

## Regolamento della Protezione Civile:

**I D.Lgs. 2 gennaio 2018, n. 1 “Codice della protezione civile”.**

### **Pareri dell'Associazione dei Segretari generali**

Il nuovo Codice della protezione civile è stato adottato con D.Lgs. 2 gennaio 2018 n. 1, in attuazione della legge delega per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile 16 marzo 2017, n. 30; il decreto è stato redatto anche a seguito di uno specifico percorso di consultazione che ha coinvolto tra l'altro anche le rappresentanze delle Regioni, dei Comuni, e delle organizzazioni di volontariato.

Tale importante disposizione prevede, nella Sezione II, relativa alla disciplina della partecipazione del volontariato organizzato alle attività di protezione civile <sup>6</sup>, l'art. 35 dedicato esplicitamente ai gruppi comunali di protezione civile. L'articolo in questione dispone, al comma 1, che i Comuni possano promuovere la costituzione, con riferimento al proprio ambito territoriale, di un gruppo comunale di protezione civile composto esclusivamente da cittadini che scelgono di aderirvi volontariamente, quale ente del Terzo settore costituito in forma specifica, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

Risulta qui riscontrabile una specifica qualificazione del gruppo comunale di protezione civile, già anticipata in via generale dalla circolare del Dipartimento n. 01768/1994 sopra citata. Il D.Lgs. 117/2017 prevede esplicitamente che non sono enti del Terzo settore alcune specifiche organizzazioni (le amministrazioni pubbliche, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti), ad esclusione proprio dei soggetti operanti nel settore della protezione civile, che sono di conseguenza da considerarsi come enti del Terzo settore; gli stessi sono però appartenenti ad una sorta di genere specifico, in quanto è il medesimo D.Lgs. 117/2017 a prevedere all'art. 32 comma 4 che, proprio a questi ultimi soggetti, le norme in materia di organizzazioni di volontariato (con particolare riferimento alle risorse, all'ordinamento e all'amministrazione) di cui al capo I del medesimo decreto, si applicano nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione civile, e alla relativa disciplina si provvede nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge delega per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile 16 marzo 2017, n. 30.

La disposizione di cui sopra risulta parzialmente dettagliata nei capoversi successivi del comma. Con riferimento alla costituzione del Gruppo comunale di volontariato di protezione civile, si prevede infatti che la stessa sia deliberata dal Consiglio comunale, sulla base di uno schema-tipo approvato con apposita direttiva da adottarsi ai sensi dell'articolo 15, sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e acquisito il parere del Comitato di cui all'articolo 42 che prevede, in particolare:

- a. che il Comune, mediante i propri uffici, cura la gestione amministrativa del Gruppo comunale e ne è responsabile;
- b. che all'interno del Gruppo comunale è nominato un coordinatore operativo dei volontari, referente delle attività di quest'ultimi, scelto dal Sindaco tra quelli che ottengono il maggior numero di consensi degli aderenti al Gruppo comunale.

La norma esplicita un aspetto mai esplicitamente chiarito dalla normativa nazionale, ovvero il funzionamento interno dei gruppi comunali di protezione civile, con riferimento alla gestione amministrativa e al coordinamento.

Relativamente alla prima questione, la gestione amministrativa (e di conseguenza contabile) viene esplicitamente assegnata all'ente che ha costituito il gruppo, che ne detiene al tempo stesso la responsabilità; tale ente di conseguenza risulterà l'unico responsabile delle procedure amministrativo-contabili del gruppo. Questa disposizione risulta riportare nell'ambito del perimetro pubblico tutte le attività gestionali necessarie per il funzionamento del gruppo, ivi comprese le procedure di approvvigionamento di beni e servizi: non sarebbe infatti legittima una gestione amministrativa curata da uffici di una pubblica amministrazione senza applicare la normativa vigente in materia di contratti pubblici.

In merito al coordinamento, in luogo delle disposizioni in materia di amministratori delle organizzazioni di volontariato di cui al D.Lgs. 117/2017, viene previsto che sia il Sindaco a designare un coordinatore operativo e referente tra i volontari del gruppo, pur in presenza di un vincolo, ovvero la scelta tra i volontari che avranno ottenuto il maggior numero di consensi degli aderenti, presupponendo dunque al tempo stesso una forma democratica di attribuzione di consenso da parte di tutti i volontari del gruppo stesso, e la discrezionalità del Sindaco nell'attribuzione della nomina. Per la verità, tale disposizione non ha trovato il favore del Consiglio di Stato<sup>7</sup>, il quale nel suo parere ha rilevato come il riferimento ai " *principi di democraticità*" non risulti adeguato a individuare le persone più capaci tecnicamente di gestire il coordinamento dei volontari, suggerendo di sostituire l'espressione in parola con una più idonea allo scopo, ad esempio " *individuato in base a requisiti di professionalità e di esperienza* "; è evidente che il mantenimento della forma originaria sia stato funzionale al coordinamento con il Codice del terzo settore sopra richiamato, con un principio democratico "temperato" dal ruolo del Sindaco che viene individuato (e, si presume, revocato) dal Sindaco.

Risulta chiaro come queste disposizioni costituiscano in ogni caso criteri minimi per l'emanazione della successiva direttiva di approvazione dello schema-tipo (di regolamento o statuto del gruppo), che dovrà necessariamente fornire ulteriori indicazioni di dettaglio, ed alla quale si dovranno adeguare gli enti locali che avessero già costituito tale tipologia di gruppo, o che lo intendano costituire. Fino all'emanazione della direttiva non si prevedono adempimenti, in quanto l'articolo 15, comma 5 del decreto prevede esplicitamente che, fino alla pubblicazione delle direttive stesse, restano in vigore le direttive e gli altri provvedimenti adottati ai sensi della previgente normativa in materia di protezione civile.

Infine, il comma 2 prevede infine che, al fine di essere integrati nel Servizio nazionale, i Gruppi comunali si iscrivono negli elenchi territoriali gestiti dalle Regioni e dalle Province autonome, come già effettuato ordinariamente sulla base delle disposizioni previgenti.

Per meglio comprendere tali previsioni, è opportuno fare riferimento alla relazione illustrativa che ha accompagnato lo schema di decreto<sup>8</sup>. Nella stessa viene infatti rimarcato che " *per quanto concerne i Gruppi comunali di protezione civile, fino ad oggi semplicemente previsti dalla vigente disciplina, ma non oggetto di una precisa qualificazione, in coerenza con le citate disposizioni contenute nel Codice del Terzo settore, se ne assicura l'uniforme organizzazione e se ne precisa la natura, distinguendo in modo netto gli aspetti propri dell'Amministrazione comunale di riferimento, che lo istituisce con atto del Consiglio, come già oggi accade, ma da uniformare ad uno schema-tipo da adottare con direttiva ex art. 15, sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Comitato di cui al successivo art. 42, e quelli afferenti alla dimensione volontaristica della partecipazione dei cittadini. Gli aspetti gestionali sono rimessi, nella loro totalità, alla sfera pubblica, nel quadro dell'articolazione comunale. La componente volontaria concorre all'individuazione del proprio coordinatore operativo da parte del Sindaco.* "

Pertanto

il Regolamento proposto preclude ai cittadini di poter partecipare volontariamente e gratuitamente alla costituzione del Gruppo di Protezione Civile Comunale previsto dalla legge limitandosi a prevedere l'organizzazione del servizio basato solo sulle associazioni di volontariato esistenti. Il modello proposto non farebbe altro che costituire una rilevante spesa per l'Ente senza promuovere la corretta ed efficace cultura della prevenzione dei rischi voluta dal Legislatore.

Inoltre, la legge e la circolare del Capo della Protezione Civile rimarcano che alle associazioni di Protezione civile deve esser affidato solo tale compito e non altri.

**Invieremo una nota al Dipartimento della protezione civile e alla Presidenza del Consiglio.**