

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2607

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BRAGA, MARIANI, SPERANZA, REALACCI, BORGHI, SERENI, MARTELLA, GRASSI, ROSATO, FREGOLENT, CINZIA MARIA FONTANA, BINI, MARANTELLI, BRATTI, TINO IANNUZZI, CARRESCIA, COMINELLI, MANFREDI, ZARDINI, GIOVANNA SANNA, DALLAI, GHIZZONI, FEDI, CAUSI, OLIVERIO, CENNI, FAMIGLIETTI, GASPARINI, GUERRA, FONTANELLI, BARUFFI, BASSO, BONOMO, ALBANELLA, BONACCORSI, MALPEZZI, MURA, ERMINI, GNECCHI, SBROLLINI, MINNUCCI, NACCARATO, CARRA, CAPONE, MIGLIORE, LODOLINI, GIULIETTI, PATRIARCA, LATTUCA, RICHETTI, ROTTA, PETITTI, MONTRONI, PRINA, TIDEI, FRAGOMELI, PIAZZONI, LENZI, ROSTAN, CASTRICONE, PAOLA BRAGANTINI, NARDUOLO, GIULIANI, SENALDI, MASSA, ROMANINI, ZANIN, GINOBLE, FOSSATI, VALERIA VALENTE

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

Presentata il 7 agosto 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'Italia è un Paese molto fragile dal punto di vista geologico, soggetto a frequenti terremoti, eruzioni, episodi di dissesto idrogeologico e inondazioni dagli effetti devastanti. Ai rischi cui un territorio così vulnerabile è soggetto si sono aggiunti in alcuni casi

l'incuria e l'abbandono, in altri la speculazione, l'abuso e il consumo di suolo. In conseguenza del manifestarsi di tali fenomeni che provocano grave rischio per la vita e per le attività sociali ed economiche, si è reso necessario approntare un moderno sistema di protezione civile con

adeguate competenze scientifiche e professionali a tale necessità la politica e le istituzioni hanno risposto con tempi e normative non sempre adeguati e soprattutto in maniera disorganica, anche sulla spinta delle numerosissime emergenze che si sono verificate.

Il territorio inteso come supporto fisico delle attività umane deve essere considerato un bene comune e salvaguardato attraverso la conoscenza della sua vulnerabilità e dell'esposizione al rischio, la comunicazione scientifica e istituzionale delle misure di prevenzione e di gestione dell'emergenza, nonché la responsabilizzazione individuale e collettiva nella protezione.

Preservare dai rischi naturali vite umane, attività economiche e, non ultimo, il nostro patrimonio artistico-culturale richiede una cultura della prevenzione e della mitigazione del rischio supportata da risorse, da scelte amministrative e da una normativa strutturale appropriata. Tuttavia pensare di separare l'organizzazione dell'emergenza e del primo soccorso dall'indispensabile prospettiva della riduzione del rischio sarebbe insufficiente e costituirebbe un inutile spreco.

La richiesta pressante al Governo di molte istituzioni regionali e locali colpite, nonché di tutti i soggetti che a vario titolo sono stati coinvolti nella gestione del superamento di gravissime emergenze per calamità è stata quella di poter disporre di una normativa quadro omogenea in tutta Italia, che possa offrire risposte adeguate ai bisogni del sistema pubblico e privato e che non debba reiterare la disparità di misure che, purtroppo, si è creata tra regioni differenti, soprattutto negli ultimi anni.

Nell'arco degli ultimi anni abbiamo infatti assistito a modifiche della legge quadro n. 225 del 1992, cui spesso hanno fatto seguito ordinanze e leggi regionali con l'intento di dare risposte più efficaci possibili ai cittadini, alle imprese, alle istituzioni colpiti da calamità naturali o da disastri industriali.

Il nostro Paese ha subito perdite rilevanti di vite umane, gravissimi danni al

patrimonio pubblico e privato, nonché lunghi periodi di interruzione delle attività economiche con perdite finanziarie e sociali che ammontano a diversi miliardi di euro.

Ripercorrendo solo alcuni dei più rilevanti fenomeni che hanno colpito lo Stato solo negli ultimi dieci anni dobbiamo rilevare, attraverso un'analisi corretta di un bilancio che guarda oltre la quantificazione delle risorse impiegate, l'ormai irrimandabile necessità di adeguare più organicamente la normativa vigente al fine di garantire a tutti i territori del Paese e a tutti i cittadini delle differenti regioni la stessa risposta in termini di garanzie economiche per la ricostruzione e l'avvio della ripresa delle normali condizioni di vita.

Oggi rileviamo, invece, misure molto articolate e complesse e molto differenti a seconda dei territori colpiti da diverse calamità avvenute in periodi e in regioni diversi.

Ci troviamo di fatto di fronte a una sperequazione non voluta ma senz'altro praticata tra cittadini della stessa nazione.

Nonostante la revisione di alcune parti della legge n. 225 del 1992 effettuata anche di recente con il decreto-legge n. 59 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 100 del 2012, volta soprattutto a limitare alcuni effetti oggetto di speculazione e di abuso quali la durata dei periodi di emergenza, l'uso esagerato delle procedure in deroga nella gestione degli appalti e dei poteri di commissariamento e il mutato ruolo delle regioni nella gestione della protezione civile, è palese la necessità di una revisione complessiva della legge quadro di riferimento.

Nella legislatura che sta riordinando il sistema delle istituzioni a partire dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, che ha visto con il disegno di legge «Delrio» una revisione dei ruoli e dei compiti del sistema di governo locale con la soppressione delle province, fermi restando il ruolo e la responsabilità dei sindaci, occorre definire un riordino delle disposizioni legislative anche al fine di sollecitare il rapido adeguamento di molti territori

italiani rispetto alla predisposizione di piani per la prevenzione e la gestione delle emergenze.

Deve far parte della cultura amministrativa e della percezione diffusa delle nostre comunità la filiera delle responsabilità nella gestione dell'emergenza e nel superamento della stessa anche con il coinvolgimento di una comunicazione che sappia far tesoro degli strumenti più innovativi sia nelle fasi critiche che nei momenti indispensabili di informazione e di conoscenza che potremmo riassumere come le fasi della prevenzione. Troppo spesso accade di verificare che questa cultura non è ancora patrimonio comune nel nostro Paese e che in moltissime aree a rischio delle regioni italiane le istituzioni locali tardano a predisporre piani di emergenza e di prevenzione e la pianificazione dei conseguenti strumenti di soccorso e prevenzione.

Per queste ragioni si ritiene opportuno procedere ad attribuire una delega al Governo per il riordino delle disposizioni

legislative in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile.

La proposta di legge consiste in un solo articolo.

Al comma 1 è prevista l'attribuzione di una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di ricognizione, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative vigenti in materia di protezione civile, in una serie specifica di ambiti.

Al comma 2 si definiscono i principi e criteri direttivi a cui dovranno riferirsi i decreti legislativi.

Al comma 3 è previsto che i decreti legislativi prevedono altresì alla semplificazione normativa delle materie che ne sono oggetto.

Al comma 4 si stabilisce che i decreti legislativi definiscano i criteri da seguire al fine di adottare le necessarie iniziative per la ricognizione, la modifica e l'integrazione dei provvedimenti di attuazione.

Al comma 5 sono stabilite le modalità per l'adozione dei decreti legislativi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi di ricognizione, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative vigenti in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile, al fine di raccoglierle in testi unici, nel rispetto delle regole costituzionali e in base al principio di leale collaborazione nei seguenti ambiti:

a) attività di protezione civile, ovvero di previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi naturali e antropici e di gestione delle emergenze, nonché inerenti all'attuazione coordinata delle misure da porre in essere per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite;

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;

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;

d) disciplina dello stato di emergenza, in relazione alla tipologia degli eventi e agli ambiti di competenza, nonché al regime derogatorio alla normativa vigente per consentire l'effettività delle misure

contenute nella normativa speciale adottata per la durata dello stato di emergenza stesso;

e) disciplina delle procedure finanziarie e contabili a cui soggiacciono i commissari delegati titolari di contabilità speciale, nonché disposizioni inerenti il subentro nei rapporti giuridici attivi e passivi sorti nella gestione commissariale e negli eventuali giudizi pendenti, e nella funzione di accertamento della massa attiva e passiva relativa alla gestione di ogni commissario delegato determinatasi fino alla cessazione dello stato d'emergenza, con la conseguente istituzione di un'apposita gestione separata ove confluiscano crediti e debiti maturati per la loro definitiva riallocazione agli enti ordinariamente competenti;

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;

g) ruolo e responsabilità del sistema e degli operatori di protezione civile.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e delle norme dell'Unione europea e delle competenze per materia delle amministrazioni statali, nonché delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali come definite dal vigente assetto costituzionale e ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché delle prerogative riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano e del principio di

sussidiarietà, provvedono ad assicurarne il coordinamento nonché la coerenza terminologica, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) individuazione, sistematizzazione e riassetto in forma organica e coordinata degli ambiti di disciplina di cui al comma 1, al fine di dare al testo unico veste formale e sostanziale di un codice settoriale;

c) ricognizione delle fonti normative primarie vigenti che regolano le materie già incluse nella legge 24 febbraio 1992, n. 225, oltre che negli ulteriori provvedimenti normativi, anche relativi a specifici eventi calamitosi, contenenti disposizioni che producono effetti a regime nell'ambito della materia oggetto della presente legge, per garantire coerenza giuridica, logica e sistematica;

d) introduzione di appositi strumenti di semplificazione volti alla riduzione degli adempimenti amministrativi;

e) individuazione dei livelli degli effetti determinati dagli eventi calamitosi, commisurati alle relative intensità e estensione e alla capacità dei territori di farvi fronte, sulla base dei quali parametrare le diverse misure e forme di agevolazioni e di ristoro per i soggetti interessati;

f) invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 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 vigente disposizione della fonte normativa originaria oggetto di riassetto, della disposizione dell'Unione europea, della giurisprudenza dell'Unione europea o costituzionale attuata, in modo che sia agevolmente ri-

costruibile il percorso previgente, o, in alternativa o in aggiunta, redazione di una tabella di raffronto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* in concomitanza con la pubblicazione del decreto legislativo delegato;

b) coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

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

d) adeguamento alla giurisprudenza costituzionale, dell'Unione europea e delle giurisdizioni superiori;

e) indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

4. I decreti legislativi di cui al comma 1, nel disciplinare i settori e le materie ivi indicati, definiscono altresì i criteri da seguire al fine di adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, 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'articolo 5 del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, individuando altresì gli ambiti nei quali le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà legislativa e regolamentare.

5. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati su proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, che si avvale, a tal fine, del supporto tecnico del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro per la semplificazione la pubblica amministrazione e con i Mi-

nistri interessati, nonché con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione dei pareri della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti, resi entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta. Decorsi inutilmente i termini di cui al presente comma, i decreti legislativi sono comunque adottati.

