



A

Il Sistema di Protezione Civile: Inquadramento Generale del Piano

A.1 - Sindaco e Comune: Ruoli e Competenze

Il Comune ed il Sindaco, in veste di primo responsabile dell'Ente Locale, sono tenuti a garantire, come definito dall'**art.1 del DM del 28 maggio 1993** e riconfermato dal **Testo unico degli Enti Locali (267 del 2000 art.54)**, i servizi di *Protezione Civile, Pronto Intervento e Sicurezza Pubblica*.

La legge quadro nazionale in materia di Protezione Civile, n. 225 del 24 febbraio 1992 (riordinata dalla Legge n.100 del 12 luglio 2012), il Decreto Legislativo n. 112 del 1998, ed il Testo Unico in materia di Protezione Civile, della Regione Lombardia n. 16 del 2004, conferiscono e confermano il ruolo chiave dei Comuni in merito alle attività e ai compiti di Protezione Civile, con particolare riferimento alla previsione e alla prevenzione dei rischi e alla pianificazione delle emergenze.

Le leggi citate definiscono con chiarezza il ruolo dei *Sindaci*, quali autorità di protezione civile e primi responsabili dell'Ente Locale, nell'opera di direzione e coordinamento dei soccorsi in caso di calamità o più in generale in situazioni di emergenza e invitano i Sindaci stessi:

- alla formazione di una *Struttura Comunale di Protezione Civile*, che possa assicurare un'organizzazione preventiva delle funzioni di protezione civile e una pronta risposta in caso di emergenza,
- alla predisposizione dei *piani comunali e/o intercomunali* di emergenza,
- all'utilizzo del *volontariato di protezione civile* a livello locale.

Il Comune ha inoltre il compito di:

- Censire i danni occorsi sul proprio territorio in caso di calamità e curare l'istruttoria relativa alle richieste di risarcimento per i danni occorsi a infrastrutture, beni privati mobili ed immobili, a insediamenti agricoli, artigianali, commerciali, industriali e di servizio.

Il **Sindaco**, in quanto primo cittadino e autorità locale ricopre ruoli e detiene responsabilità fondamentali in ambito di pubblica sicurezza e protezione civile:

- *L'art. 1 della Legge 225/92* attribuisce al Sindaco pubblico potere in ambito di Protezione Civile; *nell'eventualità si verifichi un'emergenza, egli provvede al soccorso immediato, tiene informato il Prefetto e richiede un intervento di supporto qualora l'emergenza non sia affrontabile con le sole risorse comunali (art. 15), provvede ad informare la popolazione prima e dopo l'evento calamitoso.*

Ulteriori compiti e responsabilità del Comune in tema di Protezione Civile sono stati inoltre rimarcati dalla **Legge 100 del 2012** (Riordino della Protezione Civile).



A.2 - Programmazione e Pianificazione: il contesto nazionale, regionale e provinciale

A livello nazionale la Legge **24 febbraio 1992, n. 225** ha istituito il **Servizio nazionale di Protezione Civile** “*al fine di tutelare l’integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l’ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi*”.

Per lo svolgimento delle attività di Programmazione, nell’ambito della Previsione e Prevenzione dei rischi e di quelle di Pianificazione dell’Emergenza, la legislazione vigente individua gli Enti competenti alle differenti scale territoriali (vedi schema successivo).

Tra gli Enti competenti in attività di *pianificazione di emergenza*, relative al proprio ambito territoriale, vi sono soprattutto i Comuni. Essi rivestono, in tal senso, un ruolo chiave; l’ambito comunale infatti risulta il più idoneo al fine di prevedere i rischi e di definire le procedure di intervento in caso di emergenza in quanto più prossimo al cittadino e alla gestione del territorio. Tale considerazione, non deve lasciare intendere che ai Comuni, Enti già carichi di oneri, spetti la totale responsabilità in ambito di Protezione Civile, sia per attività di pianificazione che per quelle di intervento in emergenza. In realtà gli Enti Territoriali di scala superiore, dovrebbero svolgere in tal senso il proprio ruolo di supporto alle Amministrazioni locali; tale supporto non si riferisce solamente all’aspetto economico ma anche a quello tecnico, strumentale e di coordinamento qualora ci si trovi a gestire emergenze che coinvolgano ambiti territoriali sovracomunali.



Schema – Compiti istituzionali di Programmazione e Pianificazione in tema di Protezione Civile



La **Provincia** quale Ente di scala sovracomunale, offre ai Comuni strumenti utili ai fini dell'analisi dei rischi e della costruzione dei piani di emergenza comunali e intercomunali. Tali strumenti, richiesti per Legge, sono il *Programma di Previsione e Prevenzione dei Rischi* ed il *Piano di Emergenza Provinciale*.

La **Provincia di Varese** è dotata di entrambi gli strumenti; il *Programma di Previsione e Prevenzione dei rischi* è stato redatto per due livelli differenti che richiamano due differenti gradi di approfondimento. In particolare nel 2006 la Provincia ha approvato il Programma di secondo livello che rappresenta lo strumento principe per ciò che concerne l'analisi e la valutazione dei rischi a livello provinciale. Il dettaglio analitico di questo strumento è già indirizzato a scale locali: 1:25.000 e 1:10.000.

La Provincia ha approvato, nel 2007, il proprio *Piano di Emergenza Provinciale*. Il Piano di Emergenza propone importanti indirizzi in merito alla stesura degli scenari di rischio alla scala sovracomunale, elabora le procedure di intervento alla scala provinciale, analizza nel dettaglio alcuni scenari specifici su alcuni casi studio.

Importanti compiti di pianificazione di emergenza spettano anche alle **Prefetture**, le quali sono titolate alla stesura dei *Piani di Emergenza Esterni per le Industrie a Rischio di Incidente Rilevante (IRIR)*, ai *Piani di Emergenza per le dighe*, d'intesa con le Regioni e ad un'altra serie di Piani di Emergenza riguardanti ad esempio le emergenze viabilistiche, la ricerca di persone scomparse, etc.

La **Regione Lombardia**, in ottemperanza alle proprie funzioni legislative e di programmazione, ha aggiornato nel 2015, il **PRIM** (*Programma Regionale Integrato di Mitigazione dei Rischi*) strumento a cui è affidata la valutazione dei rischi incombenti sul territorio regionale. Il PRIM definisce indicatori di efficacia delle azioni, in funzione della riduzione del rischio auspicata, per monitorare l'efficacia delle politiche di prevenzione del rischio atteso.

La Regione, a partire dal 2000, ha predisposto le linee guida, vademecum e manuali operativi per la predisposizione dei piani di emergenza provinciali, comunali ed intercomunali e ha emanato alcune direttive in materia di protezione civile tra le quali spiccano quella denominata "*Grandi Rischi*", incentrata sulle emergenze chimico-industriali e la "*Direttiva regionale per l'allertamento*".

A.3 - Il Piano di Emergenza Comunale (legislazione e indirizzi)

La redazione del Piano di Emergenza Comunale è divenuta obbligatoria per tutti i Comuni italiani in seguito all'emanazione della Legge n°100 del 12 luglio 2012 recante disposizioni urgenti per il riordino della protezione civile, in integrazione all'articolo 15, comma 3 della Legge 225 del 1992, ha inserito i seguenti commi:

3 bis - "Il comune approva con deliberazione consiliare, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente Legge, il piano di emergenza comunale, previsto dalla normativa vigente in materia di protezione civile, redatto secondo i criteri e le modalità di cui alle indicazioni operative adottate dal Dipartimento della Protezione Civile e dalle Giunte regionali."



3 ter – “il Comune provvede alla verifica e all’aggiornamento periodico del proprio piano di emergenza comunale, trasmettendone copia alla Regione, alla Prefettura – UTG e alla Provincia territorialmente competenti.”

Il presente Piano di Emergenza recepisce le indicazioni, i contenuti ed i suggerimenti indicati dall’ultima *Direttiva Regionale per la pianificazione di emergenza degli enti locali* approvata nel maggio del 2007 dalla Regione Lombardia nonché dalle “*Indicazioni Operative per la redazione dei Piani di Emergenza Comunali*” pubblicate nel 2013 ai sensi della Direttiva stessa.

In base alla Direttiva, gli scopi principali di un Piano di Emergenza di Protezione Civile sono: **la definizione degli scenari, l’organizzazione delle procedure di emergenza e di assistenza alla popolazione, la programmazione dell’attività di monitoraggio del territorio**, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale vigente, in conformità alle linee guida riportate nel *Metodo Augustus – Dip. Protezione Civile* e secondo quanto contenuto nella Direttiva Regionale della Lombardia.

A scalare il Piano deve innanzitutto recepire gli strumenti redatti alle scale territoriali superiori:

1. I Programmi di Previsione e Prevenzione dei rischi provinciali e regionali;
2. Il Piano di Emergenza Provinciale;
3. I Piani di Emergenza Esterni per Aziende a Rischio di Incidente Rilevante redatti dalla Prefettura;
4. e può avvalersi di studi e ricerche prodotte da Regione, Provincia, Istituti e Centri di ricerca.

A.4 - Normativa e Documenti di riferimento

Normativa nazionale

- **Indicazioni dal Capo Dipartimento della Protezione Civile del 10 febbraio 2016** "Metodi e criteri per l’omogeneizzazione dei messaggi del Sistema di allertamento nazionale per il rischio meteo-idrogeologico e idraulico e della risposta del sistema di protezione civile"
- **D.P.C.M. 9 novembre 2012** “Indirizzi operativi volti ad assicurare l’unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all’attività di protezione civile”
- **Legge n.100 del 12 luglio 2012** “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della protezione civile”;
- **D.P.C.M. 3 dicembre 2008** “Direttiva sugli indirizzi operativi per la gestione delle emergenze”;
- **D.P.C.M. 21 novembre 2006** “Costituzione e modalità di funzionamento del Comitato operativo della Protezione Civile”;
- **D.P.C.M. 13 giugno 2006** "Criteri di massima sugli interventi psico-sociali da attuare nelle catastrofi";
- **Legge 26 luglio 2005, n. 152** “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 maggio 2005, n. 90, recante disposizioni urgenti in materia di protezione civile”.



- **Circolare 30 settembre 2002, n. 5114** “Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile: Ripartizione delle competenze amministrative in materia di protezione civile”;
- **D.P.C.M. 12 aprile 2002** “Costituzione della Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi”;
- **D.P.R. 8 febbraio 2001, n. 194** “Regolamento recante nuova disciplina della partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile”;
- **Legge 9 novembre 2001, n. 401** “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 7 settembre 2001, n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile”;
- **D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267** "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"
- **D. Lgs. 30.7.99, n. 300** “Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”, con l’istituzione dell’Agenzia Ambientale per la Protezione civile;
- **Legge 3 agosto 1999, n. 265** “Disposizioni in materia di autonomia ed ordinamento degli Enti Locali nonché modifiche alla Legge 8 giugno 1990, n. 142. Art.12: “trasferimento di competenze dal Prefetto al Sindaco” (...in materia di informazione della popolazione su situazioni di pericolo per calamità naturali);
- **D. Lgs. 31.3.1998, n. 112** “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15.3.1997, n. 59”;
- **Legge 3 agosto 1998, n. 267** “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, recante misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania”;
- **Circolare 16.1.1994, n. 01768** “Istituzione dell’elenco delle Associazioni di volontariato di PC ai fini ricognitivi della sussistenza e della dislocazione sul territorio nazionale delle associazioni da impegnare nelle attività di previsione, prevenzione e soccorso”;
- **D.P.R. 21.9.1994, n. 613** “Regolamento recante norme concernenti la partecipazione di volontariato nelle attività di Protezione civile”;
- **D.M. 28 maggio 1993** “Individuazione, ai fini della non assoggettabilità ad esecuzione forzata, dei servizi locali indispensabili dei comuni, delle province e delle comunità montane”
- **Legge 24 febbraio 1992, n. 225 e smi** “Istituzione del Servizio nazionale di Protezione Civile”;
- **Legge 11 agosto 1991, n. 266** “Legge Quadro sul Volontariato”;
- **D.P.C.M. 13 febbraio 1990, n. 112** “Regolamento concernente l'istituzione e l'organizzazione del Dipartimento della Protezione civile nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;

RISCHIO IDROGEOLOGICO E IDRAULICO



- **Circolare del Capo Dipartimento del 12 ottobre 2012** - "Indicazioni operative per prevedere, prevenire e fronteggiare eventuali situazioni di emergenza connesse a fenomeni idrogeologici e idraulici";
- **DECRETO LEGISLATIVO 23 febbraio 2010, n. 49** "recepimento della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni".
- **D.P.C.M. del 27 ottobre 2008** "Indirizzi operativi per prevedere, prevenire e fronteggiare eventuali situazioni di emergenza connesse a fenomeni idrogeologici e idraulici";
- **D.lgs 1998, n.267** "Legge Sarno-Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania";
- **Legge 18 maggio 1989 n. 183** "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo";

RISCHIO INCENDI BOSCHIVI

- **D.P.C.M. - Direttiva del 1° luglio 2011** in materia di lotta attiva agli incendi boschivi;
- **D.P.C.M. 20 dicembre 2001** - Linee guida per la redazione dei piani regionali di previsione prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi;
- **Legge 21 novembre 2000, n. 353** - Legge quadro in materia di incendi boschivi;

RISCHIO INDUSTRIALE

- **D. Lgs. 26 giugno 2015, n. 105-SEVESO 3** "Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose";
- **D.P.C.M. 16 febbraio 2007** "Linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale";
- **D.P.C.M. 25 febbraio 2005** "Guida per la predisposizione del piano d'emergenza esterna di cui all'articolo 20, comma 4, del D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 334";
- **D.M. 9 maggio 2001** "Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio incidente rilevante";

RISCHIO TRASPORTI PERICOLOSI

- **Direttiva 2008/68/CE e Successivi Aggiornamenti** del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trasporto interno di merci pericolose - ADR/RID/ADN;
- **D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285** "Nuovo codice della strada".

Normativa regionale

- **Aggiornamento e revisione della direttiva regionale per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento per i rischi naturali ai fini di protezione civile** - D.G.R 17 dicembre 2015 - n. X/4599



- **D.G.R. 11 luglio 2014, n.2129 "Aggiornamento delle zone sismiche in Regione Lombardia** (l.r.1/2000, art.3, c.108, lett. d)" – differimento dei termini di entrata in vigore al 14 ottobre 2015
- **D.G.R. 1 dicembre 2010 n.924** – “Determinazioni in ordine alle modalità per il finanziamento delle opere di pronto intervento in relazione ai beni degli Enti locali”
- **Regolamento Regionale n. 9 del 18 ottobre 2010** – “Regolamento di attuazione dell’Albo Regionale del Volontariato di Protezione Civile”;
- **Nuova Direttiva Regionale per la pianificazione di emergenza degli enti locali** (ai sensi della L.R. 16/2004 - art. 7, comma 11, D.G.R. n.VIII/4732 del 16 maggio 2007;
- **D.G.R. 1/08/2006 n. 3116** “Modifiche e integrazioni alla dgr 19723/2004 di approvazione del protocollo d’intesa con le Province lombarde per l’impiego del volontariato di Protezione Civile nella prevenzione del rischio idrogeologico”;
- **Decreto n. 003408 del 7 mar. 2005** “Attivazione e operatività del Centro funzionale regionale presso la Sala Operativa dell’Unità organizzativa di Protezione Civile della Regione Lombardia”;
- **Legge Regionale 22 maggio 2004, n. 16:** “Testo Unico delle disposizioni regionali in materia di Protezione Civile”;
- **Direttiva Regionale Grandi Rischi** – 2004;
- **Deliberazione 47579 del 29.12.99** di approvazione delle linee guida sui criteri per l’individuazione e la costituzione dei centri polifunzionali sul territorio regionale;

Linee Guida e documenti di riferimento

- **Autorità di Bacino del Fiume PO:** *Definizione di ambiti territoriali omogenei in relazione ai fenomeni di instabilità sui versanti e lungo la rete idrografica del bacino del fiume Po.*
- **Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile:** *Manuale operativo per la predisposizione di un piano comunale o intercomunale di protezione civile – ottobre 2007.*
- **Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile:** *Pianificazione comunale di emergenza - Metodo Augustus.*
- **Presidenza del Consiglio dei Ministri – dipartimento della Protezione civile:** Circolari (nn. 1 e 2 DPC/S.G.C./94) rispettivamente in merito a: “*Criteri sui programmi di Previsione e Prevenzione*” ed a “*Criteri per l’elaborazione dei Piani di emergenza*”.
- **Regione Lombardia** – *Indicazioni Operative per la redazione dei Piani di Emergenza Comunali (ai sensi della DGR 4732/2007)*
- **Regione Lombardia** – *Vademecum semplificato sulle recenti novità in materia di protezione civile a carico delle Amministrazioni Comunali*
- **Regione Lombardia:** *La Pianificazione di Emergenza in Lombardia. Guida ai Piani di Emergenza Comunali e Provinciali.*



- **Regione Lombardia – Direzione Generale OOPP e Protezione civile. Servizio Protezione civile: 1° Programma Regionale di Previsione e Prevenzione di Protezione civile ai sensi dell'art. 12 della legge 225/92 - 1998**
- **Regione Lombardia – Protezione civile, Prevenzione e Polizia Locale: PRIM 2007-2010 ed Aggiornamento 2015. Programma Regionale Integrato di Mitigazione dei Rischi.**