

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3798

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MANFREDI, LA LOGGIA, RIZZI, LASAGNA,  
ASCIUTTI, BALDINI, BETTAMIO, CONTESTABILE, COSTA, DE  
ANNA, GERMANÀ, GRECO, MUNGARI, PASTORE, PIANETTA,  
PORCARI, SCOPELLITI, SELLA DI MONTELUCE, TERRACINI,  
TOMASSINI e VEGAS**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 FEBBRAIO 1999**

—————

Servizio nazionale della Protezione civile

—————

**INDICE**

Relazione .....	Pag. 3
Testo del disegno di legge .....	» 11
Titolo I: Servizio nazionale della protezione civile .....	» 11
Articolo 1: Servizio nazionale della protezione civile .....	» 11
Articolo 2: Tipologia dei rischi .....	» 12
Titolo II: Fasi e attività di protezione civile .....	» 12
Articolo 3: Fasi e attività di protezione civile .....	» 12
Articolo 4: Le attività di prevenzione .....	» 12
Articolo 5: La gestione dei soccorsi ed il principio della responsabilità unitaria .....	» 13
Articolo 6: Stato di emergenza e potere d'ordinanza .....	» 14
Articolo 7: Il ristoro dei danni e l'avvio della ricostruzione .....	» 14
Articolo 8: Stato di calamità e potere d'ordinanza ..	» 15
Titolo III: Forze e mezzi .....	» 15
Articolo 9: Forze istituzionali .....	» 15
Articolo 10: Volontariato di protezione civile .....	» 16
Titolo IV: Attribuzioni e competenze .....	» 17
Articolo 11: Livelli di responsabilità operativa .....	» 17
Articolo 12: Attribuzioni del Parlamento .....	» 17
Articolo 13: Attribuzioni del comune o del Consorzio di comuni e della Comunità montana .....	» 18
Articolo 14: Attribuzioni della Provincia .....	» 18
Articolo 15: Attribuzioni della Regione .....	» 19
Articolo 16: Agenzia regionale di protezione civile e Comitato regionale di volontariato di protezione civile .....	» 19
Articolo 17: Attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri .....	» 20
Articolo 18: Attribuzione e vincoli dei singoli ministri ....	» 21
Articolo 19: Consiglio nazionale della protezione civile ...	» 21
Articolo 20: Agenzia nazionale della protezione civile .....	» 22
Articolo 21: Commissione nazionale grandi rischi .....	» 23

Articolo 22: Comitato nazionale di volontariato di protezione civile .....	Pag. 23
Articolo 23: Organi centrali di studio e ricerca .....	» 24
Articolo 24: Compiti del Prefetto .....	» 24
Titolo V: Formazione e informazione .....	» 25
Articolo 25: Formazione degli operatori di protezione civile .....	» 25
Articolo 26: Programmi scolastici e corsi universitari .	» 25
Articolo 27: Informazione preventiva e in emergenza .	» 26
Titolo VI: Risorse .....	» 26
Articolo 28: Fondo nazionale per la prevenzione, i soccorsi in emergenza ed il ristoro dei danni ...	» 26
Articolo 29: Sistema assicurativo per danni ai privati .	» 27
Articolo 30: Copertura finanziaria .....	» 27
Titolo VII: Disposizioni finali .....	» 28
Articolo 31: Norme particolari e regolamenti d'applicazione .....	» 28
Articolo 32: Norme abrogate .....	» 29
Articolo 33: Entrata in vigore .....	» 29

ONOREVOLI SENATORI. -

### *Premessa*

La legge n. 225 del 1992 ha costituito senza dubbio un salto di qualità, anche nel contesto delle legislazioni dei Paesi più progrediti, soprattutto perchè ha privilegiato la prevenzione dei rischi, mentre in precedenza la concezione corrente di protezione civile era legata quasi esclusivamente all'organizzazione dei soccorsi in emergenza e alla ricostruzione nelle aree danneggiate.

Lo «stato dell'arte» del sistema di protezione civile in Italia non è però confortante e, a sette anni dalla promulgazione della predetta legge, è doveroso fare un punto di situazione sulla sua rispondenza alle esigenze e, aspetto non trascurabile, sulla sua applicazione. Quattro sono i punti che è necessario mettere in evidenza.

In primo luogo, la legge è ampiamente tuttora disattesa da parte di molte Regioni (talune non hanno ancora una legislazione di protezione civile) e dalla grande maggioranza delle Amministrazioni locali, anche per quanto riguarda quegli aspetti che possono essere considerati validi, perchè:

la protezione civile è ancora intesa come un compito dello Stato e non, come sarebbe necessario, di tutti, anche ai minori livelli amministrativi;

alla legge non è seguita una contestuale programmazione delle risorse soprattutto per la riduzione dei rischi sul territorio (prevenzione), che sono invece reperite solo in occasione delle grandi o piccole calamità e prevalentemente per il ristoro dei danni;

esiste tuttora un corpo normativo e regolamentare talvolta contraddittorio e co-

munque di non facile comprensione, mentre proprio nel campo della protezione civile c'è bisogno di disposizioni semplici e univoche.

Un passo avanti è stato fatto con il decreto legislativo 1° marzo 1998, n. 112, ma le competenze non appaiono chiaramente suddivise e caratterizzate. Permangono incongruenze e sovrapposizioni.

In secondo luogo, il legislatore, pur definendo un sistema complessivo che prende in considerazione finalità, competenze e attività ai vari livelli dell'Amministrazione dello Stato, non ha avuto il coraggio di:

attribuire alla protezione civile una funzione primaria;

definire un'autorità preminente sia per le attività riguardanti la prevenzione sia per quelle messe in atto all'emergenza.

Ci si è limitati, infatti, a sancire, nell'ambito delle Amministrazioni e strutture esistenti (Stato, Regioni, Province, Comuni, Vigili del fuoco, Forze armate, volontari, eccetera) un quadro di competenze tenuto assieme quasi esclusivamente da norme di «coordinamento», che in presenza di poteri forti, quali sono i Ministeri, è una parola praticamente priva di significato. La legge ha poi fissato competenze anche in caso a chi, come i sindaci di piccoli comuni, non è assolutamente in grado di farvi fronte.

In terzo luogo, la normativa di protezione civile, come detto sovrabbondante, è per contro carente per taluni aspetti determinanti, quali la definizione dei rischi, le procedure d'emergenza, la formazione e l'informazione del cittadino, l'addestramento degli esperti e dei dirigenti, la predisposizione delle risorse, una chiara suddivisione delle competenze.

La riprova di ciò sta nel fatto che, con provvedimenti legislativi o regolamentari estemporanei, la prassi in questi sette anni ha sopravanzato la norma base, correggendola ed adattandola alle reali esigenze. Si cita a titolo d'esempio:

l'utilizzazione dello «stato d'emergenza» per derogare a norme eccessivamente burocratiche e farraginose anche in occasione di eventi calamitosi non previsti a stretto rigore dalla legge n. 225 del 1992;

l'individuazione di attività intermedie tra prevenzione e soccorso (preavvisi ed allarmi);

la definizione di procedure che mettono in un sistema integrato e sinergico le attività di previsione, prevenzione, soccorso e ristoro dei danni, a conferma che le esigenze pratiche hanno evidenziato una carenza della legge.

#### *Finalità e principi di un'efficace politica di protezione civile*

Le finalità del Servizio nazionale della protezione civile è essenzialmente la tutela dell'integrità della vita umana, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai rischi derivanti dagli eventi calamitosi di origine naturale e antropica.

I principi fondamentali di un'efficace politica di protezione civile dovrebbero essere i seguenti:

la protezione civile è una funzione primaria della Repubblica, sia perchè primario è il fine che si ripromette (salvaguardare e tutelare la vita umana e i beni della collettività), sia perchè in Italia i rischi di calamità sono elevatissimi (ci sono praticamente tutti, soprattutto sismico, vulcanico, idrogeologico, industriale e d'incendio);

il compito preminente della protezione civile è la previsione e la riduzione dei rischi sul territorio (prevenzione), in base alla semplice constatazione che un fenomeno naturale provoca una calamità solo se colpisce un'area antropizzata ed è tan-

to più devastante quanto meno l'area è in sicurezza;

una corretta politica di protezione civile è intersettoriale e coinvolge competenze, energie e capacità di molti ministeri (Sanità, Lavori pubblici, Ambiente, Interni, Agricoltura e foreste, Beni culturali, eccetera), talchè gli organi che vi sovrintendono devono essere collocati al livello della Presidenza del Consiglio dei ministri;

più che in altri settori della vita della collettività, è assolutamente indispensabile adottare il principio della sussidiarietà, nel senso che i provvedimenti di protezione civile devono essere decisi al minimo livello possibile dell'Amministrazione, riservando ai livelli superiori l'opera di concorso nelle situazioni non fronteggiabili localmente. Conseguentemente, anche ai minori livelli deve essere assicurata un'adeguata disponibilità finanziaria;

la nazione non può permettersi un «esercito permanente» di protezione civile in grado di affrontare tutte le possibili minacce. I costi sarebbero insostenibili. Conseguentemente, è necessario valorizzare e sostenere al massimo il volontariato, che è tuttora negletto, ripartendo chiaramente compiti e funzioni tra forze istituzionali e forze volontarie;

i provvedimenti di protezione civile non possono essere decisi solo a seguito delle ricorrenti calamità; essi devono essere oggetto di una lungimirante programmazione, per quanto riguarda sia la prevenzione sia l'organizzazione dei soccorsi e sia la ricostruzione. Conseguentemente, la destinazione delle risorse deve avvenire con stanziamenti pluriennali preventivi sulla base di una programmazione degli interventi;

gli schemi e le procedure d'intervento devono essere semplici e univoche ma anche duttili, per poter far fronte alle situazioni d'emergenza che saranno sempre diverse da quelle ipotizzate. Conseguentemente, è indispensabile rivedere radicalmente le leggi e i regolamenti, al fine di realizzare un corpo normativo di facile comprensione e applicazione;

è altresì indispensabile promuovere una capillare diffusione della «cultura della protezione civile», attraverso la scuola e gli organi d'informazione di massa;

gli operatori di protezione civile, oggi ancora per la massima parte autodidatti, devono essere formati in un corso di studi ben definito e finalizzato.

### *Il modello di riferimento*

È quindi ormai urgente porre mano ad una revisione dell'intera materia riguardante la protezione civile secondo alcuni criteri fondamentali che sono di seguito sintetizzati.

Il problema da risolvere è quello di definire prioritariamente il modello di protezione civile che riguarda la tipologia dei rischi, le attività di protezione civile, la distribuzione delle responsabilità e competenze, l'organizzazione delle forze (quelle che la legge n. 225 del 1992, definisce strutture) e la formazione/informazione.

#### *a) I rischi*

L'elencazione dei rischi (non prevista peraltro della legge n. 225 del 1992) deve essere ampliata includendovi inequivocabilmente gli incidenti privati e di lavoro e le calamità di origine antropica. Occorre, in altri termini, prendere atto che è assurdo che ci si interessi di un'alluvione che magari non ha provocato nessuna vittima e ci si disinteressi di un fenomeno come i maxitamponamenti nella nebbia, che provocano decine di morti.

Nella tipologia dei rischi, oltre a quelli già abitualmente contemplati, devono quindi essere compresi anche tutti quelli che, per causa di attività umana, mettono in pericolo la vita e i beni privati o della collettività (vedi Allegato A).

#### *b) Le attività*

Per quanto riguarda le attività di protezione civile, la legge n. 259 del 1992 fornisc

una classificazione che non è teoricamente errata, ma è appunto teorica e non tiene conto delle correlazioni tra ciò che si deve fare per prevedere, prevenire soccorrere e ristorare nelle grandi fasi in cui possiamo scomporre un evento calamitoso, il pre-evento, l'evento vero e proprio e il post-evento, che sono tra loro interconnesse.

In questa ottica, appare più convincente una classificazione che metta in sistema rispettivamente (vedi Allegato B):

1. pre-evento (attività finalizzate a ridurre i rischi):

- definizione degli scenari di rischio (previsione);
- individuazione delle esigenze in ordine prioritario (regionale/nazionale);
- predisposizione delle risorse;
- attuazione progressiva degli interventi;
- informazione;
- controllo delle pianificazioni sul territorio e urbanistiche.

Le varie attività di questa fase si concretano in programmi di prevenzione.

2. Evento (attività finalizzate a predisporre, preparare e gestire l'emergenza):

- definizione degli scenari di rischio (previsione);
- informazione;
- individuazione delle risorse (fondi/uomini/mezzi);
- attività preparatoria di uomini, mezzi e procedure;
- attuazione del sistema progressivo di allarme e di dichiarazione degli stati di emergenza;
- gestione dei soccorsi.

Le varie attività di questa fase si concretano in piani di emergenza.

3. Post-evento (attività finalizzate a ristorare tempestivamente i danni):

- definizione degli scenari di rischio (previsione);
- individuazione delle risorse (fondo di solidarietà, assicurazione obbligatoria);

dichiarazione unitaria dello stato di calamità;

attuazione degli interventi;

controllo dell'attuazione degli interventi.

Tali attività si concretano in piani di ristoro dei danni.

### c) Le competenze

Un aspetto importante, anzi il più importante, della protezione civile, è rappresentato dalla ripartizione delle competenze e della responsabilità.

La soluzione da perseguire è quella di ripartire competenze effettive (e non solo di coordinamento), secondo criteri che tengano conto di:

tipo e localizzazione dei rischi;

prevedibile entità degli stessi;

necessità di evitare sovrapposizioni;

opportunità di sollevare le piccole Amministrazioni da competenze di protezione civile (accorpamento di Comuni), rendendo peraltro più incisivo il concetto di un'efficace funzionamento a livello locale.

Le competenze dovrebbero essere quindi distribuite su due livelli fondamentali: la Provincia e la Regione, riservando allo Stato la competenza di gestire gli indirizzi generali di protezione civile e intervenire in caso di calamità eccezionali (principio di sussidiarietà).

Due aspetti particolari, sotto il profilo delle competenze, devono essere rivisti radicalmente:

l'organo di vertice;

gli organi a livello intermedio.

Atteso che le finalità del servizio nazionale di protezione civile riguardano la salvaguardia delle vite e dei beni della collettività, è fuor di dubbio che l'organismo che sovrintende alla protezione civile deve avere prerogative privilegiate nei confronti delle altre Amministrazioni, e non solo di semplice coordinamento. Esso non può quindi, come detto, essere inglobato in un

Ministero, nemmeno quello dell'Interno, con la giustificazione che in tal modo si realizza la migliore sinergia con la Direzione generale dei vigili del fuoco. Sono infatti preminenti le motivazioni legate alla necessità che l'organismo sia *super partes* nei confronti di tutti i Ministeri.

La formula più idonea è quella di un'Agenzia con precise competenze e funzioni nei confronti dei Ministeri dell'ambiente, dei lavori pubblici, della sanità, della difesa, dei trasporti e della navigazione, eccetera.

Per quanto riguarda invece le competenze a livello intermedio, la Regione dovrebbe assumere la funzione preminente per quanto riguarda la programmazione delle attività di prevenzione e la pianificazione delle attività di ristoro dei danni, demandando alla Provincia l'organizzazione dei soccorsi in emergenza.

A livello regionale è perciò necessario che, per, affrontare tali compiti, la struttura di vertice della protezione civile non sia la cenerentola nell'ambito della Giunta (una volta accorpata al servizio geologico, una volta ai lavori pubblici, un'altra all'agricoltura, eccetera), bensì riorganizzata in forma di Agenzia, sulla falsariga di quella nazionale.

### d) Le forze

Un altro aspetto del modello, per il quale è necessario rivedere la normativa, riguarda le forze che operano in emergenza.

La legge n. 225 del 1992, individua le forze che concorrono al servizio nazionale della protezione civile ma, come già per le competenze, non si azzarda a esprimere un principio di autorità cogente.

Appare, anche in questo settore, urgente mettere ordine, definendo inequivocabilmente che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è la struttura di riferimento dell'organizzazione statale della protezione civile sul territorio, e appare opportuno cambiare addirittura loro il nome in «Corpo nazionale della protezione civile».

Ad esso dovrebbero essere assegnate forze e responsabilità per:

costituire sul territorio la rete principale dell'organizzazione dei soccorsi;

concorrere a formare gli esperti di protezione civile;

intervenire nei piccoli e medi incidenti nei grandi centri urbani.

Nelle acque territoriali analoghe funzioni devono essere svolte dalla Guardia costiera.

Un ruolo particolare è da assegnare ai Vigili del fuoco discontinui, che rappresentano una forza con caratteristiche intermedie, ed è quello di rappresentare il tessuto connettivo della protezione civile operativa sul territorio, fuori dai grandi centri urbani.

Le altre forze, istituzionali o volontarie, che hanno compiti prioritari di altra natura, dovrebbero essere impiegate secondo le loro specializzazioni e senza sovrapposizioni. Mancano ancora in troppe Regioni efficienti strutture comunali di protezione civile, basate su gruppi di volontariato, che dovrebbero invece costituire le prime forze di intervento in caso di calamità e anche le Associazioni di volontariato di protezione civile possono e devono essere maggiormente promosse e agevolate, a carico dello Stato e delle Regioni, per quanto riguarda l'equipaggiamento e l'addestramento.

e) La formazione e l'informazione

Tre sono gli obiettivi da perseguire sotto questo profilo: la formazione degli esperti, la formazione dei cittadini nelle scuole, una costante informazione sui problemi di protezione civile. Una diffusa e costante formazione e informazione è condizione indispensabile per la creazione della cosiddetta «cultura della protezione civile».

#### *Conclusioni*

I punti qualificanti del presente disegno di legge sono quindi in sintesi:

un controllo costante del Parlamento, ottenuto soprattutto con la costituzione di un comitato di controllo;

la conferma della priorità della prevenzione e della riduzione dei rischi;

la preminenza della Regione nella programmazione e pianificazione;

la preminenza della Provincia nell'organizzazione e gestione dei soccorsi;

la sussidiarietà della Regione o dello Stato per le esigenze che superino per estensione o intensità le capacità delle amministrazioni locali;

la valorizzazione di procedure semplificate;

il principio dell'autorità unica in emergenza, con la designazione di un Commissario *ad hoc*.

## ALLEGATO A

RISCHI PER L'INCOLUMITÀ UMANA  
E PER LA SALVAGUARDIA DEI BENI

Rischi	Attuali	Futura legge
Sismico .....	X	X
Vulcanico .....	X	X
Idrogeologico .....	X	X
Nucleare .....	X	X
Industriale .....	X	X
Incendi boschi .....	X	X
Incendi abitati .....		X
Traffico .....		X
Epidemie .....		X
Privato/Lavoro .....		X

## ALLEGATO B

## ATTIVITÀ DI PROTEZIONE CIVILE

Attività di protezione civile per rischio	Pre-evento	Evento	Post-evento
Definizione degli scenari di rischio .	X	X	X
Individuazione delle esigenze/risorse .	X	X	
Formazione/informazione . . . . .	X	X	
Predisposizione risorse . . . . .	X	X	X
Allarmi progressivi . . . . .		X	
Preparazione uomini/mezzi . . . . .		X	
Stato di emergenza . . . . .		X	
Stato di calamità . . . . .			X
Attuazione interventi . . . . .	X	X	X
Controllo esecuzione interventi . . . . .	X	X	X
Programmi e piani . . . . .	Programmi di prevenzione	Piani di emergenza	Piani di ristoro

## DISEGNO DI LEGGE

---

### TITOLO I

#### SERVIZIO NAZIONALE DELLA PROTEZIONE CIVILE

##### Art. 1.

*(Servizio nazionale della protezione civile)*

1. È istituito il Servizio nazionale della protezione civile (SNPC), allo scopo di prevedere, prevenire e ristorare i danni derivanti da grandi calamità o da singoli eventi calamitosi di origine naturale o antropica.

2. Il SNPC ha per fine la salvaguardia della vita, la tutela dei beni privati, della collettività e dell'ambiente, assolvendo quindi una funzione primaria per la collettività.

3. Il SNPC interviene anche fuori dai confini nazionali, per concorso, a favore di popolazioni colpite da catastrofi e a favore di comunità italiane operanti in Paesi stranieri, in accordo con essi.

4. I criteri fondamentali ai quali si ispira il SNPC sono:

*a)* il controllo costante del Parlamento sul Servizio stesso;

*b)* la priorità della prevenzione e della riduzione dei rischi;

*c)* la preminenza della Regione nella programmazione e nella pianificazione;

*d)* la preminenza della Provincia nell'organizzazione e nella gestione degli interventi;

*e)* la sussidiarietà della Regione e dello Stato per le esigenze che superino per estensione o intensità le capacità delle amministrazioni locali;

*f)* la valorizzazione di procedure semplificate e integrate;

g) il principio dell'autorità unica in emergenza.

Art. 2.

*(Tipologia dei rischi)*

1. Sono considerati, ai fini della presente legge, tutti i rischi esistenti sul territorio nazionale derivanti da eventi naturali o attività antropiche.

2. Il SNPC opera comunque in tutti i settori della vita della collettività, nei quali esistano rischi per l'incolumità personale e la salvaguardia dei beni pubblici e privati.

TITOLO II

FASI E ATTIVITÀ DI PROTEZIONE CIVILE

Art. 3.

*(Fasi e attività di protezione civile)*

1. Le attività relative alla protezione civile sono classificate in tre fasi operative:

a) della prevenzione: le attività finalizzate a prevedere e ridurre i rischi;

b) dell'emergenza: le attività finalizzate a prevedere, predisporre, pianificare e gestire i soccorsi;

c) del ristoro dei danni: le attività finalizzate a ristorare gli stessi e avviare la ricostruzione.

Art. 4.

*(Le attività di prevenzione)*

1. Le attività di prevenzione riguardano:

a) la definizione degli scenari più probabili di rischio;

b) l'individuazione delle priorità d'intervento;

c) la predisposizione delle risorse;

- d) l'attuazione progressiva degli interventi finalizzati a ridurre i rischi;
- e) l'informazione;
- f) il controllo delle pianificazioni urbanistiche e di difesa del suolo.

2. Le attività relative alla prevenzione si concretano in programmi di prevenzione, a livello nazionale o regionale, a seconda delle ipotesi di rischio valutate per tipo, intensità ed estensione territoriale.

#### Art. 5.

*(La gestione dei soccorsi ed il principio della responsabilità unitaria)*

1. La gestione dei soccorsi in emergenza comprende le seguenti attività:

- a) la definizione degli scenari di rischio;
- b) l'informazione preventiva e durante l'evento calamitoso;
- c) l'individuazione delle risorse prevedibilmente necessarie in termini di fondi, personale e mezzi;
- d) l'attività preparatoria di personale, mezzi e procedure;
- e) l'attuazione progressiva del sistema di allarme;
- f) la dichiarazione dello stato di emergenza;
- g) l'emanazione delle conseguenti ordinanze;
- h) la gestione dei soccorsi.

2. Le attività relative alla gestione delle emergenze si concretano in piani di emergenza, elaborati in base alla tipologia, alla gravità ed all'estensione territoriale dell'evento calamitoso.

3. In caso di eventi che interessino più Regioni o più Province, l'Amministrazione direttamente sovraordinata coordina le attività nominando, se necessario, un Commissario responsabile e disponendo l'intervento di una Unità mobile di gestione emergenze a cura dell'Agenzia di prote-

zione civile rispettivamente nazionale o regionale, di cui agli articoli 16 e 20.

4. Il coordinamento delle varie attività in emergenza è attuato con il criterio della responsabilità unitaria. Eventuali conflitti di competenza sono risolti con propria ordinanza rispettivamente dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Presidente della Regione o della Provincia autonoma.

#### Art. 6.

*(Stato di emergenza e potere d'ordinanza)*

1. Lo stato di emergenza configura una particolare situazione di eccezionalità, in previsione di rischio di calamità di origine naturale o per causa di attività umane oppure conseguente a evento calamitoso, che richieda provvedimenti normativi o amministrativi per la gestione dei soccorsi in deroga alle disposizioni vigenti.

2. Per la pratica attuazione dei provvedimenti in deroga, sono emanate ordinanze che indicano: i Comuni interessati, le risorse a disposizione, le norme alle quali si intende derogare, la relativa motivazione e la durata della deroga. Le ordinanze sono pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e trasmesse direttamente alle autorità interessate.

3. Contestualmente alla dichiarazione dello stato di emergenza, può essere nominato con ordinanza un Commissario straordinario per l'attuazione degli interventi di cui al presente articolo. L'ordinanza indica l'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio.

#### Art. 7.

*(Il ristoro dei danni e l'avvio della ricostruzione)*

1. Il ristoro dei danni comprende le seguenti attività:

a) definizione degli scenari conseguenti alla valutazione di rischio;

b) predisposizione delle risorse; predisposizione dei mezzi, delle strutture e degli atti amministrativi prevedibilmente necessari;

c) dichiarazione dello stato di calamità ed emanazione delle relative ordinanze;

d) attuazione degli interventi.

2. Le attività relative al ristoro dei danni si concretano in piani di ristoro, elaborati in base alle prevedibili tipologia ed estensione territoriale dei danni attesi.

#### Art. 8.

*(Stato di calamità e potere d'ordinanza)*

1. Lo stato di calamità configura una particolare situazione di eccezionalità per danni provocati da calamità naturale o per causa di attività umane, che richieda provvedimenti normativi o amministrativi per il ristoro dei danni e l'avvio della ricostruzione in deroga alle disposizioni vigenti.

2. Per la pratica attuazione dei provvedimenti in deroga, conseguenti alla dichiarazione dello stato di calamità, sono emanate ordinanze che indicano: i Comuni interessati, le risorse a disposizione, le norme alle quali si intende derogare, la relativa motivazione e la durata della deroga. Le ordinanze sono pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e trasmesse direttamente alle Autorità interessate.

3. Contestualmente all'emanazione dello stato di calamità, con ordinanza, può essere nominato un Commissario straordinario per l'attuazione degli interventi di cui al presente articolo. L'ordinanza indica l'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio.

### TITOLO III FORZE E MEZZI

#### Art. 9.

*(Forze istituzionali)*

1. Per l'attuazione sulla terraferma dei compiti del SNPC, in particolare nelle atti-

vità di prevenzione e di soccorso, il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco costituisce la forza fondamentale e primaria e assume la denominazione di «Corpo nazionale di protezione civile». Il Corpo costituisce, a tal fine, una presenza operativa sul territorio in grado di garantire interventi specializzati e di massa nelle grandi concentrazioni urbane, nelle aree a rischio di calamità estesa.

2. Le funzioni di cui al comma 1, nell'ambito delle acque territoriali, sono svolte dalla Guardia costiera.

3. Le Forze armate, le Forze di polizia dello Stato, regionali e delle Amministrazioni locali, i Corpi forestali dello Stato e regionali, la Croce rossa italiana concorrono, nel rispetto delle proprie competenze istituzionali, al SNPC.

4. Un'aliquota del contingente annuale dei militari dei leva è destinata a prestare il servizio militare nel Corpo forestale dello Stato e nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, secondo le disposizioni previste dall'articolo 16, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n. 237, e nella Regione di residenza.

5. Il CONPC, di cui all'articolo 19, determina e disciplina le forme di partecipazione e collaborazione delle forze istituzionali di protezione civile.

#### Art. 10.

##### *(Volontariato di protezione civile)*

1. Il Ministero dell'interno, nel quadro del potenziamento delle strutture dei Vigili del fuoco, promuove la costituzione di distaccamenti volontari, nei comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti, al fine di assicurare sul territorio una presenza diffusa di nuclei di protezione civile.

2. Gli organismi liberamente costituiti, senza fini di lucro anche indiretto, che intendono promuovere o svolgere attività di formazione oppure operativa ai sensi della presente legge, avvalendosi prevalentemente delle prestazioni volontarie dei propri ade-

renti, sono riconosciuti come Organizzazioni di volontariato di protezione civile e possono concorrere al SNPC, nelle forme e con le modalità e limitazioni determinate dal CONPC.

3. Lo Stato, le Regioni, le Province autonome e le Amministrazioni locali promuovono la costituzione, l'addestramento e l'impiego delle Organizzazioni di volontariato di protezione civile, favorendo la gratuità per quanto riguarda concessioni e imposizioni e concorrendo con contributi finalizzati al potenziamento delle attrezzature e dei mezzi e al miglioramento della preparazione tecnica.

#### TITOLO IV

#### ATTRIBUZIONI E COMPETENZE

##### Art. 11.

*(Livelli di responsabilità operativa)*

1. La responsabilità operativa del SNPC ricade sul Comune ovvero sul consorzio di più comuni o sulla Comunità montana, la Provincia, la Regione e lo Stato.

2. A ciascun livello di responsabilità compete la predisposizione di fondi, forze e procedure per affrontare i compiti assegnati dalla presente legge.

3. Le Amministrazione di cui al comma 1, per l'assolvimento dei propri compiti, possono stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati.

##### Art. 12.

*(Attribuzioni del Parlamento)*

1. Il Parlamento approva annualmente le linee generali di indirizzo della protezione civile nazionale, su proposta del Governo.

2. È istituito il Comitato parlamentare di controllo delle attività di protezione civile (COCPC), composto da quattro senatori e

quattro deputati nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati.

3. Il COCPC riferisce semestralmente alle Camere e svolge attività di controllo sull'attuazione della presente legge.

4. Il COCPC elegge nel proprio ambito un Presidente e un Vicepresidente.

#### Art. 13.

*(Attribuzioni del Comune, della Comunità montana o del consorzio di comuni)*

1. Il Comune o, su delega, preferibilmente il consorzio di Comuni e la Comunità montana, ove esistente, concorrono, con riferimento al proprio territorio:

a) alla programmazione regionale degli interventi per il monitoraggio, la riduzione dei rischi e per la prevenzione dei danni;

b) alla pianificazione regionale del ristoro dei danni in previsione di calamità naturale;

c) alla pianificazione provinciale per l'organizzazione dei soccorsi in emergenza.

2. Il Comune o, su delega, il consorzio di Comuni e la Comunità montana, ove esistente, predispongono programmi di prevenzione e piani d'emergenza comunali e/o intercomunali sulla base di direttive regionali e/o provinciali.

3. Il Comune o, su delega, il consorzio di Comuni e la Comunità montana, ove esistente, costituiscono e provvedono all'addestramento e all'equipaggiamento di un gruppo di protezione civile, avvalendosi dei Vigili del fuoco volontari e delle altre organizzazioni di volontariato, per le esigenze di programmazione e pianificazione di cui al comma 2 e per assicurare i primi soccorsi in caso di emergenza.

#### Art. 14.

*(Attribuzioni della Provincia)*

1. La Provincia ha competenza generale sull'organizzazione dei soccorsi in emer-

genza. Essa predispone a tal fine il piano provinciale d'emergenza, sulla base degli indirizzi regionali.

2. Per lo svolgimento delle attività di protezione civile la Provincia predispone un'«Unità mobile permanente di gestione emergenze», avvalendosi dei Vigili del fuoco volontari e delle altre Organizzazioni di volontariato, per i quali definisce compiti e modalità d'impiego.

#### Art. 15.

##### *(Attribuzioni della Regione e della Provincia autonoma)*

1. La Regione o la Provincia autonoma ha competenza:

a) generale per l'attività di prevenzione dei rischi e redige i relativi programmi di prevenzione;

b) specifica per la dichiarazione dello stato di emergenza regionale e per l'emana-  
zione di ordinanze in deroga alle leggi regionali;

c) esclusiva per la lotta agli incendi boschivi con mezzi terrestri e con mezzi aerei leggeri.

2. La Regione e la Provincia autonoma organizzano il monitoraggio dei rischi, per l'organizzazione dei soccorsi e il ristoro dei danni in caso di calamità che interessino il proprio territorio, e per l'organizzazione del volontariato di protezione civile.

#### Art. 16.

##### *(Agenzia regionale di protezione civile e Comitato regionale di volontariato di protezione civile)*

1. Per l'espletamento delle attribuzioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 15 la Regione si avvale dell'Agenzia regionale della protezione civile (ARPC) che coordina altresì la formazione delle forze di

protezione civile della Regione, in particolare quelle volontarie.

2. Presso l'Agenzia regionale di protezione civile è costituito il Comitato regionale di volontariato di protezione civile.

3. La composizione ed il funzionamento dell'ARPC e dell'Agenzia regionale di volontariato di protezione civile sono disciplinati da appositi regolamenti emanati dalla Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### Art. 17.

*(Attribuzioni del Presidente e del Consiglio di ministri)*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri promuove, indirizza, coordina e controlla le iniziative e le attività di tutte le Amministrazioni dello Stato nei settori che interessano la prevenzione delle calamità, la gestione dei soccorsi e il ristoro dei danni.

2. Il Presidente del Consiglio dei ministri riferisce annualmente al Parlamento sullo stato della protezione civile nazionale.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri, per l'assolvimento delle funzioni di sua competenza di cui alla presente legge, si avvale di un Ministro senza portafoglio oppure di un Sottosegretario, al quale può delegare tutte le funzioni, ad eccezione di quelle connesse con la relazione annuale al Parlamento.

4. Il Consiglio dei ministri, al verificarsi di eventi calamitosi o in previsione di essi, sulla base della loro tipologia, nel deliberare lo stato di emergenza nazionale di cui all'articolo 6, ne determina l'estensione territoriale, secondo la stima della natura e dell'entità degli eventi stessi. Il Consiglio dei ministri provvede altresì alla revoca dello stato di emergenza nazionale.

5. In caso di conflitto o di indeterminazione di competenze, al fine di privilegiare la tempestività e l'efficienza degli interventi, il Presidente del Consiglio dei ministri decide in merito con proprio decreto, per

assicurare unitarietà di direzione alle varie attività ed evitare sovrapposizioni di responsabilità.

Art. 18.

*(Attribuzione e vincoli dei singoli Ministri)*

1. I singoli Ministri, nell'espletamento delle proprie attribuzioni, informano l'ANPC in merito alle determinazioni e che interessano le finalità della presente legge.

Art. 19.

*(Consiglio nazionale  
della protezione civile)*

1. È istituito il Consiglio nazionale della protezione civile (CONPC), presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri e costituito dai Ministri dell'interno, dell'ambiente, della sanità, della difesa, delle politiche agricole e forestali, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dai Presidenti delle Regioni e Province autonome, dell'ANCI, dell'ANCEM e dal Direttore dell'Agenzia nazionale della protezione civile, di cui all'articolo 20. Alle riunioni del CNPC possono essere invitati altri Ministri e rappresentanti di altri enti e istituzioni.

2. Il CONPC determina, per ciascun tipo di rischio, i criteri di massima in ordine a:

- a) programmi nazionali di prevenzione delle calamità;
- b) piani nazionali di soccorso in emergenza;
- c) piani nazionali di ristoro dei danni;
- d) predisposizione e mantenimento del fondo nazionale per il ristoro dei danni a seguito di calamità;
- e) assicurazione obbligatoria per danni a privati a seguito di calamità.

3. Il CONPC è organo consultivo e propositivo per la gestione e il coordinamento delle attività di emergenza di protezione ci-

vile a livello nazionale e per il concorso alle Regioni o Province autonome.

4. Il CONNPC approva i programmi nazionali di prevenzione ed i piani nazionali di soccorso e di ristoro dei danni.

5. I membri del Consiglio promuovono l'attuazione delle attività di competenza del dicastero o dell'ente che rappresentano.

6. Le direttive del Consiglio sono emanate con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri.

#### Art. 20.

*(Agenzia nazionale della protezione civile)*

1. È istituita l'Agenzia nazionale della protezione civile (ANPC) alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. L'ANPC svolge i seguenti compiti:

a) coordina l'attività di supporto legislativo, in particolare per la dichiarazione e la revoca dello stato di emergenza nazionale e per l'emanazione di ordinanze in deroga;

b) promuove studi e ricerche in tema di rischi naturali e di origine umana, di sviluppo di nuovi mezzi e metodologie per la riduzione dei rischi e la gestione delle emergenze;

c) elabora direttive per la previsione e la riduzione dei rischi e per la gestione coordinata delle emergenze a livello nazionale;

d) coordina operazioni complesse, alle quali siano interessati organi diversi dello Stato, anche se dipendenti da Ministeri diversi o Regioni, quando sia preminente l'intervento dello Stato, a causa della natura o estensione della calamità, avvalendosi anche di commissari straordinari e nuclei di gestione emergenze appositamente costituiti;

e) espleta attività ispettiva sul provvedimenti di protezione civile disposti e attuati dalle Amministrazioni dello Stato, regionali e locali.

3. L'ANPC si avvale:

a) della Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi (COMNGR);

b) del Comitato nazionale del volontariato di protezione civile (CONPC);

c) del Corpo nazionale della protezione civile;

d) dei Servizi tecnici e dei Servizi operativi nazionali.

Art. 21.

*(Commissione nazionale grandi rischi)*

1. La Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi (COMNGR) è organo consultivo e propositivo del SNPC. La Commissione fornisce le indicazioni necessarie per la definizione delle esigenze di studio e ricerca in materia di protezione civile, procede all'esame dei dati forniti dalle istituzioni ed organizzazioni preposte alla vigilanza degli eventi previsti dalla presente legge ed alla valutazione dei rischi connessi e degli interventi conseguenti, nonchè all'esame di ogni altra questione ad essa rimessa, inerente le attività di cui alla presente legge.

2. La Commissione è composta dal Ministro o Sottosegretario alla protezione civile, che la presiede, da un docente universitario esperto in problemi di protezione civile, che assume il ruolo di vicepresidente, da due esperti per ciascuno dei settori di rischio e da tre esperti nominati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

Art. 22.

*(Comitato nazionale di volontariato di protezione civile)*

1. Presso l'Agenzia nazionale della protezione civile è costituito il Comitato nazionale di volontariato di protezione civile con le funzioni di:

a) consulenza all'Agenzia e ad altri enti pubblici operanti nel settore della protezione civile;

b) raccordo tra le associazioni di volontariato con particolare riguardo alla circolazione di informazioni e alla promozione di iniziative coordinate.

2. Il comitato è portatore di interessi diffusi a sostegno del volontariato di protezione civile.

#### Art. 23.

##### *(Organi centrali di studio e ricerca)*

1. Per il conseguimento delle proprie finalità in materia di previsione delle varie ipotesi di rischio, per le esigenze connesse con la definizione di criteri d'intervento preventivi e successivi agli eventi e per il supporto scientifico e tecnico in occasione di emergenze, l'ANPC si avvale di strutture di ricerca e di studio, in particolare del Centro nazionale delle ricerche (CNR).

2. Le strutture di cui al comma 1 promuovono e sviluppano in forma autonoma attività di ricerca interdisciplinari indirizzate all'acquisizione ed al miglioramento delle conoscenze nel settore della difesa dai rischi. Esse svolgono altresì, in modo autonomo o a richiesta dell'ANPC, compiti di supporto e consulenza per tutte le Amministrazioni aventi competenze nel SNPC.

3. Gli istituti di studio e di ricerca, incaricati di svolgere attività con finalità di protezione civile, sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero, per delega, dal Ministro della protezione civile, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica.

4. Le attività scientifiche sono regolate da apposite convenzioni pluriennali.

#### Art. 24.

##### *(Compiti del prefetto)*

1. Il prefetto rappresenta il Governo e ne è l'organo di collegamento nell'ambito della Provincia per quanto riguarda gli inter-

venti dello Stato di cui alla presente legge e segnala al Governo le esigenze d'intervento, di prevenzione, di soccorso e di ristoro dei danni, rappresentate dalle Amministrazioni provinciale, comunali o intercomunali.

2. Il prefetto coordina in emergenza l'intervento delle Forze dell'ordine e degli altri organi dello Stato impiegati nell'ambito delle sue competenze, in funzione delle esigenze operative determinate dal commissario responsabile della gestione dell'emergenza.

## TITOLO V

### FORMAZIONE E INFORMAZIONE

#### Art. 25.

##### *(Formazione degli operatori di protezione civile)*

1. Gli operatori di protezione civile a livello direttivo ed esecutivo sono formati con appositi corsi valutativi, svolti a cura delle Agenzie di protezione civile nazionale e regionali.

2. Per gli scopi di cui al comma 1 è istituita la Scuola nazionale di protezione civile.

3. L'assunzione di incarichi nel SNPC è subordinata al conseguimento del brevetto di idoneità ottenuto a seguito di frequenza dei corsi di cui al comma 1.

4. Nel quadro dei compiti previsti dal comma 2 dell'articolo 1 della legge 11 luglio 1978, n. 381, le Forze armate dedicano un minimo del 20 per cento dei periodi addestrativi alla formazione e all'esercitazione del personale e dei mezzi per esigenze di protezione civile.

#### Art. 26.

##### *(Programmi scolastici e corsi universitari)*

1. Al fine di promuovere la coscienza nazionale di protezione civile e istruire i gio-

vani sui rischi, sul provvedimenti per ridurli e prevenirli, sulle misure e procedure di soccorso in caso di incidenti o calamità estese, il Ministero della pubblica istruzione, sentita l'ANPC, dispone l'inserimento di tali materie nei programmi d'istruzione della scuola primaria e secondaria.

2. Il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica favorisce l'istituzione di corsi di specializzazione di protezione civile per laureati.

#### Art. 27.

*(Informazione preventiva e in emergenza)*

1. L'ANPC e le ARPC dispongono una costante e periodica informazione ai cittadini sui temi generali e locali di protezione civile, avvalendosi dei mezzi d'informazione di massa.

2. In caso di emergenza, al fine di ridurre il panico e favorire il corretto svolgersi delle operazioni di soccorso, sono istituiti a cura dell'ANPC e delle ARPC centri informativi costantemente attivati e canali televisivi e radio dedicati.

### TITOLO VI RISORSE

#### Art. 28.

*(Fondo nazionale per la prevenzione, i soccorsi in emergenza e il ristoro dei danni)*

1. È istituito il fondo nazionale della protezione civile per le esigenze connesse con le attività di prevenzione, di soccorso in emergenza e di ristoro dei danni.

2. Il fondo è ripartito tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, in quote annualmente stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato, previa intesa, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni

e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Art. 29.

*(Sistema assicurativo per danni ai privati)*

1. Il danno derivante da calamità naturale alle proprietà di soggetti privati è risarcito dallo Stato per un'entità non superiore al 50 per cento e la restante parte può essere coperta da apposita polizza assicurativa privata.

2. Le polizze assicurative a copertura della parte di danno non risarcito dallo Stato sono esenti da ogni onere accessorio e l'importo dei relativi premi è fiscalmente detraibile nei limiti del 50 per cento della rendita catastale dell'immobile assicurato rivalutata ai fini dell'IRPEF.

3. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato definisce, con apposita convenzione con le compagnie assicuratrici, sentiti l'autorità garante della concorrenza e del mercato e l'ISVAP:

a) i contratti tipo che garantiscano un'agevole liquidazione dei danni;

b) le modalità per la riassicurazione del rischio, anche attraverso la costituzione di un consorzio volontario tra le compagnie di assicurazione;

c) la possibilità della costituzione, da parte delle imprese di assicurazione, di apposite riserve tecniche soggette alla medesima disciplina fiscale delle altre riserve tecniche.

Art. 30.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri di cui alla presente legge si fa fronte mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 24 febbraio 1992, n. 225, abrogata dall'articolo 32 della presente legge.

TITOLO VII  
DISPOSIZIONI FINALI

Art. 31.

*(Norme particolari e regolamenti  
d'applicazione)*

1. Con norme apposite sono disciplinate competenze e modalità di intervento particolari riguardanti la difesa del suolo, la riduzione dei rischi e la prevenzione e spegnimento degli incendi boschivi.

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono emanati uno o più regolamenti per disciplinare:

*a)* la composizione e il funzionamento del CONPC e della ANPC di cui agli articoli 19 e 20;

*b)* le attività di prevenzione, in particolare per quanto riguarda la messa in sicurezza del patrimonio pubblico e privato, la difesa del suolo, la previsione dei fenomeni calamitosi e i programmi pluriennali d'intervento di cui all'articolo 4;

*c)* le attività di ristoro dei danni di cui all'articolo 1;

*d)* l'assicurazione privata per i rischi da calamità, di cui all'articolo 29.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono emanati uno o più regolamenti per disciplinare:

*a)* la composizione e il funzionamento della COMNGR di cui all'articolo 21;

*b)* la gestione delle emergenze, in particolare per quanto riguarda l'attività preparatoria, il sistema di allertamento e la gestione dei soccorsi, del traffico e dell'ordine pubblico di cui all'articolo 5;

*c)* l'organizzazione e l'impiego del Corpo nazionale di protezione civile di cui all'articolo 9;

*d)* l'organizzazione e l'impiego del volontariato di protezione civile di cui all'articolo 10;

e) le competenze ed il funzionamento, tenuto conto delle esigenze di autonomia, come previsto dall'articolo 1 della legge n. 226 del 1991, del Comitato nazionale di volontariato di protezione civile, di cui all'articolo 22;

f) i compiti e le modalità di funzionamento della Scuola nazionale di protezione civile, di cui al comma 3 dell'articolo 25.

4. Con decreto del Ministero della difesa sono stabilite le aliquote annuali e le modalità del servizio di cui al comma 3 dell'articolo 9.

5. Il Ministero dell'interno con apposito regolamento, stabilirà le modalità di costituzione, l'approvvigionamento di mezzi e attrezzature e la formazione e l'impiego del personale dei distaccamenti dei Vigili del fuoco volontari, di cui al comma 1 dell'articolo 10.

#### Art. 32.

##### *(Norme abrogate)*

1. È abrogata la legge 24 febbraio 1992, n. 225.

2. Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, previo il parere delle Commissioni parlamentari competenti, allo scopo di armonizzare, sulla base dei principi contenuti nella presente legge, le norme della presente legge con la normativa in vigore.

#### Art. 33.

##### *(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore sei mesi dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.





