



Regione Lombardia



Provincia di Brescia

Unione dei Comuni della Civiltà della Pietra

PIANO DI EMERGENZA

UNIONE DEI COMUNI DELLA CIVILTÀ DELLA PIETRA

ai sensi della

D.G.R. 16/05/2007 N.8/4732 e

LEGGE N.100 del 12/07/2012

N°TAVOLA

A

RELAZIONE GENERALE

Scala: -----

Data: Febbraio 2013

N° progetto: 1112246

Redatto da:

AGGIORNAMENTI E REVISIONI		Data	Descrizione
	c		
	b		
	a		

I professionisti:

Dr. Geol. Luca Maffeo Albertelli

Progettazione, coordinamento, implementazione dati e grafica:



Uffici: Via Montegrappa, 41 - 25060 Rogno (BG) Tel. e fax 035 4340011

Sede amministrativa: Piazza Mercato, 5 - 25051 Cedegolo (BS)

Tel. e fax 035 4340011- C.F. e P.I.: 02 179 460 981

www.cogeo.info
e-mail: cogeo@cogeo.info



SOCIETÀ CERTIFICATA
ISO 9001 / UNI EN ISO 9001 - ED.2000

GEOLOGIA - GEOTECNICA - GEOLOGIA AMBIENTALE INDAGINI GEOTECNICHE E GEOGNOSTICHE

INDICE

PREMESSA	2
1.0 LE NORME DI PROTEZIONE CIVILE	2
1.1. LA LEGGE N°225/92	2
1.2 IL DECRETO LEGISLATIVO N°112/98	4
1.3 LE NORME REGIONALI DI PROTEZIONE CIVILE IN LOMBARDIA	5
1.4. I PIANI DI PROTEZIONE CIVILE.....	7
2.0 RIFERIMENTI LEGISLATIVI	11
2.1 NORMATIVA NAZIONALE.....	11
2.2 NORMATIVA REGIONALE	12

PREMESSA

Il presente lavoro è stato redatto in conformità con la normativa e le direttive attualmente vigenti relative alla pianificazione di emergenza degli enti locali. L'obiettivo primario del Piano di Emergenza comunale è di fornire all'Unione dei Comuni della Civiltà della Pietra uno strumento operativo utile a fronteggiare l'emergenza locale, conseguente al verificarsi di eventi naturali. Lo scopo è la definizione degli scenari di rischio con conseguente definizione dei modelli di intervento durante il verificarsi di un ipotetico evento di emergenza di protezione civile. Il concetto-chiave del piano di emergenza è cercare di prevedere tutto e di fare diventare automatiche le procedure di intervento in emergenza, lasciando comunque il modello di risposta all'emergenza sufficientemente flessibile e snello per affrontare situazioni non previste. E' necessario sottolineare che tale strumento operativo sarà applicato agli eventi che per loro natura ed estensione possono essere contrastati mediante interventi attuabili autonomamente dal Comune con l'eventuale supporto di enti e organizzazioni esterni. Per gli scenari di più rilevante dimensione il Piano di Emergenza Comunale rappresenta lo strumento di primo intervento e di prima gestione dell'emergenza sapendo che servirà poi il supporto dei soggetti che operano a livello regionale o nazionale.

1.0 LE NORME DI PROTEZIONE CIVILE

Dal punto di vista normativo le prime disposizioni generali riguardanti la Protezione Civile risalgono al 1970, con la Legge n°996, dal titolo: "Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità". Con questa legge per la prima volta fu prevista un'articolata organizzazione di protezione civile incentrata esclusivamente sulle operazioni di soccorso post evento. L'organizzazione funzionava attraverso l'emanazione di provvedimenti contingibili ed urgenti da assumere di volta in volta che si verificava un evento calamitoso. Tale sistema si dimostrò carente dal punto di vista organizzativo poiché in diverse situazioni di improvvisa ed estrema urgenza e gravità l'intervento della neonata organizzazione fu insufficiente a garantire un soccorso tempestivo ed adeguato. I casi emblematici sono stati i terremoti del 1976 in Friuli e del 1980 in Campania, dove i primi soccorsi si sono avuti esclusivamente grazie a numerosi volontari tra la gente comune, mentre solamente dopo giorni si è riusciti ad organizzare operazioni di soccorso coordinate a livello centrale.

Con il passare degli anni si è quindi sviluppata la consapevolezza della necessità di affrontare gli eventi calamitosi in maniera organizzata ed efficiente attuando, oltre al soccorso post-emergenza, meccanismi di previsione, prevenzione e pianificazione dell'emergenza. Si è resa quindi evidente la necessità di elaborare un sistema per integrare questi meccanismi allo scopo di massimizzare l'efficienza dell'organizzazione della Protezione Civile. A questo scopo nasce il 24 Febbraio del 1992 la legge n°225 di "Istituzione del Servizio Nazionale di Protezione Civile" con le successive modifiche e implementazioni apportate dal Decreto Legislativo n°112/98.

1.1. La Legge n°225/92

La Legge n°225 del 24 Febbraio 1992 prevede, per la prima volta, la nascita di un servizio di Protezione Civile, atto a "tutelare l'integrità della vita, le attività e gli insediamenti antropici e l'ambiente dal pericolo o dai danni derivanti da calamità naturali od altre catastrofi".

La Protezione Civile viene disciplinata come un sistema coordinato di competenze territoriali al quale partecipano le Amministrazioni dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli altri Enti locali (tra cui le Comunità Montane), degli Enti pubblici, della comunità scientifica, del volontariato e di ogni altra istituzione, anche privata. Uno degli aspetti più importanti introdotti da questa legge, che costituisce ancora oggi la principale fonte normativa in materia di Protezione Civile, è il progressivo decentramento delle attività di Protezione Civile, con l'obiettivo di avvicinare sempre più al cittadino le funzioni amministrative e legislative (Principio di

sussidiarietà). I compiti vengono delegati a livelli amministrativi superiori a quello comunale (Province, Regioni, Stato) solo quando l'evento calamitoso coinvolge un territorio vasto e necessita quindi di un coordinamento sovra-comunale.

L'art.3 della L.225/92 estende il concetto di protezione civile anche alla previsione e prevenzione delle diverse tipologie di rischio presenti su un determinato territorio. Tale articolo suddivide infatti le attività e i compiti della Protezione Civile in quattro diverse tipologie:

1. Previsione
2. Prevenzione
3. Soccorso
4. Superamento dell'emergenza

La previsione consiste nelle "attività dirette allo studio e alla determinazione delle cause dei fenomeni calamitosi, alla identificazione dei rischi e alla individuazione delle zone del territorio soggette ai rischi stessi" mentre la prevenzione consiste nelle attività "volte ad evitare o ridurre al minimo la possibilità che si verificano danni conseguenti agli eventi calamitosi, anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione". Attività di protezione civile vere e proprie sono naturalmente i soccorsi alle popolazioni calamitate ed ogni attività diretta al superamento delle emergenze connesse ai vari eventi. Il superamento dell'emergenza dovrà essere ottenuto anche con iniziative di ricostruzione ed altre iniziative atte a rimuovere gli ostacoli per una ripresa delle normali condizioni di vita.

La nuova normativa, nel migliorare ed integrare quella precedente, punta a sviluppare soprattutto le attività di prevenzione, nello specifico:

- Formazione del personale
- Pianificazione
- Esercitazioni e addestramenti
- Informazione preventiva alla popolazione

Le strutture operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile sono:

- il Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco quale componente fondamentale;
- le Forze Armate;
- le Forze di Polizia;
- il Corpo Forestale dello Stato;
- i Servizi Tecnici Nazionali;
- i gruppi nazionali di ricerca scientifica ed altre istituzioni di ricerca;
- la Croce Rossa Italiana;
- le strutture del Servizio Sanitario Nazionale;
- le organizzazioni del Volontariato;
- il Corpo Nazionale del Soccorso Alpino (C.N.S.A.) del C.A.I.

Le Regioni, come stabilito dall'art. 12 della legge in argomento, provvedono a predisporre ed attuare i programmi regionali di previsione e prevenzione, avvalendosi di un Comitato Regionale di protezione civile.

Le Province, ai sensi dell'art.13, partecipano all'organizzazione ed all'attuazione del Servizio Nazionale di protezione civile, assicurando lo svolgimento dei compiti relativi alla rilevazione, alla raccolta e alla elaborazione dei dati. Compito delle stesse Province è anche la predisposizione ed attuazione dei programmi provinciali di previsione e prevenzione, in armonia con i programmi nazionali e regionali. Il Prefetto, sulla base del programma provinciale di previsione e prevenzione, predispone il piano per fronteggiare l'emergenza su tutto il territorio provinciale curandone l'attuazione. Al verificarsi di uno degli eventi calamitosi o di catastrofi o di eventi che

necessitano dell'intervento di più amministrazioni, *il Prefetto informa il Dipartimento della Protezione Civile ed il Presidente della Giunta Regionale, ed assume la direzione unitaria dei servizi di emergenza a livello provinciale, coordinandoli con gli interventi dei sindaci dei vari comuni.* Compiti del Prefetto sono anche l'adozione di tutti gli interventi necessari ad attuare i primi soccorsi ed il controllo sull'attuazione degli stessi, da parte delle strutture di altri enti ed istituzioni tenute al soccorso. Il Comune è l'ente che deve dotarsi, nel rispetto delle indicazioni regionali, di strutture comunali di protezione civile. Il Sindaco, in qualità di autorità comunale di protezione civile, assume la direzione e il coordinamento dei servizi di soccorso e assistenza alle popolazioni colpite. Nel contesto normativo attuale riveste grande importanza l'opera del volontariato, disciplinata dal D.P.R. n°613/94 il quale, oltre a prevedere le modalità di accesso ai contributi statali da parte dei volontari, norma la partecipazione delle stesse associazioni ai piani di protezione civile.

1.2 Il Decreto Legislativo n°112/98

È proprio nel contesto della pianificazione che si inseriscono i Piani Comunali di Protezione Civile, che vedono la luce con il Decreto legislativo n. 112 del 31 Marzo 1998. Questo decreto, attuativo della legge Bassanini, ha rideterminato l'assetto della Protezione Civile, trasferendo importanti competenze, anche di tipo operativo alle autonomie locali. La Protezione Civile viene considerata materia a competenza mista poiché nell'art. 108 vengono affidate tutte le funzioni di Protezione Civile alle Regioni e agli Enti locali, ad esclusione dei compiti di "rilievo nazionale del Sistema di Protezione Civile" che vengono invece individuati nell'art. 107.

Restano compiti dello Stato:

- l'indirizzo, la promozione e il coordinamento delle attività in materia di Protezione Civile;
- la deliberazione e la revoca, d'intesa con le Regioni interessate, dello stato di emergenza in casi di eventi di tipo "c" (ossia a scala nazionale);
- l'emanazione di ordinanze;
- l'elaborazione dei Piani di Emergenza Nazionali (per affrontare eventi di tipo "c") e l'organizzazione di esercitazioni.

Le Regioni invece si occupano di:

- predisporre i programmi di previsione e prevenzione dei rischi, sulla base degli indirizzi nazionali;
- dettare direttive per i Piani di Emergenza Provinciali, Comunali e Intercomunali
- attuare gli interventi urgenti quando si verificano interventi di tipo "b" (ossia a scala regionale), avvalendosi anche del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco;
- gestire l'organizzazione e l'impiego del volontariato.

Le Province attuano, a livello provinciale, le attività di previsione e prevenzione dei rischi, predispongono i Piani Provinciali di Emergenza e vigilano sulla predisposizione, da parte delle strutture provinciali, dei servizi urgenti da attivare in caso di emergenza (eventi di tipo "b").

Infine ai Comuni vengono attribuite le funzioni di:

- attuazione in ambito comunale delle attività di previsione e prevenzione dei rischi;
- adozione di tutti i provvedimenti per assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi in ambito comunale, compresi quelli per la preparazione dell'emergenza;
- predisposizione dei piani comunali e/o intercomunali di emergenza e loro attuazione;
- attivazione dei primi soccorsi alla popolazione e degli interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza;
- vigilanza sull'attuazione, da parte delle strutture locali di protezione civile, dei servizi urgenti;
- utilizzo del volontariato di protezione civile a livello comunale e/o intercomunale.

1.3 Le norme regionali di protezione civile in Lombardia

Il D.G.R. n°4-6001/1999 e successive revisioni

Con la Deliberazione della Giunta Regionale del 28 novembre 1999, n°IV/6001, viene approvata la Direttiva Regionale per la Pianificazione di Emergenza degli Enti Locali, in attuazione dell'art.3 della L.R. 54/90 e dell'art. 108, comma 1, lett. A), punto 3 del D.lgs. 112/98. L'obiettivo principale della Direttiva (successivamente revisionata con la D.G.R. del 21 febbraio 2003, n°VII/12200) è quello di fornire indicazioni metodologiche e un'architettura generale di riferimento che agevolino gli Enti locali nella redazione di Piani di Emergenza efficaci e pratici. Le modalità di redazione dei Piani, contenute nelle Direttive, hanno modificato il concetto di "gestione dell'emergenza" spostando l'attenzione dalla semplice raccolta di dati e numeri di telefono ad una più ampia analisi del territorio e dei rischi incombenti su di esso.

Uno degli obiettivi che la Direttiva persegue è la costituzione di un "Sistema Regionale di Protezione Civile", nel quale la Regione si propone come capofila organizzativo di un insieme di Enti e Istituzioni, coordinandone l'attività e orientandola verso la prevenzione del rischio e la collaborazione sinergica in emergenza.

La Direttiva regionale si basa, in accordo con gli indirizzi forniti dalle leggi nazionali, sul principio di sussidiarietà:

- alle emergenze classificabili fra gli eventi di protezione civile deve far fronte in primo luogo il Comune con i propri mezzi;
- nel caso in cui la natura e la dimensione dell'evento calamitoso lo esigano, il Sindaco richiede l'intervento del Prefetto;
- qualora l'evento calamitoso assuma dimensioni o caratteristiche rilevanti e tali da non poter essere affrontate da forze di livello provinciale, il Prefetto richiede l'intervento dello Stato attraverso la Struttura Nazionale di Protezione Civile (Dipartimento della Protezione Civile), che potrà avvalersi o coordinarsi con la Regione.

In ogni caso, al verificarsi di una situazione di emergenza, anche di livello comunale, il Sindaco deve darne immediata comunicazione alla Sala Operativa della Protezione Civile regionale, nonché alla Prefettura, e deve trasmettere successivi aggiornamenti per tutta la durata dell'emergenza.

Nel tentativo di risolvere una situazione di sovrapposizione e di incongruenza oggettiva, venutasi a creare per la mancanza di disposizioni di legge sufficientemente chiare, la Direttiva regionale distingue il ruolo dei soggetti istituzionali in tre attività:

1. Indirizzo normativo, che compete:
 - al Dipartimento della Protezione Civile per i livelli nazionale, regionale e locale;
 - alla Regione per i livelli regionale e locale.
2. Pianificazione, che compete:
 - al Dipartimento della Protezione Civile, per i Piani nazionali;
 - alle Amministrazioni provinciali, per i Piani provinciali;
 - alle Amministrazioni comunali, per i Piani comunali;
 - alle Comunità Montane, per i Piani intercomunali in aree montane.
3. Gestione degli interventi di soccorso e di emergenza, che compete:
 - al Sindaco, per gli eventi di protezione civile di cui alla lettera a) e b), comma 1, art. 2, L. 225/92;
 - al Prefetto, per gli eventi di protezione civile di cui alla lettera b), comma 1, art. 2, L. 225/92;
 - al Dipartimento della Protezione Civile, per gli eventi di protezione civile di cui alla lettera c), comma 1, art. 2, L. 225/92.

La Legge Regionale n°4/2004

Con la Legge Regionale del 22 maggio 2004 n°16, viene approvato il “Testo unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile”. Con il nuovo Testo Unico viene data piena attuazione al nuovo sistema regionale di protezione civile che unisce e coordina tutti i soggetti che concorrono alla gestione dell'emergenza (Regione, Enti locali, volontari). Nella nuova norma viene definito che:

- Al verificarsi di una situazione di emergenza nell'ambito del territorio comunale, il Sindaco assume la direzione e il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite e provvede agli interventi necessari, anche avvalendosi del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e delle Organizzazioni di volontariato operanti a livello comunale o intercomunale, dandone immediata comunicazione alla Provincia e alla Regione.
- Nell'ambito del Sistema Regionale di Protezione Civile, i Comuni:
 - a) si dotano, anche attraverso forme associative, di una Struttura di Protezione Civile, coordinata dal Sindaco;
 - b) curano la predisposizione dei Piani comunali o intercomunali di emergenza;
 - c) curano l'attivazione dei primi soccorsi alla popolazione e degli interventi urgenti necessari a fronteggiare l'emergenza, nonché la vigilanza sull'attuazione, da parte delle strutture locali di Protezione Civile, dei servizi urgenti;
 - d) dispongono l'utilizzo delle Organizzazioni di volontariato di Protezione Civile a livello comunale e intercomunale, sulla base degli indirizzi nazionali e delle direttive regionali di cui all'articolo 4, comma 11;
 - e) curano la raccolta dei dati e l'istruttoria delle richieste di risarcimento per i danni occorsi sul proprio territorio alle infrastrutture pubbliche, a beni privati mobili ed immobili, a insediamenti agricoli, artigianali, commerciali, industriali e di servizio;
 - f) provvedono, in ambito comunale, alle attività di previsione e agli interventi di prevenzione dei rischi, contemplati dai programmi e piani regionali e provinciali.

Il D.G.R. n°8-4732/2007 e il sistema PEWEB

La L.R. 16/2004 viene infine ampliata con l'inserimento dell'Allegato A, “Direttiva regionale per la pianificazione di emergenza degli enti locali”, approvato con la Deliberazione della Giunta Regionale del 16 Maggio 2007, n°VIII/4732. In esso si fa riferimento ai supporti informatici del Piano di Emergenza Comunale che possono essere predisposti dai singoli Comuni per gestire in maniera integrata i dati territoriali e la cartografia tematica, in modo da ottenere un documento completo e uniforme sul territorio regionale.

Nella regione Lombardia è stato adottato un sistema centralizzato per la rappresentazione della parte cartografica dei Piani di emergenza Comunali nel Web: *il sistema, denominato PEWEB, ha come obiettivo la realizzazione di una banca dati territoriale regionale che condivide una sintesi dei dati contenuti nei singoli Piani Comunali.*

La parte fondamentale di PEWEB è l'analisi delle aree a rischio, nonché delle strutture e delle infrastrutture presenti sul territorio. I dati richiesti per la rappresentazione del Piano di emergenza nel PEWEB vengono raggruppati in cinque categorie:

1. Area a rischio: delimita porzioni di territorio in cui esiste il rischio concreto che si manifesti un evento calamitoso, la cui componente informativa territoriale è riconducibile ad una geometria poligonale;
2. Struttura strategica: individua un elemento del territorio assimilabile al concetto di edificio o area edificata (ex. sede istituzionale, struttura di emergenza o struttura operativa), la cui componente informativa territoriale è riconducibile ad una geometria puntiforme;

3. Superficie strategica: individua una superficie in area aperta, quindi non assimilabile ad un edificio o ad un'area edificata, che può essere una buona base logistica per i soccorritori e per i mezzi/materiali, oppure un'area adeguata ad ospitare un buon numero di persone. Nonostante il poligono sarebbe il tipo di geometria più adatto per descriverla, in fase di acquisizione viene georeferenziata unicamente tramite un punto;
4. Punto di accessibilità: individua una struttura strategica dedicata alla movimentazione di mezzi, materiali e persone, la quale viene cartografata tramite una geometria puntiforme;
5. Infrastruttura viabilistica: individua un'infrastruttura a supporto della viabilità di interesse per i Piani di emergenza (ex. ponte, galleria o passaggio a livello), la quale viene cartografata tramite una geometria puntiforme.

1.4. I Piani di Protezione Civile

Un Piano di Protezione Civile, o Piano di Emergenza, viene definito come “il progetto di tutte le attività coordinate e di tutte le procedure che dovranno essere adottate per fronteggiare un evento calamitoso atteso in un determinato territorio”. Tali piani nascono da studi sulla vulnerabilità del territorio, sulla probabilità che questo sia colpito da un evento disastroso e sull'analisi del rischio che ne deriva, e sono costituiti essenzialmente da un insieme di procedure atte ad affrontare l'emergenza in maniera rapida ed efficace. Nella preparazione del Piano devono essere prese in considerazione le differenti tipologie di evento calamitoso che possono interessare l'area di riferimento: per ogni scenario di rischio (alluvioni, terremoti, frane, ecc.) è necessario prevedere diversi modelli d'intervento, in modo da disporre di un quadro attendibile relativo agli eventi attesi e pianificare le operazioni per superare la calamità, con particolare attenzione alla salvaguardia delle vite umane.

In base al livello territoriale di riferimento si distinguono tre diverse tipologie di Piani di emergenza:

- i Piani Nazionali: riferiti ad eventi di vaste proporzioni che possono interessare un gran numero di persone, ad esempio il Piano per le emergenze radiologiche, oppure il Piano emergenza Vesuvio;
- i Piani Provinciali: riguardano le situazioni di emergenza con estensione maggiore di quella comunale, e segnalano in particolare la necessità di approfondimenti relativi ad aree a rischio localizzate a livello di singoli comuni;
- I Piani Comunali hanno il fine di creare un quadro di riferimento molto più dettagliato, definendo le dimensioni dell'evento e della popolazione coinvolta, le vie di fuga, le aree di ricovero, di ammassamento ecc.. A livello locale il Sindaco assume un ruolo di primo piano, in quanto attorno a lui viene ricondotta tutta la pianificazione di emergenza: al verificarsi dell'emergenza è suo compito assumere la direzione ed il coordinamento delle operazioni di soccorso e di assistenza.

Flessibilità e semplicità sono le caratteristiche fondamentali della pianificazione, per poter meglio fronteggiare l'enorme varietà di eventi che possono manifestarsi sul territorio. Per poter assicurare questi requisiti, il Dipartimento Nazionale di Protezione Civile ha elaborato una serie di linee guida utili nel processo di pianificazione d'emergenza, raccogliendole sotto il nome di Metodo Augustus. Tale metodo viene utilizzato per definire, gestire, verificare ed aggiornare i Piani di emergenza Nazionali, Provinciali e Comunali.

I Piani di emergenza comunali

I Piani di emergenza comunali, altrimenti detti Piani di Protezione Civile Comunali, vengono istituiti dal Decreto Legislativo n°112 del 1998, nel quale viene delegato alle Regioni il compito di dettare i criteri di indirizzo per la redazione degli stessi.

La “Direttiva Regionale per la Pianificazione degli Enti locali”, la cui revisione è stata approvata con la D.G.R. n°1/2200 del 21/02/03, e il Testo Unico delle disposizioni regionali in materia di Protezione Civile (Legge

regionale n. 16 del 22/05/04) con parte integrante costituita dall'allegato A (approvato con D.G.R. il 16/5/2007), sono i principali riferimenti normativi regionali per la redazione dei Piani di Emergenza Comunali. Lo scopo principale di un Piano di Emergenza Comunale è la pianificazione delle attività e degli interventi d'emergenza e soccorso che devono essere attuati in occasione del verificarsi d'eventi calamitosi che condizionano la sicurezza delle persone e interferiscono anche in modo grave con il normale andamento delle attività antropiche. Il piano deve essere costruito in coordinamento con tutti gli organi competenti, prevedendo in linea di massima il tipo di evento e le sue conseguenze (scenari di evento) e le persone, i mezzi e le strategie da porre in campo per il soccorso alla popolazione (comportamenti da adottare in emergenza). I piani devono essere costantemente aggiornati e testati, pertanto devono prevedere la possibilità di inserimento di correzioni e integrazioni successive.

Il Piano di emergenza è composto da:

- Documento generale con la metodologia adottata per la redazione del piano
- Schede operative con le procedure d'intervento
- Cartografia di inquadramento e carte tematiche
- Eventuale applicativo per la gestione del piano (ex. PETer)

La redazione di un Piano di emergenza si articola in tre distinte fasi:

1. Definizione del quadro conoscitivo del territorio, valutazione della pericolosità e identificazione degli elementi a rischio e della loro vulnerabilità
2. Individuazione di uno o più scenari per i rischi presi in considerazione
3. Verifica e aggiornamento

In Regione Lombardia vi è l'obbligatorietà dell'utilizzo dei Sistemi Informativi Territoriali (SIT) per l'organizzazione dei dati secondo il "mosaico dei piani di emergenza" in modo da poter inserire le informazioni all'interno del sistema PEWEB.

Il Metodo Augustus

Le linee guida del metodo Augustus, oltre a fornire un indirizzo per la pianificazione di emergenza, delineano con chiarezza un metodo di lavoro semplificato per l'individuazione e l'attivazione delle procedure di coordinamento degli interventi di protezione civile.

Il primo passo nello stilare un Piano di emergenza, secondo tale metodo, è rappresentato dalla raccolta dei dati territoriali ed infrastrutturali e dalla loro rappresentazione su una o più carte a scala adeguata, per consentire una visione di insieme dell'area interessata e comprendere le caratteristiche del territorio. In seguito, dall'incrocio tra la distribuzione di strutture ed infrastrutture e la pericolosità legata ai fenomeni attesi, verranno costruiti gli scenari di evento, distinti per tipologia di rischio e per livello di intensità ipotizzata. A ciascuno scenario dovrà quindi essere associato un modello di intervento, collegandolo dove possibile a soglie di allarme.

Il modello di intervento deve essere necessariamente tarato sulla base dell'Unità di Crisi Locale, che andrà descritta nel dettaglio, individuandone le figure che la compongono e i ruoli e le responsabilità di ciascuna, in ogni fase del processo di gestione dell'emergenza.

Secondo le linee guida fornite dal Metodo Augustus, un Piano di emergenza, a prescindere dal livello di competenza (nazionale, provinciale, comunale), è costituito da tre parti fondamentali:

- A. Parte generale. Raccolta di tutte le informazioni relative alla conoscenza del territorio, alle reti di monitoraggio presenti e all'elaborazione degli scenari di rischio.
- B. Lineamenti della pianificazione. Individuazione degli obiettivi da conseguire per dare un'adeguata risposta di Protezione Civile ad una qualsiasi situazione di emergenza.

C. Modello di intervento: Insieme delle risposte operative da attuarsi in caso di evento calamitoso ed individuazione delle responsabilità nei vari livelli di comando e controllo.

Parte generale

La parte generale è costituita da 3 elementi:

1. Dati di base:

- a. Cartografia: Devono essere considerate le carte di delimitazione del territorio provinciale e comunale, a scala 1:200.000 o 1:150.000. Inoltre la carta idrografica a scala 1:100.000, la carta di uso del suolo comunale e provinciale a scala 1:50.000 e la carta dei bacini idrografici con l'ubicazione degli invasi e degli strumenti di misura (pluviometri e idrometri - scala 1:150.000 o 1:200.000). In ambito geologico bisogna reperire la carta geologica, scala 1:100.000, e quella geomorfologica, a scala 1:25.000. Importanti anche la carta della rete viaria e ferroviaria, dei porti, aeroporti ed eliporti (scala 1:25.000) e la carta delle attività produttive (industriali, artigianali, agricole, turistiche). Infine vanno riportate nel Piano le carte di pericolosità e di rischio dei vari eventi considerati.
- b. Popolazione: Vanno riportati il numero abitanti per Comune e dei nuclei familiari, e la carta della densità della popolazione comunale.

2. Scenari degli eventi attesi:

Lo scenario di un evento atteso consiste nella valutazione preventiva del danno a persone e cose che si avrebbe al verificarsi dell'evento calamitoso. Al fine di poter disporre di un quadro globale, che possa dimensionare preventivamente la risposta necessaria per fronteggiare la calamità, gli scenari di rischio vengono definiti sulla base della vulnerabilità della porzione di territorio interessata. Per questo sono necessarie, oltre alle informazioni generiche sul territorio, informazioni relative ad ogni tipologia di rischio, analisi dei precursori (nel caso di eventi prevedibili) e studio ed analisi degli eventi storici. Gli scenari si ricavano incrociando le cartografie tematiche prodotte per ogni tipo di evento, come riportato di seguito:

- Rischio idrogeologico:
 - per le alluvioni si deve considerare la cartografia delle aree inondabili per poter fare una stima della popolazione, delle attività produttive e delle infrastrutture pubbliche e private coinvolte. Massima importanza anche agli indicatori di evento, quindi alle reti di monitoraggio.
 - nel caso di frane ci si deve basare sulla cartografia degli abitati instabili per quantificare la popolazione e le infrastrutture coinvolte. Molto importante tener conto degli indicatori di evento.
 - per il rischio dighe invece si deve considerare il tipo di crollo (se per sifonamento o per tracimazione) e delimitare l'area interessata dall'onda di sommersione, per avere una stima della popolazione e delle infrastrutture pubbliche e private coinvolte. Anche qui è molto importante il monitoraggio.
- Rischio sismico: bisogna tener conto della carta della pericolosità sismica e del rilevamento della vulnerabilità di edifici pubblici e privati (percentuale di costruzioni in muratura, in cemento armato, ecc.). Va fatta inoltre una stima dell'esposizione delle infrastrutture e dei servizi essenziali alla comunità, e una stima della popolazione coinvolta dall'evento atteso.
- Rischio industriale: deve essere riportato il censimento delle industrie soggette a notifica e dichiarazione ai sensi del D.Lgs n. 334/99, con la specificazione dei cicli produttivi degli impianti industriali e il calcolo delle sostanze in deposito e in lavorazione. Bisogna calcolare l'area di impatto del possibile evento, per avere una stima della popolazione coinvolta.

- Rischio incendio boschivo: è necessario considerare la carta di uso del suolo, la carta climatica del territorio, la carta degli incendi boschivi e quella degli approvvigionamenti idrici.

3. Indicatori di evento per l'attivazione del Piano:

Costituiscono l'insieme dei fenomeni precursori e dei dati di monitoraggio che permettono di prevedere il possibile verificarsi di un evento. Gli eventi infatti vengono distinti in due tipologie:

- Eventi naturali non connessi con l'attività dell'uomo (alluvioni, frane, ecc..)
- Eventi connessi con l'attività dell'uomo (incidenti industriali, ecc..)

Gli eventi si suddividono inoltre in "eventi prevedibili" (es. alluvioni) ed "eventi non prevedibili" (es. terremoti). Nel caso in cui in una determinata area si riscontrino eventi prevedibili in un certo arco di tempo, risulterà fondamentale collegare ad ogni allarme una risposta graduale del sistema di Protezione Civile, articolata in più livelli a gravità crescente.

Lineamenti della pianificazione

I lineamenti della pianificazione sono gli obiettivi che il Sindaco deve conseguire per garantire una prima risposta ordinata degli interventi in condizioni di emergenza. Per ciascuna Struttura Operativa è necessario specificare quali devono essere le azioni da svolgere durante l'emergenza, al fine di poter conseguire gli obiettivi prioritari, che sono quelli riportati di seguito:

- Coordinamento operativo
- Salvaguardia della popolazione
- Rapporti tra le istituzioni locali e nazionali
- Informazione alla popolazione
- Salvaguardia del sistema produttivo nell'area di competenza
- Ripristino delle comunicazioni e dei trasporti
- Funzionalità delle telecomunicazioni
- Censimento e salvaguardia dei Beni Culturali
- Modulistica dell'intervento
- Relazione giornaliera per le autorità centrali e conferenza stampa
- Struttura dinamica del Piano: comprende l'aggiornamento degli scenari e delle procedure, e l'organizzazione delle esercitazioni.

Modello di intervento

Nel modello di intervento sono infine delineate le fasi nelle quali si articola l'intervento di Protezione Civile, e vengono individuate le strutture operative che devono essere gradualmente attivate, stabilendone composizione e compiti. Per la predisposizione del modello di intervento risulta inoltre necessario raccogliere le informazioni relative alle risorse che permettono un intervento rapido ed efficace.

Riassumendo si può dire che il Metodo Augustus abbatte il vecchio approccio di elaborare Piani d'emergenza basati sulla concezione limitante del censimento di mezzi, uomini, beni e risorse utili agli interventi di Protezione Civile, ed introduce il concetto della "disponibilità" delle risorse, istituendo le funzioni di supporto, che attraverso l'attività dei relativi responsabili permettono di tenere sempre aggiornato e vitale il Piano. Queste funzioni sono 14, e costituiscono l'organizzazione delle risposte, distinte per settori di attività e di intervento, che occorre dare alle diverse esigenze operative. Le 14 funzioni vengono di seguito elencate:

1. Tecnico-scientifico-pianificazione: si occupa dell'aggiornamento degli scenari di rischio e dell'interpretazione dei dati delle reti di monitoraggio;

2. Sanità-assistenza sociale-veterinaria: censimento delle strutture sanitarie ed elenco del personale disponibile;
3. Mass-media-informazione: ufficio relazioni con il pubblico e ufficio stampa;
4. Volontariato: censimento delle associazioni e delle risorse in ambito provinciale
5. Materiali e mezzi: censimento di materiale, mezzi e persone a disposizione (dipendenti ed esterni all'ente provinciale) ed aggiornamento dell'elenco ditte;
6. Trasporto-circolazione e viabilità: trasferimento di materiali e mezzi, ottimizzazione del flusso dei soccorritori;
7. Telecomunicazioni: organizzazione della rete di telecomunicazione, per garantire elevati livelli di affidabilità anche in caso di evento di notevole dimensione;
8. Servizi essenziali: interventi per l'efficienza delle reti (gas, acqua, energia, ecc.);
9. Censimento danni, persone, cose: analisi dettagliata della situazione determinatasi a seguito dell'evento;
10. Strutture operative Search and Rescue: coordinamento tra le strutture operative di VV.F., FF.AA., C.F.S., CRI, 118, ecc..
11. Enti locali: elenco dei referenti di ciascuna amministrazione locale;
12. Materiali pericolosi: censimento delle industrie a rischio ed analisi del potenziale pericolo per la popolazione;
13. Assistenza alla popolazione: individuazione delle aree attrezzate e delle strutture ricettive per l'assistenza alla popolazione. Predisposizione dei servizi relativi al regolare stoccaggio di derrate alimentari e alla loro distribuzione;
14. Coordinamento centri operativi: coordinamento tra i centri operativi dislocati sul territorio, al fine di ottimizzare le risorse e gli uomini.

Per ogni funzione di supporto viene individuato un responsabile che in “tempo di pace” ha il compito di provvedere all'aggiornamento dei dati e delle procedure, mentre in “emergenza” coordina gli interventi dalla Sala operativa.

2.0 RIFERIMENTI LEGISLATIVI

2.1 Normativa nazionale

- D.P.R. 6.2.1981, n. 66 “Regolamento di esecuzione della L. 8.12.1970, n. 66”
- D.P.C.M. 13.2.1990, n. 112 “Regolamento concernente istituzione ed organizzazione del Dipartimento della Protezione Civile nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri
- L. 11.8.1991, n. 266 “Legge Quadro sul Volontariato”
- L. 24.2.1992, n. 225 “Istituzione del Servizio nazionale di Protezione civile”
- 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”
- D.P.C.M. 18.5.98, n. 429 “Regolamento concernente norme per l'organizzazione e il funzionamento della Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi”
- Circol. della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dip. della Protezione Civile, n. 5114 del 30.9.2002 “Ripartizione delle competenze amministrative in materia di protezione civile”
- D.Lgs. 18.8.00, n. 267 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”
- Decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 2001, n.194: “Regolamento recante nuova disciplina della partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile –

Disciplina l'iscrizione delle organizzazioni di protezione civile nell'elenco nazionale, la concessione di contributi, la partecipazione alle attività di protezione civile e i rimborsi per le spese sostenute dalle stesse organizzazioni”

- Legge 9.11.2002, n. 401 (di conversione con modificazione del D.L.: 7.9.01, n. 343): “disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile. Modificazioni urgenti al D.Lgs. 300/99 con conseguente soppressione dell’Agenzia di Protezione civile”
- D.P.C.M. 2.3.2002: “costituzione del Comitato operativo della Protezione civile. Costituzione del Comitato presso il Dipartimento di protezione civile, sua composizione e funzionamento”
- D.Lgs. Governo n° 238 del 21/09/2005: “Attuazione della direttiva 2003/105/CE, che modifica la direttiva 96/82/CE, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose”
- Direttive del P.C.M. del 4 aprile 2006 e del Capo Dipartimento DIPROCIV. del 2 maggio 2006
- DPCM 10-02-2006: “Linee guida nazionali per la pianificazione dell'emergenza connessa al trasporto di materiali radioattivi e fissili”
- D.P.C.M. 16 febbraio 2007 ”Linee Guida per l’informazione alla popolazione sul rischio industriale ai sensi del comma 4, art.20 del D.Lgs.334/99 e s.m.i.
- DPCM 3 dicembre 2008 n° 739 “Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze”

2.2 Normativa regionale

- L.R. 24.7.1993, n. 22 “Legge regionale sul volontariato” suppl.-ord. al BUR n. 30 del 29.7.1993
- D.G.R. 28.2.1997, n. 6/25596(1): “Istituzione elenco dei gruppi comunali e intercomunali di protezione civile” aggiornamento al BU 15.5.98
- D.G.R. 23.6.98, n. 36805 “Approvazione del Programma regionale di previsione e prevenzione”
- D.G.R. 2.7.1999 n. 44003 “Integrazione della delibera n. 6/25596 del 28.2.1997 per l’iscrizione dei gruppi comunali ed intercomunali di protezione civile nell’elenco regionale”
- D.G.R. 26.3.99, n. 6/42189 “Approvazione delle linee-guida per l'accertamento dei danni conseguenti ad eventi calamitosi e della modulistica relativa”
- D.G.R. 29.12.99, n. 47579 di approvazione delle “Linee guida sui criteri per l’individuazione e la costituzione dei centri polifunzionali sul territorio regionale”
- D.G.R. 28.1.00, n. 47924: “Individuazione delle figure idonee alla funzione di Coordinamento di Emergenza in caso di calamità. Attuazione L.R. 54/90, art. 29 e successive modifiche ed integrazioni”
- L.R. 5.1.00, n.1 “Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D.Lgs. 31.3.98, n.112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15.3.97, n.59)
- D.G.R. 20.12.02, n. 11670: “Direttiva Regionale per la prevenzione dei rischi indotti dai fenomeni meteorologici estremi sul territorio regionale, ai sensi della L.R. 1/2000, art.3, comma 131, lett. i”
- D.G.R. 21.2.2003, n. 12200 “Direttiva Regionale per la Pianificazione di Emergenza degli Enti locali” (sostituita dalla D.G.R. n. VIII/4732 del 16 maggio 2007)
- D.G.R. 23.12.03 n. 15803 Direttive sulla "Post Emergenza"
- Decreto 23.12.03 n. 22815 “Procedure per la gestione delle emergenze regionali”
- Delibera regionale (dic. 2003) "Direttiva sperimentale sui Grandi Rischi"

- L.R. 22-05-04 n. 16 “Testo Unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile” e successive integrazioni e collegato ordinamentale del 2012
- D.G.R. n° 7/21205 del 24/03/05 – Direttiva Regionale per l’allertamento per rischio idrogeologico e idraulico e per la gestione delle emergenze regionali.
- D.G.R. n.VIII/4732 del 16 maggio 2007 - Direttiva regionale per la pianificazione di emergenza degli enti locali (L.R. 16/2004 - art. 7, comma 11)
- D.G.R. n°8/8753 del 22/12/2008 “determinazioni in merito alla gestione organizzativa e funzionale del sistema di allerta per i rischi naturali ai fini di protezione civile”
- D.d.u.o. 7831 del 29/08/2011 - Approvazione del bando per l’erogazione di contributi agli enti locali per la redazione e l’aggiornamento dei piani di emergenza comunali, ai sensi dell’art. 2 della legge regionale 22 maggio 2004, n.16 “testo unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile”
- D.d.u.o. 22 dicembre 2011 - n. 12722 “Approvazione dell’aggiornamento tecnico della direttiva regionale per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allerta per i rischi naturali ai fini di protezione civile, approvata con d.g.r. 22 dicembre 2008 n. 8/8753”
- “Direttiva di allertamento” (in vigore dal 25/01/2012) Direttiva regionale per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allerta per i rischi naturali ai fini di protezione civile (Direttiva approvata con d.g.r. n°8/8753 del 22/12/2008 e modificata con il decreto dirigente della UO Protezione Civile n° 12722 del 22/12/2011)
- R.R. 18 ottobre 2012 n° 9 - Regolamento di attuazione dell’albo regionale del volontariato di protezione civile (ai sensi dell’art. 9-ter della legge regionale 22 maggio 2004, n. 16, «Testo unico delle disposizioni regionali in materia di protezione civile»).