

La seduta comincia alle 15.**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Antonio D'Alì, sugli orientamenti programmatici del dicastero nel settore della protezione civile.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del sottosegretario di Stato per l'interno, Antonio D'Alì, sugli orientamenti programmatici del dicastero nel settore della protezione civile.

Ringrazio il sottosegretario di Stato per la sua presenza e gli do subito la parola.

ANTONIO D'ALÌ *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Signor presidente, onorevoli colleghi, vi ringrazio per l'opportunità che mi viene data all'inizio del mio mandato per chiarire o, quanto meno, impostare una politica di chiarimento e, quindi, anche di perfetta correlazione con le Commissioni parlamentari sulla tematica.

La Commissione ha chiesto di riferire sugli orientamenti programmatici nel settore della protezione civile. Al riguardo, desidero richiamare l'attenzione sulla re-

cente normativa che ha innovato, in modo a nostro giudizio non sempre esaustivo e chiaro, il settore.

Il decreto legislativo n. 112 del 1998, agli articoli 107 e 108, disciplina il riparto delle competenze tra Stato ed enti territoriali nel settore. In particolare, allo Stato sono stati riservati compiti di indirizzo, promozione e coordinamento delle amministrazioni centrali e territoriali; delibera e revoca dello stato di emergenza; emanazione di ordinanze per l'attuazione di interventi di emergenza e prevenzione in situazioni di pericolo; fissazione delle norme generali di sicurezza per le attività industriali; indirizzo per la predisposizione e attuazione dei programmi di previsione e prevenzione; predisposizione dei piani di emergenza in caso di eventi calamitosi fronteggiabili con poteri e mezzi straordinari; promozione di studi per la previsione e prevenzione dei rischi; dichiarazione dell'esistenza di eccezionale calamità; soccorso tecnico urgente, prevenzione e spegnimento degli incendi boschivi.

A livello territoriale, il decreto legislativo n. 112 del 1998 attribuisce alle regioni la predisposizione di piani e programmi sulla base degli indirizzi nazionali; l'attuazione degli interventi urgenti in caso di eventi che per natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria e l'attuazione degli interventi necessari per favorire la ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite. Le province attuano le attività di previsione e prevenzione; predispongono i piani provinciali di emergenza; vigilano sulla predisposizione, da parte delle strutture provinciali, dei servizi urgenti. I comuni attuano le attività di previsione e preven-

zione; adottano i provvedimenti necessari per assicurare i primi soccorsi; predispongono i piani comunali di emergenza; attivano i primi soccorsi alle popolazioni colpite; vigilano sull'attuazione, da parte delle strutture comunali, dei servizi urgenti e utilizzano il volontariato. I prefetti, essendo ancora in vigore l'articolo 14 della legge n. 225 del 1992, sono responsabili della prima fase dell'emergenza, tenendosi in stretto contatto con l'Agenzia e con gli enti territoriali; assumono la direzione unitaria dei servizi di emergenza, coordinandoli con gli interventi dei sindaci delle aree interessate; adottano tutti i provvedimenti necessari ad assicurare i primi soccorsi; vigilano sull'attuazione, da parte delle strutture provinciali, dei servizi urgenti. A livello locale, invece, la nuova normativa, che ha portato il definitivo decentramento nelle tematiche di cui si discorre, ha spostato sulle regioni, in modo particolare, ma anche sulle province e sui comuni, che avevano già nel settore competenze specifiche, la responsabilità della previsione, prevenzione e soccorso in caso di calamità naturali o catastrofi di estensione territorialmente limitata.

La distribuzione delle competenze, così come è attualmente delineata, pur in apparenza precisa, crea però nel momento degli interventi di soccorso sul territorio non pochi dubbi sull'effettiva responsabilità di ciascuno degli enti citati nel momento del soccorso, unitamente al problema delle competenze tuttora spettanti ai prefetti e alla circostanza che la pianificazione, almeno quella provinciale, spetta ora alla provincia alla quale, però, non sono conferiti compiti operativi. Ciò rende delicati e difficoltosi i rapporti che si vengono a determinare a livello locale, nonché può produrre confusione all'atto della gestione dell'emergenza, laddove è invece indispensabile la massima chiarezza nell'esercizio delle delicate funzioni.

PRESIDENTE. Occorre chiarezza ma anche rapidità.

ANTONIO D'ALÌ, Sottosegretario di Stato per l'interno. Certamente. In merito,

poiché dalla periferia giungono istanze di chiarimento, sarebbe quanto mai opportuno che l'attuale legislatura si faccia carico di un riordino organico e definito della materia che tenga conto delle esperienze maturate e delle esigenze avvertite. Aggiungo che, naturalmente, il Parlamento sarà anche sollecitato dal Governo ad intervenire in tal senso. Il decreto legislativo n. 300 del 1999, nel riformare l'organizzazione del Governo, ha istituito, tra le altre, l'Agenzia di protezione civile, strumentale rispetto al ministro dell'interno titolare della specifica competenza. Il ministro dell'interno si avvale dell'Agenzia di protezione civile per lo svolgimento di funzioni e compiti tecnico-scientifici e operativi nel settore e su di essa esercita poteri di indirizzo per quanto attiene alle politiche di protezione civile, nonché poteri di ordinanza. Il ministro esercita la vigilanza sull'Agenzia che è dotata di personalità giuridica e di autonomia regolamentare, amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile. All'Agenzia vanno trasferite le funzioni e i compiti tecnico-scientifici e operativi affidati in precedenza alla Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'Interno e del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio.

La situazione al momento, però, presenta alcune problematiche che intendo evidenziare. Per quanto riguarda l'Agenzia, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 dicembre 2000, è stato nominato il direttore, il quale, nelle more della completa attivazione dell'Agenzia ha adottato tutti gli atti necessari alla prevenzione dei rischi e alla gestione delle emergenze, in sinergia con la Direzione generale e il citato Dipartimento. Successivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre, sono stati nominati i componenti del Comitato direttivo che resteranno in carica fino al momento del varo definitivo dell'Agenzia e, comunque, non oltre il 20 settembre prossimo. Perché l'Agenzia possa considerarsi pienamente operativa è, però, necessario dotarla dello statuto e dei

regolamenti di organizzazione, del personale e di contabilità. Per quanto riguarda lo statuto i dubbi relativi alle modalità di approvazione, derivanti dalla non facile interpretazione delle norme del decreto legislativo n. 300 del 1999, sembravano essere stati risolti nel senso di considerare l'Agenzia di protezione civile alla stregua delle agenzie fiscali. In tal senso, lo statuto, deliberato dal Comitato direttivo, veniva approvato con decreto del ministro dell'interno del 9 maggio 2001. A seguito della pubblicazione avvenuta sulla *Gazzetta Ufficiale* del 19 maggio seguente, la Corte dei conti inviava però una nota al ministero con la quale rappresentava che l'atto, prima della sua pubblicazione, avrebbe dovuto essere sottoposto al controllo preventivo della Corte stessa e che, quindi, in mancanza del visto di legittimità, lo statuto era da ritenersi inefficace. Per tali ragioni, lo statuto è stato inviato al controllo della Corte dei conti che, con lettera del 9 luglio 2001, si è pronunciata ritenendo, tra l'altro, lo strumento del decreto ministeriale non conforme al dettato del decreto legislativo n. 300 del 1999, il quale prevede per l'adozione dello statuto delle agenzie ordinarie il percorso dell'approvazione con decreto del Presidente della Repubblica, dopo un passaggio al vaglio della Conferenza unificata per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le città, attesi i molteplici interessi e i molteplici soggetti sui quali si deve dispiegare l'attività dell'Agenzia, nonché lo specifico parere del Consiglio di Stato. Al momento, si stanno vagliando le varie ipotesi di soluzione della questione che per quanto detto non appare semplice.

Per quanto attiene ai regolamenti va detto che nel frattempo sono stati predisposti quelli relativi al personale e alla contabilità e che, salvo novità, saranno sottoposti all'esame del Comitato direttivo a partire dal 25 luglio prossimo. Ovviamente, il tutto è condizionato all'esito della vicenda statutaria dalla quale dipendono evidentemente anche le altre questioni, non ultima quella relativa all'attuale Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio, per il quale

il decreto legislativo n. 303 del 1999, articolo 10, comma 6, dispone che, a decorrere dall'inizio della nuova legislatura, o dalla diversa data indicata in sede di riordino dei ministeri, le funzioni e i compiti ad esso attribuiti sono trasferiti nella competenza dell'Agenzia. Per quanto riguarda la Direzione generale della protezione civile e servizi antincendi del Ministero dell'interno, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica relativo all'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno, esaminato preliminarmente dal Consiglio dei Ministri, acquisito il parere del Consiglio di Stato e quello delle Commissioni parlamentari per i prescritti pareri, prevede che essa venga assorbita dal Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile il quale, privato delle competenze operative in tema di protezione civile, salvo i poteri di indirizzo e di ordinanze nella materia, rimaste in capo al Ministero dell'interno, diventa competente in tema di difesa civile, di soccorso pubblico e di attività svolte dalla componente dei vigili del fuoco. Voglio ricordare alla Commissione che i prescritti pareri sono già stati dati dalla I Commissione della Camera e dalla I Commissione del Senato.

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, incardinato nell'ambito del Ministero dell'interno dalla legge 27 dicembre 1941, n. 1570, svolge, a mente di una copiosa legislazione di settore, numerosi compiti di istituto che devono garantire la sicurezza e la salvaguardia di interessi primari costituzionalmente garantiti e, pertanto, correttamente allocati in uno dei ministeri istituzionali quali, tra gli altri, le attività connesse alla prevenzione ed estinzione degli incendi, alla sicurezza dei luoghi di lavoro, al controllo e alla pianificazione per quanto attiene alle aziende soggette a rischio rilevante, al servizio tecnico urgente, cioè ai servizi tecnici per la tutela dell'incolumità delle persone e la preservazione dei beni, anche dai pericoli derivanti dall'impiego dell'energia nucleare, al servizio antincendio nei porti e negli aeroporti civili o aperti al traffico civile, alla

difesa civile. Per quanto attiene, invece, le funzioni e i compiti in tema di protezione civile attribuiti, dal decreto legislativo n. 300 del 1999, all'Agenzia di protezione civile per i quali è necessario il coinvolgimento delle professionalità dei vigili del fuoco, il Corpo dipende funzionalmente dall'Agenzia stessa.

In merito, si soggiunge che il ministro dell'interno, sentito il direttore dell'Agenzia, ha emanato un direttiva che regola il rapporto funzionale tra Corpo e Agenzia, nell'ambito dei compiti ad essa attribuiti. Giova dire che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, composto da ingegneri e tecnici di elevatissima qualità professionale, ha attraversato in un recente passato un momento particolare di disagio alla ricerca di un proprio ruolo, più definito e determinante, che appagasse le giuste istanze di aumento di organico e retributive che da tempo venivano avanzate. La trascorsa legislatura ha provveduto a varare un primo aumento di organico, consistente in 1.654 unità. Tuttavia, le consistenti carenze di organico del Corpo stesso, unitamente alle accresciute richieste da parte dei cittadini, non si possono considerare soddisfatte. Alle ragioni susposte si deve aggiungere un'altra fondata motivazione connessa all'abolizione della leva obbligatoria, che vedrà un decremento di personale, per i vigili ausiliari che prestano servizio di leva presso il Corpo, di 4.000 unità a partire dal 2003. È ipotizzabile pertanto l'esigenza di un ulteriore potenziamento, fino a raggiungere il numero di 10.000 unità, tenendo conto delle prestazioni altamente specializzate richieste al Corpo.

Non desidero sottrarmi al tema dei vigili volontari. Al riguardo, in parte per far fronte ai citati problemi di organico, in parte per risolvere l'annosa diatriba tra il Corpo nazionale e i vigili volontari, con decreto del Presidente della Repubblica n. 362 del 2000 è stato promulgato il regolamento che disciplina il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale volontario del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. I vigili del fuoco volontari, ossia quelli iscritti a domanda negli elen-

chi dei comandi provinciali, e quelli ex ausiliari di leva, pur non avendo un rapporto di impiego con l'amministrazione, sono chiamati a svolgere temporaneamente compiti propri del Corpo nazionale, quando se ne manifesti il bisogno. Il personale volontario, come quello permanente, è suddiviso in qualifiche: funzionario tecnico antincendi volontario, capo reparto volontario, capo squadra volontario e vigile volontario, a cui si accede, a seconda dei requisiti posseduti, su domanda; si può anche avanzare di grado dopo il superamento, con esito favorevole, di un corso.

La distribuzione del personale permanente sul territorio nazionale è al momento insoddisfacente. Per tali ragioni, in alcune zone lontane dal distaccamento o dal comando dei vigili permanenti, è stato creato un distaccamento volontario, che si attiva e opera autonomamente nella circoscrizione di competenza su segnalazione diretta, informando il comando territoriale, o su chiamata della sala operativa del comando stesso. Laddove insorga una necessità al di fuori della circoscrizione di competenza, la componente volontaria può essere attivata esclusivamente su disposizione del comando provinciale.

Il 23 maggio 2001, con circolare n. 051844/bis, la direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'interno ha emanato una circolare esplicativa del decreto del Presidente della Repubblica n. 362 del 2000, che è stata oggetto di interrogazioni parlamentari, in modo particolare per due aspetti. Il primo riguarda le incompatibilità con il servizio di vigile volontario, previste dall'articolo 8 del citato decreto del Presidente della Repubblica, tra cui viene ricompresa anche l'appartenenza alla polizia municipale poiché con riferimento alla lettera *b*) del citato articolo, il personale appartenente esercita funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza.

Il secondo profilo riguarda la direzione delle operazioni in caso di interventi congiunti da parte di personale permanente e componente volontaria, che spetterebbe ai

vigili permanenti, attesa la specifica responsabilità e preparazione nel settore.

Più in generale, si sono riproposti anche dopo l'emanazione del regolamento temi sui quali le due « anime » del Corpo nazionale dibattono da anni. Inoltre, si è manifestato un certo disagio particolarmente in quelle regioni che, per conformazione, hanno maggiore necessità di fare ricorso alla componente volontaria del Corpo. Particolare attenzione merita la regione Piemonte, la cui componente volontaria del Corpo, accompagnata dai sindaci dei comuni sede di distaccamento, è stata ricevuta lo scorso 11 luglio dal prefetto di Torino. Nel corso dell'incontro sono state rappresentate le preoccupazioni conseguenti all'applicazione così com'è della circolare richiamata e che sinteticamente sono da ricondurre al territorio prevalentemente montano della regione, al diffuso utilizzo dei distaccamenti di volontari che, nel corso degli anni, sono stati formati e che le municipalità si sono fatte carico di dotare di attrezzature ed equipaggiamenti idonei, nonché di reperire sedi adeguate. Nel caso di attuazione pedissequa della circolare, che peraltro, in larga parte, coincide con il dettato del regolamento, detti distaccamenti si troverebbero all'improvviso ad essere svuotati di personale, atteso il problema delle incompatibilità e delle particolari professionalità di base richieste.

Da quanto esposto, emerge la necessità di una riflessione sulle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica n. 362 del 2000 e sulla circolare applicativa.

Posso assicurare, al riguardo, l'impegno per avviare un approfondito esame della situazione al fine di individuare i possibili correttivi idonei a risolvere nel migliore dei modi la questione dei distaccamenti dei vigili volontari e, contemporaneamente, evitare un'accentuazione del disagio della componente permanente del Corpo.

Vorrei aggiungere, signor presidente, che il Governo ha, tra i suoi obiettivi, quello di aumentare considerevolmente la consistenza numerica dei vigili volontari -

la qualità è naturalmente già insita nell'immagine stessa che essi hanno sul territorio nazionale - la quale è, attualmente, di gran lunga inferiore alle percentuali registrate negli altri paesi appartenenti all'Unione europea, oltre ad essere concentrata solamente in alcune regioni, ove evidentemente questa tradizione affonda radici diverse da quelle derivanti dagli stimoli della normativa nazionale.

Per quanto concerne gli aspetti finanziari, in generale si fa fronte alle emergenze con il Fondo della protezione civile, intestato alla protezione civile nazionale, ovvero, quando questo non fosse sufficiente a fronteggiare il fabbisogno finanziario per la gestione della prima emergenza, si fa ricorso al Fondo spese impreviste del Ministero del Tesoro e, poi, a specifici provvedimenti normativi, quali decreti-legge e interventi nella legge finanziaria.

In particolare, la legge finanziaria 2001 ha stabilito che fosse la protezione civile a ripartire tra le regioni interessate le risorse finanziarie stanziata a seguito degli eventi alluvionali che nell'autunno scorso hanno colpito il centro nord del paese e la Puglia (stanziamenti separati sono stati disposti a favore del magistrato del Po e dell'ANAS).

I circa 4.000 miliardi messi a disposizione per questi interventi (733 miliardi erano già stati assegnati con ordinanze e ripartiti nel corso del 2000) sono in parte risorse collocate sulla dotazione triennale del Fondo della protezione civile e in parte come « limiti di impegno » per l'attivazione da parte delle regioni di mutui quindicennali a totale carico dello Stato.

L'assegnazione di tali fondi è stata disposta con ordinanze predisposte dalla protezione civile nazionale, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, ed emanate dal ministro dell'interno.

Fino ad oggi (contando anche i fondi assegnati nel 2000) sono stati ripartiti 4.809,5 miliardi di lire, destinati alla copertura delle spese sostenute dalle regioni, dagli enti locali e dalle prefetture durante la prima fase dell'emergenza; all'erogazione dei contributi ai privati e alle attività

produttive danneggiate (nella misura del 40 per cento del fabbisogno); all'avvio dei piani urgenti di ripristino delle infrastrutture danneggiate e di messa in sicurezza del territorio e prevenzione del rischio idrogeologico.

Di questa somma, 1.740 miliardi sono stati assegnati al Piemonte, 946 alla Liguria e 523,5 all'Emilia-Romagna e, da ultimo, con ordinanza del ministro dell'interno, è stato assegnato l'ulteriore stanziamento di 729,5 miliardi in favore delle medesime regioni per i danni provocati dalle alluvioni del novembre 2000.

Per evidenziare la tempestività con la quale la protezione civile si deve muovere e, conseguentemente, il fabbisogno finanziario che necessita per lo svolgimento delle attività connesse, si ricorda che, da ultimo, nel Consiglio dei ministri dell'11 luglio scorso, il ministro dell'interno ha presentato un'ordinanza con la quale sono stati assegnati 150 miliardi per le zone colpite da trombe d'aria il precedente 7 luglio.

Inoltre, per completare il quadro definitivo e dettagliato dei fabbisogni finanziari necessari al solo completamento del percorso di superamento dell'emergenza nelle aree alluvionate, la protezione civile nazionale ha presentato al ministro dell'interno un piano dettagliato degli interventi da attivare sul territorio e dei contributi per privati e attività produttive in base al quale è prevista la spesa, per il 2002, di circa 4.000 miliardi di lire.

Per far fronte alle prospettate esigenze, alle emergenze che dovessero insorgere, all'impegno nel campo della prevenzione dei rischi, con particolare riguardo a quello sismico e idrogeologico, che, oltre ai pericoli per la vita umana, hanno una consistente ricaduta in termini sia occupazionali sia di attivazione complessiva del sistema economico, e, da ultimo, per consentire un consistente aumento dell'organico del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e un adeguamento delle retribuzioni degli stessi alla professionalità e all'impegno profuso, il documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Consiglio dei ministri, prevede un'incisiva

politica di prevenzione dei rischi e un preciso potenziamento dell'attività di protezione civile.

Sotto un profilo normativo, un importante contributo anche in termini di semplificazione verrebbe dall'approvazione di una legge quadro per gli interventi di protezione civile post calamità che disciplini in modo definitivo e uniforme i benefici a favore dei privati e le procedure attuative, nonché l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria contro le calamità.

Vigente una tale legge, sarebbe sufficiente, all'indomani di una calamità, un semplice atto normativo che stanzi le risorse finanziarie necessarie per farvi fronte, evitando il lungo, complesso e ripetitivo dibattito parlamentare sui decreti-legge.

Per quanto attiene all'argomento del rischio derivante dagli incendi boschivi, la legge quadro nella materia, approvata nel novembre dello scorso anno (legge n. 353 del 21 novembre 2000), pur prevedendo significative innovazioni, quali la perimetrazione delle aree percorse dal fuoco, l'istituzione di una sala operativa unificata, la sostituzione del piano regionale antincendio boschivo con quello regionale di previsione, la prevenzione e lotta attiva contro gli incendi, l'inasprimento delle pene per i reati di cui all'articolo 423 del codice penale (introducendo l'articolo 423-bis sull'incendio boschivo) nonché l'applicazione delle disposizioni sul diritto di risarcimento del danno ambientale composto dalle spese per la lotta attiva e da quelle per la stima dei danni al suolo e al soprassuolo, conferma il quadro normativo della ripartizione delle competenze che vede attribuita alle regioni la responsabilità esclusiva in materia di cura del patrimonio forestale, nonché di prevenzione e spegnimento a terra degli incendi boschivi.

Le regioni, infatti, programmano le attività di previsione e prevenzione e organizzano le attività di spegnimento a terra e con mezzi aerei leggeri.

Nell'esplicazione di tali compiti, le regioni si avvalgono del contributo del Corpo forestale e del Corpo dei vigili del fuoco

(prevedendo eventualmente appositi accordi programmatici), del volontariato e di risorse proprie.

Lo Stato assicura la gestione della propria flotta aerea antincendio e il coordinamento di questa nell'intervento congiunto con quella delle regioni; predispone, d'intesa con le regioni, le linee guida su tutta la materia; promuove iniziative volte alla sensibilizzazione dei cittadini sull'argomento e sulle misure di autoprotezione da adottare in caso di incendio.

Le province, i comuni e le comunità montane, ognuna al proprio livello e secondo le attribuzioni definite dalle regioni, attuano le attività programmate da queste ultime. Il Corpo forestale e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco intervengono sulla base di convenzioni stipulate con le diverse regioni. Stato, regioni, province, comuni e comunità montane sono tutti coinvolti, nelle diverse competenze, nell'attivazione di un dispositivo di intervento puntuale ed efficace.

In tale ottica si inseriscono il potenziamento della flotta dei mezzi antincendi ed il rafforzamento delle strutture terrestri, anche mediante un coinvolgimento capillare ed organico di squadre di volontari professionali e qualificati in assoluta sinergia con gli enti locali.

Per l'anno in corso è stata già diramata, a cura della protezione civile nazionale, la procedura aggiornata per la richiesta di concorso aereo alla lotta contro gli incendi boschivi.

Il modello organizzativo di riferimento a cui le regioni dovranno uniformarsi è delineato dalla legge quadro in materia di incendi boschivi, che ho già citato, e dalle linee guida per la predisposizione del piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, predisposte dalla protezione civile nazionale, dal Corpo forestale dello Stato, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Lo schema delle linee guida, concordate in via informale con ANCI, UPI, UNCEM e rappresentanti delle regioni, è stato sottoposto anche ad un incontro tecnico formale presso la Conferenza unificata per i

rapporti tra lo Stato, le regioni e le città, lo scorso 16 luglio, per essere presentato al vaglio della Conferenza. Tuttavia, atteso il ritardo con il quale il documento è stato predisposto, a causa delle difficoltà dovute alla prima applicazione della legge e alla necessità di acquisire le intese di una molteplicità dei soggetti in ragione dei numerosi interessi coinvolti, è stato presentato, lo stesso 16 luglio, in Consiglio dei ministri, per l'approvazione in via preliminare. Nella seduta di oggi pomeriggio, sarà esaminato per il parere dalla Conferenza unificata.

È ovviamente auspicabile che a partire dal prossimo anno le procedure siano accelerate in maniera da predisporre le linee guida in un tempo antecedente all'arrivo dell'estate.

Per quanto attiene al tema dei reati ambientali, non vi è dubbio che il coinvolgimento e l'impegno delle forze di polizia, con particolare riguardo a talune fattispecie, sia determinante. Tuttavia, si precisa che la competenza investe pure il Ministero dell'Ambiente, presso il quale, tra l'altro, opera il comando dei carabinieri per la tutela ambientale.

Per quanto riguarda le specifiche fattispecie penali insistenti in materia, va osservato che solo alcune di esse sono dichiaratamente finalizzate a regolare la materia ambientale, come quelle sulla repressione dell'inquinamento: altre, come quelle in tema di urbanistica, possono esservi ricondotte solo accogliendo una nozione allargata di « ambiente ». Invero, il legislatore ha inteso ricondurre il tema ambientale prevalentemente nell'ambito del modello contravvenzionale, privilegiando per altro verso le ipotesi di illecito amministrativo.

La criminalità ambientale fa riferimento ad una specifica minaccia che in un contesto anche internazionale espone a concreti rischi la salute e la sicurezza dei cittadini e il regolare funzionamento di vasti settori dell'economia pubblica e privata. Il consistente coinvolgimento della criminalità organizzata, la cosiddetta eco-mafia, particolarmente nel ciclo dello smaltimento dei rifiuti, da riconnettere

alla possibilità di realizzare elevati profitti a fronte di costi modesti e rischi limitati, costituisce uno degli anelli della catena attraverso cui i capitali di provenienza illecita vengono immessi all'interno dei legittimi circuiti economici e produttivi. Sul fronte del contrasto a questo fenomeno è dispiegata con forte impegno l'azione di contrasto delle forze di polizia, sotto il profilo sia preventivo, sia investigativo e repressivo.

Signor presidente, onorevoli colleghi, ho terminato la mia esposizione su un tema così importante e delicato le cui implicazioni riguardano la vita e l'incolumità dei cittadini. Mi sono permesso di far compilare una serie di schede, ognuna relativa ad una forma di rischio, che vorrei lasciarle, signor presidente, perché vengano acquisite agli atti della Commissione, unitamente ad alcune schede riepilogative dei risultati dell'azione di contrasto, di prevenzione e repressione.

In conclusione, vorrei aggiungere che è all'attenzione del Ministero dell'interno il riordino delle competenze in materia di protezione civile, come accennavo prima, al fine di predisporre quanto prima e di presentare al Parlamento una normativa che possa fornire più chiarezza e, allo stesso tempo, come giustamente auspicava il presidente, una garanzia di maggiore tempestività di intervento.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole sottosegretario per l'esauriente e ampia relazione svolta.

Sono lieto di quest'annuncio di riordino di tutta la materia della protezione civile, perché ho l'impressione, risultante dalla stessa esposizione del sottosegretario, che emergano ancora intrecci di competenze, confusioni e sovrapposizioni di carattere burocratico e amministrativo.

Credo, pertanto, ai fini ovviamente di un tempestivo intervento ovunque le calamità naturali dovessero verificarsi, che rappresenti un obiettivo molto importante questa prospettiva di riordino, così come la conservazione a livello nazionale del Corpo forestale dello Stato - e mi pare di capire anche di quello dei vigili del fuoco

-, e l'incremento quantitativo del corpo dei vigili volontari, i quali rappresentano sicuramente una realtà molto significativa in alcune regioni del paese, ma non ancora purtroppo in altre.

Passiamo alle domande dei colleghi.

OSVALDO NAPOLI. Chiedo scusa perché dovrò allontanarmi per essere presente alla Conferenza Stato-città unificata con le regioni, in qualità di sindaco e vicepresidente dell'ANCI. Ringrazio il sottosegretario per la sua relazione che definirei perfetta in tutte le sue parti. Ricopro la carica di sindaco da 18 anni in un comune del Piemonte (chiamarsi Napoli ed esercitare il ruolo di sindaco a nord di Torino non è certamente facile) e posso garantire che tali problemi sono grandemente sentiti. Il mio comune è costituito da 111 frazioni (disposte in un territorio che è più grande del comune di Torino) dove risiedono 14.600 abitanti. In provincia di Torino vi sono, fra gli altri, due grandi comuni: Giaveno, il mio comune, e Pinerolo. Abbiamo problemi - il comune che amministro è alluvionato - a cui tentiamo di fare fronte con l'aiuto dei vigili del fuoco volontari e con altre forme di volontariato. Apprezzo il riconoscimento, contenuto anche nella relazione del sottosegretario, agli enti locali per i compiti che svolgono. Credo che, effettivamente, il problema del volontariato riguardi il nord Italia, in senso generale: mi auguro che quanto detto dal presidente Armani possa essere accolto anche da altre regioni. Sviluppare il volontariato, in tutte le regioni, sarebbe importante. Esistono molte persone che vorrebbero partecipare a questo tipo di attività: bisogna incentivarli e non fare il contrario di quanto previsto dalla legge n. 362.

Vorrei proporre un altro esempio: un vigile del fuoco in servizio permanente, nel tempo in cui è a casa e svolge altre attività, non può esercitare il volontariato nei vigili del fuoco, mentre potrebbe portare la sua esperienza personale professionale al servizio degli stessi vigili del fuoco volontari. Un vigile urbano, che conosce molto bene il proprio comune, non può esercitare

volontariato nei vigili del fuoco. Onestamente, credo...

PRESIDENTE. Si tratta di un'estensione del concetto di vigile di quartiere.

OSVALDO NAPOLI. Sì, presidente, sono d'accordo con lei. La ringrazio e ringrazio nuovamente il sottosegretario.

MICHELE VIANELLO. Ringrazio il sottosegretario per la sua relazione molto precisa.

Credo che ci sia un problema preliminare che il Ministero dovrebbe affrontare e che mi sembra che resti ancora in sospeso: si tratta del conflitto esistente, soprattutto sul piano operativo, tra prefetture ed enti locali (mi riferisco soprattutto alla prima parte della relazione).

È evidente che, dal punto di vista della pianificazione del rischio, la legislazione ormai attribuisce alle regioni e successivamente alle province ed ai comuni il relativo compito. Il vero contrasto avviene attraverso l'operatività: infatti, come è noto, le prefetture continuano a mantenere il controllo delle sale operative (almeno un controllo formale), mentre, soprattutto in materia di rischi industriali, le sale operative sono gestite dai vigili del fuoco, dai comuni, in parte dalle prefetture. Si tratta di un problema che deve essere assolutamente risolto. Mi permetto di avanzare riflessioni tratte dall'esperienza personale: le prefetture non possono essere i gestori della operatività. Capisco che la scelta di valorizzare i vigili del fuoco possa, in qualche maniera, prefigurare una sorta di gerarchia tra prefetture e vigili del fuoco, ma posso assicurare che ormai questi ultimi si muovono in assoluta autonomia rispetto alle scelte delle prefetture, anzi, spesso c'è qualche contrasto, non sopito, che andrebbe risolto. Se non ricordo male, c'è una legge regionale molto recente che sottrae interamente alle prefetture qualsiasi potere di tipo operativo, in materia di protezione civile, da un lato attribuendo operatività ai vigili del fuoco e dall'altro precisando meglio il rapporto pianificatorio sia delle

province sia dei comuni. Probabilmente questo è un tema che andrebbe affrontato anche sotto il profilo legislativo, in tempi rapidi.

Credo che esista una carenza nella relazione: non c'è nessun cenno ai volontari della protezione civile che, soprattutto nel mondo degli enti locali, sono in realtà il braccio operativo dell'attività di protezione civile. Mi permetto di segnalarla come una carenza gravissima perché, in assenza di volontari della protezione civile, gli enti locali non avrebbero alcuna possibilità di intervento. Ci permetta di sottolineare la gravità di tale carenza, signor sottosegretario, anche perché ormai da anni i volontari di protezione civile aspettano alcune risposte: penso ad esempio alla certezza da un punto di vista assicurativo (per quanto riguarda il momento in cui sono impiegati nell'attività di protezione civile), la copertura da un punto di vista sanitario, una serie di misure minime che nel corso di questi anni, per tanti motivi, non sono mai state concesse e che ritengo dovrebbero essere considerate grandi priorità. È necessario fornire certezza giuridica ai corpi di protezione civile, che l'attendono ormai da molto tempo.

PRESIDENTE. Do la parola al sottosegretario per la replica.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Riguardo al problema del volontariato dei vigili del fuoco, credo di avere già risposto nel corso dell'esposizione della relazione. Aggiungo che l'intendimento del Governo è quello di promuovere quanto più possibile l'attivazione dei distaccamenti volontari. Sono in possesso di dati che credo, a questo punto, abbastanza superfluo citare, ma che non sono sicuramente confortanti per quanto riguarda la presenza di forze volontarie operanti sul territorio nazionale rispetto a quelle di altri paesi dell'Unione europea (o di nazioni pronte ad entrarvi). L'Italia ha una percentuale pari all'84 per cento di professionisti sul totale del personale impiegato, contro una media degli altri paesi

che si aggira intorno al 50 per cento, con punte straordinariamente favorevoli ai volontari: ad esempio, in Germania solo il 3 per cento della forza addetta agli interventi è composta di vigili professionisti, mentre gli altri sono vigili volontari. Si tratta di cifre consistenti: 40 mila vigili del fuoco professionisti ed un milione 200 mila volontari. I dati sono naturalmente a disposizione.

Per quanto riguarda il conflitto tra prefettura ed enti locali sull'operatività, lo stesso onorevole Vianello ha fornito una parziale, se non quasi completa, risposta alla domanda che egli stesso ha formulato; ritengo di poter confermare, nell'ambito della rivisitazione normativa che il Governo intende promuovere, l'intenzione di voler evitare qualsiasi possibile dubbio normativo e sicuramente affidare il controllo delle sale operative a chi effettivamente le gestisce e sa farlo: non che i prefetti non sappiano farlo, ma si produrrebbe sicuramente un conflitto di competenza, che non è intenzione di questo Governo avallare o introdurre.

Per quanto riguarda i volontari di protezione civile, a prescindere da quanto contenuto nelle schede informative che lascio a disposizione della Commissione, chiedendo di allegarle al resoconto stenografico, sono a disposizione della Commissione eventualmente per un nuovo incontro, se il presidente lo riterrà opportuno, soprattutto in riferimento agli aspetti di incentivo e di copertura assicurativa e sanitaria, cui l'onorevole Vianello faceva cenno. Mi riservo eventualmente di tornare a riferire alla Commissione nel momento in cui il presidente lo riterrà opportuno.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole sottosegretario. Penso che il problema sollevato dall'onorevole Vianello sia rilevante e, in prospettiva, di grande livello: sosteniamo lo sviluppo del principio di sussidiarietà, anche a carattere orizzontale, e riteniamo che questo ne sia una applicazione molto importante, considerando anche le esigenze dettate dall'emergenza continua, che purtroppo, per varie ragioni - rischio sismico, boschivo, alluvionale -, sono continuamente ricorrenti nel nostro paese. Inviteremo il sottosegretario a tornare in Commissione per affrontare tale problema, con una relazione specifica o con una aggiunta alla relazione già svolta.

GIULIANA REDUZZI. Bisogna incentivare i volontari...

PRESIDENTE. Certo, sosteniamo il principio di sussidiarietà orizzontale, della cui applicazione tale questione è un esempio piuttosto evidente: il problema esisteva anche nella precedente legislatura. Ringrazio il sottosegretario per la sua relazione ed autorizzo la presentazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione da lui consegnata. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 2 agosto 2001.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T I

Schede consegnate dal Sottosegretario di Stato
per l'interno, Antonio D'Alì



ALLEGATO 1

Ministero dell'Interno

UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

VOLONTARIATO DI PROTEZIONE CIVILE

Il volontariato di protezione civile rappresenta una straordinaria risorsa. Comprende grandi associazioni di carattere nazionale e una miriade di organizzazioni medie e piccole capillarmente diffuse su tutto il territorio nazionale, per un totale di circa 1.300.000 iscritti. Nel corso degli anni il volontariato di protezione civile ha acquisito crescente professionalità e autonomia e viene oggi chiamato ad intervenire nelle emergenze per gruppi specializzati autosufficienti almeno nei primi momenti.

I volontari rappresentano ormai il gruppo numericamente più consistente dell'apparato di soccorso nelle varie emergenze e svolgono una moltitudine di attività preziose: dall'allestimento delle tendopoli e dei campi di accoglienza, alla gestione delle cucine da campo e dei servizi sanitari, all'assistenza degli anziani, ai portatori di handicap, alle donne, ai bambini, oltre alle attività operative quali ad esempio la rimozione di macerie e di fango.

La protezione civile può quindi contare su un vero esercito civile, preparato e motivato, che può essere mobilitato in poche ore in ogni parte del Paese, e che consente di affrontare e risolvere moltissimi problemi altrimenti difficilmente gestibili. La prevista professionalizzazione dell'Esercito, conseguente forte riduzione dei militari rispetto alla tradizionale leva, comporterà una rivalutazione del concorso che potremo aspettarci nel futuro della Difesa, con la quale

dovranno essere stipulati appositi protocolli. Il ricorso al mondo del volontariato è quindi prevedibilmente destinato a crescere ancora ed occorre governare il processo con grande attenzione. Anche dal punto di vista finanziario l'impiego del volontariato presenta indubbi vantaggi. Infatti la protezione civile deve farsi carico solo del rimborso delle spese sostenute dai volontari chiamati ad intervenire in occasione di emergenze o esercitazioni, e del rimborso ai datori di lavoro della retribuzione corrisposta nei giorni dell'impiego, con costi enormemente ridotti rispetto a quelli che la Pubblica Amministrazione dovrebbe sopportare se dovesse mantenere un così alto numero di personale tecnico-operativo permanente.

Il volontariato di protezione civile è coordinato da un Comitato nazionale che siede presso l'Agenzia di protezione civile.

E' stato recentemente approvato il nuovo regolamento per il volontariato di protezione civile (DPR 8 febbraio 2001, n. 194) in base al quale il Comitato nazionale dovrà essere ricostituito. Da parte delle organizzazioni vengono richiesti interventi normativi che ne favoriscono la crescita e ne facilitino l'operatività, quali agevolazioni fiscali per gli acquisti di mezzi e materiali e per le donazioni da parte dei privati, provvedimenti a favore delle famiglie di volontari vittime di incidenti mortali avvenuti in interventi di soccorso, concessione gratuita di frequenze radio nel numero necessario a coprire il territorio nazionale.