

**Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni
di Volontariato di Protezione Civile
della Provincia di Lodi**

Tema

Ruolo della Prefettura nel sistema della Protezione Civile

**Francesca ALTOMARE
(Vice Prefetto Aggiunto- Prefettura di Lodi)**

INDICE

PREMESSE	Pag. 3
L'EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL PREFETTO: DALLA LEGGE N.996/1970 ALLA LEGGE N.225/1992	Pag. 3
IL RUOLO ATTUALE DEL PREFETTO NEL SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	Pag. 5
IL PREFETTO ORGANO DI PROTEZIONE CIVILE NELLA SOCIETA' IN EVOLUZIONE	Pag. 16
FONTI	Pag. 19

PREMESSE

Dalla ricognizione del quadro normativo in materia di protezione civile emerge il ruolo essenziale del Prefetto titolare di una competenza generale alla sovrintendenza e al coordinamento. Se si è a lungo discusso della collocazione nel Ministero dell'Interno o nella Presidenza del Consiglio dei Ministri delle responsabilità politiche e gestionali di vertice in materia di protezione civile, soltanto marginali sono state, al contrario, le divergenze sul ruolo di preminenza da attribuire al Prefetto in provincia. Nell'ordinamento previgente il Prefetto, in sede locale, era l'unico titolare della funzione di protezione civile perché a questo ruolo l'aveva consacrato da tempo la tradizione giuridica italiana. In un assetto costituzionale pluralistico, quale è quello vigente, improntato ai criteri del decentramento e della valorizzazione del principio delle autonomie locali, il Prefetto in qualità di rappresentante locale del governo della Repubblica assolve alla funzione di coordinamento di tutte le molteplici componenti del servizio nazionale di protezione civile disponibili sul territorio provinciale, in posizione di responsabilità, ma consapevole che la direzione unitaria degli interventi deve coniugarsi con la salvaguardia delle prerogative di autonomia del governo locale. In una prospettiva di riforma dell'attuale assetto di ruoli e livelli di responsabilità si può discutere su come articolare il sistema della protezione civile a livello centrale o persino dell'affidamento alle Regioni di una responsabilità generale, ma in nessun caso sarebbe ipotizzabile un sistema che faccia a meno della presenza determinante del Prefetto.

L'EVOLUZIONE DEL RUOLO DEL PREFETTO: DALLA LEGGE N. 996/1970 ALLA LEGGE 225/1992

La legge 8 dicembre 1970, n. 996 rappresenta il primo tentativo di regolamentazione organica della materia della protezione civile rispetto alla legislazione precedente, caratterizzata da frammentarie disposizioni di carattere generale e da una miriade di provvedimenti adottati in relazione a situazioni contingenti. Questa legge, inoltre, ha avuto il merito di introdurre nel nostro ordinamento il concetto di protezione civile seppur senza approfondire il problema della prevenzione ma riferendosi essenzialmente al soccorso ed alla assistenza alla popolazione in caso di calamità naturali o catastrofi. La legge 996/70 riconosce la primaria competenza dello Stato nel settore e, per esso, del **Ministero dell'Interno che ha poteri di direzione e coordinamento generale**. Nel successivo regolamento di esecuzione, approvato con **D.P.R. 5 febbraio 1981, n. 66**, sono analiticamente disciplinate le competenze del Prefetto organo di protezione civile a livello provinciale. **Il Prefetto in quanto organo periferico del Ministero dell'Interno, rispecchia le attribuzioni ad esso conferite dalla legge 996/70 e, pertanto, a lui spettano istituzionalmente compiti generali di coordinamento e di**

vigilanza sulle altre Amministrazioni e la responsabilità in materia sia nella fase della programmazione/pianificazione sia in quella dell'emergenza vera e propria.

Ai sensi dell'articolo 14 e ssg del D.P.R. n. 66/1981, le competenze del Prefetto nelle fasi organizzativa ed operativa sono le seguenti:

1. Predisporre il piano provinciale di protezione civile;
2. Dirige i servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni e coordina le attività svolte da tutte le amministrazioni pubbliche, dagli enti e dai privati;
3. Dispone l'impiego delle forze dell'ordine e chiede, se necessario, il concorso delle forze armate;
4. Adotta i provvedimenti necessari per assicurare la disponibilità di alloggi, mezzi di soccorso e manodopera;
5. Cura gli adempimenti connessi con l'istruzione, l'addestramento e l'impiego dei volontari;
6. Promuove iniziative per l'informazione delle popolazioni.

Nel sistema configurato dal D.P.R. n. 66/1981 **il Prefetto è dunque l'organo intorno a cui ruota a livello provinciale la materia della protezione civile.** Egli assume, sul posto, la direzione degli interventi e richiede, in caso di necessità, il concorso di mezzi e strutture statali (straordinarie). **La legge 24 febbraio 1992, n. 225** "Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile" supera la visione della legge 996/70 incentrata sul ruolo primario del Ministero dell'Interno ed attribuisce la responsabilità generale in materia di protezione civile al Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, al Ministro per il coordinamento della Protezione Civile. Mentre il Ministero dell'Interno non riveste più alcun ruolo specifico, rimangono invece centrali il ruolo e le attribuzioni del Prefetto a livello provinciale. Rispetto all'ordinamento precedente, nella legge 225/92 l'attività prefettizia viene congegnata in modo più aderente al sistema politico-istituzionale, non contrapponendola a quella degli enti autonomi ma configurandola come momento di raccordo funzionale dei diversi livelli di governo. **La legge 225/1992 all'articolo 2, individua tre tipologie di eventi** ai fini della conseguente determinazione delle competenze nella gestione dell'emergenza:

- a) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria; (competente è il Sindaco autorità comunale di protezione civile)
- b) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria; (competente è il Prefetto)
- c) calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari. (competente è il Dipartimento di Protezione Civile)

L'azione del Prefetto è diversa a seconda del tipo di evento e dei mezzi idonei per fronteggiarlo. Se l'evento può essere fronteggiato mediante interventi attuabili dai Comuni (art. 2 lett.a), la direzione e il coordinamento dei servizi di assistenza e di soccorso sono svolti dal Sindaco ed il Prefetto viene soltanto informato circa gli interventi svolti. **Se, invece, l'evento richiede l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni (art. 2 lett.b) il Prefetto:**

- 1) assume la direzione unitaria degli interventi a livello provinciale coordinandoli con quelli svolti, a livello comunale, dai Sindaci;
- 2) adotta tutti i provvedimenti necessari ad assicurare i primi soccorsi;
- 3) vigila sull'attuazione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile dei servizi urgenti di natura tecnica.

Nelle ipotesi di gravi eventi calamitosi (art. 2 lett. c), Il Prefetto in aggiunta ai suoi poteri ordinari ha mezzi e poteri straordinari; può, ad esempio, emanare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. D'altronde, il Prefetto dispone l'attivazione delle misure di protezione civile informando il Dipartimento della Protezione Civile, il Presidente della Giunta Regionale e la Direzione Generale dei Servizi Antincendi del Ministero dell'Interno. Le segnalazioni effettuate dal Prefetto in ordine alla valutazione dell'entità dell'evento e della conseguente possibilità o meno delle forze locali di far fronte all'emergenza, consentono agli organi centrali di avere il quadro della situazione. Nella fase organizzativa dell'attività di protezione civile, il Prefetto redige il Piano Provinciale di Emergenza che prevede tutti gli interventi da attuare al verificarsi della calamità, i compiti assegnati a ciascun soggetto coinvolto, l'impiego di uomini e mezzi ecct.. Per la predisposizione del Piano il Prefetto può contare sull'indicazione dei criteri di impostazione e dei contenuti del Ministero dell'Interno ed ha un supporto fondamentale nel Programma di previsione e Prevenzione predisposto dalla provincia quale strumento ricognitivo dell'assetto territoriale ed urbanistico, delle condizioni economico-sociali dei centri interessati, delle abitudini e degli usi delle popolazioni nel territorio provinciale.

IL RUOLO ATTUALE DEL PREFETTO NEL SISTEMA DELLA PROTEZIONE CIVILE

Attualmente, la **Legge 9 novembre 2001, n. 401** (di conversione del Decreto Legge 7 settembre 2001 n. 343) e la **Legge 225/92** (relativamente alle disposizioni non abrogate dalla legge 401/2001 in quanto con essa compatibili) delineano il quadro normativo di riferimento del sistema di protezione civile.

Relativamente alla competenza degli enti territoriali vigono le disposizioni del **Decreto Legislativo n. 112/98** (fatte salve dall'art. 5 co. 1°L.401/2001). Inoltre, la **Legge regionale 22 maggio 2004, n.16**,

recentemente approvata dal Consiglio Regionale della Lombardia, recante il “Testo unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile”, ha introdotto innovazioni nell’assetto delle competenze all’interno del sistema regionale di protezione civile. **A livello centrale il Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero il Ministro dell’Interno da lui delegato, determina gli indirizzi in materia di protezione civile, promuove e coordina le attività delle altre componenti del Servizio Nazionale di Protezione Civile** (amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica).Per lo svolgimento delle sue attività il Presidente del Consiglio, ovvero il Ministro dell’Interno da lui delegato, si avvale del Dipartimento di Protezione Civile. **A livello periferico, per quanto riguarda l’attività tecnico-operativa volta ad assicurare i primi interventi di soccorso, la legge 401 del 2001(all’art. 5 commi 4° e 6°) fa salvo l’articolo 14 della legge 225/92, nonché il sistema di attribuzioni di cui all’articolo 108 del D.L.vo 112/98.**

Ai sensi dell’articolo 5 co. 4° L. 401/2001, il Dipartimento della Protezione Civile 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. Ne consegue che le competenze del Prefetto convivono con le competenze degli enti pubblici territoriali in un contesto di unicità di obiettivi in modo da realizzare una fondamentale integrazione delle risorse. Ed è il Prefetto, in quanto rappresentante dello Stato in sede locale l’unico soggetto legittimato ad adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione normativa vigente (nel rispetto dei principi fondamentali dell’ordinamento giuridico) in presenza di un contesto per il quale il Consiglio dei Ministri abbia deliberato lo stato di emergenza (salve eventuali diverse determinazioni che dovessero essere assunte dal Consiglio dei Ministri).

Le esercitazioni di protezione civile

Nella fase che precede il verificarsi dell’evento calamitoso l’impegno del Prefetto si sviluppa anche nell’ambito delle esercitazioni di protezione civile

Le esercitazioni costituiscono un fondamentale momento di verifica della organizzazione e della capacità di risposta delle componenti del soccorso nelle situazioni di emergenza, in conformità alle pianificazioni di settore, evidenziando le eventuali carenze che dovessero ostacolare la gestione dell’emergenza. Le esercitazioni mirano anche a verificare l’attitudine delle varie componenti della protezione civile a lavorare insieme in un rapporto di reciproca integrazione e di dialogo.

La Prefettura evidentemente non è chiamata a svolgere funzioni di natura strettamente tecnico-operativa né ad interferire nell’organizzazione di ciascuna componente ma, piuttosto, costituisce un momento di raccordo delle strutture operative nel momento in cui esse sono chiamate a verificare, attraverso l’esercitazione, la propria capacità di intervento

Il Prefetto ed il Volontariato

Già nel passato il Prefetto è stato chiamato a svolgere un triplice ruolo nei riguardi del volontariato di protezione civile:

1. di verifica delle condizioni fisiche e morali dei singoli aspiranti;
2. di addestramento per i volontari considerati idonei;
3. di autorizzazione al loro impiego verificatasi l'esigenza.

Il regolamento di esecuzione della legge 996/70 (D.P.R. n. 66/81) prevedeva l'iscrizione dei volontari in appositi ruolini tenuti dalla Prefettura una volta che si fosse proceduto positivamente alla verifica dei requisiti soggettivi e che avesse avuto esito favorevole il corso di istruzione.

Con l'istituzione del Servizio Nazionale di Protezione Civile (legge 225/92) il Volontariato di Protezione Civile è entrato a far parte della struttura operativa nazionale. Allo stato attuale l'organizzazione ed il coordinamento del Volontariato fanno capo alla Regione che provvede alla tenuta dell'Albo Regionale. Peraltro, in Lombardia la Regione ha trasferito la gestione del Volontariato alle Province che provvedono alla tenuta di una sezione provinciale dell'Albo Regionale. Alle organizzazioni di volontariato iscritte nell'elenco del Dipartimento della Protezione Civile e autorizzate dal Dipartimento stesso ad intervenire nell'emergenza, sono attribuiti i benefici di cui al D.P.R. 194/2001 (rimborsi ai datori di lavoro, coperture assicurative, indennizzo per eventuali danni) . Nel tempo il legislatore è intervenuto nella materia del volontariato per disciplinarne gli aspetti organizzativi e attuativi, nella consapevolezza che i volontari offrono un patrimonio immenso di risorse al Prefetto ed a tutte le altre autorità responsabili della gestione dell'emergenza.

Nella gestione dell'emergenza il Prefetto è assistito da:

- un organismo a livello provinciale , il Centro di Coordinamento dei Soccorsi (CCS)
- uno o più organismi a livello comunale, il Centro Operativo Misto (COM)
- la Sala Operativa di Protezione Civile

Il Centro Coordinamento Soccorsi (D.P.R. 66/1981)

Il Centro Coordinamento Soccorsi è l'organo di supporto del Prefetto per l'individuazione delle scelte di carattere tecnico-operativo di intervento. Esso è composto da amministrazioni ed enti pubblici:

- Prefettura
- Provincia
- Comuni interessati

- Questura
- Polizia Stradale
- Carabinieri
- Guardia di Finanza
- Vigili del Fuoco
- Corpo Forestale dello Stato
- Regione- Sede Territoriale
- Azienda Ospedaliera
- Servizio Sanitario Urgenza Emergenza
- ARPA
- Croce Rossa Italiana
- Servizi Integrati Infrastrutture e Trasporto (ex Provveditorato alle opere pubbliche);
- Eventuali componenti aggiuntive

Le componenti eventuali sono gli organismi aventi una specifica competenza tecnica attinente con l'evento incombente o in corso.(a titolo esemplificativo Poste Italiane s.p.a, Dipartimento Provinciale di Trasporti Terrestri, Enel, società di telefonia mobile ecc.)

Qualora, a seguito del verificarsi di calamità naturali o catastrofi od altri eventi, venga a determinarsi una situazione di grave o gravissima crisi, il Prefetto convoca al più presto il Centro Coordinamento Soccorsi.

Il Centro Coordinamento Soccorsi opera in stretto collegamento con la Sala Operativa Provinciale.

La Sala Operativa di Protezione Civile

Nella Sala Operativa si recepiscono le esigenze di soccorso alle quali si risponde secondo le direttive e le indicazioni ricevute dal Centro Coordinamento Soccorsi.

La Sala è retta da un rappresentante del Prefetto e, secondo le linee guida del c.d. “Metodo Augustus” è **organizzata su 14 funzioni di supporto** che rappresentano le singole risposte operative che occorre organizzare in qualsiasi tipo di emergenza a carattere provinciale.

Delle 14 funzioni sono attivate quelle ritenute necessarie e opportune in relazione al tipo di emergenza da affrontare. A ciascuna funzione afferiscono gli Enti, le Istituzioni, gli Organismi competenti in materia , che designano ciascuno per la propria parte, un **Responsabile di funzione** .

Le 14 **funzioni di supporto** costituenti la Sala Operativa Provinciale sono le seguenti:

Funzioni Metodo Augustus	Attività principali in emergenza
1. Tecnico scientifica – Pianificazione	Interpretazione fisica del fenomeno e dei dati relativi alle reti di monitoraggio
2. Sanità, Assistenza sociale e Veterinaria	Coordinamento di tutte le attività sanitarie pianificate o meno, connesse con l'emergenza in corso
3. Mass Media e Informazione	Definizione dei programmi e delle modalità di incontro con i giornalisti. Divulgazione dei messaggi ai mass-media attraverso Sala Stampa
4. Volontariato	Coordinamento delle Organizzazioni operative nell'emergenza in corso
5. Materiali, Mezzi e Strutture Logistiche	Valutazione della disponibilità di tutte le risorse censite ed individuazione di eventuali carenze da colmare con richieste a livello centrale
6. Trasporti e Circolazione – Viabilità	Valutazioni e disposizioni connesse alla movimentazione dei materiali, al trasferimento dei mezzi, all'ottimizzazione dei flussi lungo le vie di fuga ed al funzionamento dei cancelli di accesso per regolare i flussi dei soccorritori. Operatività in stretto raccordo con la funzione 10
7. Telecomunicazioni e comunicazioni di emergenza	Organizzazione di una rete di telecomunicazioni alternativa affidabile anche in caso di evento di notevole gravità

8. Servizi essenziali	Aggiornamento costante dello stato di efficienza delle reti dei servizi essenziali e degli interventi effettuati, coordinamento del personale addetto al ripristino delle linee e/o delle utenze
9. Censimento danni a persone e cose	Censimento dei danni occorsi a persone, edifici pubblici e privati, infrastrutture, impianti industriali, attività produttive, beni culturali, agricoltura e zootecnia
10. Strutture Operative – risorse umane	Coordinamento delle forze operative in campo
11. Enti Locali	Acquisizione della documentazione riguardante tutti i referenti di ciascun ente ed amministrazione della zona interessata all'evento. Impiego delle polizie locali per portare soccorso e per il ripristino immediato dei servizi essenziali. Eventuali gemellaggi fra le amministrazioni colpite dall'evento.
12. Materiali Pericolosi	Identificazioni di sorgenti di pericolo aggiuntive e conseguenti alla calamità verificatasi
13. Logistica evacuati – Zone ospitanti	Organizzazione delle aree logistiche e delle strutture di ricettività pianificate o identificate sulla scorta di necessità contingenti, disposizione di adeguati approvvigionamenti alimentari

14. Coordinamento Centri Operativi (C.O.M.)	Valutazione dell'operatività dei centri operativi dislocati sul territorio per garantire nell'area dell'emergenza il massimo coordinamento delle operazioni di soccorso e la razionalizzazione delle risorse
---	--

In particolare, per quanto riguarda la Funzione n. 4, i compiti delle organizzazioni di volontariato, in emergenza, vengono individuati nei relativi piani stralcio in relazione alla tipologia del rischio da affrontare, alla natura ed alla specificità delle attività esplicate dalle diverse organizzazioni e dei mezzi a loro disposizione. In Sala Operativa prenderà posto il coordinatore provinciale delle organizzazioni di volontariato di protezione civile, che svolge le funzioni di Referente.

La Sala Operativa deve mantenere un costante raccordo con il Centro Coordinamento Soccorsi con la Sala Operativa Regionale e con i Centri Operativi Misti eventualmente costituiti.

I Centri Operativi Misti (COM)

Il Prefetto con apposito decreto può costituire sul territorio uno o più Centri Operativi Misti che rappresentano strutture operative decentrate ricomprendenti più Comuni riuniti per caratteristiche geografiche, rete viaria e morfologia ed aventi un Comune “capo settore”. Il COM deve essere allestito in zona baricentrica rispetto ai Comuni coordinati ed in locali non vulnerabili .Il Prefetto attiva il COM quando la gestione dell'emergenza richieda il coordinamento di iniziative tra più Comuni o tra più aree coinvolte da un evento calamitoso. I COM hanno il compito di coordinare e gestire le operazioni di soccorso in luogo più vicino alla emergenza mantenendo un costante raccordo con il C.C.S., la Sala Operativa Provinciale e con i Sindaci dei Comuni facenti capo al COM stesso. Infatti, il COM fornisce tutte le informazioni ed ogni forma di collaborazione ai Sindaci dei Comuni in esso ricompresi ed alle comunità locali coordinando in sede locale le attività di soccorso e segnalando al C.C.S. ogni esigenza emersa in sede locale e le risorse disponibili sul posto.

Il COM ha una struttura analoga al C.C.S. di cui rappresenta una proiezione decentrata e come la Sala Operativa Provinciale è organizzato in 14 funzioni di supporto che rappresentano le singole risposte operative in loco. Per quanto riguarda la Provincia di Lodi essa è stata suddivisa in tre COM con i seguenti Comuni “capo settore”:

-C.O.M. n. 1 Lodi

-C.O.M. n. 2 Sant’ Angelo Lodigiano

-C.O.M. n. 3 Codogno

Le Procedure Operative

Al verificarsi di un evento calamitoso ciascuno dei **soggetti coinvolti** a vario titolo nelle attività di protezione civile attiva le procedure di intervento per la gestione dell’emergenza, articolate in varie fasi di allerta crescente (preallarme, allarme, emergenza) in relazione all’evolversi dell’evento. Ciascuna delle tre fasi, infatti, è in relazione all’incremento dell’intensità del fenomeno considerato sotto il profilo della pericolosità e della potenzialità di danno e conseguentemente comporta l’incremento delle misure operative da adottare.

Il Prefetto ricevuta la segnalazione di un evento calamitoso, sulla base delle informazioni ricevute e dei pareri eventualmente acquisiti , decide l’attivazione delle fasi di preallarme, allarme, emergenza in ordine progressivo e consequenziale.

FASE DI PREALLARME

Il Prefetto:

- comunica l’attivazione della fase alla Provincia, ai Comuni interessati ed a tutte le altre strutture di protezione civile aventi specifici compiti in materia di soccorso tecnico e sanitario in relazione al tipo di rischio
- nei giorni festivi o in orario notturno, dà incarico alle Forze dell’Ordine di informare le Autorità Locali di Protezione Civile sull’attivazione della fase
- verifica la funzionalità della Sala operativa Provinciale e dei sistemi di comunicazione sia interni, che con gli Enti e gli Organismi facenti parte del Sistema locale di Protezione Civile
- verifica le attività operative da svolgere nelle eventuali fasi successive

Se ritenuto opportuno o necessario:

- attiva la Sala Operativa Provinciale con le funzioni ritenute necessarie in relazione all'evento previsto
- attiva il Centro Coordinamento Soccorsi (nelle componenti ritenute necessarie)
- dispone la reperibilità del personale necessario, convoca le risorse disponibili, rafforzando i turni di servizio
- attiva le Organizzazioni di Volontariato di Protezione Civile
- valuta l'opportunità, di concerto con gli altri Enti, di informare la popolazione attraverso i mass media
- dirama le informazioni acquisite a tutti gli Enti interessati
- informa il Ministero dell'Interno, il Dipartimento di Protezione Civile e la Regione Lombardia
- di concerto con gli Enti di cui sopra, valuta l'opportunità di revocare lo stato di preallarme o di passare alla fase successiva di 'allarme', dandone comunicazione a tutti gli Organismi coinvolti

FASE DI ALLARME

Il Prefetto:

- comunica l'attivazione della fase alla Provincia, ai Comuni interessati, alle Forze di Pronto intervento e a tutti gli Enti a diverso titolo coinvolti nell'attività di protezione civile in relazione all'evento
- informa il Ministero dell'Interno, il Dipartimento di Protezione Civile e la Regione
- garantisce la funzionalità dei canali di comunicazione tra i vari Organismi con competenze di Protezione Civile, disponendo se necessario l'utilizzo di sistemi alternativi
- attiva il CCS
- attiva la Sala Operativa Provinciale
- attiva, se necessario, il COM nel territorio interessato dall'evento
- attiva le Organizzazioni di Volontariato

- accerta che tutte le strutture operative siano state attivate e che siano state messe in atto tutte le misure di protezione collettiva definite di concerto con gli altri Enti, adottando misure alternative laddove si riscontrino carenze
- sulla base del monitoraggio dei parametri critici, effettuato dagli organi competenti, valuta l'opportunità di revocare lo stato di 'allarme' o di dichiarare lo stato di 'emergenza' dandone comunicazione a tutti gli organismi coinvolti

Se ritenuto opportuno o necessario:

- valuta la necessità di adottare o far adottare provvedimenti straordinari per garantire l'incolumità della popolazione e la salvaguardia dei beni pubblici e privati e dell'ambiente
- in funzione degli sviluppi della situazione, di concerto con le Autorità Locali e gli Organismi tecnici competenti per la tipologia di evento, valuta le misure di protezione collettiva da mettere in atto e le propone ai Sindaci, disponendo, tramite i Sindaci o i mass media, l'allontanamento dalle zone a rischio
- valuta la necessità di ulteriori risorse e attiva le procedure per l'impiego delle stesse, richiedendole agli Uffici e ai Comandi competenti
- di concerto con gli altri enti, definisce il contenuto dell'informazione da divulgare al pubblico attraverso i mass media e ne dispone la diramazione

FASE DI EMERGENZA

Il Prefetto:

- comunica l'avvio della fase di 'emergenza' alla Provincia, ai Comuni interessati ed alle strutture operative preposte agli interventi tecnici e/o sanitari, alla Regione, al Ministero dell'Interno e al Dipartimento di protezione Civile
- attiva il CCS
- attiva la Sala Operativa Provinciale
- attiva il/i COM, se ritenuto opportuno
- attiva il volontariato
- in relazione agli sviluppi della situazione, propone alle Autorità locali di protezione civile l'adozione di provvedimenti necessari per garantire l'incolumità delle persone e la salvaguardia dei beni pubblici e privati e dell'ambiente

- informa la popolazione sull'evolversi dell'evento attraverso i mass media, di concerto con gli altri Enti
- dirama a tutti gli organismi coinvolti le informazioni relative all'evolversi dell'evento
- si assicura che ciascun organismo operante svolga con efficienza ed efficacia i compiti suoi propri, disponendo misure alternative laddove si riscontrino carenze e attivando, se necessario, procedure per l'impiego di ulteriori risorse facendone richiesta agli Uffici e Comandi competenti
- provvede a garantire, se necessario, la funzionalità di canali alternativi per la comunicazione tra i vari organismi di protezione civile
- di concerto con gli enti incaricati del monitoraggio dei parametri critici e dell'analisi dell'evoluzione dell'evento e d'intesa con il CCS, valuta l'opportunità di prorogare o di revocare lo stato di 'emergenza' dandone comunicazione a tutti gli organismi coinvolti

IL RUOLO DEL PREFETTO QUALE ORGANO DI PROTEZIONE CIVILE NELLA SOCIETA' IN EVOLUZIONE

Sul finire degli anni 90 l'Amministrazione è stata interessata da un significativo processo riformatore di semplificazione dei procedimenti e di decentramento delle funzioni pubbliche, attraverso la piena attuazione delle regioni e del sistema delle autonomie locali. In materia di protezione civile, il Decreto Legislativo 31.03.1998, n. 112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59" ha previsto il conferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni e compiti nella pianificazione e nell'attuazione degli interventi di emergenza. Infatti, ai sensi dell'articolo 108 comma 1 lett.a) del D.L.vo 112/98, alle **Province** sono attribuite le funzioni relative alla predisposizione dei Programmi di Previsione e Prevenzione sulla base degli indirizzi regionali. Viene significativamente rimarcato il ruolo della Provincia che, da soggetto concorrente, diventa soggetto attivo in grado di attivare i servizi di soccorso urgenti compresi nel piano provinciale di emergenza anche coordinando le organizzazioni di volontariato esistenti sul territorio. Alle **Regioni** sono conferite le funzioni relative all'attuazione degli interventi urgenti in caso di crisi determinata dal verificarsi o dall'imminenza di eventi di cui all'art. 2 comma 1 lett. b della legge 225/92. Inoltre, a seguito della **riforma del Titolo V parte II della Costituzione operata con la legge costituzionale 3/2001**, la materia della protezione civile è prevista dall'art. 117 co. 3° Cost. tra quelle rientranti nella potestà legislativa concorrente e, pertanto, può essere disciplinata dalle Regioni che non hanno più il vincolo dell'osservanza delle norme statali ma quello del rispetto dei principi fondamentali dello Stato. Di recente la **Legge regionale 22 maggio 2004, n. 16** approvata dal Consiglio Regionale della Lombardia, recante il "Testo unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile" ha delineato (ponendosi nel solco della legge 1/2000) un nuovo assetto delle competenze e della organizzazione del sistema regionale che risulta incentrato sul ruolo preminente del Presidente della Giunta Regionale e del Presidente della Provincia. Ed invero, ai sensi dell'articolo 7 comma 1 della legge 16/2004 rubricato "Responsabilità operative ed amministrative", ferme restando le competenze del Sindaco, **nei casi di emergenza di protezione civile in ipotesi di eventi di cui all'articolo 2 lett. b) della legge 225/92, il Presidente della Provincia è autorità di protezione civile e responsabile dell'organizzazione generale dei soccorsi a livello provinciale ed è altresì responsabile della comunicazione alla popolazione ed agli organi di informazione.** A livello regionale, nei casi di emergenza di protezione civile in eventi riconducibili a quelli di cui all' articolo 2 lett. b) della legge 225/92, il Presidente della Giunta Regionale è autorità di protezione civile e responsabile del coordinamento degli interventi organizzati dalle province interessate di concerto con i Prefetti, e degli eventuali interventi diretti richiesti in via

sussidiaria dai presidenti delle province. D'altronde, come ha precisato la stessa Regione Lombardia nelle note alla legge, fino all'emanazione di norme regolamentari ed attuative, continuano ad applicarsi nell'ambito del sistema regionale di protezione civile tutte le procedure operative attualmente in vigore.

Tali innovazioni nell'assetto delle competenze all'interno del sistema regionale impongono talune riflessioni sul ruolo del Prefetto nel sistema della protezione civile. Al riguardo, la stessa legge regionale 16/2004 fornisce alcune chiavi di lettura per identificare il sistema regionale di protezione civile e i suoi rapporti con gli organi dell'Amministrazione statale decentrata sul territorio e dunque, primo fra tutti, con il Prefetto. Si osserva che l'articolo 1 della legge 16/2004 afferma che la legge è diretta a disciplinare " le attività degli enti locali, delle organizzazioni di volontariato e di altri enti pubblici e privati nel sistema regionale di protezione civile sul territorio della Regione Lombardia". Ed ancora gli articoli 2 e 3 precisano che le funzioni ivi indicate vengono attribuite ai Comuni ed alle Province " nell'ambito del sistema regionale di protezione civile ."

Ne deriva che la legge ha come oggetto, esclusivamente, il sistema regionale di protezione civile e non include(né potrebbe) l'attività degli organi dello Stato che rimane riservata alla legislazione statale. Con riferimento, in particolare , alla gestione dell'emergenza, il sistema regionale, pertanto, dovrà interagire con le attribuzioni del Prefetto a cui spetta la rappresentanza dello Stato sul territorio. Lo stesso articolo 7 comma 2 °della legge 16/2004 prevede che gli interventi delle province interessate siano organizzate " di concerto" con i Prefetti, evidentemente in modo che ne sia assicurato il raccordo con gli interventi delle Forze statali che sono assegnate al coordinamento del Prefetto. Quindi, in concreto una volta verificatosi l'evento il Prefetto, coerentemente con quanto pianificato in sede locale dai competenti enti territoriali, assicurerà agli stessi il concorso assicurerà e l'ausilio delle Forze statali nei confronti delle Regioni e del sistema delle autonomie, attivando tutti i mezzi ed i poteri di competenza statale, e così realizzando insostituibile funzione di cerniera con le ulteriori risorse facenti capo agli altri enti pubblici. Questa logica di concertazione e di condivisione alla base del sistema della protezione civile è affermata anche nella stessa legge regionale che all'art. 4 co. ° prevede "La Regione instaura un costante rapporto collaborativo con gli organi dello Stato" .

Alla luce delle considerazioni esposte, appare opportuno che tutte le componenti statali, regionali e locali destinate ad operare sul territorio raggiungano forme di intesa che consentano di precisare in maniera condivisa i ruoli e le responsabilità di ciascuna componente del sistema chiarendo di volta in volta la tipologia e lo spessore di intervento dei singoli centri di responsabilità. Attraverso lo strumento delle intese tra le parti si potranno individuare le sinergie più opportune per ottimizzare la risposta delle istituzioni nella gestione dell'emergenza.

FONTI

Legge 8 dicembre 1970, n. 996 “ Norme sul soccorso e l’assistenza alle popolazioni colpite da calamità”

D.P.R. 6 febbraio 1981, n. 66 “Regolamento di esecuzione della legge 8 dicembre 1970, n.66”

Legge 24 febbraio 1992, n. 225 “”Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile”

Art. 2 *

Art. 14 *

Decreto Legislativo 31 marzo 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 marzo 1997, n.59”

Art. 107*

Art.108*

Legge costituzionale 3/2001

Legge 9 novembre 2001, n. 401 di conversione del Decreto Legge 7 settembre 2001, n. 343 recante “Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile”

Art. 5*

Legge regionale della Lombardia 22 maggio 2004, n. 16

Art. 7*

Avvertenza: le fonti contrassegnate da* sono riportate nell’ultima sezione