



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE  
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME  
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE  
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

---

Puglia	Legge n° 53 del 12/12/2019	BUR n°145 del 13/12/2019
ID:13586	Esito: Non impugnativa	(Scadenza 11/02/2020)

## ***Sistema regionale di protezione civile.***

La Legge Regione Puglia n 53 pubblicata sul B.U.R. n. 145 del 13/12/2019 recante: "Sistema regionale di protezione civile" presenta profili illegittimi per come di seguito indicato:

I profili illegittimi si rilevano sull'utilizzo nella legge de quo della locuzione "organizzazioni di volontariato" .

In particolare gli articoli 5, comma 6, lett. j);16, commi 2 e 8; 17, commi 1, 2, 3, 4 e 5), che oltre a non risultare in linea con la normativa nazionale in materia di terzo settore, non trovano particolare corrispondenza nemmeno nel codice della protezione civile (d.lgs. N. 1/2018), richiamato dalla legge regionale unitamente al Codice del Terzo settore (di seguito CTS).

La cd. "organizzazione di volontariato" disciplinata dal CTS è un ente del terzo settore, obbligatoriamente iscritto al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore nella sezione ODV o, nelle more della sua operatività, in uno dei registri regionali del volontariato di cui alla legge n. 266/1991, costituito in forma associativa e assoggettato alle specifiche disposizioni di cui agli art. 32 e ss. Del CTS; in particolare, ai sensi del comma 4 dello stesso per le ODV che operano nell'ambito della protezione civile, le disposizioni sopra richiamate sono applicate compatibilmente con le disposizioni di cui alla specifica normativa in materia di protezione civile recata dalla legge delega e dall'attuativo codice della protezione civile; sempre nell'ambito della protezione civile,

materia di interesse generale ai sensi dell'art. 5 del CTS e come tale aperta a tutti gli enti del terzo settore, specifici riferimenti sono citati all'art. 4 comma 2 del medesimo CTS. Quella di "organizzazione di volontariato" (ODV) è una sorta di "denominazione protetta" riservata, ai sensi del medesimo articolo 32, ai soli enti iscritti al RUNTS nella sezione ODV; la definizione e la disciplina delle ODV e degli altri enti del Terzo settore è, come già riconosciuto dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 185/2018) materia afferente all'ordinamento civile e come tale riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

Il Codice della protezione civile, a sua volta, non fornisce una propria definizione di organizzazione di volontariato ma nel trattare l'inserimento del volontariato organizzato nel sistema di protezione civile (art. 32, comma 3) specifica che "La partecipazione del volontariato al Servizio nazionale si realizza mediante enti del Terzo settore, ivi compresi i Gruppi comunali, che svolgono l'attività di protezione civile di cui all'articolo 5, comma 1, lettera y) del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, nonché mediante altre forme di volontariato organizzato appositamente costituite". Queste ultime non sono necessariamente enti del terzo settore, pur non essendovi in proposito alcuna preclusione: qualunque forma di volontariato organizzato può accedere al Registro del Terzo settore, a condizione di assoggettarsi, sia pure con le sopra specificate deroghe, al regime speciale del Terzo settore.

A disciplinare il rapporto tra i due Codici, interviene l'art. 33, comma i del Codice della protezione civile: "Per operare nel settore della protezione civile, al fine di salvaguardarne la specificità, le organizzazioni di volontariato, le reti associative e gli altri enti del Terzo settore iscritti nel Registro unico di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, che annoverano la protezione civile tra le attività di interesse generale in cui operano ai sensi dell'articolo 5 del citato decreto legislativo, sono soggette all'obbligo di iscrizione nell'Elenco nazionale del volontariato di protezione civile di cui all'articolo 34. Con il provvedimento da adottarsi ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sentito il Dipartimento della protezione civile, si provvede al necessario coordinamento della disciplina dell'iscrizione nel Registro unico di cui all'articolo 46 del citato decreto con quella dell'iscrizione nell'Elenco nazionale di cui all'articolo 34."

Il Codice della Protezione civile, quindi, non fornisce una propria definizione di Organizzazione di volontariato di protezione civile (contrariamente a quanto prevede invece con l'art. 33 comma 3 con riferimento alle reti associative di cui all'art. 41 del CTS, individuando specifici requisiti per le reti associative operanti nel settore della protezione civile), ma fa riferimento alle varie tipologie di Enti del Terzo settore focalizzando l'attenzione sull'esercizio di una specifica attività e non su una determinata

formula organizzativa.

La Regione Puglia, nella definizione (art. 16 comma 2) e nei successivi riferimenti alle "organizzazioni di volontariato" di cui alle sopra richiamate disposizioni, si discosta dal quadro normativo nazionale sopra delineato, innanzitutto fornendo una propria definizione di organizzazione di volontariato di protezione civile non esistente nel panorama normativo nazionale (non si tratta infatti delle ODV del CTS che esercitano attività di protezione civile) e secondariamente facendo riferimento alle "organizzazioni di volontariato" per intendere una parte dei soggetti iscritti nell'elenco di cui all'art. 16 comma 8 (sono iscritti all'elenco, ma non sono organizzazioni di volontariato, le "altre forme di volontariato organizzato...").

Facendo riferimento alle "organizzazioni di volontariato" anziché agli "Enti del Terzo settore che esercitano attività di protezione civile" e fornendo una propria definizione di organizzazioni di volontariato di protezione civile, si ritiene quindi che la regione abbia travalicato i limiti della propria competenza e invaso la competenza esclusiva dello stato in materia di ordinamento civile ai sensi dell'art. 117, comma 2 lett. I) della Costituzione fondamentale per garantire il rispetto dei principi di uniformità di trattamento degli enti sull'intero territorio nazionale (art. 3 della Costituzione) e di autonomia che deve caratterizzare i soggetti del Terzo settore (art. 118, ultimo comma della Costituzione).

Per quanto esposto le norme regionali indicate per le addotte motivazioni devono essere impugnate a norma dell'art. 127 della Costituzione.

L'art. 7 della legge regionale che istituisce l'organo denominato "Comitato Regionale permanente di protezione civile" è illegittimo, infatti il ruolo di tale Comitato, in effetti, ha generato confusione per ciò che riguarda la gestione dell'emergenza nel territorio regionale.

Il Comitato Regionale permanente viene affiancato, nel testo della legge in oggetto, da un ulteriore organo, il Comitato operativo per l'emergenza (COREM), alla cui guida viene indicata una figura politica, la quale - pur preposta a differenti obiettivi esplicitati all'interno degli articolati della norma - genera ulteriore incertezza.

In effetti la gestione del Comitato Regionale dovrebbe essere posta in capo ad una figura tecnica gestionale che risponda all'autorità territoriale, in ottemperanza a quanto, peraltro, definito nel Codice di protezione civile, con l'introduzione del Presidente della Regione quale autorità Regionale di protezione civile.

Si soggiunge, inoltre, che la normativa regionale prevede la partecipazione in entrambi i predetti Comitati di alcune amministrazioni dello Stato (Prefetti delle province; Forze armate; Forze di polizia; Carabinieri; Vigili del Fuoco;) nonostante la

competenza statale esclusiva in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma , lett. g), Cost. (senza prevedere, eventualmente, come invece Contenuto nell'art. 13, Co. 3, della medesima legge, "la stipula di specifiche intese e/o convenzioni" per le attività di supporto e consulenza di altre amministrazioni e organismi). In aggiunta, si segnala che l'art. 7, comma 9, della norma in esame riconosce ai rappresentanti del volontariato facenti parte del Comitato regionale permanente di protezione civile i benefici previsti dagli articoli 39 e 40 del D.lgs. 1/2018. Tale disposizione, non richiama affatto l'indispensabile condizione richiesta dalla normativa statale, per il riconoscimento dei benefici di legge, dell'iscrizione nell'elenco centrale ovvero in quello territoriale delle associazioni rappresentate nel Comitato di cui trattasi. Per le motivazioni addotte la norma posta dall'art. 7 deve essere impugnata perché in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.