



Camera dei Deputati

XIX Legislatura

VIII Commissione (Ambiente)

Documento di osservazioni e proposte

Audizioni informali, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge A.C. 589 e A.C. 647, recanti modifiche al codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale e per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale

3 ottobre 2023

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

desideriamo innanzitutto esprimere un sentito ringraziamento per averci offerto l'opportunità di dare il nostro contributo alla discussione dei provvedimenti in materia di protezione civile e ricostruzione post emergenziale.

In primo luogo, Confartigianato, Cna e Casartigiani condividono la finalità dei provvedimenti in esame volti ad accelerare e a semplificare l'adozione degli interventi necessari al superamento della fase emergenziale e alla ricostruzione dei territori colpiti da emergenze di rilievo nazionale.

Si tratta, infatti, di situazioni in cui la rapidità degli interventi consente di ridurre i danni e i disagi alla popolazione e alle imprese colpite da eventi catastrofici.

In secondo luogo, è condivisibile anche la volontà di consentire una gestione unitaria e coordinata della crisi e della ricostruzione, seppure su tale specifico punto i due provvedimenti sembrano muoversi su terreni ampiamente differenti.

I due progetti di legge prevedono infatti una diversa modalità di intervento legislativo, in quanto la proposta AC 589 andrebbe a modificare direttamente l'attuale codice della protezione civile (d.lgs. 2 gennaio 2018, n. 1), mentre la costruzione giuridica della proposta AC 647 presupporrebbe l'approvazione di una legge delega per consentire successivamente al Governo di introdurre, mediante decreti delegati, una disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale e per l'adozione di un testo unico delle disposizioni legislative nella materia.

Si esprime al riguardo un parere favorevole all'iniziativa legislativa nel suo complesso, ritenendo preferibile un intervento diretto nell'attuale Codice della protezione civile senza la necessità di una legge delega, eventualmente integrando la prima proposta di legge con le norme ritenute di interesse presenti nella seconda proposta.

Positiva in ogni caso la volontà del Legislatore di rivedere la normativa di riferimento prevedendo un'uguale metodologia per affrontare differenti emergenze che – purtroppo – negli ultimi anni si sono ripetute più volte sul nostro territorio nazionale e che possono ricrearsi sempre più spesso in futuro a causa del costante rischio sismico oppure per i cambiamenti climatici con fenomeni sempre più estremi o ancora a causa di situazioni di instabilità politica a livello internazionale.

Si coglie pertanto, nelle modifiche proposte, l'esigenza di intervenire in modo più tempestivo ed efficace in seguito al verificarsi di una calamità o di eventi catastrofici, risultando oggi la procedura prevista tale da comportare risultati disomogenei per situazioni analoghe con conseguenti dilatazioni delle tempistiche di intervento che non ci si può permettere in simili contesti.

Per quanto di nostro interesse, si segnala che in entrambe le proposte non è presa in esame la possibilità di adottare una disciplina che consenta di attivare e utilizzare quelle competenze

professionali esistenti in determinati settori di attività dell'artigianato che in momenti emergenziali potrebbero risultare utili.

Ci riferiamo, ad esempio, agli operatori del restauro che all'occorrenza potrebbero essere attivati per spostare velocemente e con le dovute cautele le opere d'arte presenti in edifici strutturalmente compromessi, oppure agli operatori delle macchine movimento terra che potrebbero essere di supporto in attività di sgombero e/o spostamento di macerie.

Si propone l'istituzione di un apposito elenco con iscrizione su base volontaria con la preventiva frequenza di uno specifico corso di formazione organizzato e tenuto da personale specializzato della protezione civile. L'attivazione di queste professionalità dovrebbe avvenire a opera del commissario superando il codice dei contratti.

Per quanto concerne poi le disposizioni per agevolare la ripresa economica e produttiva riportate negli articoli da 6 a 9 della proposta AC 589, le misure ivi previste risultano sicuramente positive per il sostegno delle imprese in difficoltà finanziaria derivante dagli eventi calamitosi.

Oltre alle agevolazioni suggeriamo di aggiungere anche la previsione di moratorie in ordine a eventuali debiti in essere nei confronti degli Istituti di credito o di Intermediari finanziari in genere, per consentire alle imprese di sospendere il pagamento – per lo meno della quota capitale – in un momento in cui l'attività produttiva potrebbe risultare compromessa o comunque sospesa.

A tale riguardo, si evidenzia che per le imprese artigiane la sospensione dell'attività è ammessa dalla legge n. 443/1985 per sei mesi, dopodiché avviene la cancellazione dell'impresa dal relativo Albo. Si tratta di un periodo che può risultare insufficiente e quindi si suggerisce di ampliarlo in presenza dei casi emergenziali disciplinati dalla norma.

Potrebbe risultare, altresì, utile prevedere dei meccanismi di sospensione automatica di termini senza applicazione di sanzioni e interessi, in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché di sospensione di termini amministrativi per i soggetti residenti nei territori colpiti dall'evento calamitoso che abbiano subito danni, così come peraltro previsto nella proposta AC 647 (si veda l'articolo 2, comma 1, lett. i).

Si ritiene, inoltre, utile estendere la sospensione automatica dei termini, con conseguente non applicazione delle disposizioni sanzionatorie, anche agli adempimenti, da effettuare nei confronti delle amministrazioni pubbliche, relativi ai rapporti di lavoro e previsti a carico di datori di lavoro e degli intermediari abilitati che abbiano sede o operino nei territori interessati dall'evento calamitoso, anche per conto di aziende e clienti non operanti nei predetti territori.

Analoga sospensione dovrebbe, inoltre, riguardare anche i termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi relativi ai procedimenti amministrativi, comunque denominati, pendenti alla data dell'evento calamitoso, o iniziati successivamente a tale

data, ivi inclusi quelli sanzionatori.

Sempre nell'ottica di sollevare dagli ordinari adempimenti fiscali le imprese e i lavoratori autonomi operanti e con sede nelle zone colpite dagli eventi emergenziali, si suggerisce di integrare la proposta AC 589 con quanto previsto alle lettere i) e m) dell'articolo 2 della proposta AC 647, aggiungendovi la previsione di una esclusione da eventuali liste selettive di controllo per i soggetti che dovessero presentare, per l'anno oggetto di calamità, il punteggio degli Indicatori Sintetici di Affidabilità fiscale (ISA) particolarmente basso o, in subordine, va valutata, anche in relazione al danno provocato dall'evento, l'esclusione dall'applicazione degli ISA stessi.

Sarebbe utile, altresì, prevedere l'attivazione di specifici crediti d'imposta a parziale copertura di costi fissi in capo alle imprese colpite quali, ad esempio, canoni di locazione o bollette per il consumo di gas ed energia elettrica. Per tali crediti, gioverebbe ulteriormente rendere possibile lo sconto diretto in bolletta in favore del gestore/fornitore di energia.

Infine, per sviluppare e dare maggior concretezza a iniziative di solidarietà intraprese da parte di imprenditori e liberi professionisti in favore di soggetti colpiti dagli eventi calamitosi, appare opportuno integrare quanto già indicato alla lettera p) dell'articolo 2 dell'AC 647, prevedendo la possibilità di rendere deducibili dal reddito imponibile di imprese e professionisti eventuali elargizioni da questi ultimi corrisposte direttamente in favore delle persone che abbiano subito gravi lesioni e dei familiari delle vittime (termine che si ritiene dovrebbe essere chiarito nella sua accezione).

Anche tale norma così integrata dovrebbe essere inserita nell'articolato della proposta AC 589.

Con riferimento alle misure di sostegno dei lavoratori, si condivide il principio di delega riportato all'articolo 2, comma 1, lett. l) della proposta AC 647 in merito alla previsione di apposite misure di sostegno per i lavoratori impossibilitati a prestare l'attività lavorativa, nonché impossibilitati a recarsi al lavoro, in conseguenza dell'evento calamitoso.

A tale riguardo va, tuttavia, segnalata, al fine di costruire un quadro normativo chiaro e stabile nel tempo, la necessità che gli interventi proposti tengano conto degli strumenti già previsti dal nostro ordinamento per gli eventi calamitosi.

In particolare, circa la disciplina contenuta all'articolo 7, primo comma, della proposta AC 589 si deve rimarcare che, allo scopo di far fronte all'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio u.s. nelle Regioni dell'Emilia Romagna, Marche e Toscana, il Governo è intervenuto in materia con il decreto-legge n. 61 del 1° giugno 2023, convertito dalla legge 31 luglio 2023, n. 100, che all'art. 7 introduce un innovativo meccanismo procedurale di presentazione delle domande di integrazione al reddito dei lavoratori interessati, a cura del datore di lavoro, da indirizzare all'Inps come soggetto autorizzatore e pertanto non alla Regione interessata, come invece previsto dalla proposta di legge in esame.

La disciplina definita nel predetto DL 61/23, affidata a livello centrale all'Inps, risulta inoltre alternativa a tutti i trattamenti di integrazione salariale di cui al d.lgs. 148/2015 e pertanto estesa alla platea generale dei lavoratori del settore privato coinvolti dagli eventi calamitosi, siano o meno soggetti alle tutele della disciplina in materia di ammortizzatori sociali. Da questo punto di vista la previsione dell'art. 7, primo comma, lett. a) della proposta AC 589, laddove si intenda riguardante i soli lavoratori esclusi dalla disciplina sugli ammortizzatori sociali, si ritiene troppo riduttiva.

Circa la definizione della platea dei lavoratori beneficiari del sostegno al reddito si ritiene, inoltre, opportuno ricomprendervi non solo i lavoratori residenti nei territori colpiti dall'evento calamitoso ma anche quelli residenti al di fuori di tali territori, qualora dipendenti da imprese operative negli stessi, in quanto comunque impossibilitati a recarsi al lavoro.

In ordine, ancora, alla durata del trattamento si ritiene opportuno fare rimando al limite di 90 giornate così come previsto dal DL 61/23 (art. 7, comma 3).

Si ritiene, infine, condivisibile la previsione di cui all'articolo 7, comma 3, della proposta AC 589, volta a riconoscere una indennità *una tantum* nella misura di 5.000 euro in favore dei lavoratori autonomi e collaboratori che abbiano dovuto sospendere l'attività. In relazione a tale intervento va, tuttavia, specificato che l'indennità erogata non concorre alla formazione del reddito ai sensi del testo unico delle imposte sui redditi.

Infine, sull'AC 589 si esprimono alcuni dubbi in merito alla drastica riduzione della durata massima dello stato di emergenza che viene dimezzata, passando da 12 a 6 mesi, e la riduzione del termine per l'emanazione dell'ordinanza volta a favorire il rientro nell'ordinario, che passa da 30 a 10 giorni prima della scadenza dello stato di emergenza.

Così come destano perplessità la riassegnazione pressoché immediata al bilancio dello Stato delle risorse residue e il superamento della disciplina sulla gestione dei rifiuti e sulla coerenza con gli strumenti di programmazione.

Non appare, inoltre, comprensibile il mancato coinvolgimento delle Province autonome, così come nelle fasi propedeutiche all'adozione dello stato di emergenza, e il superamento degli obblighi di pubblicità relativi alle ordinanze pubbliche.