

CAMERA DEI DEPUTATI N. 870

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PAROLO, CÈ, GUIDO DUSSIN, STUCCHI, MARTINELLI,
GIBELLI, POLLEDRI, BRICOLO, DIDONÈ**

Norme per fronteggiare le calamità naturali

Presentata il 14 giugno 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo Stato italiano, a causa della particolare configurazione geo-morfologica del territorio e dell'utilizzo a volte non corretto dello stesso, risulta essere per oltre il 60 per cento della superficie soggetto a rischio di alluvioni, frane, smottamenti. Ogni anno vengono iscritti nel bilancio di previsione dello Stato cospicui capitoli per finanziare lavori di emergenza e di ricostruzione resisi necessari in seguito ad eccezionali eventi atmosferici o di natura tellurica.

È fuori dubbio che la soluzione migliore per limitare i danni consista in una sapiente ed efficace opera di prevenzione svolta attraverso una maggiore tutela del territorio e tramite una più adeguata politica finanziaria soprattutto per mettere in condizione gli enti locali, veri guardiani istituzionali del territorio, di svolgere la loro funzione.

La politica dei finanziamenti incontrollati ed ingenti, distribuiti dallo Stato centrale in seguito ad eventi tragici, ha semi-

nato solo disperazione, ulteriore deterioramento del territorio, aspettative senza risposta, malaffare e una coda di residui da pagare, che ancora oggi lo Stato italiano non è in grado di quantificare.

Le leggi speciali, quali la legge per la Valtellina, concepite sull'onda emotiva dei precedenti scandali (Irpinia e tutta la ricostruzione *post-terremoto* al Sud!), complicate, burocratizzate, di concezione centralista, si sono rivelate inattuabili e non adatte ad offrire risposte in tempi accettabili.

In un momento in cui tutte le forze politiche si dichiarano favorevoli al decentramento, in un settore tanto delicato e difficile, si ritiene sia giusto tentare la carta della responsabilità finanziaria e gestionale degli enti locali.

Lo Stato centrale, nelle varie fasi che sono seguite alle innumerevoli calamità naturali, ha spesso fallito o non ha soddisfatto le aspettative, in quanto sono sovente venute meno le condizioni indi-

spensabili: la chiarezza nella individuazione dei compiti degli enti gestori e la certezza dei finanziamenti. Oggi, sulla scorta delle difficoltà gestionali sin qui incontrate dallo Stato centrale e grazie al nuovo spirito riformista che anima il Parlamento, si ritiene che gli enti locali possano efficacemente essere delegati a svolgere tali compiti.

È giunto il momento in cui lo Stato centrale cominci a fidarsi degli enti locali intraprendendo una politica di responsabilizzazione degli stessi. Di fronte ad eventi eccezionali lo Stato deve delegare agli enti locali più competenze esclusive, più capacità finanziarie, più responsabilità.

Solo limitando il deleterio e sfiduciante rapporto cittadino-Stato centrale, filtrato e intermediato peraltro da enti locali impotenti che, spesso, fungono esclusivamente da passacarte, ed eliminando l'alibi del « non posso fare perché non ho soldi e poteri », ognuno sarà messo di fronte alle proprie responsabilità con evidenti risvolti positivi per le legittime aspettative delle popolazioni colpite. Lo Stato deve garantire il proprio aiuto nei momenti di emergenza, e poi interpretare un ruolo di sussidiarietà rispetto agli enti locali che gestiscono la fase di vera e propria ricostruzione.

La legge proposta rivoluziona il modo di operare sin qui seguito. Lo Stato centrale, sentiti gli organi periferici competenti, individua le zone colpite dagli eventi calamitosi e dichiara lo stato di calamità naturale. Le province e i comuni individuati dallo Stato diventano, a questo punto, unici gestori della fase di emergenza e ricostruzione, ferma restando naturalmente la fase acuta in cui tutti gli organi istituzionali sono chiamati a concorrere.

Lo Stato deve mettere gli enti locali nella condizione di poter efficacemente operare, delegandoli alla gestione della fase *post-emergenza*, garantendo loro idonee risorse finanziarie e autorizzandoli in via del tutto eccezionale a trattenere, presso appositi conti vincolati alle finalità della legge, una parte delle imposte dirette

pagate dai cittadini colpiti dagli eventi calamitosi.

In tale modo diventano del tutto evidenti gli immediati segnali positivi in termini di fiducia e sicurezza finanziaria che verrebbero trasmessi a cittadini colpiti pesantemente nei loro averi più cari e nei loro affetti più intimi.

Gli enti locali gestiscono l'intervento sostanzialmente in tre fasi:

lavori di somma urgenza;

lavori di riparazione ad infrastrutture urgenti e risarcimento dei danni minori ai privati;

fase di ricostruzione e messa in sicurezza del territorio tramite un apposito piano.

I lavori di somma urgenza sono totalmente finanziati con le variazioni di bilancio che gli enti locali attueranno trattenendo una quota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) pari al 40 per cento, pagata nei territori di rispettiva competenza.

I lavori urgenti di riparazione alle infrastrutture sono coperti dalle suddette variazioni di bilancio sino alla quota massima del 90 per cento; la rimanente quota è finanziata con fondi propri degli enti locali. La provincia esercita, inoltre, con i fondi ad essa assegnati (40 per cento dell'IRPEF e IRPEG pagata nei comuni interessati dalla calamità naturale), un ruolo sussidiario e di solidarietà verso i comuni, utilizzando parte delle risorse a favore dei territori più colpiti e con minori capacità economiche.

Così, per quanto riguarda questa fase, sono introdotti due principi qualificanti caratteristici dello spirito che anima la presente proposta di legge: la compartecipazione finanziaria degli enti locali con fondi propri di bilancio e il ruolo di coordinatore e di solidarietà svolto dalla provincia.

Per quanto concerne la fase di ricostruzione e messa in sicurezza del territorio, la presente proposta di legge prevede

che la stessa sia attuata attraverso l'approvazione di uno o più piani provinciali in cui sono indicati i tempi, i modi, i costi e gli obiettivi finali del piano stesso.

Fondamentale risulta un organico intervento di messa in sicurezza del territorio e l'attuazione di una manutenzione programmata dello stesso, soprattutto per quanto concerne la pulizia degli alvei dei fiumi e dei torrenti. Il piano si pone anche l'obiettivo di un rilancio socio-economico delle aree colpite attraverso aiuti alle imprese, dotazione di servizi e valorizzazione delle risorse naturali.

Sempre nello spirito di una loro responsabilizzazione anche finanziaria, gli enti locali concorrono con fondi propri di bilancio, in una misura minima pari al 20 per cento alle esigenze del piano; la rimanente quota è finanziata con l'iscrizione a bilancio di una quota pari all'80 per cento dell'IRPEF e IRPEG pagata nei comuni interessati dal piano ed individuati dal Ministero dell'interno.

Mentre le prime due fasi dell'emergenza sono attuate dagli enti locali senza alcun controllo preventivo di carattere

formale, salvo comunicazione allo Stato dei danni sommariamente stimati, la terza fase, quella relativa al piano, pur essendo nel merito di esclusiva competenza degli enti attuatori, è sottoposta ad un controllo formale effettuato da un'apposita commissione istituita presso la regione.

Per quanto riguarda le opere di regimazione e messa in sicurezza degli alvei dei torrenti e dei fiumi la presente proposta di legge prevede che le stesse siano identificate dagli organi competenti, inserite nel piano di risanamento idrogeologico, progettate ed appaltate dalla provincia. Si attua in questo modo un avvicinamento delle procedure esecutive (progetti ed appalti) alla realtà del territorio consentendo di conseguenza maggiore possibilità di controllo da parte dei cittadini sulle modalità con cui vengono spese le risorse, pur permettendo agli organi competenti per legge il controllo sugli atti esecutivi. Una quota pari al 10 per cento dei fondi è vincolata per opere di manutenzione programmata e pulizia degli alvei dei fiumi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Individuazione degli enti locali danneggiati).

1. Al verificarsi di eccezionali eventi naturali che causano gravi danni alle infrastrutture, al sistema produttivo o alle proprietà private in una o più zone dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, sentiti i responsabili locali della protezione civile e i presidenti delle province coinvolte, individua i comuni e le province danneggiati e dichiara per gli stessi lo stato di calamità naturale, ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, entro quindici giorni dalla data dell'evento.

2. Entro due mesi dalla data dell'evento calamitoso, il Presidente del Consiglio dei ministri con proprio decreto, sentite le province, individua i comuni, in aggiunta a quelli di cui al comma 1 del presente articolo, per i quali le province stesse sono autorizzate ai sensi dell'articolo 9 a predisporre il piano idro-geologico e socio-economico di cui all'articolo 9.

ART. 2.

(Individuazione dei danni).

1. Gli enti locali individuati ai sensi dell'articolo 1, comma 1, comunicano, entro un mese dalla data di emanazione del relativo decreto, al Ministero dell'interno, al Ministero dell'economia e delle finanze ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri l'ammontare dei danni alle infrastrutture per i quali occorre intervenire con procedure di urgenza.

ART. 3.

(Conti di tesoreria).

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, istituisce,

entro un mese dall'avvenuta individuazione dei comuni e delle province ai sensi dell'articolo 1, specifici conti di tesoreria intestati agli enti locali interessati e li comunica a tutti gli istituti di credito delegati alla riscossione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG), rendendoli inoltre pubblici secondo le procedure di legge.

ART. 4.

(Variazioni di bilancio).

1. Entro un mese dall'avvenuta comunicazione di cui all'articolo 2, comma 1, i comuni sono autorizzati ad apportare ai propri bilanci variazioni, iscrivendo, per l'anno in corso, in apposito capitolo, entrate pari al 40 per cento dell'IRPEF e dell'IRPEG pagata dalle persone fisiche e giuridiche residenti nel territorio comunale, secondo gli ultimi dati disponibili forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze e comunque in misura non superiore ai danni stimati ai sensi dell'articolo 2, comma 1.

2. Entro un mese dall'avvenuta comunicazione di cui all'articolo 2, comma 1, le province sono autorizzate ad apportare ai propri bilanci variazioni, iscrivendo, per l'anno in corso, in apposito capitolo, entrate pari al 40 per cento dell'IRPEF e dell'IRPEG pagata dalle persone fisiche e giuridiche residenti nei comuni della provincia individuati ai sensi dell'articolo 1, comma 1, secondo gli ultimi dati disponibili forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze e comunque in misura non superiore all'ammontare totale dei danni segnalati, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, dalla provincia stessa e dai comuni, dedotte le somme iscritte in bilancio ai sensi del comma 1.

ART. 5.

(Interventi di somma urgenza).

1. Gli enti locali individuati ai sensi dell'articolo 1, comma 1, possono ordinare

od eseguire in proprio tutte le opere, i lavori di somma urgenza e le operazioni ritenute necessarie, urgenti e improcrastinabili per poter adeguatamente fronteggiare l'emergenza.

2. Gli oneri derivanti dagli impegni assunti sono soddisfatti anche tramite operazioni di anticipo di cassa e sono iscritti, unitamente agli eventuali oneri contabili aggiuntivi, nelle variazioni di bilancio di cui all'articolo 4.

ART. 6.

(Interventi urgenti di competenza dei comuni).

1. I comuni utilizzano i fondi di cui all'articolo 4, comma 1, per lavori di riparazione, rifacimento o ricostruzione totale di infrastrutture pubbliche danneggiate o distrutte dagli eventi calamitosi di cui all'articolo 1 per le quali non è possibile attendere l'approvazione del piano di cui all'articolo 9, pena la permanenza di situazioni di insalubrità e di pericolo per la pubblica sicurezza. È riservata la priorità alle urbanizzazioni primarie, in particolare agli acquedotti, alle fognature, alle strade e agli impianti di depurazione.

2. I comuni possono inoltre risarcire i danni alle proprietà private, comprese le attività produttive sino ad un massimo di lire 50 milioni ciascuno, applicando una franchigia di lire 5 milioni.

ART. 7.

(Interventi urgenti di competenza delle province).

1. Le province utilizzano i fondi di cui all'articolo 4, comma 2, in via primaria per la riparazione dei danni alle infrastrutture di proprietà o gestite direttamente e in via secondaria a favore dei comuni per gli interventi di somma urgenza di cui all'articolo 5 e per gli inter-

venti urgenti di cui all'articolo 6, tenendo conto dell'ammontare dei danni subiti in proporzione al numero degli abitanti, della capacità contributiva degli stessi e privilegiando in ogni caso i comuni minori e montani.

2. La ripartizione dei fondi disponibili avviene con delibera del consiglio provinciale, sentiti i sindaci dei comuni interessati e con l'assenso di almeno i due terzi degli stessi. Qualora non si raggiunga la maggioranza dei due terzi dopo due comunicazioni di proposte, modificate secondo gli intendimenti dei sindaci, il consiglio provinciale delibera comunque.

ART. 8.

(Compartecipazione finanziaria degli enti locali).

1. I comuni e le province, ai fini della riparazione dei danni alle infrastrutture di proprietà o gestite direttamente, concorrono agli investimenti con fondi propri di bilancio nella misura minima del 10 per cento.

2. I fondi spesi dagli enti locali ai sensi dell'articolo 5 e dalle province, ai sensi dell'articolo 7, a favore dei comuni per interventi di somma urgenza sono utilizzabili sino alla copertura totale dei danni subiti, così come i fondi destinati ai sensi dell'articolo 6 e dell'articolo 7 al risarcimento dei danni ai privati.

ART. 9.

(Piano di risanamento idrogeologico e di rilancio socio-economico).

1. Al fine di ristabilire condizioni di normalità e di rilancio economico, nonché di rimuovere o limitare le cause che hanno determinato l'evento calamitoso, il consiglio provinciale, entro sei mesi dalla dichiarazione di calamità naturale di cui all'articolo 1, sentiti i sindaci dei comuni interessati, individuati ai sensi dello stesso

articolo 1, predispone un piano di risanamento idrogeologico e di rilancio socio-economico delle zone interessate, nel quale sono definiti e programmati tutti gli interventi necessari sia per il settore pubblico sia per il risarcimento dei danni ai privati per importi superiori a lire 50 milioni.

2. Nel piano sono definiti i tempi, i modi e i costi di tutti gli interventi e sono fissati gli obiettivi strategici da raggiungere sia per la messa in sicurezza del territorio che per il rilancio socio-economico dello stesso.

3. Nel caso in cui la dichiarazione di stato di calamità naturale interessi più province confinanti tra loro, i piani di cui al comma 1 devono essere coordinati fra loro e possono anche essere approvati interventi comuni, finanziati anche in quota diversa dalle province interessate.

4. Le opere di regimazione e di manutenzione degli alvei dei fiumi, torrenti o di altri corsi d'acqua, e in genere tutti gli interventi insistenti su proprietà del demanio sono individuati dagli organi statali competenti per legge, sentito il parere dei comuni interessati, e sono comunicati, entro tre mesi dalla dichiarazione di calamità naturale di cui all'articolo 1, alle province per il loro inserimento nel piano. Le opere sono progettate ed appaltate dalle province, previo parere vincolante degli organi competenti.

5. Una quota pari al 10 per cento dei fondi destinati dal piano ad interventi di regimazione e manutenzione degli alvei dei fiumi ai sensi del comma 4 è vincolata per lavori di manutenzione programmata ed è iscritta a bilancio in più esercizi secondo specifica delibera del consiglio provinciale, acquisito il parere vincolante degli organi preposti. In deroga a tutte le disposizioni vigenti, il materiale di risulta dei fiumi e torrenti è a disposizione gratuita delle amministrazioni pubbliche per interventi pubblici.

6. Le opere di competenza comunale interessanti le infrastrutture pubbliche di proprietà comunale, inserite nel piano, sono progettate ed appaltate dai comuni.

ART. 10.

(Competenze della regione).

1. La regione nomina, entro tre mesi dall'evento calamitoso, una commissione composta dal presidente della regione o da un suo delegato, dai presidenti delle province interessate o da un loro delegato, dai sindaci dei capoluoghi di provincia, dai presidenti delle comunità montane, da un rappresentante del genio civile, da un rappresentante della protezione civile regionale.

2. La commissione esamina ed esprime parere vincolante sul piano di cui all'articolo 9, entro un mese dalla data di ricevimento del piano stesso dalla provincia, limitandosi in ogni caso ad esercitare un controllo esclusivamente formale e non di merito. In particolare, è compito della commissione verificare che gli obiettivi proposti dal piano siano attinenti alle finalità dello stesso.

ART. 11.

(Finanziamento del piano).

1. La provincia, entro due mesi dal ricevimento del parere da parte della commissione di cui all'articolo 10, approva il piano e apporta al proprio bilancio una apposita variazione ripartendo anche in più esercizi gli oneri derivanti dall'attuazione del piano stesso, fermo restando che per ogni esercizio non può essere iscritta in bilancio una somma superiore all'80 per cento delle imposte IRPEF e IRPEG pagate nei comuni individuati ai sensi dell'articolo 1.

2. Le province ed i comuni concorrono, per le opere di propria competenza, alle coperture degli investimenti di cui al piano nella misura minima del 20 per cento, secondo le quote e le modalità stabilite dal consiglio provinciale e ratificate dai consigli comunali interessati. I risarcimenti ai privati di cui all'articolo 9, comma 1, e le opere di cui all'articolo 9, comma 4, sono totalmente finanziati dal piano stesso.

3. Il consiglio provinciale approva annualmente una dettagliata relazione sullo stato di attuazione del piano. Copia della relazione è inoltrata alla commissione di cui all'articolo 10 e, per conoscenza, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze.

ART. 12.

(Norme procedurali).

1. Nel caso in cui l'evento calamitoso si verifichi nei primi sei mesi dell'anno, i pagamenti dell'IRPEF e dell'IRPEG avvengono per l'anno in corso secondo le procedure ordinarie e, solo a partire dall'anno successivo, secondo quanto previsto dall'articolo 3. Gli enti locali individuati ai sensi dell'articolo 1 possono comunque procedere secondo quanto previsto dagli articoli 4, 5, 6 e 7 e possono ricorrere ad anticipi di cassa coprendo gli oneri aggiuntivi secondo quanto previsto dall'articolo 5.

ART. 13.

(Norme finanziarie).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede annualmente con legge finanziaria, mediante riduzione delle somme relative agli accantonamenti e alle autorizzazioni di spesa a favore delle attività di protezione civile e dei pertinenti capitoli di bilancio.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 14.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Lire 500 = € 0,26



14PDL0012560