



Il Consiglio Nazionale dell'ANCI, riunitosi a Roma il 10 novembre 2011

adotta il seguente **Ordine del giorno** sul tema

Protezione Civile: Competenze dei Sindaci nell'ambito della filiera istituzionale

### Rilevato

- che le alluvioni dei giorni scorsi ed, in particolare, quella che ha colpito il Comune di Genova, ha evidenziato come, in queste circostanze il Sindaco viene spesso considerato, soprattutto dai cittadini residenti, come il principale, se non l'unico, responsabile dei danni a persone e cose derivanti dagli eventi calamitosi;
- che il Sindaco è la figura istituzionale più prossima ai cittadini, i quali di norma non entrano nel merito di quali altri soggetti ed istituzioni si occupano di difesa del suolo o di prevenzione in senso lato, ma sono più attenti ai risultati tangibili;

### Considerato

- che, anche alla luce di questa supposta percezione dei cittadini, è opportuno che si approfondisca meglio il contesto giuridico ed istituzionale in cui si trova ad operare un Sindaco nell'ambito della difesa del suolo e del Servizio nazionale di Protezione Civile e che si avvii una approfondita riflessione sui vari aspetti collegati alla funzione del Sindaco e del Comune, sia nell'ordinarietà sia in emergenza, alle competenze e responsabilità, agli strumenti e alle risorse disponibili ed attivabili;

### Preso atto

- che il comma 3 dell'art. 15 della Legge 225/92 stabilisce che **“il Sindaco è autorità comunale di protezione civile** e che, al verificarsi dell'emergenza nell'ambito del territorio comunale, il Sindaco assume la direzione e il coordinamento dei soccorsi e dell'assistenza alle popolazioni colpite e provvede agli interventi necessari, dandone immediata comunicazione al Prefetto e al Presidente della Giunta regionale”;
- che i commi 1 e 2 dell'art.15 della Legge 225/92 prevedono che «1.Nell'ambito del quadro ordinamentale di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di autonomie locali, ogni comune **può** dotarsi di una struttura di protezione civile.» e che «2. La **regione**, nel rispetto delle competenze ad essa affidate in materia di organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale, favorisce, nei modi e con le forme ritenuti opportuni, l'organizzazione di strutture comunali di protezione civile.»
- che l'art. 138, comma 16 della Legge 388 del 23.12.2000 istituisce il “Fondo di Protezione Civile” per *«finanziare gli interventi delle regioni, delle province autonome e degli enti locali, diretti a fronteggiare esigenze urgenti per le calamità naturali di livello b) di cui all'articolo 108 del decreto*

*legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché per potenziare il sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali»;*

- che l'art. 2, commi da 2-quater a 2-octies, del decreto legge n. 225 del 29 dicembre 2010 (il cosiddetto “**milleproroghe**”, convertito nella Legge 26 febbraio 2011, n. 10), introduce alcune modifiche alla Legge 225/92 sulla Protezione Civile, mentre non tocca l'art. 5 bis co.5 della legge 401 del 2001 (che estende la possibilità di utilizzare le ordinanze di protezione civile ai “grandi eventi”), stabilendo che, in caso di eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, il Presidente della Regione interessata, qualora il bilancio della regione risulti insufficiente a coprire le relative spese, può acquisire le risorse necessarie, aumentando i tributi e le addizionali regionali o le aliquote, fino al massimo consentito dalla legge, e può aumentare l'imposta sulla benzina di 5 centesimi al litro oltre il massimo consentito. E che solo qualora queste misure non risultino sufficienti, o la calamità sia **di rilevanza nazionale**, la Regione potrà accedere al “Fondo nazionale di Protezione Civile”;

### **Considerato**

- che non risulta univocamente determinato quando una calamità possa essere considerata di rilevanza nazionale e, quindi, quando la Regione abbia la possibilità di accedere al Fondo nazionale di Protezione Civile;
- che risultano diversi sistemi di rilevazione e classificazione delle soglie di rischio tra le Regioni in relazione al Sistema Nazionale di Protezione Civile, e che ciò può comportare elementi di confusione sia nei cittadini che nei mezzi di comunicazione venendo meno i principi fondamentali di chiarezza, comprensibilità ed uniformità sul territorio nazionale da parte dei cittadini ma anche dei diversi soggetti istituzionali;
- che i Comuni non possono spendere fondi propri per combattere il dissesto idrogeologico, senza incorrere nelle sanzioni previste dal **patto di stabilità**;
- che ANCI ha sollecitato più volte l'adozione di specifici programmi e piani di attuazione nazionali straordinari contro il dissesto idrogeologico;
- che il “Piano nazionale di prevenzione del dissesto idrogeologico” non è mai stato avviato e che i fondi previsti dal 2009 sono stati eliminati con i tagli operati dal governo;
- che dal 2001 al 2008, il Fondo Regionale di Protezione Civile è stato alimentato annualmente, oltre che da risorse regionali, anche da risorse statali pari a circa 150 milioni di euro annue, ma che di tali risorse sostanzialmente nulla è arrivato a livello comunale;
- che le manovre Finanziarie 2009, 2010 e 2011 non hanno stanziato risorse statali per alimentare il suddetto fondo regionale di protezione civile;
- che per quanto concerne il “potenziamento” del sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali, manca ancora, nella maggioranza delle regioni, la definizione di criteri e modalità di utilizzazione e ripartizione del Fondo stesso, basata sull'individuazione delle esigenze, sulla definizione delle priorità e sulla programmazione, monitoraggio e valutazione degli interventi;

### **Preso atto e considerato**

- che la **Direttiva** emanata dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 27 febbraio 2004, detta gli indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del “**Sistema di allertamento nazionale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico** ai fini di protezione civile, stabilendo, tra l'altro, che l'adozione e la dichiarazione dei diversi livelli di allerta del sistema della

protezione civile sulla base dei raggiunti livelli di criticità, e quindi di attivazione delle diverse fasi dei Piani provinciali e comunali di emergenza, compete al **Presidente della Giunta** o a soggetto da lui a tal fine delegato sulla base della legislazione regionale in materia;

- che un sistema di allertamento, per quanto diligentemente organizzato e tecnologicamente sostenuto, non può dirsi effettivamente tale se non è alimentato e confermato da una continua osservazione del manifestarsi degli eventi e degli effetti e “fisiologicamente” connesso al sistema preposto alla gestione della prima emergenza, sia nelle prime fasi di contrasto che di salvaguardia delle popolazioni;
- che, a tal fine, la richiamata Direttiva chiede alle Regioni e alle Province Autonome di promuovere e sostenere l’organizzazione, di **presidi territoriali** per le attività sia di vigilanza che di intervento tecnico urgente, per quanto possibile anche **a scala comunale**, a cui assicurare la possibile partecipazione anche ai Corpi dello Stato ed il Volontariato, gli enti pubblici e privati predisposti alla bonifica, alla difesa del suolo e del territorio, alla gestione di opere idrauliche e per l’irrigazione e la regolazione delle acque, nonché alla gestione della viabilità stradale e ferroviaria e, se del caso dell’energia;

### **Considerato**

- che il livello “comunale” del Sistema nazionale di Protezione Civile è riferito a tutti i “Comuni” in maniera indifferenziata, cioè senza tenere conto delle varie tipologie e complessità territoriali presenti in Italia, considerando, tra l’altro, come livello “comunale” di protezione civile anche quello delle Città Metropolitane;
- che ai fini del miglioramento del modello organizzativo del Servizio nazionale di Protezione Civile, ANCI sostiene da anni che è necessaria una distinzione fra Città metropolitane, Comuni di grandi dimensioni e piccoli Comuni, considerando opportuno che, per le Città metropolitane, il “sistema locale di protezione civile” abbia una sub-articolazione in Municipi/Circoscrizioni/... e, per i piccoli Comuni, faccia riferimento alle Unioni di Comuni, dimensione che ANCI da anni considera la più adeguata per costituire un reale “sistema locale di protezione civile”;
- che è interesse dei Sindaci, delle Amministrazioni Comunali e dei cittadini amministrati, che siano chiari ed univocamente definiti, sia in situazioni ordinarie che in fase di emergenza, i compiti e le responsabilità dei soggetti che compongono l’intera filiera istituzionale del servizio nazionale della protezione civile, nonché le strutture e le risorse disponibili ed attivabili;
- che, per quanto sopra, si rende opportuno rivedere l’intero modello organizzativo del “Servizio nazionale di Protezione Civile”, riarticolarlo, in particolar modo, il ruolo dei Comuni e la mera indicazione del Sindaco quale Autorità comunale di Protezione Civile;
- che le Aree di rischio non corrispondono ai confini amministrativi e che pertanto è necessario affrontare una pianificazione per Aree di Rischio alla quale corrispondono “Sistemi Locali di protezione Civile”;

### **Considerato**

- che è necessario ed improrogabile ridefinire, anche alla luce della ormai ventennale esperienza applicativa della legge 225 del 1992, le competenze dei Sindaci e dei Comuni in materia di protezione civile e quelle dei soggetti che intervengono ai vari livelli della filiera istituzionale, nonché le strutture da attivare e le modalità di assegnazione e distribuzione delle risorse disponibili

per far funzionare, in maniera coordinata ed armonica, l'intero servizio nazionale di protezione civile;

### **Ritenuto necessario ed indifferibile**

- che, nell'ambito della filiera istituzionale, siano precisate le competenze dei Sindaco e dei Comuni, attualmente responsabili sul territorio della protezione civile, ma non destinatari di risorse economiche dedicate e non partecipi dei tavoli dove si decidono le risorse da destinare alla mitigazione dei rischi e al contrasto al dissesto idrogeologico;

**Quanto sopra premesso e considerato, il Consiglio Nazionale dell'ANCI** impegna il Presidente dell'ANCI, il Vice-Presidente delegato alla Protezione Civile e il Segretario generale a:

- predisporre un quadro sinottico dell'attuale modello organizzativo dell'intero servizio nazionale di protezione civile, al fine di individuare compiti e responsabilità dei vari soggetti che intervengono nella filiera istituzionale della protezione civile, sia in situazione ordinaria che in emergenza, con particolare riferimento alle attuali funzioni, competenze e responsabilità del Sindaco e dell'Amministrazione Comunale nell'ambito del Servizio nazionale di Protezione Civile, nonché agli strumenti e alle risorse attualmente disponibili ed attivabili;
- a richiedere urgentemente al Governo la convocazione della Conferenza Unificata straordinaria dedicata alle problematiche della protezione civile e degli evidenti problemi di coordinamento tra i diversi livelli di governo;
- individuare i nodi critici e le sovrapposizioni di competenze tra i vari soggetti della filiera istituzionale, con particolare riferimento al coordinamento delle attività in caso di emergenza;
- verificare il livello di attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nell'ambito del servizio nazionale di protezione civile;
- definire proposte di modifica ed integrazione della normativa vigente in materia di difesa del suolo e protezione civile;
- definire proposte di modelli organizzativi alternativi, che sostituiscano o integrino quelli attualmente applicati nell'ambito del servizio nazionale di protezione civile, al fine di migliorare l'efficacia delle strutture locali ed il coordinamento armonico dell'intero sistema nazionale, anche facendo riferimento ai Servizi locali di protezione civile quali livelli essenziali di prestazione di servizio da prevedere nella Carta delle Autonomie;
- richiedere, nelle sedi istituzionali opportune, il finanziamento ed avvio del programma e dei piani nazionale di prevenzione del dissesto idrogeologico;
- sostenere la partecipazione dell'ANCI, proprio perché il Sindaco è autorità locale di Protezione civile, ai Comitati ed ai tavoli nazionali di Protezione Civile e alla ripartizione dei fondi nazionali e regionali stanziati in materia di protezione civile.