



Modello Organizzativo del Servizio di Protezione Civile e gestione delle emergenze

Edizione 2008 - RF

UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA
(Provincia di Ravenna)

**MODELLO ORGANIZZATIVO DEL SERVIZIO PROTEZIONE
CIVILE E GESTIONE DELLE EMERGENZE**

FINALITA' DEL COORDINAMENTO INTERCOMUNALE

La legge istitutiva del Servizio Nazionale di Protezione Civile (n. 225 del 24.02.1992) assegna ai comuni importanti funzioni e compiti amministrativi nell'ambito di tale materia.

Il Comune, in particolare, tramite il Sindaco, designato "autorità comunale di protezione civile", rappresenta il primo anello di quella catena organizzativa introdotta con il nuovo modello del servizio nazionale.

Inoltre, mediante il Decreto Legislativo 31.03.1998 n. 112 (art. 180) sono state attribuite ai comuni ulteriori funzioni di rilevante importanza.

Infine il quadro ordinamentale si chiude con la Legge Regionale n. 1 del 07.02.1005 (art. 6) che, inserendo i comuni nel sistema regionale di protezione civile, definisce le funzioni ed i compiti amministrativi attribuiti ai comuni ed alle loro forme associative che sono più sotto riportati:

- a) **alla rilevazione, raccolta, elaborazione ed aggiornamento dei dati interessanti la protezione civile, raccordandosi con la provincia;**
- b) **alla predisposizione e all'attuazione, sulla base degli indirizzi regionali, dei piani comunali o intercomunali di emergenza; i piani devono prevedere, tra l'altro, l'approntamento di aree attrezzate per far fronte a situazioni di crisi e di emergenza;**
- c) **alla vigilanza sulla predisposizione, da parte delle strutture locali di protezione civile, dei servizi urgenti, ivi compresi quelli assicurati dalla polizia municipale, da attivare in caso di eventi calamitosi secondo le procedure definite nei piani di emergenza di cui alla lettera b);**
- d) **alla informazione della popolazione sulle situazioni di pericolo e sui rischi presenti sul proprio territorio;**
- e) **all'attivazione degli interventi di prima assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi ed all'approntamento dei mezzi e delle strutture a tal fine necessari;**
- f) **alla predisposizione di misure atte a favorire la costituzione e lo sviluppo, sul proprio territorio, dei gruppi comunali e delle associazioni di volontariato di protezione civile.**

E' nota la difficoltà dei comuni medio/piccoli di organizzare autonomamente un efficiente servizio di protezione civile a causa delle limitate risorse finanziarie, umane e tecniche.

Per questo motivo i comuni facenti parte dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, si sono convenzionati fra loro per organizzare ed espletare in modo coordinato e univoco, i servizi di protezione civile di competenza comunale.

L'esigenza di un coordinamento fra tali comuni nasce anche dal fatto che il territorio è interessato dalla stessa tipologia di rischio e dalla considerazione che con l'unione delle risorse finanziarie, umane, tecniche e professionali, si riesca a garantire, in caso d'intervento per emergenza, una maggior incisività, oltre che ad assicurare un servizio più qualificato alla popolazione.

Tra l'altro, una struttura coordinata di tipo intercomunale può risultare di particolare importanza per il primo soccorso a livello locale perché, al verificarsi dell'emergenza, dovuta ad un evento calamitoso di qualsiasi natura, intensità o portata, è proprio nell'ambito locale che devono essere immediate, coordinate e qualificate le iniziative d'ordine tecnico, di soccorso o assistenziale a favore delle popolazioni colpite dall'evento stesso.

In tale ottica gli interventi tecnici e/o di soccorso possono essere:

- **CONCLUSIVI** per le esigenze di primo intervento di ordine tecnico nel territorio e/o azioni di soccorso ed assistenza alle popolazioni colpite, in caso di **eventi di tipo "a"**, di cui alla legislazione nazionale e regionale e cioè eventi naturali o connessi con attività umane che possono essere fronteggiati a livello locale con le risorse, gli strumenti ed i poteri di cui dispone ogni ente o amministrazione per l'esercizio ordinario delle funzioni ad esso spettanti;
- **DETERMINANTI** in caso di gravi calamità (**eventi di tipo "b" o "c"**), qualora si tratti di portare immediati soccorsi alla popolazione ed organizzare una struttura di sopravvivenza nell'attesa degli aiuti esterni tenendo presente che, come ricorda la nostra storia recente, talvolta giungono dopo molte ore dal disastro.

Le attività ed i compiti di protezione civile sono altresì articolati, secondo le proprie competenze istituzionali, anche quando, sulla scorta di elementi premonitori degli eventi sopra elencati, si preveda che si determini una situazione di crisi.

In tutti i casi, la struttura coordinata intercomunale opererà in concorso e/o in ausilio con le altre forze, enti o autorità previste dal Servizio Nazionale della Protezione Civile e dell'Agenzia Regionale ed in aderenza all'organizzazione ad esse afferenti.

Nell'ambito della struttura intercomunale di cui al presente Modello Organizzativo sono fatte salve le prerogative e le funzioni previste dalla legge in capo ai sindaci.

TIPOLOGIA DEI RISCHI CHE POSSONO INTERESSARE IL TERRITORIO DELLA BASSA ROMAGNA:

SUOLO:

- ESONDAZIONI;
- INQUINAMENTO;
- TERREMOTI;

ARIA/CLIMA:

- NUBIFRAGI e TROMBE D'ARIA di particolare gravità;
- GRANDINE ECCEZIONALE;
- GRANDI NEVICATE;
- INQUINAMENTO;
- ONDATE ANOMALE DI CALORE;
- SICCA' ;

FUOCO:

- INCENDI URBANI;
- INCENDI INDUSTRIALI;

EVENTI ANTROPICI:

- INCIDENTI CHIMICI;
- INCIDENTI STRADALI e FERROVIARI di particolare gravità e conseguenze;
- INCIDENTI AEREI;
- INTERRUZIONI gravi e di particolare durata di ENERGIA ELETTRICA – GAS – ACQUA POTABILE;

ALTRI EVENTI:

- ESPLOSIONI IN CENTRO ABITATO;
- RICERCHE DI DISPERSI;
- ATTI TERRORISTICI;
- PROBLEMATICHE RELATIVE AL RISCHIO NBCR.

Sono altresì di interesse per il servizio intercomunale di protezione civile determinate manifestazioni pubbliche (es. manifestazioni aeree od eventi con elevata concentrazione di pubblico) che possano presentare potenziali seri pericoli per la collettività, oppure determinate operazioni o circostanze che possono dare luogo all'evacuazione di centri abitati (esempi: disinnescio ordigni bellici – nubi tossiche, ecc.).

CONCETTI BASE SULL'EMERGENZA E RISCHIO:

- **EMERGENZA:** s'identifica con una situazione improvvisa di difficoltà o di pericolo per la quale sono richiesti provvedimenti immediati per il normale andamento del vivere sociale, a difesa delle persone, cose e animali, finalizzati ad evitare gravi conseguenze per la collettività;
- **INCIDENTE:** avvenimento inatteso ed improvviso che turba il corso normale delle cose;
- **CATASTROFE:** grave danno alle persone e/o loro beni scaturito da un evento (naturale o non) causato direttamente o indirettamente dall'uomo;
- **CALAMITA':** evento straordinario che arreca danni a cose od a persone, coinvolgendo nelle conseguenze negative una generalità di persone e per il quale sono di solito richiesti interventi tecnici straordinari;
- **RISCHIO:** è un rischio quel pericolo che, più o meno prevedibile, più o meno probabile, può trasformarsi in un evento particolarmente dannoso per la collettività.

A) STRUTTURA DELL'ORGANIZZAZIONE INTERCOMUNALE:

L'organizzazione intercomunale di protezione civile è articolata in:

1) UFFICIO CENTRALE DI COORDINAMENTO OPERATIVO

(sigla di lavoro: U.C.C.O.);

2) PRESIDI LOCALI (uno in ogni comune convenzionato)

(sigla di lavoro: P.L.);

3) CONSIGLIO INTERCOMUNALE DEI REFERENTI PRESIDI LOCALI

COMPITI e FUNZIONI

1) UFFICIO CENTRALE DI COORDINAMENTO OPERATIVO

Nell'ambito dell'organizzazione è istituito un ufficio centrale con funzioni di coordinamento e che svolge i compiti descritti nel presente modello organizzativo.

- Sede dell'Ufficio: **Comune di Bagnacavallo, presso il Comando di Polizia Municipale, sede di Centro Sovracomunale regionale e di Centro Operativo Misto (C.O.M.);**

2) PRESIDIO LOCALE:

In ogni comune viene istituito un presidio, con relativo referente designato dal sindaco, che segue la trattazione della materia inerente la protezione civile secondo le procedure più avanti indicate.

3) CONSIGLIO INTERCOMUNALE DEI REFERENTI PRESIDI LOCALI

Il Consiglio Intercomunale per la protezione civile è composto dai referenti dei vari presidi locali più il responsabile dell'Ufficio Centrale di Coordinamento Operativo ed il sindaco referente per la materia che presiede il Consiglio stesso.

Il Consiglio si riunisce periodicamente per l'esame delle problematiche relative alla materia, nonché le proposte relative all'aggiornamento dei piani, delle procedure, addestramento e quant'altro necessario per la regolarità dell'espletamento del servizio.

L'Ufficio Centrale, d'intesa con i vari referenti, convoca periodicamente tali riunioni, prepara l'ordine del giorno, sovrintende i lavori e relaziona alla Giunta dell'Unione sui risultati dei lavori stessi.

In caso di necessità il Consiglio può essere integrato con i rappresentanti delle varie associazioni del volontariato o rappresentanti di altri enti con competenza in materia di protezione civile. Oltre tale circostanza il Consiglio può anche chiedere, quando occorra, pareri consultivi ai citati soggetti.

B) CARATTERISTICHE OPERATIVE IN CONDIZIONI ORDINARIE

a) UFFICIO CENTRALE DI COORDINAMENTO OPERATIVO:

L'Ufficio fornisce supporto tecnico-giuridico-operativo e coordina, nel rispetto delle intese concordate nella convenzione, le attività di tutti gli Presidi Locali.

L'Ufficio Centrale gestisce le risorse finanziarie assegnate annualmente di comuni, secondo quanto previsto dalla convenzione.

- SETTORI DI LAVORO:

- pubbliche relazioni e rapporti con gli enti sovra-ordinati o con altri enti con competenza in materia;
- studi e pianificazioni d'emergenza ed attuazione delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, stabilite dai programmi e piani regionali;
- adozione di provvedimenti relativi alla preparazione dell'emergenza necessari ad assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi;
- studio ed attività addestrative per gli operatori comunali ed il volontariato intercomunale;
- raccolta dati e gestione della banca dati intercomunale delle risorse e dei piani di emergenza e delle banche dati regionali;
- logistica e telecomunicazione;
- attività di collegamento e gestione del volontariato sulla base degli indirizzi nazionali e regionali;
- gestione della sala operativa centrale annessa al Centro Operativo Misto;
- tenuta e funzionamento del Centro Comando Controllo Mobile da utilizzare in caso di emergenza;
- vigilanza sui servizi urgenti attuati dalle strutture locali di protezione civile;
- pianificazione e coordinamento di eventuali interventi di solidarietà e soccorso in ambito nazionale ed estero.

b) PRESIDI LOCALI:

I referenti dei presidi locali garantiscono la collaborazione con l'Ufficio Centrale per l'espletamento delle attività di cui alla lettera a).

Inoltre svolgono attività riguardanti:

- La tenuta ed aggiornamento piani d'emergenza locali;
- Collaborare con l'Ufficio Centrale nella raccolta notizie per la banca dati intercomunale;
- Il coordinamento attività del volontariato operante nel comune d'appartenenza secondo gli indirizzi programmati da apposite intese.

C) CARATTERISTICHE OPERATIVE CASO DI INTERVENTO

Come previsto dalla pianificazione provinciale di emergenza, strumento cardine a cui si riferisce il presente impianto organizzativo, il modello d'intervento prevede le seguenti fasi, riferite ad eventi con o senza preannuncio, ognuna delle quali prevede specifici compiti per ogni attore:

EVENTO CON PREANNUNCIO (alluvioni, eventi meteorologici pericolosi)

1) Fase di attenzione

La fase di attenzione viene attivata quando le previsioni e le valutazioni di carattere meteorologico fanno ritenere possibile il verificarsi di fenomeni pericolosi. Essa comporta l'attivazione di servizi di reperibilità e, se necessario, dell'istituzione del servizio a H 24.

L'Ufficio Centrale di Coordinamento Operativo attiva il Posto di ascolto telefonico continuato fino al termine dell'esigenza e procede alla necessaria attivazione del personale comunale ed alla sua eventuale mobilitazione in accordo con il sindaco del territorio interessato.

2) Fase di preallarme

La fase di preallarme, eventualmente già preannunciata in fase di attenzione, si realizza, ma ancora con intensità, dimensione e caratteristiche tali che l'evento atteso potrebbe anche rientrare. In ogni caso questa fase comporta la convocazione, anche in forma ridotta, del **Centro Operativo Comunale (C.O.C.)** e l'adozione di misure di preparazione ad una possibile criticità, avvalendosi del Servizio Associato di Protezione Civile.

3) Fase di allarme

La fase di allarme scatta quando l'evento calamitoso è imminente o è iniziato.

La fase di allarme comporta l'attivazione completa di tutti i dispositivi previsti al fine di mettere in sicurezza in territorio interessato e l'assistenza alla popolazione.

4) Emergenza

È possibile che l'evento atteso si verifichi effettivamente o inizi prima della completa attuazione delle misure previste dal Piano nella fase precedente, determinando una situazione di emergenza da fronteggiare con precise risposte operative.

Provvedimenti da adottare nella Fase di attenzione

L'instaurarsi di una situazione classificabile come fase di attenzione porta l'adozione di provvedimenti esclusivamente cautelativi ed organizzativi individuabili come di seguito:

- a) Ricezione di informative da parte del **SPC** (Struttura Regionale di Protezione Civile) e scambio di informazioni con gli enti interessati.
- b) Reperibilità del personale preposto alla organizzazione ed eventuale istituzione di servizio a H 24;
- c) Attivazione del posto di ascolto telefonico continuato per tutto il periodo della fase di attenzione (a cura dell'Ufficio Centrale di Coordinamento Operativo).

Provvedimenti da adottare nella Fase di preallarme

L'evoluzione della situazione di preallarme o l'instaurarsi di condizioni di pericolo individuabili nel dettaglio comporta l'adozione degli ulteriori seguenti provvedimenti:

- a) Invio di informative agli enti interessati circa l'evoluzione dell'evento e le misure adottate;
- b) Convocazione in forma ridotta del **Centro Operativo Comunale (C.O.C.)**, come illustrato nei documenti allegati;
- c) Adozione di misure di preparazione ad una possibile evoluzione negativa, avvalendosi dell'Ufficio Centrale Coordinamento Operativo.

Provvedimenti da adottare nella Fase di allarme

Convocazione del **Centro Operativo Comunale (C.O.C.)** in forma completa;

Invio di informative agli enti interessati circa l'evoluzione dell'evento e le misure adottate;

Attivazione totale della propria struttura intercomunale.

Provvedimenti da adottare nella Fase di emergenza

I primi soccorsi urgenti vengono effettuati dalle strutture già presenti sul luogo o in prossimità di esso, secondo quanto previsto dalle vigenti norme e dalla pianificazione provinciale.

EVENTI SENZA PREANNUNCIO

Riguardano i fenomeni per i quali non è possibile prevedere in anticipo l'accadimento (terremoti, incidenti chimico-industriali, trombe d'aria ecc.) mentre è comunque possibile elaborare scenari di rischio e modelli di intervento.

In tali eventi devono essere immediatamente attivate tutte le possibili azioni previste nelle fasi precedentemente illustrate, con priorità quelle destinate alla salvaguardia della vita umana e l'immediata comunicazione ai vari organismi di protezione civile

D) COMPITI PARTICOLARI DELL'UFFICIO CENTRALE E DEI PRESIDI LOCALI IN CASO DI CRISI ED EMERGENZA:

a) UFFICIO CENTRALE COORDINAMENTO OPERATIVO:

- attiva la Sala Operativa Centrale per i necessari collegamenti tra i vari uffici locali, nonché con gli altri enti pubblici interessati, comprese le forze di polizia, militari, VV.F., le strutture sanitarie dell'AUSL preposte all'emergenza ed il volontariato di protezione civile;

- cura l'attivazione dei **C.O.C.** o del **C.O.M. (Centro Operativo Misto)** secondo la pianificazione provinciale di emergenza;
- attiva la Banca Dati Centrale delle risorse e dei piani d'emergenza;
- attiva il Centro Comando Controllo Mobile;
- attiva i primi soccorsi alla popolazione colpita e gli interventi urgenti necessari a fronteggiare l'emergenza;
- utilizza il volontariato intercomunale di protezione civile sulla base degli indirizzi nazionali e regionali;
- fornisce supporto tecnico/organizzativo e giuridico ai vari presidi locali, nonché le informazioni tratte dalle varie banche dati;
- smista i messaggi tra i presidi locali e gli altri enti interessati e tra gli uffici stessi;
- tiene i contatti ed i collegamenti R/T con le Sale Radio previste dalla pianificazione regionale, provinciale ed intercomunale;
- tiene i contatti ed i collegamenti R/T con le varie strutture di polizia municipale esistenti nei comuni convenzionati ed istituisce, qualora occorra, sulla base di apposito piano di lavoro, l'**Unità Operativa P.M.** (sigla **POLMUN**) che potrà svolgere, secondo le esigenze di impiego, le proprie funzioni istituzionali di emergenza a livello generale (cioè in tutto il territorio della Bassa Romagna), oppure a livello locale (nei singoli comuni), anche in coordinamento con le altre forze di polizia dello Stato;
- raccoglie le richieste avanzate dai presidi locali circa l'impiego di dipendenti comunali e di volontari presso comuni diversi da quelli di appartenenza e le smista agli enti interessati per l'attuazione dei movimenti secondo la disponibilità;
- tiene costantemente aggiornata la cartografia del territorio intercomunale in ordine alla visualizzazione delle operazioni in corso o attuate;
- tiene contatto permanente con i comuni interessati all'emergenza e con i responsabili dei presidi locali degli altri comuni non interessati all'emergenza ma attivati, al fine di una corretta visione dell'insieme sia delle operazioni sia delle risorse da utilizzare;
- invia periodicamente ai presidi locali i rapporti e statistiche circa le operazioni e gli interventi attivati o quant'altro d'interesse per l'emergenza;
- coordina l'impiego del volontariato intercomunale di protezione civile d'intesa con i presidi locali e gli altri enti interessati;
- dirige, qualora occorra, l'impiego dell'**Unità Logistica Operativa Centrale di Emergenza** (sigla **ULOCE**) d'intesa con i comuni interessati;
- in caso d'inagibilità della sede principale o in caso di altre necessità, l'Ufficio Centrale opera dalla sede mobile all'uopo predisposta.

b) PRESIDI LOCALI:

Va premesso che in caso d'emergenza locale il Presidio del comune interessato diventa punto di riferimento per gli interventi d'emergenza.

In tale contesto:

- attiva i primi soccorsi alla popolazione colpita e gli interventi urgenti necessari a fronteggiare l'emergenza utilizzando le forze locali, dirigendo l'impiego delle proprie strutture comunali e coordinando l'impiego del volontariato intercomunale di protezione civile;
- tiene i contatti permanenti con l'Ufficio Centrale fornendo informazioni e dati inerenti tutte le attività in corso e le operazioni compiute;
- richiede all'Ufficio Centrale l'intervento di altre forze necessarie a fronteggiare situazioni particolarmente gravi non fronteggiabili con le proprie risorse;
- in caso d'inagibilità del punto di riferimento locale: individua prontamente un punto alternativo o chiede all'Ufficio centrale l'attivazione di apposita unità mobile organizzata per tale scopo.

c) PRESCRIZIONI OPERATIVE:

In caso d'improvvisi eventi di natura calamitosa, di qualsiasi entità e origine, che siano d'interesse per la struttura intercomunale di protezione civile, il referente del presidio locale competente per territorio è tenuto ad informare con immediatezza l'Ufficio Centrale al fine di una pronta attivazione di tutta o di parte della struttura.

Parimenti, l'Ufficio Centrale una volta venuto a conoscenza di un evento di natura calamitosa informa o attiva prontamente i presidi locali interessati all'evento stesso.

STRUTTURE OPERATIVE A DISPOSIZIONE PER LE EMERGENZE

Per assicurare i primi soccorsi alle popolazioni colpite dalla calamità e gli interventi urgenti necessari a fronteggiare l'emergenza, l'organizzazione intercomunale dispone delle seguenti strutture:

1) UNITA' LOGISTICA OPERATIVA CENTRALE D'EMERGENZA

(sigla di lavoro: **ULOCE**);

2) UNITA' OPERATIVA DELLA POLIZIA MUNICIPALE

(sigla di lavoro: **POLMUN**);

3) SQUADRE TECNICHE INTERCOMUNALI

(sigla di lavoro: **STI**);

4) STRUTTURE DEL VOLONTARIATO

- Gruppo Intercomunale di Protezione Civile;
- Coordinamento Provinciale Associazioni Volontariato di Protezione Civile;
- Associazioni di Volontariato a carattere nazionale con competenze in materia di protezione civile.

L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna potrà stipulare apposite convenzioni con il volontariato per lo svolgimento di particolari servizi di carattere preventivo o operativo.