alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il **comma 5** disciplina le modalità per l'adozione dei decreti legislativi. Viene infatti previsto che tali decreti siano emanati:

- su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, che si avvale, a tal fine, del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997;

L'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 28 agosto 1997 regola le intese che sono espresse in tutti casi in cui la legislazione vigente preveda che venga sancita un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Quando un'intesa non è raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza Stato-Regioni in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei Ministri provvede con deliberazione motivata (comma 3 del citato articolo 3). In caso di motivata urgenza il Consiglio dei Ministri può provvedere senza l'osservanza delle disposizioni del citato articolo. I provvedimenti adottati sono sottoposti all'esame della Conferenza Stato-Regioni nei successivi quindici giorni. Il Consiglio dei Ministri è tenuto ad esaminare le osservazioni della Conferenza Stato-Regioni ai fini di eventuali deliberazioni successive (comma 3 del citato articolo 3).

- di concerto con i Ministri interessati;
- previa acquisizione dei pareri del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti, resi rispettivamente 30 giorni e 45 giorni dal ricevimento della richiesta. Decorsi inutilmente i termini per il parere, i decreti legislativi sono comunque adottati.

Il **comma 6** prevede una **clausola di invarianza finanziaria a saldo**; pertanto, se dall'attuazione della delega dovessero discendere nuovi o maggiori oneri, l'emanazione del o dei decreti legislativi delegati è condizionata all'entrata in vigore di provvedimenti di copertura finanziaria.

Il **comma 7** stabilisce che, **entro due anni** dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge, il Governo possa adottare, ai sensi del comma 5, disposizioni integrative o correttive dei decreti legislativi emanati.

A tale fine, è prevista la presentazione di una **relazione motivata alle Camere dal Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del capo del Dipartimento della protezione civile, che individui le disposizioni dei decreti legislativi su cui si intenda intervenire e le ragioni dell'intervento normativo proposto.

*A cura di L. Borsi e  
L. Iannetti*

**L'ultima nota breve:**

[La disciplina del gioco d'azzardo: Francia, Germania, Regno Unito e Spagna \(N. 144 - Gennaio 2017\)](#)

**nota breve**

sintesi di argomenti di attualità  
del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

**[www.senato.it](http://www.senato.it)**