

Preambolo

La Consulta NPC nell'apprezzare alcune cose positive contenute nel decreto legge 59 inerenti la rimodulazione dell'organizzazione della protezione civile (parlare di riforma sembra più una scelta mediatica) quali:

1. la conferma del superamento dei Grandi Eventi affidati al Dipartimento Protezione Civile (DPC);
2. la riformulazione dei poteri d'ordinanza e i suoi confini derogatori;
3. la possibilità di delega di protezione civile (PC) al sottosegretario alla Presidenza Consiglio Ministri (PCM);
- 4 che resta in capo alla PCM il coordinamento aereo delle attività di protezione civile;

esprime, nel complesso, piena contrarietà ai contenuti e alla filosofia che ispira il provvedimento del governo poiché:

1) è in linea con le politiche generali di ritiro e de-responsabilizzazione dello Stato e dello svuotamento del Welfare. Politiche che si declinano sempre più verso il privato, rafforzandolo, a danno del pubblico. Con questo DL è ormai chiaro che tale linea viene adottata anche nelle materie di prevenzione e gestione del territorio per gli aspetti di protezione civile e non solo, benché venga pubblicamente affermato il contrario. Un disegno politico già conosciuto con la cosiddetta "protezione civile spa", in cui lo Stato, in virtù di polizze assicurative/prestiti bancari avvia una selvaggia privatizzazione per spingersi agli avamposti della "creatività del mercato" che abbiamo già visto all'opera e anche subito le rovinose conseguenze.

2) Si delinea un binomio "privato-volontariato" per superare i vincoli di risorse imposte dalla congiuntura politica-economica, che porterà ad una trasformazione dello Stato da erogatore di servizi a mediatore di affari e garante di una relazione tra il singolo cittadino, lasciato solo e disarmato, e l'agguerrito mondo assicurativo (per non citare quello bancario e forense).

3) Si profila una gestione a tempo del soccorso, finanziata con fondi straordinari recuperati attraverso una tassa sui carburanti e fondata sull'utilizzo del volontariato no profit in generale, che dovrebbe dare credibilità a tutta l'operazione (vedi i tre obiettivi della PCM per l'anno 2012). e sostituire, alla lunga, le strutture operative dello Stato e supplire alla mancanza dell'esercito di leva.

3) Vi è una generale violazione della Costituzione, laddove stabilisce l'equità tra i cittadini, e un abbandono definitivo di ogni politica di previsione, prevenzione e gestione integrata del territorio, quest'ultima considerata una "spesa inutile" e non una virtuosa possibilità di crescita e sviluppo, nè tantomeno un investimento

4) svela definitivamente il pensiero riposto di un Governo, che pur appellandosi quotidianamente alla moderazione, alla lealtà e alla unità, non è che l'espressione di una politica liberista che non tollera alcun tipo di rivendicazione sociale che assume, in quella logica, matrice di ordine pubblico.



Macro Criticità sul DL 59/12

Le ragioni del perché il Governo sia giunto alla determinazione di adottare un DL per scomporre la visione d'insieme che invece esprime la legge fondamentale di PC (225 del 1992) sfuggono del tutto fin dall'atto costitutivo della "commissione Catricalà" composta da due prefetti e un dirigente generale del Ministero dell'Economia e Finanze chiamata ad individuare meccanismi di finanziamento del fondo di protezione civile. Gli esiti di quella Commissione, alla luce di quanto poi riportato nel DL 59, si sono concretizzati in un colpo di mano che approfitta della congiuntura politica e sceglie di non investire sulla previsione e prevenzione e di ricondurre le attività di PC al solo soccorso focalizzandosi essenzialmente sulla filiera di coordinamento mutuandolo dal Ministero dell'Interno e sul suo finanziamento ma senza superarne le criticità.

Nello specifico:

a) non fa alcun tipo di richiamo alle attuali politiche, competenze e attività di previsione e prevenzione, chiaramente sancite nella legge 225/92 e nelle sue successive modifiche. Si rende dubbia, dunque, l'interpretazione che si può fare di questa assenza di riferimento, in un verso o nell'altro: sono abrogate? Sono in vigore? E se abrogate, a quale soggetto pubblico sono trasferite? Se tali competenze non sono superate, è bene richiamarne la vigenza in premessa e anzi rafforzarle.

b) si focalizza solo sulla prima emergenza (intesa come soccorso urgente e prima assistenza alla popolazione) stabilendo che può durare fino ad un massimo di 100 giorni. E' un chiaro ritorno al passato remoto, al 1908 terremoto siculo-calabro, ai tempi delle dichiarazioni degli stati d'assedio.

c) crea confusione nella filiera di coordinamento – come già accennato - che risulta contraddittoria e basata sul fallimentare modello centrato sul binomio Ministero dell'Interno-Prefetture, ma al contempo non lo persegue fino in fondo, affidando i servizi di emergenza al Sindaco. Tra l'altro anche questo tipo di soluzione, seppur volendo incontrare le legittime richieste dell'ANCI, le coniuga in una maniera volutamente confusa proprio per invalidarne la funzione stessa già in nuce.

d) mantiene in un limbo il ruolo della Regione e della Province (qualsiasi sia il "dimagrimento" a cui saranno sottoposti questi ultimi enti) e i loro rapporti con gli Uffici Territoriali di Governo e non fa alcun accenno alle istituenti Città Metropolitane previste dalla Costituzione.

e) svela l'impostazione politica e l'idea di welfare del governo nella soluzione di copertura finanziaria del fondo di protezione civile, necessaria per rispondere alle necessità e conseguenze di un evento calamitoso. Il DL non interviene sulla regolamentazione di accesso al fondo di PC da parte degli enti locali, pur essendo stata costantemente richiesta dall'ANCI. In applicazione della sentenza della Consulta, afferma che le Regioni possono "provvedere" all'aumento delle accise, dunque una possibilità e non più un automatismo necessario per potere accedere al sostegno da parte dello Stato, come prevedeva invece il "mille proroghe" di Tremonti per riformare il quale fu istituita la "commissione Catricalà". Ma considerate le esigue consistenze delle finanze regionali, è

evidente che si ricorrerà ad ulteriore accisa, questa volta imposta dall'ente territoriale di pertinenza.

f) prefigura lo sfondo "assicurativo/bancario/forense", che rappresenta non una forma di prevenzione ma un giro d'affari notevolissimo, con inusuali introiti e nuove prospettive specie sul fronte immobiliare.

Uno scenario inquietante, iniquo, vessatorio e deregolatorio.

g) lascia inalterati e forse ancora più complessi, per gli incendi boschivi, i problemi della filiera di coordinamento di prossimità, che allo stato attuale prevede soggetti coordinanti differenti per gli interventi a terra e quelli aerei e non porta ad una riduzione di spesa. Il passaggio del coordinamento della flotta aerea dal DPC al Ministero dell'Interno, è rientrato in ragione delle complessità dei compiti di coordinamento della attività aerea di protezione civile (antincendio boschivo, interventi SAR su terra e mare, trasporti sanitari e umanitari, ponti aerei di assistenza alla popolazione anche all'estero, coinvolgimento di velivoli pubblici e privati eccetera) il coordinamento non può essere svolto da una struttura coordinata nell'ambito del sistema di protezione civile e perlopiù incardinata nel Ministero dell'Interno. Fermo restando che l'intervento di repressione dell'incendio si svolge a terra, il trasferimento "amministrativo" della flotta Canadair ad altro ente diverso da quello attuale non risolve il conflitto di competenze tra CFS e VVF in materia di incendi boschivi. Sfugge dunque la ratio di tale provvedimento se non nella dimostrazione che, a piè di lista, si è provveduto ad un quasi azzeramento del bilancio della "protezione civile dei grandi eventi festosi", facendo trasparire velatamente che le elevate spese residue sono imputabili a quelle fisse cioè agli stipendi. Niente affatto casuali sono stati gli attacchi della stampa ai dipendenti di Palazzo Chigi in questi ultimi giorni. Allo stato dunque e secondo quanto riportato dal DL 59, non convince questa scelta, che non comporta alcun risparmio di spesa pubblica ma solo un trasferimento di questa dalla PCM al Ministero dell'Interno. Insomma, una partita di giro. E nulla si è intrapreso, invece, per interrompere l'esternalizzazione del servizio aereo antincendio alienato fin dal 1987.

h) trasforma la missione del dipartimento di protezione civile del DPC: questo non più distratto dalla gestione dei "grandi eventi festosi" viene ancora una volta allontanato dai compiti primari di previsione, prevenzione, pianificazione e preparazione ai soccorsi. Il DPC è trasformato in una gigantesca "task force" del Presidente, ed è mobilitato per la sola "gestione dell'emergenza" con compiti non chiari e derogando dal vigente contratto di lavoro, dalle attività di indirizzo e di coordinamento propri della PCM secondo quanto previsto dalla Costituzione e dalle normative vigenti. Viene così a costituirsi una specie di "esercito dei cento giorni" che forte dei fondi delle accise si cala sul territorio, sostituisce le istanze locali e procede a "governare manu militari" il territorio per poi abbandonarlo a se stesso. Vedi la gestione del terremoto di Messina e Reggio Calabria del 1908.

i) Evita ai politici di firmare le ordinanze, affidando tale responsabilità al Capo Dipartimento della Protezione Civile cioè ad un funzionario dello Stato. Una misura lesiva degli equilibri politici e istituzionali la cui ragione va ricondotta al necessario contro bilanciamento intervenuto dopo che il DL 59 ha previsto in qualche modo il coinvolgimento del Ministero dell'Interno che diversamente

dal passato, non svolge *politiche* di protezione civile come invece era previsto allorquando a questo dicastero veniva normalmente affidata la delega alla protezione civile.

Proposte

a) in sede di riconversione si deve affermare in modo esplicito, nel DL, che sono fatte salve le attuali direttive e competenze in materia di tutela e gestione del territorio e le relative competenze in materia di previsione e prevenzione, e va confermata – con dignità di norma - la vigenza della Direttiva 27 febbraio 2004 “*Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile*”. Deve inoltre essere garantita la filiera pubblica di produzione e controllo del dato ambientale alla base della pianificazione nazionale, della redazione delle mappe di rischio nonché delle decisioni operative, rafforzando il sistema di competenze e conoscenze del sistema pubblico. Ciò in particolare per il rischio sismico, ovviamente, ma soprattutto per il rischio idrogeologico, che di questi tempi è oggetto di dimenticanze e strane estromissioni dalle previsioni operative degli organi competenti (organizzazione del DPC, riorganizzazione del Ministero dell’Ambiente e dell’ISPRA), de-finanziamenti e rifinanziamenti, di nuove strutture (è previsto un “piano di azione di sistema” coordinato dal MATTM ed emanato entro giugno per le opportune misure acceleratorie e di verifica delle priorità di intervento con 5 milioni di euro stanziati dal CIPE il 25 maggio).

b) la filiera di coordinamento in caso di calamità nazionale deve essere coordinata dalla PCM attraverso il DPC e affidata, sul territorio, agli enti locali Comuni, Province e Regione a cui va conferito la titolarità di autorità di PC. L’attivazione e il coordinamento partono dall’agenzia politica di prossimità più vicina al cittadino. Tale autorità politica deve avvalersi di tutte le risorse territoriali –comprese quelle statali- nei compiti di pianificazione speditiva, assistenza alla popolazione e soccorso urgente e deve avere la possibilità di accedere direttamente al fondo regionale di PC. A livello nazionale la delega di PC va affidata al sottosegretario segretario del CdM o a un ministro per il coordinamento della PC senza portafoglio come è ben illustrato nella vigente legge 225/1992, mentre al Presidente della Regione va affidato, di norma, il compito di Commissario Straordinario alla Emergenza e alla Ricostruzione non appena il CdM dichiara lo stato di emergenza per quel territorio.

Una specificità nelle modalità di coordinamento dovrà inoltre essere prevista da una parte per le Aree Metropolitane, che necessitano di maggiore autonomia e elasticità, e dall’altra per i piccoli e piccolissimi comuni per i quali sono indispensabili integrazione e sussidiarietà. Ciò si deve rispecchiare anche a livello di attività di pianificazione, prevenzione e preparazione.

c) il ruolo delle UTG va iscritto dentro tale cornice di riferimento e senza alcuna inclinazione alla “sostituzione” o commissariamenti ad acta fittizi delle istituzioni locali. A tale scopo va opportunamente rivisitato l’art.14 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 “Riforma dell’organizzazione del Governo” a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e

aggiornato l'art.14 della legge 225/92 in ragione dell'intervenuta riforma del Titolo V della Costituzione.

d) in sede di riconversione va eliminato il riferimento all'abrogazione del comma 2 dell'art. 15 del DL 195/09 (che sopprime i livelli minimi delle organizzazioni delle strutture di PC). Al contrario il DPC, d'intesa con la Conferenza Unificata e il Comitato Paritetico Stato-Regioni Enti Locali, deve indicare i livelli essenziali del servizio di protezione civile, sia per quanto riguarda il sistema di allerta, sia per quanto riguarda i servizi di soccorso urgente e assistenza alla popolazione. Per questo a livello nazionale e locale occorre garantire i livelli minimi di servizio di protezione civile regolamentando l'istituzione dei nuclei comunali di PC che non devono in alcun modo svolgere funzioni sostitutive degli organi dello Stato, men che meno in materia di ordine pubblico e di soccorso tecnico urgente, e nemmeno e specialmente rappresentare una forza lavoro a basso costo. Il Presidente della Provincia e il Sindaco devono avere la possibilità di avvalersi dei vigili del fuoco e dei servizi sanitari e ambientali, sulla base di un'intesa a livello regionale e in qualità di Autorità di protezione civile.

e) la limitazione della presenza dello Stato sui territori colpiti da calamità va ricondotta a 200 giorni venti giorni in più a quelli necessari per una qualsiasi pratica burocratica. A decidere il prolungamento o il ritiro dello Stato deve essere il consiglio regionale e il Parlamento nazionale e non un semplice funzionario dello Stato. Contemporaneamente da subito il governo deve chiudere le 59 emergenze "storiche" ancora in piedi come quella del traffico a Messina ad esempio.

f) Le attività di previsione, prevenzione, pianificazione e preparazione al soccorso e avvio alla normalità devono essere e rappresentare il "core" delle attività di protezione civile; per questo esse vanno esplicitamente richiamate, e rafforzate, in sede di conversione del decreto. La Protezione Civile, attraverso la messa in sicurezza integrata del territorio, non è un ulteriore costo ma un volano per la ripresa economica e occupazionale del nostro Paese e una risorsa irrinunciabile a tutela delle vite, dei beni e del territorio, e per questo le sue attività vanno inserite nei Piani Nazionali di sviluppo. Da qui la necessità di coinvolgere le parti sociali specie nelle fasi di pianificazione e nella preparazione all'emergenza.

Si dovrebbe prevedere, inoltre, che previsione, prevenzione, pianificazione e preparazione siano finanziabili dagli EE.LL. al di fuori del patto di stabilità.

g) presso ogni Regione è istituita la Banca Dati Regionale Pianificazione Speditiva realizzata attraverso le attività dei Comitati Operativi di Pianificazione Speditiva (COPS) da istituirsi presso ogni Regione e Province. I COPS sono formati da un rappresentante per ognuna delle strutture operative previste dall'art.11 della legge 225/1992

h) presso il PC è istituita la Banca Dati Nazionale di Pianificazione Speditiva realizzata attraverso le attività del Comitato Operativo di Pianificazione Speditiva istituiti presso il DPC in raccordo con la Conferenza Unificata e il Comitato Paritetico Stato-Regione-Enti Locali. Il COPS nazionale è formato da un rappresentante delle strutture operative previste dall'art.11 della legge 225/1992



i) il fondo di protezione civile va finanziato con risorse primarie e non con forme di tassazione speciale perché le attività, specie quelle di primo soccorso e assistenza alla popolazione, rientrano nei compiti fondamentali di sussistenza dello Stato previste dalla Costituzione. Possono essere invece destinate alle attività del sistema di protezione civile gli immobili o proprietà sequestrati al malaffare, alle organizzazioni criminali e alle attività criminose in generale specie quelle indirizzate alla devastazione del territorio. Finanziare il fondo di PC in maniera costante e non “una tantum” come sarebbe, invece, l’accisa sul carburante (paghiamo ancora quella del sisma del 1908) è scelta frettolosa e vessatoria. Su questo specifico aspetto la CGIL si impegna a fare in tempi brevi una proposta al Governo.

l) vanno istituite le cosiddette liste bianche (white list) presso ogni UTG per le attività vulnerabili o suscettibili ad infiltrazioni malavitose avviando un programma di razionalizzazioni dei subappaltatori e fornitori di opere legate alla primissima emergenza, all’assistenza alla popolazione e alla fase della ricostruzione e tracciabilità dei pagamenti oltre alla standardizzazione del rilievo delle presenze degli addetti presenti nei cantieri. Tutto in armonia con le norme UE al fine di affrontare procedure più garantite per la PA e per l’erario.

m) presso le UTG vanno istituiti “gli osservatori sul post-evento e ripristino della normalità”. Fanno parte dell’osservatorio rappresentanti delle locali Camere di Commercio, le associazioni di categoria e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative con l’obiettivo di salvaguardare i livelli occupazionali e la continuità dell’attività produttiva anche in sede di pianificazione speditiva di protezione civile prevista dalle Regioni, Aree Metropolitane Province e Comuni.

n) le ordinanze di protezione civile in deroga alla normativa vigente, in quanto tali, non possono considerarsi dei semplici atti amministrativi emanabili dal potere burocratico, ma devono essere emanate dal potere politico e quindi devono rimanere sotto la responsabilità diretta del Presidente del Consiglio.

Sarebbe utile anche prevedere la predisposizione da parte del “Sistema di PC”, nel rispetto delle autonomie costituzionali delle Regioni e in accordo con la Conferenza Unificata e con il Comitato Paritetico Stato-Regioni-Enti Locali, anche di indirizzi e livelli minimi di servizio per le attività successive ai 200 giorni, al rientro nella normale gestione dei territori e per assicurare un omogeneo intervento sugli effetti di medio-lungo periodo, ivi compresi quelli ambientali.

Proposta politica generale

Impegnare il Parlamento con un odg per varare un Testo Unico sulla protezione civile che affronti il tema in modo organico e completo, dalla previsione/prevenzione al superamento dell’emergenza e sciogliere i conflitti di competenza tra alcune strutture operative dello Stato e predisporre queste ultime ad organizzarsi per meglio corrispondere al loro compito di agenzia di prossimità..

