

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER il LAZIO**

**RICORSO**

\*\*\*

per la **REGIONE TOSCANA**, in persona del Presidente *pro-tempore* della Giunta Regionale, autorizzato con decreto n. 3215 del 01 luglio 2002, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al presente atto, dagli Avv. Lucia Bora, Vito Vacchi e Fabio Lorenzoni, presso il cui studio elegge domicilio, in Roma, Via del Viminale 43,

-ricorrente-

**contro**

**-la PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI, in persona del Presidente *pro tempore*,**

**-il MINISTRO DELL'INTERNO *pro tempore*,**

**-il DIPARTIMENTO dei VIGILI DEL FUOCO, del SOCCORSO PUBBLICO e della DIFESA CIVILE, in persona del Capo Dipartimento**

-resistenti-

**e nei confronti**

del Prefetto di Roma

-controinteressato-

**per l'annullamento,**

della Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile - Direzione Centrale della Difesa Civile e delle Politiche di Protezione Civile - (Prot. n. 424/02/OR/2/661), 8 maggio 2002, conosciuta dalla Regione Toscana in data 13/05/2002 (doc. 1) e avente ad oggetto "Attribuzioni del Prefetto in materia di protezione civile".

**Fatto**

La circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile - dell'otto maggio 2002, concerne le attribuzioni del Prefetto in materia di protezione civile.

In particolare, essa afferma testualmente che tra le attribuzioni del Prefetto rientrerebbero: "la pianificazione di emergenza riferita ad eventi di tipo b) e c) ex art. 2 della legge 225, sia in riferimento alla direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, sia in ordine all'adozione di tutti i provvedimenti necessari ad assicurare i primi soccorsi, sia per quanto attiene alla

vigilanza sull'attuazione da parte delle strutture provinciali di protezione civile dei servizi urgenti".

La citata previsione della circolare ministeriale non trova riscontro alcuno nelle disposizioni di legge vigenti.

Essa, come meglio si dirà in sede di illustrazione dei motivi di ricorso, illegittimamente incide sull'attuale riparto di competenze in materia di protezione civile tra Regioni, Enti Locali e Stato, quale prefigurato dalla c. d legge Bassanini n. 59 del 1997 e successivamente attuato dai decreti legislativi di conferimento. Nella circolare, infatti, viene resa una interpretazione del ruolo prefettizio nell'ambito delle attività di protezione civile estremamente lesiva del ruolo che le Regioni hanno acquisito alla luce della legislazione vigente.

La circolare ha, pertanto, subito innescato una serie di reazioni.

In particolare, il Presidente della Regione Toscana, venuto a conoscenza della nota ministeriale, ha innanzitutto provveduto, in data 21 maggio 2002, ad informare sia il Presidente della Regione Capofila in materia di Protezione Civile (Abruzzo) che il Presidente della Conferenza dei Presidenti *"per assumere una iniziativa congiunta - con le procedure e nelle sedi istituzionali competenti - affinché tale nota venga al più presto destituita di ogni fondamento, anche, e*

*soprattutto, nei confronti dei soggetti destinatari"* (Prot. 101/7825/10.3) (doc. 2).

L'urgenza di una simile iniziativa è pienamente giustificata.

La circolare in oggetto, infatti, è destinata ad avere pesanti ripercussioni e sul piano degli equilibri raggiunti e in ordine al "principio di leale collaborazione". A ciò si aggiunga che essa viene a minare l'integrazione e il coordinamento tra le varie autorità competenti, che rappresentano condizioni imprescindibili per una gestione razionale del sistema di protezione civile. Quest'ultimo rilievo è tanto più condivisibile ove si consideri che in questa materia, più che in qualunque altra, l'organizzazione e l'articolazione complessiva delle funzioni devono essere tali da non compromettere l'efficacia degli interventi tesi a fronteggiare le emergenze.

Sempre in data 21 maggio 2002, il Presidente della Regione Toscana, ha, altresì, inviato una lettera (doc. 3) ai Presidenti delle Province e agli Assessori Provinciali alla Protezione civile (Prot. 101/7815/10.3) per informarli dell'accaduto ma soprattutto *"per confermare la volontà dell'Amministrazione Regionale di continuare nell'opera di sviluppo del sistema regionale di protezione civile già intrapresa nonché nella prosecuzione di tutte le azioni incentivanti e promozionali intraprese e*

*per invitarli a mantenere la medesima posizione, anche in sede locale, nei confronti di eventuali iniziative nella direzione prospettata dalla nota in questione".*

Con lettera inviata in data 24 maggio 2002 (doc.4) al Ministro dell'Interno, (Prot. n. 2052/A3PC), il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, Dott. Enzo Ghigo, nell'affermare la totale infondatezza della circolare in oggetto ha, altresì, auspicato *"un intervento che, riconducendo ad una corretta interpretazione delle leggi, individui univocamente i ruoli e le competenze spettanti alle varie amministrazioni, impedendo sovrapposizioni e rivendicazioni di funzioni che potrebbero compromettere l'efficacia degli interventi tesi a combattere le emergenze"*.

Con lettera del 10 giugno 2002 (doc. 5) inviata al Presidente della Regione Abruzzo e al Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni (Prot. 101/9201/10.3), il Presidente della Regione Toscana ha ribadito la necessità di una reazione da parte delle Regioni forte e determinata, soprattutto nel caso in cui la risposta del Ministro dell'Interno e la necessaria destituzione di fondamento della circolare non fossero caratterizzate dalla dovuta tempestività. Nella medesima

lettera il Presidente della Regione Toscana, pur mostrando di condividere l'opportunità di un momento di raccordo tecnico, quale l'iniziativa di approfondimento in sede tecnica che gli Uffici della Regione Abruzzo hanno attivato con gli Uffici delle altre Regioni, ha, tuttavia, segnalato la necessità di affrontare al più presto la questione nella sede istituzionale di confronto dei Governi regionali, nonché, successivamente, vista la rilevanza dell'argomento, nelle sedi di confronto con il Governo statale e le Autonomie. In definitiva, il Presidente della Regione Toscana ha invitato le competenti autorità locali a promuovere ogni opportuna iniziativa, soprattutto in considerazione del fatto che le questioni in gioco, proprio perché si tratta di protezione civile, *"devono essere affrontate con l'unico fondamentale obiettivo di garantire la massima sicurezza della popolazione"*.

Da ultimo, in data 10 giugno 2002 (doc.6), l'Assessore all'Ambiente e Tutela del Territorio, Protezione Civile, Politiche per la Montagna della Regione Toscana, Dott. Tommaso Franci, ha inviato una lettera (Prot. 101/9203/10.3) al Capo del Dipartimento della Protezione Civile con la quale ha inteso sottolineare, *"direttamente al soggetto che, per legge, ha il compito istituzionale di presiedere alla"*

funzionalità complessiva del sistema di protezione civile”, l’enorme disagio creatosi nell’ambito del sistema regionale toscano, a seguito del provvedimento ministeriale in oggetto. Tale provvedimento, infatti, rischia di provocare una vera e propria battuta d’arresto nel processo di integrazione e cooperazione tra i vari soggetti istituzionali operanti a livello provinciale. La circolare in oggetto, oltre alle censure di illegittimità, eccepite con il presente ricorso, incide negativamente sul processo, in atto, di potenziamento del sistema regionale e locale di protezione civile che è stato avviato, anche per effetto dell’operatività del Fondo regionale di protezione civile istituito dalla Legge Finanziaria 2001.

Ciò premesso, la circolare del Ministero dell’Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile- dell’8 maggio 2002, è priva di ogni fondamento giuridico e, quindi, illegittima per i seguenti motivi di:

### **Diritto**

**I) VIOLAZIONE DI LEGGE, D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 - artt. 107 e 108; Art. 5, comma quarto, D. L. 7 settembre 2001, n. 343, convertito con la legge 9 novembre 2001, n. 401.**

La circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della Difesa Civile - afferma la competenza prefettizia in ordine alle seguenti attività:

- a) pianificazione di emergenza per gli eventi di tipo b) e di tipo c) di cui all'art. 2 della legge n. 225 del 1992;
- b) direzione unitaria dei servizi di emergenza per i medesimi eventi;
- c) vigilanza sull'attuazione delle strutture provinciali di protezione civile dei servizi urgenti.

Tale impostazione si basa sulle seguenti disposizioni:

- a) l'art. 108 del D. L. gs. n. 112/98 che, nell'ambito delle competenze attribuite alle province, non cita la funzione di direzione unitaria dei servizi di emergenza. Quest'ultima, quindi, stando all'interpretazione accolta dalla circolare, la quale, come si dirà, stravolge i principi della legge delega n. 59 del 1997, è "*da ritenersi confermata alla competenza del prefetto*";
- b) l'art. 5, comma 4, del D. L. n. 343/2001, convertito con la legge n. 401/2001 che richiama "*la vigenza dell'art. 14 della legge 225*".

Entrambi i riferimenti normativi sono stati utilizzati in aperta contraddizione con quanto dai medesimi affermato.

I. A) E' necessario riepilogare brevemente il modo con il quale il quadro normativo in materia di protezione civile si è evoluto nel tempo.

Il sistema di protezione civile è stato originariamente delineato dalla l. 225/1992, fondata sull'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile e su una ripartizione di competenze tra Stato e autonomie territoriali, basata sulla differenziazione tipologica degli eventi e sulla individuazione delle attività e dei compiti da prestare.

E' possibile distinguere tre differenti ambiti di competenza, articolati su altrettanti livelli (cfr. art. 2, lett. *a, b, c*, l. 225/1992), in base al tipo di evento. Agli eventi fronteggiabili in via ordinaria (lett. *a, b*) si contrappongono, infatti, quelli per i quali, data la loro intensità ed estensione, si rendono necessari mezzi e poteri straordinari (lett. *c*).

Per i primi, la legge 225 pone un'ulteriore distinzione, a seconda che gli interventi di protezione civile siano attuabili in base alle rispettive competenze dei singoli enti (lett. *a*) oppure, per la natura e l'estensione dell'evento, si renda necessario l'intervento coordinato di più enti (lett. *b*).

La legge del 1992 operava, dunque, una ripartizione delle competenze utilizzando, a seconda delle circostanze, il discrimine relativo alla

ordinarietà o straordinarietà delle risposte necessarie per fronteggiare gli eventi calamitosi, oppure quello della dimensione dell'evento nell'ambito degli eventi fronteggiabili in via ordinaria.

L'art. 14 della legge 225/1992 conferiva al Prefetto, principalmente, i compiti di:

predisporre ed attuare il piano per fronteggiare l'emergenza su tutto il territorio della provincia, anche sulla base del programma provinciale di previsione e prevenzione elaborato dall'apposito Comitato provinciale di protezione civile; assicurare la funzione di vigilanza sull'attuazione dei servizi urgenti e tecnici allestiti dalle strutture provinciali pubbliche e private; assumere la "direzione unitaria" dei servizi di emergenza coordinandoli con gli altri attivati dai sindaci.

Meno significative erano le competenze attribuite dalla l. 225/92 alla Regione e agli enti locali.

Alla Regione, infatti, la legge assegnava competenze per la formulazione dei programmi di previsione e prevenzione, di concorso nelle attività di protezione civile, di approntamento delle strutture e dei mezzi per l'espletamento di tali attività.

Alla Provincia era richiesto di partecipare al Servizio Nazionale della protezione civile *"assicurando lo svolgimento dei compiti relativi alla*

*rilevazione, raccolta e elaborazione dei dati interessanti la protezione civile*", nonché la predisposizione di programmi provinciali di previsione e prevenzione e la loro realizzazione.

Al Comune la legge assegnava il compito di coordinare i servizi di soccorso nel territorio comunale.

La legge Bassanini n. 59/97 e il successivo decreto legislativo di conferimento delle funzioni n. 112/98 modificano in modo sostanziale il suddetto riparto di competenze.

L'art. 1, comma 4, lett. c, della l. 59/1997, prevede, infatti, che il conferimento di funzioni a Regioni ed enti locali (a norma dei commi 1 e 2 dell'art. 1, l. n. 59) avvenga con l'esclusione dei "*compiti di rilievo nazionale del sistema di protezione civile....*".

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a della l. n. 59, l'individuazione delle funzioni e compiti, da mantenere allo Stato, da parte dei decreti legislativi di attuazione deve avvenire mediante una elencazione assolutamente tassativa.

Le norme degli artt. 107 e 108 del d. lgs. n. 112/98 operano, così, una sostanziale ridefinizione dell'assetto delle competenze definito dalla l. n. 225 del 1992.

In particolare l'art. 107 indica le funzioni riservate allo Stato; si tratta di un elenco tassativo che prevede:

- "**indirizzo, promozione e coordinamento**" delle attività delle diverse amministrazioni e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica o privata;

- **deliberazione e revoca, d'intesa con le regioni interessate, dello stato d'emergenza, al verificarsi degli eventi di cui alla lettera c)** dell'art. 2, comma 1 della l. 225/92;

- **l'emanazione di ordinanze, d'intesa con le regioni interessate, per prevenire situazioni di pericolo o di maggior danno a persone e cose e per favorire il ritorno alla normalità in caso di eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza;**

- la fissazione delle **norme generali di sicurezza per le attività industriali, civili, commerciali;**

le funzioni operative relative:

- **alla determinazione degli indirizzi per i programmi di previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio;**

- **alla predisposizione, d'intesa con le regioni e gli enti locali interessati, dei piani di emergenza per gli eventi di tipo c);**

- al **soccorso tecnico urgente per la prevenzione e lo spegnimento di incendio** anche con mezzi aerei;
- allo **svolgimento di esercitazioni relative ai piani nazionali di emergenza** e la promozione di studi per la previsione e prevenzione dei rischi naturali ed antropici.

Come si può constatare, i compiti di rilievo nazionale, oltre a quelli di indirizzo e programmazione, sono quelli relativi alla **predisposizione dei piani e degli interventi per affrontare gli eventi di tipo c)**, ovvero di quelli che, per loro "*intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi o poteri straordinari*".

All'art. 108 vengono individuate le funzioni conferite alle regioni ed agli enti locali, con la chiara specificazione che, comunque, quanto non compreso nei compiti non espressamente indicati nell'art. 107 deve essere conferito a tali enti.

La regione assume, in particolare, competenze in ordine:

- all'attuazione di **interventi urgenti in caso di emergenze di cui alla lettera b)** dell'art. 2 della legge 225/92, **anche avvalendosi del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco**;

- all'emanazione di **indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza** per far fronte agli eventi di cui alla citata lettera b).

La provincia, sempre in relazione alle fattispecie considerate, assume funzioni in ordine:

- alla **predisposizione dei piani provinciali di emergenza** sulla base degli indirizzi regionali;

- alla **vigilanza sulla predisposizione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti**, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi di cui alla lettera b) dell'art. 2, comma 1, l. 225/92.

Il nuovo assetto di funzioni in materia di protezione civile operato dal decreto legislativo n. 112/98, con la valorizzazione delle competenze attribuite alle Regioni e agli enti locali, trova oggi un ulteriore rafforzamento a seguito della modifica del titolo V° della Costituzione operata dalla legge n. 3/2001, la quale ha inserito la protezione civile tra le materie affidate alla competenza legislativa concorrente delle Regioni (art. 117, terzo comma) ed ha costituzionalizzato all'art. 118 il criterio di sussidiarietà per l'allocazione delle funzioni amministrative.

I.B) Come si ricava dai citati artt. 107 e 108 del decreto legislativo n. 112/98, le tre funzioni che la circolare impugnata attribuisce ai Prefetti non sono, in realtà, affidate alle competenze dello Stato, con l'ampiezza che la circolare vorrebbe far valere.

Infatti:

- per quanto attiene alla pianificazione di emergenze per gli eventi di tipo b) e di tipo c), va rilevato che l'art. 108, primo comma, lett. a-3 attribuisce alle Regioni il compito di dettare gli indirizzi alle Province per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza per gli eventi calamitosi di tipo b.

Come ha rilevato la dottrina (cfr. R: Mayer, *La protezione civile*, in "Commento al D: LGS: n. 112/98. Il nuovo modello delle autonomie locali", a cura di M. Stipo, 1998, pp. 490-491.) si tratta di una competenza regionale nuova e determinante perché i piani provinciali rappresentano una esecuzione degli indirizzi regionali impartiti per l'emergenza. La circolare in oggetto, pretendendo di allocare in capo al Prefetto la pianificazione di emergenza anche per gli interventi di tipo b), contrasta quindi con l'art. 108 citato e lede sia la competenza della Provincia, chiamata a predisporre il piano di emergenza, sia - ed è ciò che qui rileva - la competenza regionale a dettare gli indirizzi per

il piano di emergenza a fronte di eventi di tipo b). La circolare, infatti, non menziona neppure i suddetti indirizzi regionali e non si comprende che funzione avrebbero tali indirizzi nei confronti dei piani di emergenza prefettizi.

- Per quanto riguarda l'ulteriore funzione rivendicata dalla circolare (vigilanza sull'attuazione delle strutture provinciali di protezione civile dei servizi urgenti), è agevole ricordare che anche questa funzione è stata attribuita dal citato art. 108 del decreto 112/98 al sistema delle autonomie locali. Al riguardo, giova rilevare che pur non essendo esplicitato chiaramente il soggetto giuridico che deve attivare i servizi, la sola funzione di vigilanza sulla "predisposizione", ossia sull'accertamento che le strutture provinciali di protezione civile, pubbliche o private del volontariato, siano pronte ad intervenire nell'ipotesi di eventi di cui all'art. 2, lett. *b*, l. 225/1192, apparirebbe scoordinata e sterile rispetto alla funzione di impiego operativo dei servizi urgenti.

E' da ritenere, dunque, che le due funzioni di vigilanza (preventiva) e di attivazione (esecutiva) debbano essere strettamente collegate ed attribuite ad un'unica figura giuridica soggettiva, la Provincia.

- In relazione alla terza funzione (direzione unitaria dei servizi di emergenza per i medesimi eventi di tipo b e c), la stessa è rivendicata nella circolare in oggetto con la motivazione che si tratta di funzione non ricompresa nell'art. 108 del decreto 112/98. In particolare, nella circolare si afferma: " lo stesso Decreto Lg. vo, art. 108, mentre attribuisce alla Provincia la pianificazione provinciale sulla base degli indirizzi regionali che, ai sensi dello stesso articolo, sono riferiti ad eventi di tipo b) ex art. 2 della legge 225/92, nulla prevede in ordine alla direzione unitaria delle stesse emergenze, da ritenersi, pertanto, confermata alla competenza del Prefetto".

E' evidente l'illegittimità dell'affermazione.

Come noto, la maggior novità della c. d. riforma Bassanini è data proprio dall'impostazione "rivoluzionaria" adottata per definire il riparto di competenze tra lo Stato e Regioni.

Fino alla riforma, infatti, la legislazione definiva tassativamente le competenze regionali, attribuendo tutte le altre allo Stato (competenza generale residuale). La l. n. 59/97 ha, invece, introdotto il principio contrario: sono tassativamente elencate le competenze dello Stato, tutte le altre sono regionali e locali; principio che, come noto, è stato recepito anche nella recente modifica del Titolo V° della Costituzione.

La circostanza, quindi, che una specifica funzione amministrativa non sia elencata nell'ambito della disposizione, l'art. 108 appunto, che dispone delle competenze regionali e locali non ha evidentemente alcun significato; quello che rileva, invece, è che la medesima funzione non sia riportata nell'ambito della disposizione, l'art. 107, che individua le competenze dello Stato.

Questo del resto è chiaramente verificabile alla luce della mera lettura (non importa in proposito tirare in gioco problemi "interpretativi") dello stesso art. 108 che testualmente recita:

*"Tutte le funzioni amministrative non espressamente indicate nella disposizione dell'art. 107 sono conferite alle regioni e agli enti locali e tra queste, in particolare..."*, dove evidentemente la successiva elencazione ha carattere meramente esemplificativo. Ciò considerato, è d'obbligo sottolineare che interventi come quello ministeriale in oggetto vanno decisamente disapprovati e contrastati.

Una competenza strategica, quale la direzione unitaria dei servizi di emergenza, rischia, in tal modo, di rimanere sospesa in una sorta di limbo, con evidente pregiudizio per l'efficienza del sistema di protezione civile.

I.C) La circolare afferma che le competenze prefettizie suddette sarebbero confermate dal richiamo alla vigenza dell'art. 14 della l. 225/92, previsto dall'art. 5, quarto comma, della l. 401/2001, di conversione del D. L. 343/2001.

Tale ricostruzione giuridica è illegittima e va pertanto disattesa.

Le funzioni prefettizie di cui all'art. 14 della l. 225/92 sono state modificate, come sopra esposto, dagli artt. 107 e 108 del decreto legislativo n. 112/98: questi ultimi, in particolare, hanno attribuito al sistema regionale e delle autonomie locali gli indirizzi per i piani di emergenza per eventi di tipo b; la vigilanza per i servizi urgenti ed anche la direzione unitaria dei servizi urgenti di tipo b, in quanto funzione non riservata allo Stato.

Le funzioni di cui all'originario art. 14 l. 225/92 mantengono dunque una permanente validità solo per quanto attiene ai riferimenti relativi ai compiti di rilievo nazionale; quindi, alla Prefettura spettano compiti in ordine alle emergenze di tipo c), mentre per tutto quanto attiene alle emergenze di tipo b), competenze, piani, attività spettano per un verso alla Regione e per l'altro al sistema delle autonomie locali.

A ciò si aggiunga che, grazie al richiamo all'art. 14 contenuto nell'art. 5, comma quarto, l. 401/2001, con il quale, di certo, non si sono voluti

"resuscitare" poteri che ormai non spettano più al Prefetto, risulta confermata un'altra disposizione contenuta nel medesimo articolo circa le modalità di esercizio della funzione di direzione unitaria, vale a dire il necessario coordinamento con il Sindaco. Il più volte richiamato art. 5, comma 4, infatti, nel definire le funzioni del Dipartimento della protezione civile prevede che esso "*promuove l'attività tecnico - operativa, volta ad assicurare i primi interventi, effettuati in concorso con le regioni e da queste in raccordo con i prefetti e con i Comitati provinciali di protezione civile, fermo restando quanto previsto dall'art. 14 della legge 24 febbraio 1992, n. 225...*". Considerato il punto della disposizione in cui la formula di rinvio è collocata, la quale, peraltro, va esattamente riferita alla sola frase immediatamente precedente, l'interpretazione più ragionevole è la seguente: il Dipartimento assicura i primi interventi, in concorso con le Regioni, le Regioni si raccordano con i Prefetti (per il coordinamento con le Forze dell'Ordine) e con le Province, fermo restando il necessario coordinamento con il Sindaco (ai sensi di quanto previsto dall'art. 14 della legge 225/1992).

Quindi il richiamo all'art. 14 della l. 225 operato dalla l. 401/2001 (art. 5, quarto comma) non può che essere interpretato nel senso di

mantenere in capo al Prefetto i compiti che a questo oggi competono in base alla vigente legislazione che, si ripete, sono quelli relativi alle emergenze di tipo c e non già di tipo b e il coordinamento con il Sindaco.

Ogni altro ulteriore compito che la circolare vuole ricondurre in capo ai Prefetti è dunque illegittimo.

Ciò trova ulteriore conferma nel fatto che la l. 401/2001 contiene significative disposizioni, non citate nella circolare impugnata, che non esplicitano, sembra evidente, alcuna volontà di "*far tornare alla vigenza*" alcunché, soprattutto ove si consideri che le medesime recuperano pedissequamente tutte le disposizioni già contenute nel D. lgs. n. 300/1999, di poco successivo al D. lgs n. 112/1998 ed ad esso strettamente correlato in maniera organica. Può essere utile ricordarle:

- ART. 5, comma 1: nell'elencare le competenze del Presidente del Consiglio dei Ministri, tra cui in particolare, quella di promuovere e coordinare le attività delle varie amministrazioni, esplicita "*salvo quanto previsto nel decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*";
- ART. 5, comma 2: prevede "*programmi nazionali di soccorso e piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza*"

d'intesa con le Regioni e gli Enti locali, senza citare piani prefettizi;

- ART. 5, comma *ter*: attribuisce - per gli eventi di rilevanza nazionale - le funzioni di direzione unitaria e coordinamento delle attività di emergenza al Comitato operativo della protezione civile;
- ART. 5, comma 4: prevede che i primi interventi siano effettuati *"in concorso con le Regioni e da queste in raccordo con i prefetti e con i Comitati provinciali di protezione civile..."*;
- ART. 5, comma 4 *bis*: *"Il Dipartimento della Protezione civile, d'intesa con le Regioni, definisce in sede locale e sulla base dei piani di emergenza, gli interventi e la struttura organizzativa...."*.

Per tutti i suddetti motivi la circolare dovrà essere annullata.

## **II) VIOLAZIONE DI LEGGE, ARTT. 1 e 6 della L. 15 marzo 1997, n. 59.**

L'interpretazione data dalla circolare *de qua* al richiamo dell'art. 14 della l. 225/1992, previsto nell'ambito dell'art. 5, comma 4, del Decreto Legge del 7 settembre 2001 n. 343, non può essere condivisa anche per un'altra ragione. Tale interpretazione consente, infatti, di individuare un ulteriore profilo di illegittimità del provvedimento in oggetto.

E', infatti, impossibile attribuire a tale richiamo il significato di parziale ripristino del sistema di ripartizione delle competenze afferenti alla materia della protezione civile esistente prima dell'emanazione della l. n. 59/97 citata, perché, inteso in questo senso, tale richiamo varrebbe ad apportare una modifica al sistema di competenze delineato dal D. lgs. n. 112/1998, senza che possa dirsi rispettata la procedura rinforzata che la legge n. 59/1992 ha espressamente richiesto per l'emanazione dei successivi decreti di conferimento. Tale procedura è disciplinata dall'art. 6, l. n. 59/97 citata. Si tratta chiaramente di una procedura preposta alla salvaguardia delle autonomie territoriali e delle loro competenze. Si prevede, infatti, che, per gli schemi di decreto di cui all'art. 1 della l. n. 59, il Governo debba acquisire i pareri di ben quattro organismi:

- 1) Commissione parlamentare istituita ai sensi dell'art. 5, l. n. 59/1997;
- 2) Commissione parlamentare per le questioni parlamentari;
- 3) Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- 4) Conferenza Stato - città e autonomie locali allargata ai rappresentanti delle comunità montane.

E solo "*decorsi inutilmente i termini previsti dal presente articolo, i decreti legislativi possono essere comunque emanati*".

Non è dato riscontrare, che, ai fini dell'emanazione del decreto n. 343/2001, il Governo si sia attivato per ottenere il rilascio dei prescritti pareri e ciò per l'ovvia ragione che tale procedura non era pertinente al caso di specie, giacché con tale richiamo, come già detto, il decreto ha inteso solo riconfermare i poteri prefettizi, per così dire, sopravvissuti alla riforma.

In denegata ipotesi, il provvedimento impugnato è illegittimo e come tale va annullato.

**III) INCOMPETENZA, ART.5, comma 5, D.L. 7 settembre 2001, n. 343, convertito in l. 401/2001.**

La circolare ministeriale impugnata va, altresì, ritenuta illegittima sotto l'aspetto della competenza.

In proposito, va, infatti, constatato che tutte le funzioni di indirizzo, coordinamento e direttiva previste nel più volte citato DL 343/2001, convertito nella l. 401/2001, sono svolte dal Dipartimento della protezione civile e non dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della Difesa civile. Spetta, infatti, al Capo del Dipartimento della Protezione Civile rivolgere "*alle amministrazioni*

*centrali e periferiche dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione e organizzazione pubblica e privata presente nel territorio nazionale, le indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo nelle materie di cui al comma 1". (art. 5, comma 5).*

### **P.Q.M.**

Si chiede che l'Ecc. mo TAR del Lazio accolga il presente ricorso e per l'effetto annulli il provvedimento impugnato. Con vittoria di spese, diritti ed onorari.

**Ai sensi dell'art. 9 della legge 23.12.1999 n. 488, si dichiara che il valore del presente procedimento è indeterminabile.**

Si depositano i seguenti documenti:

1. Circolare del Ministero dell'Interno, Prot. 424/02/OR/2/661;
2. Lettera 21 maggio 2002, Prot. 101/7825/10.3;
3. Lettera 21 maggio 2002, Prot. 101/7815/10.3;
4. Lettera 24 maggio 2002, Prot. 2052/A3PC;
5. Lettera 10 giugno 2002, Prot. 101/9201/10.3;
6. Lettera 10 giugno 2002, Prot. 101/9203/10.3;

Si deposita altresì il decreto di autorizzazione a stare in giudizio.

Firenze – Roma li 12 luglio 2002

Avv. Lucia Bora Avv. Vito Vacchi Avv. Fabio Lorenzoni

### **MANDATO**

Il sottoscritto, nella sua qualità di Presidente pro tempore della Regione Toscana, delega a rappresentare e difendere la Regione medesima nel presente giudizio, unitamente e disgiuntamente, gli Avv. ti Lucia Bora, Vito Vacchi e Fabio Lorenzoni, con facoltà di farsi eventualmente sostituire. Elege domicilio presso lo studio dell'Avv. Fabio Lorenzoni in Roma, Via del Viminale n. 43.

Il Presidente

Claudio Martini

E' autentica

(Avv. Lucia Bora)

### **RELATE DI NOTIFICA**

Ad istanza della REGIONE TOSCANA, come in atti rappresentata e difesa, io sottoscritto Assistente UNEP addetto alla Corte d'Appello di Roma, ho notificato il suesteso ricorso:

- 1) alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente pro tempore, nel suo ufficio in Roma, Palazzo Chigi,

Piazza Colonna, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

2) alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente pro tempore, nel domicilio ex lege presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, Via Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

3) al Ministro pro tempore dell'Interno, domiciliato per la carica in Roma, Piazzale del Viminale 1, ivi recandomi e consegnandone copia conforma a mani di

4) al Ministro pro tempore dell'Interno, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

5) al Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa Civile, in persona del Capo Dipartimento con sede in Roma, Piazzale del Viminale 1, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

6) al Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa Civile, in persona del Capo Dipartimento, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, Via Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

7) al Prefetto di Roma, domiciliato per la carica in Roma, Via SS. Apostoli, 16, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di

8) al Prefetto di Roma, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandone copia conforme a mani di