



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente

COMMISSIONI CONGIUNTE

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato della Repubblica

e

VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE E SULLE IPOTESI DI MODIFICA DELLA NUOVA DISCIPLINA SUI CONTRATTI PUBBLICI

10^a seduta: martedì 7 febbraio 2017

Presidenza del presidente della 8^a Commissione del Senato della Repubblica MATTEOLI

I N D I C E

Audizione del Capo Dipartimento della Protezione civile, Fabrizio Curcio, e del Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione dei territori del centro Italia colpiti dagli eventi sismici del 2016, Vasco Errani

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 12 e <i>passim</i>	<i>CURCIO</i>	Pag. 3, 26, 27 e <i>passim</i>
CIOFFI (M5S), senatore	16	<i>ERRANI</i>	11, 12, 27 e <i>passim</i>
ESPOSITO Stefano (PD), senatore	14		
FILIPPI (PD), senatore	19		
MANNINO (M5S), deputata	25		
MARIANI (PD), deputata	23		
PELLEGRINO (SI-SEL), deputata	21, 23		
TERZONI (M5S), deputata	18		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e Popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa: AP-CpE; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas, Riscossa Italia): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 – Movimento Democratico e Progressista: MDP; Area Popolare-NCD-Centristi per l'Europa: AP-NCD-CpE; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: (LNA); Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Democrazia Solidale-Centro Democratico (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! – Pri: Misto-FARE! – Pri; Misto-UDC: Misto-UDC; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIpI.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, il Capo Dipartimento della Protezione civile, ingegner Fabrizio Curcio, accompagnato dalla responsabile dell'Ufficio Stampa, dottoressa Francesca Maffini, e dalla funzionaria dell'Ufficio del Consigliere Giuridico, dottoressa Paola Aiello, e il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori del centro Italia colpiti dagli eventi sismici del 2016, dottor Vasco Errani, accompagnato dal Consigliere, dottor Alfredo Bertelli, dal Segretario particolare, dottor Piero Venturi, e dal collaboratore giuridico, avvocato Gisella Russo.

I lavori hanno inizio alle ore 13,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Capo Dipartimento della Protezione civile, Fabrizio Curcio, e del Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione dei territori del centro Italia colpiti dagli eventi sismici del 2016, Vasco Errani

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici, sospesa nella seduta dello scorso 24 gennaio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi prevista l'audizione del Capo Dipartimento della Protezione civile, Fabrizio Curcio, e del commissario straordinario del Governo per la ricostruzione dei territori del centro Italia colpiti dagli eventi sismici del 2016, Vasco Errani, che ringrazio per la loro disponibilità.

Senza ulteriore indugio, cedo la parola all'ingegner Curcio per un'esposizione introduttiva.

CURCIO. Signor Presidente, sono io a ringraziarvi per l'opportunità di essere presenti in questo consesso e di poter condividere il quadro ag-

giornato sull'evoluzione della gestione dell'emergenza relativa agli eventi oramai ben noti risalenti al 24 agosto scorso e soprattutto sull'aggravamento degli eventi successivi e, non da ultimo, sull'intensissima nevicata che ha colpito il 18 gennaio scorso parte di quelle stesse aree, nonché sulle problematiche che gli operatori del Servizio nazionale di Protezione civile hanno incontrato in questo periodo e che tuttora stanno incontrando nell'espletamento degli interventi di emergenza.

Ovviamente mi rimetto anche alle diverse informative che il Governo ha già fatto via via aggiornando il Parlamento, quindi il mio intervento, se condiviso, non si soffermerà sulle descrizioni delle operazioni in corso. Resto comunque a disposizione per eventuali approfondimenti che i commissari volessero richiedere sull'argomento. Principalmente mi soffermerò sulla gestione degli interventi sotto il profilo delle attività tecnico-amministrative, anche alla luce delle novità che sono state introdotte dal codice degli appalti. All'esito di questa audizione lascerò una relazione scritta, in modo tale da consentire un più facile approfondimento dell'argomento da parte degli interessati.

Vorrei fare in premessa alcune considerazioni relative alle osservazioni, alle esternazioni e alle polemiche che anche in occasione di questo evento sono sorte e che evidenziano come la materia di protezione civile, in particolare per la sua trasversalità, per la sua articolazione (mi riferisco all'architettura organizzativa data dalla legge n. 225 del 1992), spesso risulti ancora poco conosciuta anche da alcuni livelli che talvolta svolgono delle funzioni importanti nell'arco istituzionale.

In questi giorni gli eventi a cui abbiamo assistito tutti, in particolare le rilevanti nevicate che hanno interessato il centro Italia, hanno provocato una situazione di criticità operativa veramente intensa. Gestire contemporaneamente quattro sismi superiori al 5.0 e contemporaneamente le nevicate ha creato, da un punto di vista operativo, uno *stress* molto forte sul sistema. Abbiamo ascoltato molte voci che si sono levate e che hanno puntato un po' il dito su questa gestione e contro la burocrazia, non sempre dando una concretezza al termine, per di più invocando una soluzione a questa paventata problematica e al presunto non perfetto coordinamento nell'attribuzione ad un solo soggetto istituzionale di poteri illimitati, che dal mio punto di vista appaiono irrealistici e anche poco chiari nell'ambito del nostro ordinamento.

Queste affermazioni, nella libertà che ognuno di noi ha di esprimerle, generano in me la necessità di condividere alcune riflessioni più chiare e più strutturali relativamente al sistema. Il nostro è un Paese complesso e articolato con un ordinamento che lo è altrettanto. Lavoriamo con molteplici livelli di governo e mi permetto, in questo consesso importante, di ribadire che questi molteplici livelli sono stati recentemente oggetto anche di un pronunciamento popolare. Quindi credo che queste ampie costruzioni giuridiche e tecniche, che dal nostro punto di vista arricchiscono e caratterizzano la nostra comunità, devono essere tenute presenti e coerentemente organizzate, non travolte o sconfessate nei loro presupposti durante una gestione dell'emergenza.

Le leggi che il Parlamento emana e che l'intera pubblica amministrazione è chiamata ad osservare ed attuare con efficienza ed efficacia costituiscono l'ossatura del nostro comune vivere. Si possono, anzi si devono, migliorare; si devono e si possono aggiornare; ma non credo che sia coerente considerarle, in un momento, come un baluardo di una civiltà avanzata e, poco dopo, come inutili orpelli o catene dalle quali liberarsi. Le regole che il nostro Paese si è dato in materia di tutela dell'ambiente, del patrimonio culturale, della trasparenza, della correttezza dell'azione amministrativa, sono considerate in tempo di pace delle conquiste e quindi non possono diventare degli ostacoli da abbattere quando la pressione degli eventi richiede a tutti noi degli sforzi supplementari.

La legislazione in materia di protezione civile fotografa anche questa realtà, che – come detto – è complessa e articolata, dell'Italia di oggi e su tale realtà incardina anche l'intervento di emergenza, la sua preparazione e la sua attuazione. E se l'organizzazione democratica è articolata su livelli comunali, intercomunali, provinciali o di area vasta, regionali e nazionali e ritenuta – come io personalmente ritengo che sia – un valore, allora tale valore deve essere sempre e non possiamo pretendere che la pressione degli eventi lo travolga sconfessandolo e sostituendo al Paese di ogni giorno un Paese straordinario concepito su un modello differente, fuori dalle regole e fuori da ogni controllo. Per questo io sono convinto che l'organizzazione del Servizio nazionale di Protezione civile, individuata nella legge n. 225 del 1992, risulti ancora oggi adeguata e capace di dispiegare gli effetti positivi che, a dire il vero, non sono ancora del tutto esplorati.

A sostegno di queste considerazioni richiamo la coerenza dei presupposti su cui il Parlamento ha impostato la proposta di legge delega della Protezione civile, approvata alla Camera con ampia maggioranza e proprio in queste ore in dirittura di arrivo al Senato, che non intende promuovere una riforma della Protezione civile volta a rifondarne i principi, ma opportunamente vuole ricostruire il contesto giuridico di riferimento partendo dagli elementi fondamentali codificati nel 1992, riordinandoli, e riallineando gli sviluppi successivi registrati negli anni in linea con i principi e i cambiamenti della nostra società.

Per concludere questa breve premessa, vorrei oggi dire che su questo aspetto l'architettura del Servizio nazionale di Protezione civile della legge n. 225 ribadisce e rafforza il concetto del sistema policentrico che tutti oggi conosciamo e sul quale dobbiamo puntare, in pace e in emergenza. Nel quadro dei criteri esplicitati dalla delega l'azione quindi sarà di riassetto, nel senso che le disposizioni non coerenti dovranno essere riallineate nel solco dei principi dettati dal Parlamento. In tale contesto, ovviamente il Dipartimento si ripropone – lo ha fatto più volte – come funzione di supporto tecnico per l'elaborazione degli schemi di provvedimenti attuativi che la delega gli affiderà, valorizzando al massimo i frutti migliori dell'azione sinergica garantita dallo Stato e dal territorio in questi anni.

In questa premessa generale operano anche i provvedimenti di gestione durante l'emergenza (ribadisco, in questo contesto generale). Tra

di essi, i primi, più importanti e più attuali, sono stabiliti dalle ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione civile. Nell'ambito di tali provvedimenti, che definiscono quindi il rapporto tra la gestione operativa e le attività, viene alla ribalta il delicato aspetto delle deroghe alla normativa ordinaria, necessarie in tempi di emergenza, dove oramai è consolidata la convinzione che l'istituto della delega debba essere comunque preservato come una clausola di flessibilità per fronteggiare situazioni particolarmente critiche e imprevedibili, e che tale istituto debba essere affiancato anche da un percorso speciale di disciplina dell'azione amministrativa in emergenza che sia preventivamente codificato in modo chiaro e predefinito, con la definizione di norme specifiche di diritto positivo da applicarsi in occasione dell'emergenza.

In tale direzione si è mosso anche il nuovo codice degli appalti, argomento centrale di questa audizione. Tra i principi di delega fissati dal Parlamento è stato opportunamente stabilito che nel nuovo codice siano previste disposizioni che disciplinino le procedure di acquisizione dei lavori, servizi e forniture in occasione di eventi di protezione civile, che coniughino la necessaria tempestività di azione con adeguati meccanismi di controllo e pubblicità successiva, anche con l'intento di superare un regime, quello passato, imperniato solo sulla semplice deroga alle disposizioni ordinarie giungendo ad un vero e proprio diritto positivo dell'emergenza. Quindi, si tratta di norme speciali codificate in modo chiaro e direttamente applicabili.

Riteniamo comunque che il ricorso alla facoltà di deroga per la gestione degli appalti in emergenza debba per forza di cose essere necessariamente preservato, non solo come istituto residuale da utilizzare ogni qual volta si renda necessario governare specifiche situazioni, ma anche in via generale e in contesti che possono essere molto particolari. Ricordo che le disposizioni che governano gli appalti di lavori soprattutto servizi e forniture in casi di emergenza costituiscono un punto cruciale per l'efficacia degli interventi in occasione di un'emergenza.

L'attivazione delle componenti del Servizio nazionale, a partire dai Comuni (tutta la filiera, ma i Comuni in particolare come prima autorità di protezione civile sul territorio), passa necessariamente attraverso l'attivazione di un sistema articolato di acquisizioni e appalti. Nella relazione troverete degli esempi: lavori che vanno dai rinforzi arginali all'aspirazione delle acque, dalla movimentazione terra ai servizi come i noleggi per i bagni chimici, da una serie di attività che devono essere svolte per l'assistenza alla popolazione alle forniture di beni di prima necessità necessari per il funzionamento dei campi attendati. Ripeto, questo sarà oggetto di una specifica nella relazione. È evidente che questo è il *core business* durante la prima gestione emergenziale.

È pertanto essenziale che le autorità di protezione civile, ai diversi livelli di governo, dispongano di norme che consentano di operare in modo immediato, trasparente ed efficace. L'incertezza sulle procedure da eseguire in condizione di emergenza provocherebbe il disorientamento degli operatori, rallentando gli interventi necessari, e potrebbe causare

gravi danni alle persone coinvolte dagli eventi, ma soprattutto la non efficacia di ciò che si vuole raggiungere. Il nuovo codice, in buona parte e seguendo in questo un articolato e chiarissimo parere parlamentare, ha integrato le previgenti disposizioni inserendo taluni correttivi richiesti e segnalati.

Appare comunque con ogni evidenza che una gestione così drammatica della crisi sismica (e non solo sismica) in atto a partire dall'agosto scorso, aggravata dagli eventi meteorologici, ha fatto emergere in taluni casi, da parte degli operatori del sistema, una sensazione di incertezza sfociata nella richiesta di sentirsi più garantiti, nell'individuazione di procedure ancora più semplici e certe, che evitino il più possibile il ricorso alla discrezionalità operativo-amministrativa, seppur ausiliata dall'istituto delle deroghe.

Noi siamo convinti che questo argomento sia da affrontare in una duplice azione: una collegata all'esercizio dell'azione e della responsabilità delle pubbliche amministrazioni ed una connessa a ciò che possiamo migliorare anche in termini di norme di legge. In fin dei conti, stiamo parlando di una prima applicazione di un decreto legislativo così importante su un'emergenza – se me lo lasciate dire – epocale, quindi è anche chiaro che le due cose debbano viaggiare in contemporanea: un argomento più generale e più vasto sulla sensibilizzazione e sulla certezza che dobbiamo dare agli operatori, insieme alla necessità (se c'è, e probabilmente ci sarà) di qualche correttivo migliorativo.

In questo senso, facendo un breve richiamo del passato, l'impianto delle modifiche che a suo tempo furono proposte dal Dipartimento – che poi in quota parte sono state inserite e in quota parte poi non furono accolte – si poneva l'intento di focalizzare alcuni punti sostanziali che elenco rapidamente: affrontare analiticamente il tema delle due dimensioni temporali distinguendo le misure e le procedure da applicare in relazione alla specificità dei momenti; l'immediatezza dell'evento (che ovviamente è importantissima e può avere anche una dimensione territoriale ristretta, come un'ispezione localizzata) che è sfociata nelle disposizioni contenute nell'articolo 163, limitato però agli eventi di emergenza di livello nazionale e non anche ai livelli di tipo regionale e comunale; gli interventi di superamento dell'emergenza che sono pianificati a seguito di un evento di grande entità (quindi l'emergenza di rilievo nazionale) da ricondursi in generale alle disposizioni contenute nell'articolo 63, dove tuttavia il riferimento, che poi è stato anche confermato al Consiglio di Stato, è rimasto implicito, contribuendo in questo senso, probabilmente, alla necessità di avere maggiore certezza sull'applicazione di questo punto.

Altra questione: proporre procedure direttamente applicabili, quindi fornendo una traccia operativa che consenta di operare con immediatezza e senza bisogno di attendere l'intervento di atti specifici; introdurre un meccanismo lineare di attività immediata e di controlli successivi chiarendo questi meccanismi e le procedure per la gestione amministrativa della contrattualistica di emergenza; affrontare il tema sia sotto il profilo dei lavori che sotto il profilo delle acquisizioni di servizi e forniture, che

sono aspetti altrettanto importanti (addirittura i servizi e le forniture diventano preponderanti soprattutto nella prima parte durante la gestione di una primissima emergenza).

Ciò posto, noi riteniamo che il codice abbia fatto dei grandi passi in avanti in questo senso. Dobbiamo probabilmente riproporre quello che vorremmo fare su alcuni passaggi, fornendo ovviamente il contributo degli operatori di protezione civile, e capire se alcuni passaggi possono essere magari rivisitati e rivisti. In questo torna il concetto della deroga. Con alcune ordinanze di protezione civile ed anche con i primi decreti-legge abbiamo inserito, ad esempio, alcune specifiche che hanno mirato a proceduralizzare alcune azioni, come quelle per esempio dell'articolo 4-bis del decreto-legge n. 189 del 2016.

Noi abbiamo fatto degli interventi con ordinanze di protezione civile che sono state rese particolarmente incisive anche grazie alla stretta collaborazione con l'ANAC: le deroghe proposte le abbiamo concordate e analizzate con l'ANAC. Ciò ha consentito di innovare, rispetto al passato, finalizzando la deroga: si è cioè passati da una deroga un po' generalizzata, che veniva fatta in passato, a una deroga molto specifica, molto puntuale, in cui si definiva esattamente la motivazione per cui si utilizzava quel tipo di deroga collegata a quel tipo di attività. Questo ha facilitato le attività degli operatori in emergenza (ripeto, condividendo l'architettura con l'ANAC), inquadrando le deroghe necessarie in un contesto prescrittivo, individuando specificamente le finalità e i limiti della materia o di circostanza in cui potersene avvalere per la realizzazione di specifiche attività. Anche qui, nella relazione troverete le specifiche attività per le quali sono state fatte le deroghe.

Al fine di fornire un ulteriore contributo del dipartimento e degli operatori (abbiamo ragionato insieme a loro), è opportuno fare un breve *excursus* anche alla luce dell'esperienza vissuta nei recenti avvenimenti sull'impianto normativo impresso alle modifiche proposte, con particolare riferimento a quelle a suo tempo non recepite, nella logica di vedere se un'analisi di queste modifiche possa oggi trovare accoglimento e il senso dell'accoglimento che possono avere, valutando l'opportunità di rivalutare alcune decisioni assunte riconsiderando la finalità di rendere più completo e coerente, alla luce degli eventi, il sistema derivante dalla lettura integrata degli articoli 63 e 163.

Il complesso delle misure a suo tempo proposte sostanzialmente riguardava le attività contrattuali e di appalto da porre in essere in occasioni di eventi di protezione civile, mirando a rendere le disposizioni del nuovo codice immediatamente applicabili mediante l'eliminazione di rinvii a successivi adempimenti, nello spirito generale impresso alla nuova disciplina, nonché ad offrire agli operatori e in particolare ai Comuni e alle Regioni, ma certamente anche alle amministrazioni centrali, i percorsi più certi possibile. Le proposte, quindi, non miravano solo ad una correzione di alcuni refusi e riferimenti contenuti nel testo licenziato in via preliminare, ma si proponevano di orientare l'impostazione della disciplina prevista per gli interventi di protezione civile allo scopo di introdurre nell'ordinamento

le famose disposizioni di diritto positivo – efficaci, certe e trasparenti – in linea con le più avanzate legislazioni internazionali.

Le proposte puntavano preliminarmente a distinguere due fattispecie: la prima inerente agli interventi di somma urgenza, quindi di importo generalmente limitato, da porre in essere con immediatezza in occasione di emergenze previste o in atto (anche di rilievo locale, come dicevo prima), trattati dall'articolo 163; la seconda relativa ad interventi urgenti, anche di maggiore portata, da porre in essere solo a seguito delle emergenze di rilievo nazionale formalmente dichiarate.

In particolare, relativamente all'articolo 63, che tratta di interventi urgenti da porre in essere limitatamente alle emergenze di rilievo nazionale formalmente dichiarate (quindi con la dichiarazione dello stato di emergenza), è stato proposto l'inserimento di una specifica lettera *d*) al comma 2, volta ad individuare in modo diretto ed esplicito la circostanza che è autorizzato l'impiego della procedura negoziata, senza previa pubblicazione, anche alla realizzazione delle attività e degli interventi di prima emergenza volti a favorire il più rapido ritorno alle normali condizioni di vita nei territori per i quali sia stato formalmente deliberato lo stato di emergenza, ai sensi, quindi, dell'articolo 5, comma 1, della legge 225 del 1992. Tale facoltà veniva limitata solo alle emergenze di rilievo nazionale, precisando che può essere riferita unicamente alle tipologie di attività e di interventi relativi all'organizzazione e all'effettuazione dei servizi di soccorso ed assistenza alla popolazione interessata dall'evento, al ripristino della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture di rete strategiche, nonché alla realizzazione di interventi anche strutturali per la riduzione del rischio residuo.

Cito un altro elemento, sempre in relazione all'articolo 63: a suo tempo non fu recepito l'inserimento di un'altra integrazione proposta, che riproponiamo alla luce dell'esperienza, inerente all'omogeneizzazione delle tempistiche di azione in relazione a quelle tecniche – che ovviamente sono difficilmente comprimibili – necessarie per il controllo preventivo del possesso dei requisiti per l'affidamento dei contratti. In particolare si proponevano disposizioni inerenti gli affidatari che dichiarassero, mediante autocertificazione, il possesso dei requisiti di partecipazione previsti per l'affidamento dei contratti; si proponeva, inoltre, che le amministrazioni aggiudicatrici potessero procedere ai relativi controlli entro un termine successivo di 60 giorni. Poi, nel caso in cui l'affidatario, in esito ai predetti controlli, fosse risultato privo dei requisiti autocertificati, l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto recedere dall'appalto, regolando così gli aspetti economici relativi alle prestazioni rese e provvedendo alle segnalazioni alle autorità competenti. Tale procedimento di verifica era poi corredato da un procedimento predeterminato, volto alla determinazione del *quantum* dovuto in caso di recesso. Ciò è un po' in conformità con il procedimento previsto dall'articolo 88, comma 4-*bis*, del decreto legislativo n. 159 del 2011 in materia di contrasto alle mafie. A sostegno dell'opportunità di una rivalutazione, che ovviamente sottoponiamo all'attenzione, evidenzio che tali disposizioni, in accordo con l'Au-

torità nazionale anticorruzione (ANAC), sono state espressamente introdotte nella disciplina straordinaria delle zone terremotate con l'articolo 5 dell'ordinanza n. 394 del 2016, quindi proprio come strumento che riteniamo migliorativo.

L'ultimo punto riguarda l'articolo 163, relativo agli interventi da realizzare in regime di somma urgenza: per noi è opportuno valutare una riflessione sulla limitazione dell'applicazione dei commi 6 e seguenti alle sole emergenze di rilievo nazionale, formalmente deliberate dal Consiglio dei ministri. Riteniamo che le emergenze abbiano diversi livelli e, quindi, riteniamo che vi sia l'opportunità di accedere alle disposizioni in argomento anche ai livelli regionali e comunali: ognuno vive infatti l'emergenza rispetto al proprio territorio e quindi vi sottoponiamo nuovamente questa possibilità e questa opportunità. In proposito ricordo che, in conformità con il parere del Consiglio di Stato, nonostante l'espressa previsione del principio di delega si riferisse alle disposizioni da applicare in occasione di emergenze di protezione civile, la stessa delega dava la possibilità di applicare le disposizioni in argomento nell'emergenza in senso più generale.

Sin da adesso anticipo che sarà chiaramente mia cura fornire al Parlamento le risultanze di queste riflessioni e di quelle ulteriori che scaturiranno dal percorso, ancora molto intenso, che stiamo vivendo nella gestione di queste attività – ovviamente il confronto è avviato anche con l'ANAC – al fine di verificare gli effetti prodotti dall'attuazione delle disposizioni recate dal codice, ma anche con quelle introduzioni derogatorie di cui abbiamo parlato, con lo sforzo comune finalizzato all'elaborazione di proposte, che, una volta revisionate, costituiscano questo insieme di norme positive da applicare per le emergenze future.

In sintesi, e in conclusione, posso affermare che il nuovo codice ha fatto certamente dei passi in avanti nell'introdurre disposizioni specifiche da applicare in occasione di interventi di protezione civile, che, integrate a completamento del ciclo di azioni, con i correttivi sopra segnalati e con altri che saranno frutto di ulteriori riflessioni, potrebbero dispiegare effetti ancora più positivi. Questa riflessione però non sarebbe completa se evitassi di richiamare l'attenzione sulle criticità che esistono, anche nel mutato quadro normativo generale. Si tratta di criticità che non sono solo dovute alle esigenze dell'integrazione del codice, ma in taluni casi anche alle difficoltà attuative del codice stesso. Dobbiamo evitare il più possibile che le amministrazioni, ad ogni livello, possano avere la sensazione di essere rallentate da timori connessi all'esercizio di funzioni proprie e dalla discrezionalità sancita dalla norma e dobbiamo evitare che alcune procedure specifiche, anche autorizzate da deroghe, non vengano applicate, sebbene ciò abbia un effetto meno performante, per avere una maggiore tranquillità nell'azione amministrativa personale. Credo che questo sia un obbligo che abbiamo, per evitare che ciò accada. Su questo punto rappresento dunque l'importanza del dialogo tecnico-giuridico, ma anche politico-istituzionale, perché questo è un tema molto più vasto rispetto al codice e riguarda il funzionamento della macchina amministrativa in generale del nostro

Paese, e anche l'importanza della questione della responsabilità degli operatori di protezione civile in senso lato. Parlo di tutti gli operatori, ovviamente, e non solo degli operatori centrali, di un dipartimento o di una amministrazione. Si parla dunque della responsabilità degli operatori di protezione civile, che ha avviato e promosso una riflessione – noi lo abbiamo fatto come Dipartimento – coinvolgendo illustri esponenti del mondo del diritto, della magistratura, dell'avvocatura, dell'accademia, ma anche della politica, anche in incontri pubblici densi di contributi e di indicazioni. L'ultimo dei quali si è tenuto presso la più autorevole delle sedi, ovvero il Consiglio superiore della magistratura. Riteniamo che questo confronto debba proseguire e giungere a dare un frutto, che ci auguriamo ovviamente possa confluire anche nel più ampio dibattito sulla riforma della giustizia penale. Lascierò agli atti delle Commissioni congiunte il documento utilizzato come traccia per l'audizione e sono ovviamente a vostra completa e assoluta disposizione per qualunque *focus* di cui riteniate di aver bisogno.

PRESIDENTE. La parte burocratica è stata ampiamente affrontata dall'ingegner Curcio. Siamo certi che il dottor Errani vorrà parlare della parte operativa.

ERRANI. In che senso, della parte operativa?

PRESIDENTE. Abbiamo capito tutto degli aspetti burocratici, ma vi chiediamo cosa volete fare.

ERRANI. Ringrazio i Presidenti e i membri delle Commissioni congiunte per l'invito. Vorrei dire tre cose telegrafiche e poi, vista la sollecitazione del Presidente, vorrei fare un ragionamento più generale, se mi è consentito. La prima questione è la seguente e vorrei essere molto chiaro su questo punto, anche in relazione al dibattito in corso: per quello che riguarda la ricostruzione, il nuovo codice non ha posto alcun problema. Anzi, nella ricostruzione, l'impianto del nuovo codice è un riferimento fondamentale. L'impianto prevede tre obiettivi di fondo, che sono gli obiettivi di fondo della ricostruzione, vale a dire la trasparenza, il contrasto alla corruzione e alle infiltrazioni, la pubblicità e l'effettiva verificabilità sia delle procedure *ante*, sia degli esiti *post*. Dunque, da questo punto di vista non c'è alcun problema (poi dirò una cosa, che credo sia quella che vi interessa di più): questa deve essere l'ispirazione.

Penso che, guardando alla storia del Paese, se consideriamo l'esperienza alle nostre spalle, dovremmo tutti fare uno sforzo per evitare la «pendolarità», che ci porta, a seconda del momento e delle situazioni, ad assumere una posizione o la posizione opposta. Credo che il Paese debba trovare una sua via – da questo punto di vista sono convinto dell'impianto che abbiamo di fronte – sapendo «leggere» quando c'è e che cos'è un'emergenza, gli interventi connessi ad un'emergenza e un percorso di ricostruzione, che deve entrare nella cultura del Paese fino in

fondo, anche nei tempi: poi dirò qualcosa a questo proposito. Dunque, credo che da questo punto di vista l'impianto della ricostruzione, con la legge n. 229 del 2016, peraltro approvata apprezzabilmente all'unanimità dalla Camera dei deputati, rappresenti un indirizzo importante.

Detto questo, va considerata l'ampiezza del problema che abbiamo di fronte, che forse non è ancora pienamente affermata nel ragionamento pubblico: siamo infatti di fronte alla più grande emergenza e alla più grande dimensione di danni degli ultimi cento anni: non riesco ad andare oltre nella memoria. Attenzione, perché non c'è da considerare solo la dimensione del danno in sé, ma anche la dimensione territoriale e la particolarità della dimensione territoriale. L'insieme di questi tre fattori ci presenta forse un problema inedito. Attenzione, lo dico non per nascondersi dietro a questa cosa, ma per un ragionamento di chiarezza, che ci servirà e ci dovrà servire moltissimo nel percorso di una difficilissima ricostruzione. Quando, per esempio – consentitemi di dirlo, anche se so che non otterrò apprezzamenti – sento parlare del piano neve e di quello che è successo dopo una grande nevicata, di quelle dimensioni, va ricordato che si tratta di Province e Comuni che conosciamo e che il Parlamento conosce nella loro capacità di fare i piani neve. Forse non è chiaro a tutti che ci sono frazioni – e ci sono Comuni che hanno 67 o 82 frazioni – che non è agevole raggiungere a Ferragosto, come sa chi conosce quei territori. Credo che i limiti ci saranno pure: non dobbiamo evocare Nembo Kid, ma una nuova sintesi tra l'ordinarietà e l'emergenza. Forse così tutto funzionerebbe meglio.

Detto questo, la dimensione di questo problema ci propone alcune scelte, fermo restando l'impianto che ho confermato prima e, laddove andremo a fare deroghe, lo faremo per raggiungere obiettivi precisi, attraverso un pieno rapporto di coinvolgimento e di collaborazione, che qui voglio sottolineare, con l'ANAC, che c'è stato, per quello che mi riguarda, fin dal primo giorno. Ciò vuol dire che, visto che dobbiamo riaprire nel 2017-2018 l'anno scolastico e dobbiamo realizzare 21 scuole subito e altre nei prossimi mesi, qui troviamo una risposta attraverso una forma di procedura negoziata accelerata, che ci consente di raggiungere questo obiettivo, affermando quei principi che stanno nel codice, forti dell'impianto che, con l'albo delle imprese, l'anagrafe antimafia e l'anagrafe dei professionisti, ci consente di avere dei binari e delle dinamiche che siano trasparenti e controllate, così come prevede il codice.

Presidente, non so se debbo andare avanti a spiegare un po' qual è l'impianto della ricostruzione. Farò quello che i commissari preferiscono.

PRESIDENTE. La ringrazio se ci vorrà dare qualche informazione su questo aspetto.

ERRANI. Per quello che riguarda la ricostruzione, stiamo andando avanti così. In primo luogo, abbiamo già l'ordinanza sui danni lievi. Con il nuovo decreto saranno risolti e chiariti alcuni elementi, tipo, ad esempio, quello relativo ai professionisti. Abbiamo posto un limite agli in-

carichi dei professionisti e lo rivendico con orgoglio: tale limite è presente nella legge n. 229 del 2016 e deriva dall'esperienza che abbiamo alle nostre spalle, onde evitare, magari, di leggere dopo qualche anno un articolo di fondo su «Il Corriere della sera» che ci spiega che ci sono professionisti che hanno raggiunto il numero di 450 incarichi, producendo conseguentemente un processo significativo di rallentamento. Tuttavia, onde evitare che questo elemento produca un rallentamento nella riparazione dei danni lievi, scomputiamo i danni lievi dal limite degli incarichi più rilevanti e significativi. Si tratta di una scelta che nasce dall'emergenza. Mi piacerebbe un Paese che, normalmente, vedesse tutti i suoi protagonisti svolgere la funzione di servizio allo Stato e alla Repubblica, perché questa è anche una funzione di servizio, oltre che una funzione professionale. Quindi sui danni lievi si può già partire e abbiamo l'ordinanza sul recupero di tutti i danni delle imprese, perché in questi territori il nostro primo serissimo problema, con il quale ci confronteremo nei prossimi anni, si chiama spopolamento. Si tratta di un problema già pesantemente in essere prima del 24 agosto, con dati – me li sono guardati – particolarmente significativi. Abbiamo dei Comuni che prima del 24 agosto, nel periodo tra il 2000 e il 2010, hanno tassi di spopolamento superiori al 50 per cento e un'età media superiore ai 62 anni. Quindi stiamo parlando di un territorio fragile, per cui vale tutto il ragionamento relativo alle aree interne. Dunque le imprese sono una priorità, perché, se vogliamo che questi territori abbiano un futuro, non basta mettere su le pietre, che pure, intendiamoci, è importantissimo, ma bisogna dare lavoro. Pertanto, le imprese con i danni possono già recuperare al 100 per cento con il miglioramento sismico.

Per quanto riguarda le scuole, pensiamo al miglioramento sismico da realizzare con le nuove norme tecniche e con un elemento molto importante: nel nuovo provvedimento, che vedrete già dalle prossime ore, prevediamo la microzonazione di terzo livello in tutti i Comuni del cratere, perché ricostruire senza microzonazione sarebbe un limite. Noi dobbiamo garantire che questa volta quando ricostruiamo, non dico che non ci saranno danni in eventuali nuovi terremoti, ma che non ci sarà il crollo, non ci sarà il rischio della vita. Se girate per quei territori sapete che nella stessa urbanizzazione ci sono strade che a destra presentano danni lievi e a sinistra danni molto gravi. Non vorrei che fosse inteso come un ragionamento politico (*Ilarità*). Quindi, per fare un discorso *bipartisan*, posso dire che in altre strade si riscontrano danni molto gravi a destra e molto meno gravi a sinistra. Pertanto, l'elemento del miglioramento si incrocia con questo dato tecnico e va commisurato a quel livello.

Entro dieci giorni sarà emanata la nuova ordinanza relativa al recupero di tutti i danni delle abitazioni private. Qui avremo di fronte problemi molto seri (avremo certamente modo di discuterne, non posso prendere tanto tempo): stiamo parlando di centri storici, di borghi. La stragrande maggioranza di questo territorio è fatto da borghi strutturalmente interconnessi, quindi bisogna fare gli aggregati; per una parte di questi borghi è difficile perfino avere la tracciabilità delle proprietà, dunque

avremo problemi robusti. Lo dico perché certamente qualcuno ci metterà di fronte al cronometro, ma non si ricostruisce questo territorio con il cronometro, bensì con dei riferimenti anche nuovi rispetto al suo assetto attuale.

Passando all'ultimo punto che vorrei trattare, noi stiamo facendo un'esperienza molto difficile: stiamo applicando un nuovo codice che si scontra con due fattori, il primo dei quali è la difficoltà oggettiva nella conoscenza del nuovo codice. In questi territori ci sono Comuni che non fanno una gara da dieci anni, quindi da un punto di vista formativo e di formazione non c'è solo il problema del nuovo codice, ma anche di una serie di norme precedenti: in alcune situazioni anche il responsabile unico del procedimento (RUP) è una novità. Questo è un dato. Ci diciamo le cose, perché se le capiamo bene è utile. In secondo luogo c'è un tema di responsabilità, che non si risolve semplicemente con le norme, perché giustamente non c'è una norma di autotutela, ma con una cultura diffusa, che dobbiamo ricostruire in questo Paese e che richiede un impegno serio. Ad esempio, nel decreto-legge n. 189 del 2016, convertito poi nella legge n. 229 del 2016, è previsto che con un'ordinanza il sindaco possa subito procedere alle demolizioni, chiedendo la procedura a tre ditte, per la sicurezza; inoltre, atteso che il citato decreto-legge sancisce, oltre al tema della protezione civile e della messa in sicurezza delle persone, anche il valore della tutela del bene culturale, per la sua messa in sicurezza si può emanare un'ordinanza e procedere immediatamente al puntellamento. I sindaci sono il nostro punto di riferimento fondamentale e stanno facendo un lavoro straordinario; ora qui c'è la *forma mentis*, c'è il segretario comunale, abbiamo bisogno di fare e di aiutare a fare formazione, perché la *forma mentis* produce subito immediatamente una domanda: chi me lo dice? Me lo dicono i Vigili del Fuoco, il Gruppo tecnico di supporto (GTS), il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo? C'è bisogno di dare sicurezza all'amministrazione; forse l'abbiamo messa troppo in difficoltà, vorrei dire prima di tutto da un punto di vista culturale. Prima di tutto ciascuno si assume le proprie responsabilità: io le mie me le assumo. Abbiamo bisogno di questo e credo che se scatta potremo dimostrare che è possibile ricostruire ed è possibile farlo in un Paese in grado di affrontare le emergenze e la ricostruzione con saggezza e trasparenza.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per le loro relazioni.

ESPOSITO Stefano (PD). Signor Presidente, ringrazio l'ingegner Curcio e il commissario Errani. Io inizierò il mio intervento dal fondo, perché poi mi vorrei concentrare di più sulla relazione dell'ingegner Curcio.

Intanto rivolgo un ringraziamento al commissario Errani. Credo che la franchezza dell'analisi, al di là della conferma o meno delle opinioni dei singoli, ci aiuti a comprendere che molte delle cose che in queste settimane sono state dette, a proposito e a sproposito, rispetto al codice degli

appalti, sono più o meno vere, anzi, in gran parte non lo sono, se non per la parte che io comprendo sulla necessità di studiare questo nuovo codice ancor prima di applicarlo. Si fa riferimento, inoltre, ad una preoccupazione che appartiene non da oggi al sistema della burocrazia italiana – nell’accezione più positiva possibile – dell’assumersi qualche responsabilità con la costante ricerca di un soggetto superiore che copra l’azione. A mio avviso, per quanto può riguardare il legislatore e chi ha lavorato e continuerà a lavorare fino al termine di questo mandato per agevolare il lavoro della pubblica amministrazione, siamo qui per comprendere, anche nel merito, cosa è possibile fare.

Ricollegandomi ad una delle affermazioni dell’ingegner Curcio, quando noi abbiamo lavorato a questo codice il tema della discrezionalità affidata alla pubblica amministrazione era presente in maniera massiccia nelle normative, nelle direttive europee, molto più di quanto sia stata poi la traduzione nel codice. Io vorrei che questo fosse un elemento sul quale ci intendiamo: noi abbiamo scritto un codice che comprime, cioè limita, la discrezionalità rispetto allo spirito delle direttive europee. L’ingegner Curcio sostiene che forse ce ne è troppa; ma allora forse paradossalmente noi abbiamo svolto un lavoro non sufficiente nella compressione e su questo le chiedo di spiegare cosa vuol dire con degli esempi. Correggetemi se sbaglio, ma io colgo il fatto che, per dare quella metaforica casaforte nella quale far sentire più tranquilli gli attori sul campo che devono assumersi delle responsabilità, si stia utilizzando l’ANAC, seguendo un filone che evidentemente avevamo in qualche modo tracciato all’interno del codice. Sull’argomento non sono tra i critici dell’ANAC, anzi; tuttavia nella relazione di dettaglio dell’ingegner Curcio non sono riuscito a cogliere un elemento. Lei ci ha rimandato a un testo che naturalmente leggeremo, però le chiederò di fare qualche esempio, perché noi abbiamo anche il compito di provare a dare risposte. In queste settimane c’è stata tutta una polemica sul fatto che non arrivavano le casette; a mio avviso in questa sede è giusto spiegare cosa è avvenuto a questo riguardo, perché i dati di cui disponiamo ci confermerebbero che tutto è stato fatto per tempo, a cominciare dall’appalto per individuare il soggetto (stiamo parlando del 2014). Vorrei sapere: a che punto è nei Comuni interessati dagli eventi la trasmissione delle informazioni relative alle aree per l’installazione delle citate casette. È un elemento che conta in questa vicenda? Chi deve farlo questo lavoro? Se ci sono difficoltà, vorrei sapere quali sono, perché altrimenti si afferma genericamente che tutto è in ritardo, che è colpa della burocrazia, del codice degli appalti, del commissario, della Protezione civile; io invece penso che questa sia la sede in cui ci dovete aiutare a capire quali sono i problemi e, laddove ci siano criticità di natura legislativa, noi dobbiamo farci carico di affrontarle e risolverle. Tuttavia, se non sono questioni di natura legislativa, per quanto mi riguarda non c’è una caccia al responsabile, ma la volontà di capire qual è il problema e come aiutare chi lo ha riscontrato. Io, che non vivo come voi su quei territori, in quei Comuni, devo leggere e ascoltare. Sono le casette a essere in ritardo? Sono le aree che non ci sono, perché

c'è difficoltà ad averle? Le urbanizzazioni sono troppo lunghe? Aiutiamoci a capire e soprattutto cerchiamo di capire come la norma, se è responsabilità della norma, deve essere modificata. Ho usato questo esempio, ma probabilmente ce ne sono altri, perché credo che il valore complessivo di tutto quello che è avvenuto sia cercare di preservare l'idea (ma non è solo un'idea, è un fatto) che noi abbiamo risposto all'emergenza. Non è vero che la nostra Protezione civile non ha funzionato; al contrario, ha funzionato. Le casette appartengono alla fase dell'emergenza o a quella della ricostruzione? Per me fanno parte dell'emergenza, ma abbiamo sentito anche affermazioni di altro tipo. I sindaci: come possiamo aiutarli? Io non credo che qui nessuno sia impiccato alla pubblicazione o meno del bando, commissario Errani. Personalmente ritengo che l'interpretazione degli articoli 163 e 63 del codice degli appalti andava nel seguente spirito: fate ciò che è necessario, poi, in un secondo momento, ci direte perché avete fatto quella determinata scelta. Questo era lo spirito. È stato tradito? Non è stato compreso? È stato scritto male? Io ritengo che questi siano gli elementi sui quali è utile che l'ingegner Curcio ci dia qualche elemento.

Concludo con l'esempio delle *roulotte* di chi non è voluto andare via, cioè negli alberghi, nelle sistemazioni offerte. Queste persone sono abbandonate a loro stesse? Le immagini che vengono trasmesse di un Paese che abbandona queste persone a cosa corrispondono? Lo dico perché purtroppo ormai viviamo in un Paese nel quale viene fissata un'immagine dietro la quale viene fatta passare l'idea di uno Stato che non funziona, di una Protezione civile che abbandona i propri cittadini, del codice degli appalti che non funziona, della burocrazia. Chiedo se possiamo avere queste fotografie perché ci aiutano a capire.

Infine, non ho capito la distinzione tra emergenza nazionale e emergenza locale, non l'ho colta negli esempi che lei ha fatto rispetto all'utilizzo dell'articolo 163 piuttosto che dell'articolo 63.

CIOFFI (*M5S*). Signor Presidente, farò solo alcune considerazioni. Lei ha detto di porre un limite agli incarichi professionali e mi sembra più che opportuno, visto anche che lei ha richiamato i 450 incarichi alle persone; sono cose accadute anche in occasione del terremoto in Irpinia, quindi è bene che lo si faccia. Poi magari ci sono altri problemi in altri settori che non riguardano il terremoto; ad esempio capita con gli avvocati che fanno causa alle Regioni per conto delle case farmaceutiche; c'è un grande accaparramento, ma quello è tutto un altro discorso.

Sulla microzonazione sismica, quando facevo l'università, negli anni 1985-1986, il mio professore mi diceva che avremmo dovuto fare tante cose perché ci sarebbe stato tanto lavoro per fare le microzonazioni sismiche. Sono trent'anni che lo si dice (me lo diceva il mio professore all'università), mi sembra assurdo doverne parlare ancora. Subito dopo il terremoto dell'Irpinia (lo prendo a riferimento perché sono campano; ognuno ha vissuto i suoi drammi e le sue tragedie), la legge regionale n. 9 del 1983 obbligava i Comuni che facevano un piano regolatore (all'epoca si

chiamava ancora piano regolatore, adesso si chiama piano urbanistico comunale) a fare tutta una serie di carte geologiche nelle quali non c'era espressamente la microzonazione, ma si individuavano delle cose specifiche. Anche in questo caso stiamo parlando di una questione di tantissimi anni fa. Io vorrei chiedere a chi ha le responsabilità urbanistiche perché queste cose non sono state fatte. Perché il problema è che in Italia si piange sempre dopo. Facciamo un altro esempio. Nel 1989 fu approvata la legge n. 183 che parlava di adozione del piano di assetto idrogeologico. Ebbene, ci è voluta la tragedia di Sarno, nel 1998, nove anni dopo, per fare i primi piani straordinari, e adesso in Italia tutto il territorio è mappato; abbiamo dovuto aspettare quasi dieci anni per attuare quanto detto. C'è una carenza profonda di programmazione in questo Stato, ed è una vera tragedia, perché poi le conseguenze si vedono. Quello che accade è anche figlio di un incredibile errore di programmazione.

Quando lei dice che dobbiamo fare formazione, ancora una volta, da campano, le dico che di corsi di formazione sento parlare da una vita. Capisco bene che è diverso, ma la parola «formazione» richiama altri aspetti. Perché non abbiamo formato i nostri sindaci, i nostri ingegneri? Una volta c'era il genio civile che era un mostro, era una figura incredibile. I provveditorati alle opere pubbliche non sono più i geni civili di trent'anni fa. Insomma, c'è un problema rispetto a quello che abbiamo fatto in questi trent'anni; non possiamo nasconderci dietro tutto questo. Poi, sul fatto che dobbiamo ripartire non si discute, capiamo come ripartire, ma c'è una responsabilità specifica di tutta la classe dirigente di questo Paese, che ha dormito. Sto dicendo volutamente dirigente, e non politica.

In riferimento al codice degli appalti, ci sono ritardi, poiché nel codice era prevista l'emanazione di decreti ministeriali, di una serie di linee guida che sono state approvate in ritardo. Ad ogni modo, questo non riguarda lo specifico problema dell'emergenza. Troppa discrezionalità? Voglio capire pure io. Vogliamo ritornare al regolamento? Il regolamento era molto ferreo e molto specifico; in questo Paese – non mi stanco di ripeterlo – per oltre cent'anni è stato in vigore il regolamento n. 350 del 1895. Con il codice si è provato a dare la possibilità di scegliere, di dare responsabilità. Però ci sono alcuni aspetti del codice stesso in cui la responsabilità viene sottratta ai RUP, visto che abbiamo parlato di RUP. Per esempio, se faccio fare la validazione del progetto a una società terza, la responsabilità della validazione è in capo a quella società e non al RUP. Magari di questo dovremmo discutere. I RUP devono riprendere il loro ruolo, che era quello degli ingegneri capo. Forse sono un po' vecchio, sarà un mio limite, però l'ingegnere capo aveva una funzione molto importante. Abbiamo paura di prenderci le responsabilità, ma se si vuole lavorare per lo Stato, si devono accettare onori e oneri, come tutti quelli che lavorano per lo Stato. Bisogna essere onorati di lavorare con lo Stato e prendersi pure le proprie sane responsabilità, altrimenti non si esce vivi da questa situazione.

Sulle casette qual è il problema? Non ho capito. C'è un problema di esproprio? Dobbiamo espropriare le aree, dobbiamo fare l'occupazione,

c'è il problema di fare gli allacci di acqua, energia elettrica, fognature? C'è questo problema? La domanda però è: è stato fatto un dettaglio rispetto al perimetro dell'emergenza? Voglio dire: le casette sono emergenza. L'abbiamo scritto? Abbiamo scritto qual è il perimetro dell'emergenza? È fondamentale definire questo aspetto perché con l'emergenza si possono fare determinate cose: ricordiamo tutti l'era Bertolaso. Insomma, bisogna definire bene il perimetro per capire cosa fare. Non vorrei che ci ritroviamo al G7 a dire che è un'emergenza di quel terremoto. Mi auguro di no. È bene, però, mettere dei paletti per definire l'emergenza, perché se è vero che in emergenza si possono prevedere procedure derogatorie, è inammissibile che le stesse procedure derogatorie siano previste su ciò che emergenza non è. Ripeto: il perimetro dell'emergenza è stato definito e stabilito? È chiaro? Lo vorremmo sapere.

TERZONI (M5S). Signor Presidente, vorrei ribadire quello che hanno detto i nostri auditi Errani e Curcio rispetto alla dimensione di questo terremoto, perché forse non è chiaro, soprattutto all'esterno del Parlamento.

Parliamo di una superficie del cratere grande quanto il Friuli – Venezia Giulia e di una popolazione pari a tutti gli abitanti della Basilicata. Questo per darvi un quadro del fenomeno perché forse non è chiaro che non esistono solo Amatrice, Norcia o quei due-tre paesini che sono finiti in televisione. Io vengo da quelle zone e conosco molto bene il territorio: parliamo di 131 Comuni, con una popolazione che – mettendoci anche sei Comuni in deroga – arriva quasi a 600.000 abitanti, quindi non è come L'Aquila o l'Emilia Romagna. Questa premessa per darvi una dimensione visiva del terremoto di cui parliamo.

La questione qual è? I problemi che si sono affrontati a settembre si sono moltiplicati con l'arrivo dell'inverno: mi riferisco, ad esempio, al problema delle stalle. Le Regioni stanno tornando indietro sul contratto fatto con la vincitrice del primo appalto, non essendosi mostrata all'altezza, quindi stanno passando alla seconda vincitrice.

Ad ogni modo, visto che parliamo di codice degli appalti, vorrei porre l'attenzione su alcuni punti. Si è parlato della microzonazione sismica che, come ha detto il collega Cioffi, deve entrare nella maniera più assoluta nei piani regolatori. Nella bozza del nuovo decreto che è circolata, è presente la microzonazione, ma non ci risulta che sia da inserire obbligatoriamente nei futuri piani regolatori di quei Comuni che si trovano all'interno del cratere. Mi chiedo quindi perché non provare a inserirla, magari come fase sperimentale; iniziamo da qui, visto che è una zona che ogni vent'anni registra un terremoto. È inutile negarlo: è una zona altamente sismica, ogni vent'anni c'è un terremoto e nella bozza di decreto che abbiamo potuto leggere non c'è alcun vincolo obbligatorio di associare la microzonazione sismica a una tipologia di ricostruzione che possa garantire uno specifico livello di sicurezza. È vero che il livello 3 è il più alto, però bisogna anche contestualizzarlo con la tecnica di costruzione.

Per quanto riguarda le casette, il problema è rivolto prettamente all'individuazione dei terreni e del numero delle strutture abitative di emer-

genza (SAE). Spesso e volentieri abbiamo riscontrato un problema proprio di competenza dei sindaci. Non voglio attaccare i sindaci, però, su 131 Comuni, ci sono anche amministrazioni che forse non hanno le competenze o non hanno ancora assunto il personale che gli è stato dato; con la nuova ordinanza ci sarà un aumento di 1.050 dipendenti da assumere, però, se si vede che i sindaci non sono in grado, serve una mano, perché così si sta rallentando. Per esempio, rispetto all'individuazione dei terreni, su Comuni di montagna possono esserci problemi di zone esondabili, ma dubito che su 131 Comuni ci sia un problema di esondazione ovunque. Magari non hanno terreni pubblici e quindi li vogliono espropriare ai privati e non sanno quale privato scegliere e per quale motivo rispetto ad un altro; bisogna andare a capire. Se non sono in grado, a questo punto, devono intervenire il commissario stesso o i sub commissari; è un tasto doloroso, ma bisogna affrontarlo, perché chi ne paga poi le conseguenze sono gli stessi cittadini.

Approfitto per porre un'ultima questione in relazione al codice degli appalti, dal momento che molte amministrazioni hanno lamentato il fatto di non comprendere appieno i decreti e le ordinanze, quindi servirebbe una scheda di lettura dei documenti, esattamente come si fa già alla Camera e al Senato.

FILIPPI (PD). Voglio anch'io ringraziare vivamente l'ingegnere Curcio e il commissario Errani per la loro presenza, per quello che hanno fatto in momenti estremamente difficili e per quanto stanno facendo. Devo ringraziare il commissario Errani anche per la sua esposizione, che ha fornito un contributo di comprensione – come veniva richiamato – rispetto alla complessità dell'intervento, sia in termini di dimensioni sia rispetto alle caratteristiche specifiche del problema. Da questo punto di vista, capisco che è una sfida sicuramente inedita, anche nel raffronto con il passato; non è soltanto un problema di intensità – che pure c'è – ma indubbiamente di persistenza, di vastità del territorio, della stessa composizione di quel territorio. Dalle vostre repliche abbiamo necessità di capire di più.

L'ingegner Curcio faceva riferimento a una relazione, che esamineremo con attenzione rispetto alle richieste di intervento su ulteriori deroghe, però vorrei chiarire alcuni aspetti e sgombrare un po' il campo, anche perché nei vostri interventi non mi pare si siano evidenziati al riguardo elementi puntuali: l'equazione, che in una fase del dibattito mediatico è girata, per cui «criticità» è uguale a «problemi» riguardo al codice degli appalti è falsa. È falsa. Questo va detto, e noi lo ripetiamo, perché credo che questo sia il messaggio che da qui deve venire con assoluta nettezza.

Da parte delle due Commissioni che hanno lavorato sul codice degli appalti fin dall'inizio c'è stata una particolare attenzione su questo aspetto; fin dall'inizio siamo stati investiti dalle preoccupazioni che provenivano da quel mondo: si parlava di problemi frapposti alla necessità di intervenire liberamente. Esattamente l'opposto. Il punto era come conciliare un codice degli appalti che non prevedesse sistematiche e puntuali deroghe

ai principi che venivano scritti con la necessità di prevedere, per situazioni di eccezionale calamità, la massima libertà e discrezionalità possibili. Questo è stato il principio a cui ci siamo ispirati e questo è ciò che è stato tradotto nelle norme. Vorrei che almeno questo aspetto fosse chiaro; se ci sono problemi, segnalateceli con puntualità.

Noi non vogliamo ritornare al modello precedente di protezione civile, e questo va oltre il ragionamento del sistema policentrico con altri sistemi. Lo dico molto sinceramente: quando penso alla protezione civile, penso comunque a un commissario straordinario che si assuma l'intervento anche plenipotenziario, con la necessità di intervenire rapidamente e con urgenza; ma credo che soprattutto dobbiamo evitare una Protezione civile che si specializzi nel passato perché c'è un'amministrazione che non funziona e che sia in grado di replicarla per qualsiasi altro tipo di intervento (EXPO, G7) per cui si deroga alle norme ordinarie. Questo no. Lo dico in maniera molto sommessa, ma anche molto ferma.

È stata giustamente richiamata la necessità di comprendere i differenti livelli di responsabilità: è verissimo, questo è il tema principale. Io metto la nostra responsabilità in cima e in fondo alla catena: a noi compete una responsabilità della norma primaria, anche di «scortarla», di verificare la rispondenza del principio della norma primaria a quello che vogliamo, e questo anche quando deleghiamo il Governo: lo possiamo fare con pareri vincolanti, con condizioni, e poi ognuno si assume la responsabilità. Dobbiamo quindi assumerci la responsabilità della verifica fino in fondo, ovvero che il principio che abbiamo ispirato non abbia elementi di degenerazione; quindi, non è che una volta fatta la norma ce ne disinteressiamo; anzi, il codice degli appalti ha avuto e sta avendo tuttora un'operazione di monitoraggio molto intensa e attenta proprio perché vogliamo sgombrare il campo da possibili altre interpretazioni. Bisogna che anche altri soggetti si assumano le proprie responsabilità. Lo dico perché abbiamo affrontato una sfida molto impegnativa con il nuovo codice, sapendo che quello che abbandonavamo aveva avuto grosse difficoltà, a partire dal numero degli articoli che poi di fatto interagivano. Come veniva ricordato, norme del codice spesso venivano anche contraddette e si affastellavano con le norme regolamentari attuative, e la scelta è stata quella di definire i principi per poi trovare un sistema di *soft law* con il concorso di soggetti, quali l'ANAC, che accompagnavano questo processo.

Si faceva prima riferimento ad altri livelli di responsabilità da mettere in atto, probabilmente anche a livello locale. In tal senso, mi viene da dire che siete voi quelli sul campo: va bene la formazione, penso anche all'istituto dell'avvalimento, ma non si può fare soltanto di necessità virtù; è chiaro che vi è un'assunzione di emergenza che inevitabilmente si protrae anche nelle fasi primarie di ricostruzione.

C'è un aspetto su cui la nostra attenzione va probabilmente maggiormente affinata. Mi riferisco alla dispersione dei tempi rispetto agli atti d'urgenza che noi, come Parlamento, assumiamo. Incidentalmente, recentemente mi è capitato di ascoltare una trasmissione radio nella quale si parlava di talune situazioni che hanno richiesto atti d'urgenza – mi riferi-

sco all'incidente di Andria e Corato – rispetto alle quali il Parlamento ha fatto la sua parte: c'è stato l'impegno dichiarato e immediatamente sono state stanziati risorse. Eppure, ad oggi quelle risorse – sono passati ormai sette mesi – non vedono minimamente l'assegnazione ai familiari delle vittime. Dobbiamo capire allora dove si interrompe il processo, qual è il problema. Ecco perché dico che la nostra responsabilità probabilmente è in cima e in fondo: in cima, perché dobbiamo verificare che il principio di norma che prevediamo non contraddica le necessità; in fondo, perché non ci possiamo certo assolvere se poi la procedura è fallace. Bisogna che le procedure siano allineate ai principi.

Nel problema dei ritardi spesso lo sport nazionale preferito è la ricerca del responsabile: non si va avanti così. Abbiamo poca possibilità talvolta di correggere le procedure – ed è giusto che sia così – ma probabilmente, più che la ricerca del colpevole, del responsabile, dobbiamo cercare di snellire, in maniera attenta e corretta, le procedure, anche amministrative. Dico questo perché uno dei principi che abbiamo voluto imprimere nell'impostazione del codice è che la trasparenza degli atti acquisisce una marcia in più. Noi abbiamo, più di una volta, battuto il tasto della tracciabilità, della necessità di lasciare traccia, e che questo valesse anche per la Protezione civile, che ovviamente è libera nell'emergenza di fare quello che deve fare, ma possibilmente, in fasi successive deve farci capire quello che è stato fatto. La tracciabilità è un elemento che implica un salto in più, ma ripeto, non saremmo favorevoli a un impiego della Protezione civile qual è stato fatto in passato: lo dico così *en passant* e a futura memoria.

Anch'io, come chi mi ha preceduto, vorrei capire meglio la questione della definizione delle emergenze nazionali e di quelle regionali o zonali, rispetto alla quale si fa riferimento a una maggiore deroga.

PELLEGRINO (*SI-SEL*). Signor Presidente, ringrazio l'ingegner Curcio e il commissario Errani. Era indispensabile questo incontro, anche per capire la situazione e lo stato di avanzamento dei lavori, perché dal 24 agosto ad oggi sono passati molti mesi e l'emergenza ormai si è tramutata in una sorta di stabilizzazione.

A differenza del collega, vengo dal Friuli – Venezia Giulia e l'anno scorso abbiamo commemorato il quarantesimo anniversario dal terremoto e dall'avvio della ricostruzione del Friuli – Venezia Giulia. Allora ero una bambina di dieci anni e – devo dire la verità – sono riuscita ad apprezzare, in maniera evidente, quali siano stati i percorsi burocratici che hanno permesso di arrivare a quella ricostruzione così ben fatta, tale da generare il cosiddetto modello Friuli. Sicuramente la situazione non era analoga a quella di oggi, perché – come ha detto l'onorevole Terzoni – l'area di interesse era notevolmente più piccola, ma stiamo anche parlando di 40 anni fa, quando le risorse tecnologiche, scientifiche e quanto oggi abbiamo a disposizione e possiamo mettere in campo erano in misura nettamente inferiore. Sicuramente c'è stata allora una grande volontà e quella filiera – oserei dire strepitosa, che andava dal Governo al sindaco, passando per il

commissario Zamberletti – ha prodotto una serie di normative e ha generato un volano decisamente positivo.

All'epoca, come ho detto altre volte, anche alla presenza dell'ingegner Curcio, non c'era la Protezione civile. La Protezione civile è nata dieci anni dopo quell'esperienza. È un modello che oggi è difficile replicare in maniera del tutto omologa, perché la Protezione civile è intervenuta in maniera preponderante: non sappiamo se in valore positivo o negativo, ma c'è. Come ha detto giustamente il senatore Esposito, non voglio fare una caccia alle streghe, perché l'obiettivo in questo momento è la risoluzione del problema: anche all'epoca, com'è stato detto di recente da alcuni consiglieri regionali che erano in carica nel 1976, il governo della Giunta e l'opposizione si erano messi d'accordo per portare avanti il modello positivo. Questo è un cappello indispensabile per capire di cosa stiamo parlando.

Solo quattro anni dopo fu la volta del modello Avellino. Per quello che riguarda i modelli di terremoto in Italia, ne abbiamo un bel ventaglio. Mi auguravo, nell'attuale situazione, che fosse possibile riprodurre il modello del Friuli – Venezia Giulia. Sulla base di quel modello, però, commissario Errani, dobbiamo porre in essere un punto fondamentale: oltre alla filiera legislativa, che è stata pressoché perfetta e abbiamo visto che cosa è accaduto (noi parlamentari – come diceva giustamente il senatore Esposito – siamo totalmente disponibili: abbiamo votato all'unanimità quel provvedimento e lo faremo di nuovo), c'era la libertà dei sindaci, la capacità di spesa e il desiderio – come ha detto giustamente lei prima – di assumersi la responsabilità. Oggi invece, per il terrore di sbagliare, né il primo né l'ultimo dei sindaci ha il coraggio di prendersi la responsabilità. Dobbiamo quindi andare incontro ai sindaci per risolvere questa problematicità.

Altro punto fondamentale è che, in vent'anni di ricostruzione (tanti ne sono stati impiegati per quella ricostruzione, non certo quattro o cinque mesi come speriamo accada oggi), sono stati messi a disposizione l'equivalente di 20 miliardi di euro per una porzione di territorio che era decisamente più piccola di quella di cui parliamo oggi. Siamo oggi in grado – e mi rivolgo al Governo – di mettere in campo una spesa così importante? Questo probabilmente è uno dei punti sostanziali: non è possibile fare il pane se non abbiamo la farina, «bersanianamente» parlando.

Questo è il tema che dobbiamo porre all'attenzione, perché sicuramente sono mancati determinati passaggi: la legislazione è da affinare, il codice degli appalti presenta alcuni problemi e alcuni Comuni non sanno neanche che cosa sia il RUP. Il codice degli appalti – lo stiamo verificando in questo momento – deve essere affinato e modificato, ma in questa sede specifica, dinanzi a una situazione emergenziale, la dimensione del codice degli appalti è totalmente estranea, a meno che non mettiamo una chiara linea di demarcazione su quello che è l'ordinario dallo straordinario.

PRESIDENTE. La invito a concludere, onorevole Pellegrino.

PELLEGRINO (*SI-SEL*). Signor Presidente, vi è un punto fondamentale su cui vorrei formulare una domanda chiara e precisa, anche considerato che molti colleghi si sono dilungati nei loro interventi.

PRESIDENTE. Non mi riferisco a lei, perché finora non sono mai intervenuto e figuriamoci se voglio farlo con lei, ma alle 15,25 devo interrompere i nostri lavori, perché vi è seduta alla Camera dei deputati e vi sono ancora alcuni iscritti a parlare.

PELLEGRINO (*SI-SEL*). Per il mio Gruppo parlamentare, sia di Camera che di Senato, parlerò solo io.

Per quello che riguarda la dimensione dei professionisti, il commissario Errani è stato chiaro e ha messo un punto fermo, ma noi ricordiamo bene che all'inizio la Protezione civile aveva previsto un paletto chiaro e inequivocabile: era consentito compilare le schede AEDES solo ed esclusivamente ai professionisti che avessero frequentato il corso della Protezione civile, ovvero che avessero frequentato un corso del costo di 400 euro per poter accedere alle schede AEDES. Comunico che qualsiasi professionista che abbia l'abilitazione o sia iscritto a un albo professionale è in grado di decidere – e prendersi anche la responsabilità con una perizia giurata – se un edificio sia o meno agibile e quindi in condizione di pericolosità per l'essere umano. Peraltro, nel momento in cui il professionista dichiara che un edificio è agibile o meno, si assume tutte le responsabilità civili e penali, insieme al sindaco, perché la decisione è contestuale. Pertanto il concetto di volontariato – tengo a sottolinearlo – per quello che riguarda questa dimensione a mio avviso deve essere necessariamente arginato, perché il volontario fa altro. Ben venga il fatto che non si pensi di far accaparrare soltanto a pochi professionisti la tracciabilità del volume degli edifici coinvolti nel terremoto e soprattutto la ricostruzione; tutto questo deve riguardare anche le imprese, perché non è possibile che siano sempre le stesse imprese ad accaparrarsi la ricostruzione.

Sulla ricostruzione – qui voglio sottolineare un punto – abbiamo fior di esempi di ricostruzioni fatte con qualità, non solo con riferimento esclusivo alla salvaguardia sismica, ma anche alla qualità del fabbricato. Le ricostruzioni del Friuli – Venezia Giulia e di Avellino sono due esempi chiari e inequivocabili di come si sia ricostruito seguendo le norme antisismiche, ma totalmente fuori asse per quello che riguarda la qualità dei fabbricati. Ci sono moltissimi professionisti che possono essere rimessi in gioco per portare avanti la qualità della nostra edificazione e – come dice lei giustamente – deve essere un processo culturale per cui tutti devono cooperare per la buona finalità. Chiedo quindi attenzione per quello che riguarda la filiera della progettazione.

MARIANI (*PD*). Signor Presidente, sarò rapidissima, visto che i colleghi hanno già detto moltissime cose e volendo richiamare l'attenzione in particolare su un correttivo del codice degli appalti, al quale cerchiamo di dare un contributo proprio in queste ore. Nelle prossime settimane il Go-

verno dovrà occuparsi di questo correttivo in Consiglio dei ministri e a tal fine mi sembra utile quanto è stato detto dagli auditi su argomenti differenti.

Credo che sia molto apprezzabile lo spirito, sottolineato soprattutto dal commissario Errani, con cui si è affrontato il tema della tracciabilità, della trasparenza e della rotazione: è un filo che abbiamo cercato di tenere unito sia nella scrittura del codice degli appalti sia nel disegno di legge delega di riforma della Protezione civile. Vi domando se, in riferimento a quello che il direttore Curcio ci chiedeva, riguardo ad una migliore e più chiara determinazione delle ordinanze rispetto ai livelli di emergenza e alle responsabilità, se tale questione debba essere inserita in una normativa generale o possa essere meglio chiarita nelle ordinanze. È un tema che dobbiamo intestarci e discutere una volta per tutte.

Per come avevamo accolto tutte le osservazioni che erano state formulate – e riteniamo di non esserci fatti mancare alcuna audizione in ogni fase di scrittura del codice, nell’acquisizione dei pareri e anche ora nell’indagine conoscitiva – pensavamo di aver richiamato in quei due articoli, il 163 e il 63, tutte le fattispecie e i diversi livelli di responsabilità. Il tema dell’applicazione del codice, però, in alcuni casi a ragione e in altri un po’ strumentalmente, è stato richiamato come un elemento di rallentamento: in alcuni casi ve ne sono sicuramente le ragioni, ma altre volte possiamo testimoniare come, senza neanche aver letto la normativa, si sia proceduto all’interpretazione del codice più negativa possibile, anche strumentalmente, quando poi ci sentiamo dire che in alcuni casi le imprese non fanno in tempo, ad esempio, ad eseguire tutti gli affidamenti, magari perché ne hanno presi troppi. Quindi trovo molto giusto, sia per le imprese che per i professionisti, quanto diceva il commissario Errani.

Alla fine vorremmo sapere: il tema della responsabilità è grandissimo e dobbiamo declinarlo in tutti i casi e non solo nelle emergenze. È evidente che quello che è successo negli ultimi anni porta i responsabili della pubblica amministrazione a dire, se possibile, che non vogliono discrezionalità e non vogliono firmare. Abbiamo attraversato anche il periodo dei pareri preventivi della Corte dei conti. Abbiamo chiesto e vi chiediamo se sia utile, in alcuni casi, ad esempio nella verifica dei certificati antimafia, nell’arco di un lavoro che corrisponde a un’emergenza e a una ricostruzione così importante, costruire anche un supporto per quelle amministrazioni e farlo prima: non andare a fare la verifica dei requisiti 60 giorni prima. Si può chiedere anche al Viminale o agli istituti preposti di fare uno sforzo eccezionale per una situazione così importante. Secondo voi è giusto ed è possibile farlo? La formazione non può essere fatta con corsi a pagamento, né può rappresentare un ulteriore elemento di distrazione per la pubblica amministrazione, in una fase come quella che attraversano le quattro Regioni di cui parliamo, ma può essere fatta *in itinere*, mentre si dà un supporto vero. Abbiamo parlato di centrale di aggregazione per la spesa e per l’affidamento: lì non può funzionare?

Questi sono gli elementi su cui vorrei riflettere insieme a voi, anche in un momento successivo, sul tema della responsabilità che comunque

permane nella pubblica amministrazione, non solo nei livelli molto bassi, cioè a livello dei Comuni che sono sul fronte e devono fare le cose importanti, ma anche nei Ministeri e a tutti i livelli. Questa domanda dobbiamo porcela.

MANNINO (M5S). Signor Presidente, anch'io ringrazio il dottor Erani e l'ingegner Curcio per le loro relazioni, ma vorrei sinteticamente presentarvi alcuni quesiti: ho l'impressione che ogni volta che ci troviamo in una situazione di emergenza dobbiamo inventarci un nuovo strumento o un nuovo *modus operandi*, sia per rispondere all'emergenza, sia per organizzare e avviare quel percorso che dovrebbe portare alla gestione ordinaria di quei territori.

Visto che mi è parso di capire che si danno per buone tutta una serie di certificazioni ISO e di iscrizioni di operatori economici a determinate liste e albi, mi chiedo allora a cosa serve il codice degli appalti. Mi piacerebbe sentire una relazione dalla Protezione civile, ma anche da parte degli altri soggetti coinvolti, che appunto distingua, come è già stato detto, che cosa sia l'emergenza – e quindi cosa può essere fatto a norma dell'articolo 63 del codice degli appalti – e tutto ciò che non è necessariamente un'emergenza. Se so che dobbiamo costruire 21 scuole, non c'è bisogno di utilizzare l'articolo 63: sappiamo il numero preciso e possiamo avviare dei bandi *standard*.

Allo stesso modo, relativamente agli strumenti, faccio sempre difficoltà a capire il ruolo della Protezione civile: dove finisce il ruolo della Protezione civile e dove possono tornare ad amministrare altre strutture? Il collega Cioffi ne citava alcune, ma aggiungo il Provveditorato dei lavori pubblici, le Regioni o i piani comunali di protezione civile. Vi è tutto un *iter* di digitalizzazione che pubblicizziamo in questo Paese, ma che nei fatti ancora non abbiamo attuato. Probabilmente non sarebbe necessaria alcuna microzonazione se avessimo effettivamente adottato gli strumenti di cui il nostro Paese si è dotato. A tal proposito vi chiedo: la Protezione civile potrebbe dirci quali strumenti abrogare, invece di proporre altre strutture?

Relativamente alla mappatura dello stato attuale (purtroppo siamo ancora in una fase in cui il terremoto si manifesta e quindi di mappatura e rilevamento), mi risulta – com'è stato detto – che la Protezione civile ha sottoscritto, in occasione del terremoto dell'Aquila, un protocollo di intesa con gli ordini professionali e che sulla base di quell'accordo si stanno facendo i rilevamenti. Chiedo se, alla luce degli eventi degli ultimi mesi, quel protocollo sia ancora valido, se venga ancora utilizzato o se necessiti di aggiornamenti o miglioramenti, soprattutto in capo alle responsabilità. Rimangono infatti in piedi questi strumenti vaghi, mentre alcune norme vengono inserite nell'apposito decreto-legge e sono contenta che la Protezione civile sappia cosa vi sia scritto di preciso, perché noi parlamentari abbiamo visionato solo le bozze che sono in circolazione.

Ultima considerazione sul RUP: mi stupisce e mi rallegra l'affermazione del collega Esposito secondo cui il nuovo codice degli appalti va

studiato. Sono mesi che lo sosteniamo, o meglio sostenevamo che dovesse esservi un periodo transitorio prima dell'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti per capire i problemi che potevano insorgere. In fase di discussione sia della delega, sia del codice, la situazione politica era evidentemente diversa e si dava la massima fiducia a tutti i soggetti coinvolti. Oggi ci poniamo il problema del RUP: nelle linee guida del RUP si dice che, a prescindere dalla soglia dell'opera da realizzare o del servizio da prestare, il RUP deve avere la qualifica di *project manager*. Benvenuti nel mondo reale, mi verrebbe da dire, perché di fatto – come dicevate voi stessi – le piccole amministrazioni, ma parliamo anche di Comuni che arrivano anche a 100.000 abitanti, hanno difficoltà a individuare un RUP che abbia anche la qualifica di *project manager*. Questa è un'altra struttura. Ogni volta che ci troviamo di fronte a una nuova situazione dobbiamo necessariamente inventarci qualcosa di nuovo. In conclusione, oltre alla domanda sul contratto con gli ordini professionali, vorrei capire se la Protezione civile ritenga che qualcosa debba essere abrogato.

PRESIDENTE. Ringrazio i senatori e i deputati che sono intervenuti. Visto il poco tempo rimanente a nostra disposizione, invito gli auditi a inviarmi una nota scritta in relazione alle numerose domande formulate nel corso della seduta.

Do quindi ora la parola all'ingegner Curcio.

CURCIO. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, vi ringrazio per tutti gli interventi svolti, che mi aiutano anche a capire alcuni aspetti che francamente mi erano sfuggiti. Chiaramente invieremo alle Commissioni congiunte una nota scritta soprattutto con riferimento alle cassette, che sono un tema importante.

Nel corso degli interventi svolti sono stati toccati molti temi. C'è una cosa che credo di poter dire in maniera chiara. Siamo un po' tutti vittime di una comunicazione che non trova riscontro nella realtà, rispetto ai ritardi presunti degli appalti e a un sistema di protezione civile che fino allo scorso 17 gennaio era applaudito nel mondo. Io mi sono svegliato il 19 gennaio ed ero un'altra persona. Mettiamoci d'accordo su cosa siamo. Siamo un Paese in grado di affrontare tre terremoti (di cui uno di *magnitudo* 6.5) senza neanche un morto, con 52 zone rosse, movimentando 4.800 persone nell'arco di 48 ore e andando a verificare in pochi giorni 1.000 borghi irraggiungibili in ordinario. Intendiamoci se siamo questo sistema (non parlo del Dipartimento, che è solo un pezzo del sistema), oppure un sistema completamente diverso.

Viviamo nell'epoca di *Twitter*, *Facebook* e di molti altri canali di comunicazione. Io non mi ritrovo nella comunicazione che viene data, a volte non corrispondente alla realtà, così come non concordo – pur provando grandissimo rispetto – con chi protesta riportando realtà non vere, come *container* che costringono le persone a recarsi fuori per usare il bagno. Noi non abbiamo mai utilizzato questi *container*. Se ci sono, fateceli vedere. Noi abbiamo operato una scelta diversa, fatta con il territo-

rio e che con il territorio rivendichiamo. Abbiamo trovato un terremoto che partiva con 5 Comuni e un area di un certo tipo, e poi abbiamo avuto un territorio con 131 Comuni e un'area di tutt'altro tipo. Spiegheremo i motivi delle lungaggini legate alla vicenda delle casette, attribuibili non già al codice degli appalti (al di là di quello che è stato scritto), bensì al fatto che siamo passati attraverso tre sismi. Durante tutto questo tempo sono stati effettuati, grazie ai professionisti, 100.000 sopralluoghi. A L'Aquila i sopralluoghi erano stati 72.000 e ad oggi ne sono stati fatti 100.000. Dobbiamo forse riportare un po' di giustizia, ma – ripeto – non per tutelare le posizioni, bensì rispetto alla realtà di un Paese che sta affrontando un qualcosa di enorme. Su questo aspetto dovremo ristabilire la verità.

Commissario, faccio ammenda del fatto che abbiamo lavorato troppo a stretto contatto, così confondendo le idee tra la parte emergenziale...

ERRANI. Io non mi spavento affatto.

CURCIO. Faccio ammenda perché pensando di far bene e dare una visione senza soluzione di continuità, abbiamo evidentemente creato un po' di confusione su ciò che è emergenza e ciò che è ricostruzione. Spesso al commissario chiedono di questioni che attengono all'emergenza. Le casette sono emergenza. Le macerie? A metà: c'è una prima parte che è emergenza e un'altra parte che riguarda la ricostruzione. Le stalle? Sono emergenza. Questo è emergenza. E tutte le ricostruzioni? Le scuole? La prima fase è di mia competenza, mentre la fase di ricostruzione è di competenza del commissario. Ad ogni modo, invieremo un chiarimento in forma scritta su questo punto.

C'è un aspetto che mi preoccupa un po' con riferimento al concetto di protezione civile. Onorevole Mannino, io sono preoccupato perché lei ha additato la Protezione civile, ma bisognerebbe approfondire le ordinanze. Le ordinanze di protezione civile che io ho firmato sono di sistema. Sono poi le Regioni ad avere fundamentalmente in mano lo strumento che noi emettiamo, che è giuridico. Ripeto, chi poi si occupa dell'attuazione sul territorio sono le Regioni e i Comuni. Questo è il meccanismo. Non esiste una Protezione civile intesa come Ministero, ente o amministrazione che irrompe sul territorio e fa le scelte (un'idea di questo tipo fa forse riferimento a idee del passato). Questa è stata la gestione più decentrata e «friulana» esistita dopo il Friuli, dove il territorio è protagonista.

ERRANI. Anche oltre il Friuli.

CURCIO. Sì, esatto.

ERRANI. In albergo in Friuli le persone sono state accompagnate dall'Esercito, cosa che oggi sarebbe impossibile.

CURCIO. Concludo ricordando che siamo passati da un sistema che temeva la militarizzazione a un sistema fondato sulla concertazione con il territorio.

A tale proposito, torno alla scelta dell'area. La scelta dell'area per le casette viene assunta dal sindaco. Noi abbiamo svolto più di 300 sopralluoghi a supporto dei sindaci. Ma come si può colpevolizzare un sindaco che ha dovuto affrontare tre sismi? Noi parliamo tutti i giorni con questi sindaci e quando chiediamo loro perché non è ancora stato fatto il calcolo del fabbisogno, la risposta è che – giustamente – non è stato possibile a causa dei continui terremoti che si sono verificati, che sempre più hanno aggravato la situazione dei Comuni. Quindi, anche in questo ambito va riportata serenamente un po' di giusta verità. Poi si potranno fare le pulci al lavoro svolto, se siamo stati bravi, oppure no. Il nostro obiettivo è arrivare, però mettendoci nei panni di chi deve fare.

Oggi il problema delle casette non è rappresentato dal codice degli appalti, perché anche quando sono state fatte le procedure aperte l'aggiudicazione è avvenuta in 20 giorni. Il tema non è questo. Il problema delle casette è quello della determinazione delle aree. I sindaci, in conformità alla scelta politica adottata sin dall'inizio, hanno giustamente optato per l'abitazione in prossimità. Infatti, se la scelta politica condivisa con il territorio fosse stata quella di mandare i cittadini coinvolti – che so – a Rieti, il problema sarebbe stato già risolto. La scelta politica operata con le Regioni e i sindaci è invece stata quella di prossimità del territorio. Ciò significa che le casette vanno poste vicino alle frazioni, il che implica l'esigenza di determinare le aree.

Ricordo che siamo tenuti al rispetto di vincoli idrogeologici. Vogliamo mettere le casette in aree a rischio? Vogliamo che fra cinque anni una frana coinvolga le casette messe in quell'area dallo Stato (mi riferisco allo Stato inteso in senso generale)? Pertanto, occorre procedere alla determinazione delle aree e dei fabbisogni, con il problema di cui vi ho parlato prima. Mettiamo che le famiglie coinvolte fossero dieci, diventate quindici dopo la scossa del 30 ottobre scorso. Il lavoro che si era fatto è stato quindi rifatto. Dopo il 18 gennaio scorso è stato rifatto per la terza volta.

Dopo di che, c'è la questione dell'approvvigionamento, che però in questa filiera non rileva, perché non rileva il mese in più o in meno. Il problema è quello del fabbisogno. Voglio dire una cosa con chiarezza. Con riferimento ai 131 Comuni coinvolti, abbiamo oggi le esigenze chiare e certe per la metà, in quanto la rimanente parte deve ancora determinare il fabbisogno. Ricordo che in questo periodo c'è anche il problema della neve. Pertanto, non possiamo pressare per avere dei risultati che, poi, comunque, non ci porterebbero all'obiettivo finale.

Signor Presidente, penso di aver concluso. Ribadisco l'impegno a inviare alle Commissioni congiunte delle note scritte per approfondire i temi toccati.

ERRANI. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, ci sono alcune questioni da approfondire.

Con riferimento al codice degli appalti, mi sembra sia molto chiaro ciò che abbiamo detto.

Sui temi della ricostruzione e della microzonazione, sono pronto ad essere nuovamente audito per poter approfondire ulteriormente.

Sui terremoti non esistono modelli. Ciascun terremoto ha il suo territorio e la sua gente, con culture che sono differenti. Ciò rappresenta un grande valore, perché se fossimo tutti uguali sarebbe un bel problema. Questo aspetto è molto importante.

Noi non stiamo cercando nuovi strumenti, né sovrapponendo strumenti a strumenti. La Protezione civile svolge una funzione. Io non sono affatto pentito e penso che la Protezione civile abbia fatto e stia facendo un buon lavoro.

Prima parlavo di formazione; tengo moltissimo a dire che i primi protagonisti della ricostruzione sono i sindaci. Il provvedimento in oggetto distribuirà le responsabilità, partendo dai sindaci del territorio e senza cercare Nembo Kid. Ripeto, noi non sovrapponiamo funzioni o strumenti, non ci inventiamo cose nuove, di cui non c'è bisogno. Quando parlo della responsabilità, mi riferisco al clima del Paese, prima dello scorso 24 agosto, che richiede un colpo di reni di tutta la classe dirigente. È chiaro che in emergenza questo tema diventa più evidente.

Siamo in ritardo sul tema della microzonazione, ma adesso provvediamo. Là dove si ricostruisce la microzonazione si incrocia ovviamente con le caratteristiche del territorio e il miglioramento sismico necessario per assicurare che gli edifici non crollino.

C'è una cosa che vorrei dirvi, al di là delle critiche. Chi ricopre ruoli come il mio, deve saper affrontare le critiche. Le critiche non sono un problema. La questione è che, così come avete fatto voi all'interno del Parlamento, occorre costruire un clima che ci consenta di fare insieme un salto di qualità nei territori interessati. Poi, se ci sarà bisogno di trovare i colpevoli, lo si farà. La cosa importante è che diamo il senso, tutti, che stiamo cercando di ricostruire il territorio. Ripeto che si tratterà di un'impresa molto difficile, che ha bisogno di un clima di lavoro in cui le cose non vengono viste dal buco della serratura.

Senatore Esposito, capisco che, in una trasmissione televisiva, una signora dica di avere il contributo di autonoma sistemazione e di essere stata abbandonata dallo Stato. La capisco perché la signora è terremotata e chi vive un terremoto dopo l'altro ha prima di tutto ragione. Tuttavia, noi sappiamo che la signora non è abbandonata, perché nello scegliere il contributo di autonoma sistemazione ha voluto essere libera di decidere come utilizzarlo. Chi ha vissuto il terremoto ha sempre ragione, ma noi abbiamo un compito, che è anche una responsabilità: dobbiamo guardare più avanti e dare le risposte a prescindere da chi si trova sul *pullman*. Perché sul *pullman* c'è il Paese intero e non solo qualcuno. Commentare è comodo e – anzi – credo che sia uno degli sport più diffusi nel Paese, anche più del calcio. È facile dire ciò che bisogna fare mentre si svolge un

altro mestiere. Ad ogni modo, noi abbiamo un compito e dobbiamo portarlo avanti.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il prezioso contributo offerto. Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.

