



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Indirizzi per lo svolgimento delle attività propedeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei Ministri da adottare ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

VISTO l'art. 5, comma 2, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, in base al quale il Presidente del Consiglio dei Ministri coordina e promuove l'attività dei Ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;

VISTO l'articolo 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400, inerente alle attribuzioni del Consiglio dei Ministri;

VISTA la legge 24 febbraio 1992, n. 225, recante "Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile";

VISTO l'articolo 5 del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri la titolarità delle politiche di protezione civile ed il coordinamento delle Amministrazioni pubbliche preposte al Servizio nazionale della protezione civile;

RAVVISATA la necessità, avuto riguardo alle deliberazioni di stato di "emergenza e di grande evento disposte ai sensi degli articoli 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, ed ai sensi degli articoli 5 e 5bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, di dispiegare la potestà d'indirizzo politico e di coordinamento al fine di assicurare che le politiche di protezione civile possano risultare più efficaci, anche tenuto conto dell'evoluzione dell'assetto delle competenze degli Enti coinvolti a vario titolo nel Servizio nazionale di protezione civile;

PRESO ATTO delle molteplici misure già assunte per contenere la durata delle situazioni di emergenza, per assicurare il maggiore rispetto dell'ordinamento giuridico comunitario, per imprimere ogni possibile accelerazione agli interventi emergenziali, anche mediante iniziative di monitoraggio, d'impulso e sollecitorie avviate nei confronti dei contesti emergenziali assai risalenti nel tempo;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

VISTA la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 15 gennaio 2004, volta ad imprimere ogni possibile accelerazione agli interventi di protezione civile;

VISTA la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2004, recante "Indirizzi in materia di protezione civile in relazione all'attività contrattuale riguardante gli appalti pubblici di lavori, di servizi e di forniture di rilievo comunitario";

CONSIDERATO che la vigente normativa di protezione civile è caratterizzata dalla multidisciplinarietà dei campi di intervento e che l'applicazione della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, ha conosciuto una evoluzione condizionata dalle fattispecie concrete affrontate non solo riguardo ad eventi propriamente calamitosi di cui all'articolo 2 della legge n. 225 del 1992, ma anche in considerazione dei "grandi eventi" di cui agli articoli 5, e 5bis, comma 5, del richiamato decreto-legge;

RITENUTO, quindi, che occorre fornire indirizzi per una coerente ed efficace applicazione della normativa citata;

SU PROPOSTA del Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

DISPONE

La prassi che si è affermata negli ultimi anni nell'attuazione della legge n. 225 del 1992 ha reso necessaria l'applicazione della normativa emergenziale a contesti che, pur non essendo propriamente ascrivibili a fenomeni calamitosi, spesso improvvisi ed imprevedibili anche in relazione alle conseguenze che ne possono derivare, si connotano pur tuttavia per un elevato grado di offensività degli interessi primari della collettività, previsti dal combinato disposto degli articoli 1 della legge n. 225 del 1992 e 5 del decreto legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401.

Si tratta cioè di situazioni nelle quali l'inadeguatezza degli enti ordinariamente competenti a superare il contesto problematico che si manifesta è suscettibile di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

provocarne un aggravamento, per impedire il quale si rende pertanto improcrastinabile l'intervento dello Stato in via sussidiaria.

Pur nell'assetto normativo vigente è tuttavia necessario definire indirizzi per il ricorso alle procedure di cui alla legge n. 225 del 1992, in modo tale da limitarne l'impiego alle ipotesi strettamente necessarie.

Queste implicano l'emersione nel livello di attenzione nazionale di problematiche inizialmente radicate a livello locale che, per la loro dinamica, non possono essere adeguatamente fronteggiate nell'ambito delle attribuzioni assegnate agli enti competenti in via ordinaria

Occorre inoltre accertare l'impossibilità di pervenire al superamento del contesto di criticità con i tempi imposti dalle procedure ordinarie.

Analogamente la durata degli stati di emergenza dovrà, quindi, essere definita in stretta correlazione con i tempi necessari per la realizzazione degli interventi occorrenti.

Deve poi apparire necessaria la riconduzione ad un unico centro di responsabilità e di coordinamento dell'insieme delle competenze istituzionali nella risoluzione del contesto di criticità, anche tenuto conto dei principi sanciti dalla Corte Costituzionale con sentenze 26 giugno 2007, n. 237, e 17 giugno 2010, n. 215, che ammettono la possibilità di ricondurre ad unità le competenze amministrative coinvolte laddove siano ravvisabili esigenze di unitarietà, coordinamento e direzione derivanti dalla sussistenza di un interesse nazionale.

Applicando i principi enunciati dovrà procedersi ad una progressiva riduzione degli stati di emergenza dichiarati sul territorio nazionale, anche mediante la revoca di quelli nei quali risulta realizzata la maggior parte degli interventi ovvero, per il tempo trascorso, non appaia più attuale l'insieme delle soluzioni in origine ipotizzate.

Si deve, inoltre, limitare al massimo lo strumento della proroga degli stati di emergenza, consentendone la concessione, nell'ovvia considerazione della dimensione del contesto emergenziale, unicamente nei casi in cui la stessa si giustifichi in relazione a circostanze oggettive che abbiano impedito il pieno dispiegamento dell'attività commissariale o che ne rendano del tutto necessaria la prosecuzione.

Per quanto invece riguarda i "grandi eventi" da cui possa derivare grave rischio per i valori primari sopra indicati di cui all'articolo 5 del citato decreto legge o per i quali non si rende necessaria la dichiarazione dello stato d'emergenza a mente dell'art. 5-bis, comma 5, del decreto-legge n. 343 del 2001, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

E' dunque alla luce della richiamate disposizioni che occorre pervenire ad una tipizzazione delle situazioni e dei presupposti necessari per procedere alla relativa dichiarazione.

In tale contesto appare, allora, necessario individuare i presupposti che, almeno in linea di principio generale, devono sussistere per consentire il ricorso agli strumenti previsti dal citato decreto-legge n. 343 del 2001.

Un grande evento, quale situazione straordinaria avente potenzialità atte a generare stravolgimenti nell'ordinario sistema sociale, può costituire la causa dell'accentuazione dei rischi. Tali rischi pur essendo prevedibili e prevenibili solo parzialmente, devono attenere alla compromissione dell'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente.

Al fine di assicurare condizioni di adeguata tutela della pubblica e privata incolumità, tali rischi debbono comunque essere oggetto di specifica ed adeguata pianificazione per la gestione delle situazioni di crisi ipotizzabili.

Nell'indicata prospettiva, risulta utile prendere le mosse dalla considerazione che gli stati di emergenza nazionale di protezione civile ed i "grandi eventi", pur se aventi ad oggetto situazioni fattuali oggettivamente diverse e non riconducibili tipologicamente l'una all'altra, trovano tuttavia un denominatore comune nell'accertata esigenza di porre mano a strategie di intervento finalizzate al conseguimento, mediante il ricorso a mezzi e poteri straordinari, di obiettivi di preminente interesse pubblico non altrimenti raggiungibili, sulla base degli ordinari assetti normativi e procedurali, entro i ristretti orizzonti temporali imposti da circostanze esterne.

Le esigenze di intervento nell'ambito dei "grandi eventi" possono prodursi dalla coesistenza di ambiti settoriali assai disparati e mutevoli, in relazione al contesto territoriale di riferimento.

Tali ambiti possono ravvisarsi, tra l'altro, nell'esigenza di assicurare il coordinamento unitario di interventi in vasti e complessi settori di riferimento dell'azione pubblica.

Pertanto, con la presente direttiva si indicano i criteri di riferimento cui attenersi per consentire al Dipartimento della protezione civile, con il coinvolgimento di tutte le Amministrazioni pubbliche interessate o competenti, ivi comprese quelle regionali e locali secondo i rispettivi ordinamenti, di elaborare le analisi e le proposte ritenute necessarie.

L'attività in questione, atta a consentire al Consiglio dei Ministri una più approfondita conoscenza del contesto di riferimento, sarà volta in via preliminare a verificare se la preparazione e lo svolgimento dell'evento proposto possa incontrare elementi rilevanti di criticità organizzativa.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Le proposte del Dipartimento della protezione civile dovranno tenere conto dei seguenti parametri:

- 1) complessità organizzativa dell'evento tenuto conto della rilevanza e della sua dimensione nazionale o internazionale, delle autorità partecipanti, dell'impatto sull'economia e sullo sviluppo, anche infrastrutturale, dell'area interessata, della prevedibile elevata affluenza di pubblico e di operatori economici, del rischio di compromissione per l'ambiente ed il patrimonio culturale del Paese;
- 2) esigenza di provvedimenti e piani organizzativi straordinari per garantire la sicurezza, anche in considerazione dell'impiego eccezionale e coordinato di uomini e mezzi, della necessità di adottare misure straordinarie per l'accesso ai luoghi interessati dall'evento e di salvaguardare lo svolgimento delle attività economiche e dei servizi pubblici;
- 3) necessità di adottare misure straordinarie per l'uso del territorio, la mobilità, la viabilità ed i trasporti.
- 4) definizione ed esecuzione, anche con procedure semplificate, di piani sanitari di natura eccezionale, finalizzati a garantire il pronto intervento, anche attraverso l'utilizzo straordinario di personale, mezzi e strutture;
- 5) adozione di misure volte ad evitare che dalla celebrazione dell'evento possano derivare conseguenze negative a carico del territorio

Il Dipartimento della protezione civile, nell'attenersi alle indicazioni fornite con la presente direttiva per lo svolgimento delle attività propedeutiche concernenti ogni richiesta o proposta di dichiarazione di "grande evento", ne rassegherà di volta in volta le risultanze conclusive ai fini delle determinazioni del Consiglio dei Ministri.

Roma, 20.11.2010

Il Presidente
del Consiglio dei Ministri

Alberto Ruessconi