



# PIANO PROVINCIALE DI EMERGENZA

APPENDICE 1  
"NORMATIVA"

2008

## **INDICE**

<b>1</b>	<b>ASPETTI NORMATIVI .....</b>	<b>3</b>
1.1	Introduzione ai Piani di emergenza.....	3
1.2	Profilo storico .....	4
1.3	La legge regionale veneta n° 58/84 .....	5
1.4	Il Testo Unico 2000 sull'ordinamento delle Autonomie Locali: Decreto legislativo 18 agosto 2000, n° 267 .....	5
1.5	La legge n° 225/92 .....	6
1.5.1	Il Servizio Nazionale di Protezione Civile (SNPC) .....	6
1.5.2	Compiti che la Legge n° 225/92 attribuisce a Regioni, Province, Prefetto e Comuni.....	7
1.6	Il decreto legislativo n° 112/98 .....	7
1.7	La legge regionale veneta n° 17/98 .....	8
1.8	Il decreto legislativo n° 334/99 .....	8
1.9	Il D.M. Interno 13/02/01 .....	9
1.10	La legge regionale veneta n° 11/01 .....	9
1.11	Il D.M.LL.PP. 9/05/01.....	10
1.12	Il D.M.Amb. 16/05/01.....	11
1.13	La Legge Costituzionale n. 3/01 .....	11
1.14	La legge n. 401/01 .....	12
1.15	D.M. Interno 2/03/02.....	12
1.16	D.M. Interno 12/04/02.....	13
1.17	La Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile n° DPC/CG/0035114 del 30/09/02.....	13
1.18	Legge 27 dicembre 2002, n. 286 .....	14
1.19	Il decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 2001, n° 194 .....	14

# 1 Aspetti normativi

## 1.1 Introduzione ai Piani di emergenza

Con la Legge n° 142/90 (art. 14, c. 1, lett. a) “Ordinamento delle Autonomie Locali”, successivamente modificata nel Testo Unico, D. Lgs. 267/00, sono state affidate alle Province diverse funzioni amministrative tra cui quella nei settori della *difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell’ambiente e prevenzione delle calamità*.

Gli enti locali, in ottemperanza alle direttive della Legge n° 225/92, hanno il compito di dotarsi di una struttura di Protezione Civile e di predisporre i *Programmi di previsione e prevenzione in materia di protezione civile*, art. 13, c. 1.

Il D. Lgs. 112/98, cosiddetto “*Bassanini quater*”, all’art. 108, c. 1, lett. b) punto 2, affida alle Province il compito di predisporre i Piani di Emergenza provinciali e comunali sulla base degli indirizzi regionali. Inoltre la Regione ha il compito di coordinare le attività delle Istituzioni degli Enti territoriali più vicini al cittadino, cioè Provincia e Comune. Con questo provvedimento inizia il travaso di competenze dalle Prefetture alle Province dato che molti di tali compiti erano prima assegnati al Prefetto, e si delinea un ruolo più operativo e di coordinamento delle Province.

Con la L.R.V. n° 11/01 “*Conferimenti di funzioni e compiti amministrativi alle Autonomie Locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 112*” la Regione detta gli “*indirizzi*” su come costruire la pianificazione provinciale delle emergenze ed assegna alle Province un ruolo forte, decisivo anche nel coordinamento degli interventi di soccorso alle popolazioni al verificarsi delle emergenze. Nella legge i *Piani di emergenza* vengono richiamati all’art. 104, c. 2, lett. c), ed ulteriori informazioni sono riportate nell’art. 107, c. 1, lett. a).

La L. n° 401/01, che sopprime l’Agenzia Nazionale di Protezione Civile (istituita con il D. Lgs. 300/99), riporta i poteri di coordinamento del Servizio Nazionale di Protezione Civile in capo alla Presidenza del Consiglio e, nel rinnovare e potenziare le competenze del Dipartimento della protezione civile, affida a quest’ultimo un ruolo di primaria importanza in relazione alla formulazione di indirizzi e criteri generali, alle attività di informazione alle popolazioni e di formazione in materia di protezione civile, alle attività tecnico-operative volte ad assicurare i primi interventi, alle attività, connesse agli eventi calamitosi di tipo c), concernenti la predisposizione di ordinanze.

Infine si devono richiamare le Linee Guida Regionali per la predisposizione del Piano Provinciale di Emergenza, approvate con D.G.R.V. n° 144 del 1/02/02, e sulla base delle quali si è provveduto ad aggiornare ed integrare il presente Piano; esse forniscono criteri per la valutazione degli scenari incidentali, indirizzi per la pianificazione, procedure per la mobilitazione ed impiego coordinato delle forze di soccorso, indicazioni sull’apporto che ogni ente dovrà fornire per dare risposte tempestive in situazioni di emergenza.

Il quadro normativo che si ricava dai provvedimenti citati e da altri di minore rilevanza è tale da non rendere di facile comprensione il ruolo e le competenze di ciascun Ente, in quanto in più punti la legislazione sulla protezione civile propone sovrapposizioni ed incongruenze oggettive.

I Piani di Emergenza, come tutte le pianificazioni di emergenza, sono redatti sulla base delle direttive del *Dipartimento della Protezione Civile*, comprese nelle funzioni di indirizzo mantenute allo Stato. Le direttive attualmente adottate sono quelle denominate “*Metodo Augustus*” che vengono applicate da alcuni anni.

I rischi principali del territorio provinciale sono stati già analizzati nel Programma di previsione e prevenzione in materia di protezione civile, realizzato dalla Provincia in base all’art. 13 della legge n. 225/92 ed approvato dal Consiglio Provinciale nel luglio 1998 con delibera C.P. prot. n. 19711/I di verbale del 22/07/98.

Il suddetto Programma è inoltre propedeutico alla redazione dei Piani di emergenza che individuano tutte le attività necessarie per la gestione delle emergenze e che, secondo il D. Lgs. 112/98, devono essere redatti dalle Amministrazioni provinciali.

I contenuti dei Piani di emergenza devono riguardare gli aspetti connessi alla previsione e prevenzione delle diverse tipologie di rischio, connesse sia agli eventi di carattere naturale (idrologico, idraulico, idrogeologico, sismico, ecc.) sia a quelli di carattere antropico, indotti cioè in forma diretta e/o indiretta dalle attività dell'uomo (industriale, trasporti, incidentale, ecc.). I Piani devono inoltre indicare le risorse disponibili in fase di emergenza e garantirne la loro mobilitazione. In conclusione il Piano di Emergenza deve essere inteso come un processo dinamico, in permanente evoluzione, in cui l'elemento di verifica rappresenta il momento fondamentale di controllo critico sia del grado di efficacia delle procedure di emergenza che del livello di congruità e di affidabilità delle risorse disponibili.

## 1.2 Profilo storico

Agli inizi del secolo la legislazione di protezione civile era frammentata in una serie di disposizioni diversificate per tipologia di rischio. Citiamo le più importanti:

- Legge del 1906 per le eruzioni vulcaniche;
- Legge 30 giugno 1904, n. 283 per la difesa delle strade e degli abitati dalle frane;
- Legge 13 luglio 1905, n. 400 per le alluvioni, le mareggiate e gli uragani;
- Regio Decreto 21 dicembre 1911, n. 1471 per le mareggiate;
- Regio Decreto 7 marzo 1912, n. 314 per i nubifragi;
- Decreto luogotenenziale 26 luglio 1917, n. 1317 per le inondazioni;
- Regio Decreto 22 novembre 1919, n. 2588 per i cicloni;
- Regio Decreto 9 dicembre 1926, n. 2389: “Disposizione per i servizi di pronto soccorso in caso di disastri tellurici o di altra natura”.

Le prime norme di carattere generale che disciplinano l'intervento della Pubblica Amministrazione in occasione di pubbliche calamità sono quelle che danno organico assetto giuridico ai servizi di pronto soccorso in caso di terremoti o di altri eventi calamitosi e sono contenute nella Legge 15 marzo 1928, n. 883.

Tali norme affidavano al Ministero dei Lavori Pubblici il compito di effettuare i soccorsi e di coordinare gli interventi. La stessa Legge affidava ai Prefetti la responsabilità degli interventi più immediati che si rendevano necessari subito dopo l'evento.

Negli anni dal 1935 al 1951 il processo di organizzazione su base nazionale dei Servizi antincendi e l'attribuzione al Ministero dell'Interno di questi compiti spostava su quest'ultimo Ministero la responsabilità degli interventi di emergenza e del loro coordinamento.

L'esigenza di dotare il nostro Paese di un organico Servizio di Protezione Civile venne a lungo disattesa malgrado fossero stati presentati successivi disegni di legge dal 1950 al 1957.

A seguito del disastro del Belice, avvenuto il 12 agosto 1968, fu presentato un disegno di legge: “*Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità - Protezione Civile*” che fu approvato solo nel dicembre 1970 e trasformato nella Legge n. 996/70.

Dovettero comunque trascorrere altri 11 anni (ed i catastrofici terremoti del Friuli del 6 maggio 1976 e dell'Irpinia del 23 novembre 1980) per vedere, nel febbraio 1981, la promulgazione del Regolamento di esecuzione della suddetta Legge.

Altri eventi calamitosi indussero all'emanazione del D.L. 26 maggio 1984, n. 159: “*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dai movimenti sismici del 29 aprile 1984 in Umbria e del 7 ed 11 maggio 1984 in Abruzzo, Molise, Lazio e Campania*”, convertito in Legge nel luglio successivo, ed il D.L. 19.09.1987, n. 384 “*Disposizioni urgenti in favore dei Comuni della Valtellina, della Val Fornazza, della Val Brembana, della Val Camonica e delle altre zone dell'Italia settentrionale e centrale colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche dei mesi di luglio e agosto 1987*”, convertito in Legge nel novembre successivo.

Con Legge 23 settembre 1988, n. 400 e con D.P.C.M. 13 febbraio 1990, n. 112 viene istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento della Protezione Civile. Solo il 24 febbraio 1992, con la Legge n° 225, viene istituito il Servizio Nazionale di Protezione Civile.

### **1.3 La legge regionale veneta n° 58/84**

La L.R. 27 novembre 1984, n° 84: “*Disciplina degli interventi regionale in materia di protezione civile*” che è stata parzialmente modificata con la LR 17/98, stabilisce i seguenti compiti della Provincia:

- organizzare, in collaborazione con la Regione, corsi e attività educative in materia di protezione civile (art. 8);
- eseguire studi ed elaborare proposte di piani d'intervento, in concorso con la Regione, in rapporto ad aree e fattispecie differenziate di rischio;
- proporre le forme di coordinamento dei piani settoriali o territoriali di intervento;
- organizzare servizi ordinari e straordinari di pronto intervento, anche in collaborazione con gli altri Enti locali, da mettere a disposizione dell'organizzazione della protezione civile, corsi, programmi e attività di formazione e l'addestramento dei volontari.

### **1.4 Il Testo Unico 2000 sull'ordinamento delle Autonomie Locali: Decreto legislativo 18 agosto 2000, n° 267**

Il Testo Unico ricade specificamente sulle disposizioni riguardanti l'ordinamento in senso proprio e la struttura istituzionale delle Autonomie Locali; la necessità di un Testo Unico è stata manifestata sin dall'inizio della riforma degli anni '90, già la Legge 8 giugno 1990, n° 142 “*Ordinamento delle autonomie locali*”, che dettava i principi generali dell'ordinamento delle Province e dei Comuni determinandone funzioni e compiti, all'articolo 64, comma 3, prevedeva l'emaneazione del Testo Unico, limitatamente a quelle disposizioni rimaste in vigore in materia di ordinamento degli enti locali.

La Provincia, in particolare, viene investita di numerose funzioni (art. 19) nell'ambito del proprio territorio di competenza in svariati settori tra cui:

- difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;
- raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

La Provincia inoltre, nell'ambito dei compiti di programmazione (art. 20):

- raccoglie e coordina le proposte avanzate dai Comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della Regione;
- concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;
- formula e adotta, con riferimento alle previsioni ed agli obiettivi del programma regionale di sviluppo, propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale e promuove il coordinamento dell'attività programmatoria dei Comuni.

La Provincia, infine, predispose ed adotta il Piano territoriale di coordinamento (art. 20, c. 2) che, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, determina indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica:

- le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;
- la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;
- le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
- le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

## 1.5 La legge n° 225/92

### 1.5.1 Il Servizio Nazionale di Protezione Civile (SNPC)

La legge 24 febbraio 1992, n. 225: “*Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile*” è il primo atto giuridico che dispone in Italia la realizzazione dei Programmi di Previsione e Prevenzione e chiarisce cosa si intende esattamente con il termine “protezione civile” definendo le distinte attività di previsione, di prevenzione e di soccorso.

La Legge in parola è innovativa anche perché ha definito non solo le competenze dei vari organi preposti alla protezione civile (Regioni, Province, Prefetto, Comuni), ma per la prima volta tali organi sono stati investiti di responsabilità ben precise.

La Legge n° 225/92 istituisce il *Servizio Nazionale di Protezione Civile* (in seguito indicato con SNPC) al fine di “*tutelare l’integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l’ambiente dai danni e dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi*” (art. 1). Il SNPC è composto (art. 6) dalle Amministrazioni dello Stato, dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni, dalle Comunità montane, dagli Enti Pubblici, dagli Istituti di ricerca scientifica, dai Gruppi associati di volontariato civile, dagli Ordini professionali e da ogni altra istituzione ed organizzazione, anche privata, che abbia come proprio oggetto aspetti in qualche modo riferiti alla protezione civile.

In regime ordinario operano il Consiglio Nazionale della protezione civile (art. 8) e la Commissione Nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi (art. 9). In emergenza opera il Comitato Operativo della protezione civile (art. 10) che assicura la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza.

Diverse sono le strutture operative del Servizio: i Vigili del Fuoco, le Forze Armate, le Forze di Polizia, il Corpo Forestale dello Stato, i Servizi Tecnici Nazionali, i Gruppi Nazionali di ricerca scientifica, la Croce Rossa Italiana (C.R.I.), il Servizio Sanitario Nazionale, il Club Alpino Italiano (C.A.I.) e le Associazioni di volontariato (art. 11).

Il coordinamento del SNPC spetta al Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, al Ministro per il coordinamento della protezione civile che si avvale del Dipartimento della Protezione Civile.

Le competenze del SNPC (art. 2) riguardano eventi naturali o connessi con l’attività dell’uomo che, per la loro natura, intensità o estensione:

- possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti ed amministrazioni competenti in via ordinaria;
- comportano l’intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;
- devono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari.

Le attività espletate dal SNPC (art. 3) riguardano:

- la previsione, che consiste nelle attività dirette allo studio ed alla determinazione delle cause dei fenomeni calamitosi, alla identificazione dei rischi ed alla individuazione delle zone di territorio soggette ai rischi stessi;
- la prevenzione, che consiste nelle attività volte ad evitare o ridurre al minimo la possibilità che si verificano danni conseguenti agli eventi per cui ha competenza la protezione civile, anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto dell’attività di previsione;
- il soccorso, che consiste nell’attuazione degli interventi diretti ad assicurare alle popolazioni colpite dagli eventi per cui ha competenza la protezione civile ogni forma di prima assistenza.

Una novità sostanziale apportata dalla L. 225/92 (art. 5) riguarda le attività di soccorso in quanto, al verificarsi di un evento calamitoso, il Presidente del Consiglio o, per sua delega, il Ministro per il coordinamento della protezione civile, ha il potere di deliberare lo stato di emergenza ma, contrariamente a quanto avveniva in passato, deve determinarne anche la durata e l’estensione

territoriale. Inoltre, per l'attuazione di interventi conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza si provvede anche mediante ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente.

Si rileva, infine, che l'attività di controllo non compete, di norma, alla protezione civile (se non durante la fase di emergenza), ma spetta agli enti istituzionalmente preposti ai singoli aspetti specifici.

### **1.5.2 Compiti che la Legge n° 225/92 attribuisce a Regioni, Province, Prefetto e Comuni**

*Le Regioni (art. 12):*

- partecipano all'organizzazione ed all'attuazione delle attività di protezione civile assicurandone l'attuazione nei limiti delle proprie competenze;
- provvedono alla predisposizione ed all'attuazione dei programmi regionali di previsione e prevenzione in armonia con le indicazioni dei programmi nazionali;
- provvedono all'ordinamento degli uffici ed all'approntamento delle strutture e dei mezzi necessari per l'espletamento delle attività di protezione civile avvalendosi di un apposito Comitato regionale di protezione civile.

*Le Province (art. 13) partecipano all'organizzazione ed all'attuazione del SNPC con le seguenti competenze:*

- assicurano lo svolgimento dei compiti relativi alla rilevazione, alla raccolta ed alla elaborazione dei dati interessanti la protezione civile;
- assicurano la predisposizione dei programmi provinciali di previsione e prevenzione e la loro realizzazione, in armonia con i programmi nazionali e regionali.

Per assicurare l'attuazione dei compiti suddetti, in ogni capoluogo di Provincia è istituito il *Comitato provinciale di protezione civile*, presieduto dal Presidente dell'amministrazione provinciale o da un suo delegato. Del Comitato fa parte un rappresentante del Prefetto.

*Il Prefetto (art. 14):*

- predisporre il Piano per fronteggiare l'emergenza sul territorio provinciale e ne cura l'attuazione;
- in occasione di eventi calamitosi assume la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale coordinandoli con gli interventi dei Sindaci dei Comuni coinvolti;
- in seguito alla dichiarazione dello stato di emergenza opera in qualità di delegato del Presidente del Consiglio dei Ministri e, di conseguenza, dispone degli stessi poteri.

*I Comuni (art. 15) possono dotarsi di una struttura di protezione civile.*

Il *Sindaco* è autorità comunale di protezione civile e, al verificarsi di un'emergenza nell'ambito del territorio comunale, assume la direzione ed il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite e provvede agli interventi necessari. Se i mezzi a disposizione del Comune non sono sufficienti a fronteggiare l'emergenza, il Sindaco chiede al Prefetto l'intervento di altre forze.

## **1.6 Il decreto legislativo n° 112/98**

Il D.Lgs. n° 112/98 introduce delle modifiche alla Legge n° 225/92 che sono di particolare rilevanza per l'attività delle Province nel campo della protezione civile.

Oltre a indicare le funzioni mantenute dallo Stato, il decreto specifica i nuovi compiti conferiti alle Regioni ed agli Enti Locali.

Per quanto concerne le *Province*, sono attribuite le funzioni relative:

- all'attuazione, in ambito provinciale, delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, stabilite dai programmi e piani regionali, con l'adozione dei connessi provvedimenti amministrativi;
- alla predisposizione dei Piani provinciali di emergenza sulla base degli indirizzi regionali;

- alla vigilanza sulla predisposizione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 22, c. 1, lett. b) della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Tra le funzioni attribuite ai *Comuni* vi è la predisposizione dei Piani comunali e/o intercomunali di emergenza.

### **1.7 La legge regionale veneta n° 17/98**

La Legge della Regione Veneto 16 aprile 1998, n. 17: “*Modifiche della legge regionale 27 novembre 1984, n° 58 <Disciplina degli interventi regionali in materia di protezione civile>*” aggiorna appunto la Legge Regionale n° 58/84 definendo ulteriori compiti a carico delle Province, Comunità Montane e Comuni.

*Alle Province (art. 8)* sono attribuiti i seguenti compiti:

- provvedere, d’intesa con i Comuni, le Comunità Montane e la Regione, alla rilevazione, raccolta, elaborazione e trasmissione alla sala operativa della Regione, dei dati interessanti la protezione civile;
- collaborare con la Regione nell’organizzazione e nel coordinamento dei corsi, nonché di altre attività educative e integrative, per la formazione di una moderna coscienza in materia di protezione civile;
- eseguire studi ed elaborare proposte di piani di intervento, in concorso con la Regione, in rapporto ad aree e fattispecie differenziate di rischio;
- proporre le forme di coordinamento dei piani settoriali o territoriali di intervento;
- organizzare servizi ordinari e straordinari di pronto intervento, anche in collaborazione con gli altri Enti locali, da mettere a disposizione dell’organizzazione della protezione civile.

### **1.8 Il decreto legislativo n° 334/99 e s.m.e i.**

Il D. Lgs. 334/99 e s.m.e i. “*Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose*” detta disposizioni finalizzate a prevenire incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose ed a limitarne le conseguenze per l’uomo e per l’ambiente.

Relativamente al tema della pianificazione, diverse sono le competenze dei soggetti destinatari del decreto.

In particolare il gestore degli stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti soggetti ad art. 8 deve predisporre il *Piano di Emergenza Interno*, avente lo scopo di:

- controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzare gli effetti e limitarne i danni per l’uomo, per l’ambiente e per le cose;
- mettere in atto le misure necessarie per proteggere l’uomo e l’ambiente dalle conseguenze di incidenti rilevanti;
- informare adeguatamente i lavoratori e le autorità locali competenti;
- provvedere al ripristino e al disinquinamento dell’ambiente dopo un incidente rilevante;

inoltre è tenuto a:

- trasmettere al Ministero dell’Ambiente, alla Regione, alla Provincia, al Comune, al Prefetto e al Comitato tecnico regionale o interregionale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco una notifica che dia informazioni sulle generalità dello stesso gestore e delle caratteristiche generali dello stabilimento e dell’ambiente immediatamente circostante;
- redigere, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, un documento (*Rapporto di sicurezza*) che definisca la propria politica di prevenzione degli incidenti rilevanti, allegando allo stesso il programma adottato per l’attuazione del sistema di gestione della sicurezza, redatto seguendo le linee dettate, con decreto, dal Ministero dell’Ambiente e inviato all’autorità competente preposta alla valutazione dello stesso;

- trasmettere al Prefetto ed alla Provincia tutte le informazioni utili per l'elaborazione del *Piano di Emergenza Esterno*.

Il Prefetto deve, d'intesa con le Regioni e gli Enti Locali interessati, predisporre il Piano di Emergenza Esterno, elaborato allo scopo di:

- controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzarne gli effetti e limitarne i danni per l'uomo, per l'ambiente e per i beni;
- mettere in atto le misure necessarie per proteggere l'uomo e l'ambiente dalle conseguenze di incidenti rilevanti, in particolare mediante la cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso con l'organizzazione di protezione civile;
- informare adeguatamente la popolazione e le autorità locali competenti;
- provvedere sulla base delle disposizioni vigenti al ripristino e al disinquinamento dell'ambiente dopo un incidente rilevante.

La Provincia ed il Comune devono apportare, ove necessario, le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale di livello provinciale e comunale.

Il Ministero dell'Ambiente, sentita la Regione interessata ed il Comitato Tecnico Regionale, predisponde, per le aree ad elevata concentrazione di stabilimenti, un Piano di Intervento, in cui sono individuate le misure urgenti atte a ridurre o eliminare i fattori di rischio.

### **1.9 Il D.M. Interno 13/02/01**

Il Decreto del Ministro dell'Interno, delegato per il coordinamento della Protezione Civile, del 13 febbraio 2001 "*Adozione di criteri di massima per l'organizzazione dei soccorsi sanitari nelle catastrofi*" approva il modello di pianificazione sanitaria da adottare nelle emergenze di cui all'art. 2, comma 1, lett. c), della L. 225/92

### **1.10 La legge regionale veneta n° 11/01**

La Legge Regionale del Veneto n. 11/01 "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112*" individua (art. 1, c. 1) le funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e disciplina il conferimento delle rimanenti funzioni amministrative alle Province, ai Comuni, alle Comunità montane ed alle autonomie funzionali. Il conferimento delle funzioni avviene in applicazione del principio di sussidiarietà; conseguentemente tutte le funzioni regionali che non attengono ad esigenze unitarie per la collettività ed il territorio regionale sono conferite alle Province, ai Comuni, alle Comunità montane secondo le rispettive dimensioni territoriali associative ed organizzative (art. 1, c. 3).

Tutte le funzioni amministrative non espressamente conservate allo Stato dal D. Lgs. n. 112/98 spettano alla Regione, alle Province, ai Comuni, alle Comunità montane ed alle autonomie funzionali, secondo quanto disposto dalla presente legge (art. 1, c. 6). La presente legge assegna alla Giunta Regionale il compito di strutturare il Sistema regionale veneto di protezione civile (art. 103) di cui Province, Comuni, Comunità montane e gruppi di volontariato di protezione civile ne costituiscono componenti operative fondamentali a scala provinciale (art. 103, c. 2).

Inoltre, la Regione deve attuare, anche nelle materie di protezione civile di cui alla L.R. 11/01, il principio della concertazione con gli enti locali e con le parti sociali.

Le competenze affidate ai diversi ordini sono quelle di seguito indicate.

La Regione esercita funzioni di legislazione, di programmazione, di indirizzo e di coordinamento nelle materie oggetto della presente legge (art. 4, c. 1). In particolare in materia di protezione civile deve assolvere ai seguenti compiti:

- coordinare, indirizzare e promuovere attività di pianificazione nei confronti degli enti locali e degli enti amministrativi regionali;
- dirigere, in caso di emergenza che interessi il territorio di più province, i diversi interventi;
- approvare gli indirizzi per la redazione dei piani provinciali di emergenza (art. 104, c. 2, lett. c);

- individuare gli indirizzi ed i criteri per l'organizzazione, la formazione, nonché l'utilizzo, diretto o da parte degli enti locali, dei gruppi di volontariato di protezione civile.

La L.R. 11/01 attribuisce ulteriori competenze alle Province oltre a quelle indicate dal D. Lgs. 112/98, art. 108, c. 1, lettera b):

- esercitare funzioni di programmazione in riferimento alle materie e competenze proprie, attribuite o delegate (art. 5, c. 1);
- esercitare funzioni di tipo gestionale in riferimento agli interessi relativi a vaste zone intercomunali o all'intero territorio provinciale (art. 2, c. 2);
- promuovere, sulla base di indirizzi approvati dalla Giunta Regionale, forme di coordinamento intercomunali delle componenti operative del Sistema regionale di protezione civile;
- suddividere il proprio territorio, in ragione alla natura dei rischi attesi, in ambiti territoriali omogenei, sui quali organizzare, anche in collaborazione con i Comuni e le Comunità montane, le attività di prevenzione, di concorso all'intervento di emergenza, di formazione del volontariato ed informazione della popolazione, nel rispetto degli indirizzi e delle direttive regionali (art. 107, c. 1, lett. a);
- verificare la compatibilità dei Piani comunali ed intercomunali di emergenza redatti in base agli indirizzi e alle direttive regionali;
- istituire la Consulta provinciale del volontariato di protezione civile;
- predisporre le strutture tecnico-amministrative, gli organi consultivi, i mezzi, le attrezzature e le risorse per concorrere alle attività di protezione civile e per esercitare la funzione di coordinamento in caso di emergenze di rilevanza provinciale.

Le indicazioni o le prescrizioni in materia di assetto del territorio e di uso del suolo contenute negli strumenti di pianificazione provinciale di protezione civile costituiscono elementi vincolanti di analisi per la predisposizione e l'aggiornamento dei piani territoriali provinciali (PTP) e degli altri piani di settore di livello provinciale.

La L.R. 11/01 attribuisce ulteriori competenze ai Comuni oltre a quelle indicate dal D. Lgs. 112/98, art. 108, c. 1, lettera c), e precisamente quelle di:

- istituire, nell'ambito della propria organizzazione tecnico-amministrativa, una specifica struttura di protezione civile che coordini, in ambito comunale, le risorse strumentali e umane disponibili;
- incentivare e sostenere la costituzione di gruppi comunali di volontariato di protezione civile.

Le indicazioni o le prescrizioni in materia di assetto del territorio e di uso del suolo contenute negli strumenti di pianificazione comunale di protezione civile costituiscono elementi vincolanti di analisi per la predisposizione e l'aggiornamento della pianificazione urbanistica comunale.

### **1.11 II D.M.LL.PP. 9/05/01**

Il D.M.LL.PP. 9 maggio 2001 *“Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante”*, in attuazione dell'articolo 14 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, stabilisce requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti soggetti agli obblighi di cui agli articoli 6, 7 e 8 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, con riferimento alla destinazione ed all'utilizzazione dei suoli, al fine di prevenire gli incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose e a limitarne le conseguenze per l'uomo e per l'ambiente e in relazione alla necessità di mantenere opportune distanze di sicurezza tra gli stabilimenti e le zone residenziali per:

- a) insediamenti di stabilimenti nuovi;
- b) modifiche degli stabilimenti di cui all'articolo 10, c. 1, del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334;

c) nuovi insediamenti o infrastrutture attorno agli stabilimenti esistenti, quali ad esempio, vie di comunicazione, luoghi frequentati dal pubblico, zone residenziali, qualora l'ubicazione o l'insediamento o l'infrastruttura possano aggravare il rischio o le conseguenze di un incidente rilevante.

Le norme di cui al decreto sono finalizzate, inoltre, a fornire orientamenti comuni ai soggetti competenti in materia di pianificazione urbanistica e territoriale e di salvaguardia dell'ambiente, per semplificare e riordinare i procedimenti, oltre che a raccordare le leggi e i regolamenti in materia ambientale con le norme di governo del territorio.

### **1.12 Il D.M.Amb. 16/05/01**

Il D.M.Amb. 16 maggio 2001 “*Regolamento di attuazione della direttiva 96/82/CE, relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose*” detta la normativa applicabile ai porti industriali e petroliferi ai fini della prevenzione degli incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose ed ai fini della limitazione delle loro conseguenze per l'uomo e per l'ambiente, in adempimento al disposto dell'articolo 4, c. 3, del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334.

Il regolamento disciplina le modalità di redazione del rapporto integrato di sicurezza portuale, del piano di emergenza portuale e dei sistemi di controllo relativi ai porti industriali e petroliferi.

Per ogni porto industriale e petrolifero deve essere predisposto, a cura dei gestori degli stabilimenti di cui al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, ubicati nei porti industriali e petroliferi e delle imprese autorizzate ad effettuare operazioni di carico, scarico, trasbordo, deposito e movimentazioni di sostanze pericolose, un rapporto integrato di sicurezza portuale in cui si evidenziano:

- i pericoli e i rischi di incidenti rilevanti derivanti dalle attività svolte nell'area portuale;
- gli scenari incidentali per ciascuna sequenza incidentale individuata;
- le procedure e le condotte operative finalizzate alla riduzione di rischi di incidenti rilevanti;
- le eventuali misure tecniche atte a garantire la sicurezza dell'area considerata.

L'Autorità Portuale, sentito il Prefetto, predispone il piano di emergenza portuale al fine di limitare gli effetti dannosi derivanti da incidenti rilevanti nei porti industriali e petroliferi e ne coordina l'attuazione.

Il piano d'emergenza deve indicare:

- le misure per controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzare gli effetti e limitare i danni per l'uomo, per l'ambiente e per le cose;
- la procedura di attivazione di tutte le misure di protezione dalle conseguenze di incidenti rilevanti;
- le misure per il rapido ripristino delle condizioni di sicurezza operative dopo incidente rilevante.

L'Autorità Portuale predispone e trasmette al Prefetto ed alla Provincia tutte le informazioni utili per l'elaborazione del piano di emergenza esterno dell'area portuale.

### **1.13 La Legge Costituzionale n. 3/01**

La Legge Costituzionale n. 3/01 “*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*” stabilisce che tra le materie di legislazione concorrente rientra anche la protezione civile (su cui dunque spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato).

Inoltre sempre ai fini delle ricadute su di un aspetto di particolare rilevanza per la Protezione Civile, quella del rischio chimico, la Legge Costituzionale 3/2001 fa rientrare la materia della “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali” tra quelle in cui lo Stato ha legislazione esclusiva.

Ciò rimette in discussione, sia pure con ripercussioni ancora non definite e chiarite, il pieno recepimento di quanto previsto al comma 7, dell'articolo 20 del D.Lgs. 334/99, ovvero il passaggio definitivo, con il pieno rispetto delle modalità contenute dell'articolo 72 del D.Lgs. 112/98, di quasi tutte le competenze relative all'adozione dei piani e dei provvedimenti per le aree ad elevata concentrazione di stabilimenti soggetti alla disciplina del D.Lgs. 334/99, nonché al coordinamento dei gestori operanti in tali aree.

#### **1.14 La legge n. 401/01**

La legge n. 401/01 "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7/09/01 n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di Protezione Civile*" sopprime l'Agenzia di protezione civile e ribadisce le competenze del Presidente del Consiglio dei Ministri, con possibilità di delega al Ministro dell'Interno, e del Dipartimento della Protezione Civile.

Richiama, nell'ambito delle competenze del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di protezione civile, la vigenza dell'art. 14 della L. n. 225/92 (che attribuiva al Prefetto la competenza in tema di pianificazione delle emergenze e di direzione unitaria dei servizi di emergenza).

Proprio il richiamo alla vigenza dell'art. 14 della L. 225/92 ha contribuito ad ingenerare non poca confusione poiché, per talune interpretazioni (nota del Capo del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile n. 424/02/OR/2/661 del 8/05/02 "*Attribuzioni del Prefetto in Materia di Protezione Civile*"), ciò di fatto annullerebbe o quantomeno proporrebbe una riconsiderazione di tutto il processo del passaggio delle competenze dalle prefetture alle regioni ed agli enti locali in materia di Protezione Civile, processo delineatosi con i "decreti Bassanini", continuato con il D.Lgs. 112/98, autorevolmente confermato con la Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 e di fatto in molte regioni completatosi con l'approvazione delle leggi regionali attuative di quest'ultimo.

Tale situazione ha spinto alcune Regioni a proporre ricorso alla Corte Costituzionale avverso la citata Legge 401/2001 ravvedendo in alcune parti della stessa una lesione delle competenze regionali a legiferare in materia di Protezione Civile.

Ciò perché, ad esempio, risulta manifesto il fatto che nelle parti in cui disciplina le modalità degli interventi per fronteggiare le emergenze e le competenze per il loro coordinamento la stessa Legge 225/92 non può essere certo ritenuta "legge di determinazione di principi fondamentali".

#### **1.15 D.M. Interno 2/03/02**

Il Decreto del Ministero dell'Interno delegato per il coordinamento della protezione civile del 2 marzo 2002 "*Costituzione del Comitato operativo della protezione civile*" costituisce il Comitato operativo (che assicura la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza) e ne stabilisce la composizione.

Esso è presieduto dal Capo Dipartimento della protezione civile ed è composto da:

- tre rappresentanti del Dipartimento stesso;
- un rappresentante del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- un rappresentante delle Forze armate;
- un rappresentante delle Forze di polizia;
- un rappresentante del Corpo forestale dello Stato;
- un rappresentante della Croce rossa italiana;
- un rappresentante del Ministero della salute;
- un rappresentante del Comitato nazionale di volontariato di protezione civile, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- un rappresentante del Corpo nazionale del soccorso alpino;
- un rappresentante dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici;

- un rappresentante dei gruppi nazionali di ricerca scientifica di cui all'art. 17 della legge n. 225 del 1992, designato dal Presidente della Commissione nazionale grandi rischi;
- un rappresentante del CNR;
- un rappresentante dell'ENEA;
- due rappresentanti designati dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Città ed Autonomie Locali;
- un rappresentante dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia.

#### **1.16 D.M. Interno 12/04/02**

Il Decreto del Ministro dell'Interno delegato per il coordinamento della protezione civile del 12 aprile 2002 "*Costituzione della Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi*", così come modificato dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 novembre 2002, costituisce la Commissione (che svolge attività consultiva tecnico-scientifica e propositiva in materia di previsione e prevenzione dei rischi) e ne stabilisce la composizione.

Essa è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri ed è composta:

dal Capo del Dipartimento della protezione civile, con funzioni di vice presidente;

da un esperto in problemi di protezione civile;

da un esperto per ciascuno dei settori di rischio (sismico, vulcanico, idrogeologico, industriale, nucleare e chimico, trasporti, attività civili e infrastrutture, incendi boschivi, ambientale e sanitario);

da due esperti designati dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici;

da due esperti designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;

da un rappresentante del Comitato nazionale di volontariato di protezione civile.

#### **1.17 La Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile n° DPC/CG/0035114 del 30/09/02**

La Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile n° DPC/CG/0035114 del 30/09/02 "*Ripartizione delle competenze amministrative in materia di protezione civile*", nell'evidenziare il ruolo centrale del Dipartimento della Protezione Civile, offre le indicazioni per la realizzazione di un sistema integrato di protezione civile, in grado di fornire risposte tempestive in caso di emergenza e di garantire risorse adeguate, evitando sovrapposizioni di funzioni. Essa illustra le competenze attribuibili a ciascun soggetto coinvolto in materia di protezione civile, chiarendo, in via definitiva, ruoli e funzioni di enti locali ed istituzioni dello Stato. Il Dipartimento della Protezione Civile ha un ruolo centrale nello svolgimento dell'attività "tecnico-operativa", definisce gli interventi e la struttura organizzativa necessari a fronteggiare gli eventi calamitosi, fornisce, sulla base dei piani d'emergenza, proposte di indirizzo, di coordinamento, di previsione e prevenzione al Presidente del Consiglio o al Ministro dell'Interno da lui delegato.

Le Regioni predispongono i programmi di previsione, prevenzione, attuano gli interventi urgenti in caso di calamità e quelli necessari a garantire il ritorno alle normali condizioni di vita e formulano gli indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza.

Le Province predispongono i piani provinciali di emergenza, attuano le attività di previsione e prevenzione previste dalla pianificazione regionale, vigilano sulla predisposizione di servizi urgenti, anche di natura tecnica, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, esercitano la funzione di coordinamento in caso di emergenze di rilevanza provinciale.

I Comuni svolgono, in ambito comunale, funzioni analoghe a quelle conferite alle amministrazioni provinciali (attuazione delle attività di previsione e prevenzione, predisposizione dei piani comunali di emergenza, vigilanza sull'attuazione dei servizi urgenti ecc.) nonché quella di attivare i primi soccorsi necessari a fronteggiare l'emergenza.

Il Prefetto svolge, al verificarsi di un evento calamitoso, una funzione di "cerniera" con le risorse in campo degli altri enti pubblici attivando, secondo quanto pianificato in sede locale dai competenti enti territoriali, tutti i mezzi ed i poteri di competenza statale. E' l'unico soggetto deputato ad

assumere, quale rappresentante dello Stato in sede locale, iniziative di carattere straordinario, in attesa di eventuali successive ordinanze di Protezione Civile.

### **1.18 Legge 27 dicembre 2002, n. 286**

La Legge 27 dicembre 2002, n. 286 *“Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 4 novembre 2002, n. 245, recante interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dalle calamità naturali nelle regioni Molise e Sicilia, nonché ulteriori disposizioni in materia di Protezione Civile”*, porta ad una innovazione di non poco conto per quanto attiene il coordinamento degli interventi al momento della dichiarazione dello stato di emergenza.

Il comma 1, dell’art. 5 della L. 225/92, prevedeva che *“il Prefetto, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza...opera quale delegato del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per il coordinamento della Protezione Civile...”*.

La L. 286/02 individua, invece, il Capo del Dipartimento Nazionale di Protezione Civile quale *“commissario delegato”*, proponendo quindi una ulteriore modifica dei precedenti assetti ed equilibri tra le figure deputate al coordinamento degli interventi nelle emergenze, diversificate sia per estensione territoriale che per magnitudo dell’evento.

### **1.19 Il decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 2001, n° 194**

Il D.P.R. n° 194/01 *“Regolamento recante nuova disciplina della partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile”* detta disposizioni riguardanti l’organizzazione del volontariato in generale e riguardanti le concessioni di contributi finalizzati al potenziamento delle attrezzature e dei mezzi e al miglioramento della preparazione tecnica e per la formazione dei cittadini. Inoltre nel presente decreto vengono definite le direttive relative all’impiego delle organizzazioni di volontariato nelle attività di pianificazione e gestione dell’emergenza.

Sono considerate organizzazioni di volontariato di protezione civile (art.1, c. 1 e c. 2) tutti gli organismi liberamente costituiti, senza fini di lucro, ivi inclusi i gruppi comunali di protezione civile, che svolgono o promuovono, avvalendosi prevalentemente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti, le seguenti attività:

- previsione;
- prevenzione;
- soccorso in vista o in occasione di eventi di cui all’art. 2, c. 1, della L. n° 225/92;
- formazione;
- addestramento.

Le organizzazioni di volontariato devono essere iscritte nell’elenco dell’Agenzia di Protezione Civile, nei registri regionali (previsti dall’art. 6, della L. n° 266/91) nonché in albi di protezione civile previsti a livello regionale (art. 1, c. 3).

La partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività dell’Agenzia (nel caso di eventi di cui all’art. 2, c. 1, della L. n° 225/92) è realizzata anche attraverso la loro consultazione nell’ambito del Comitato Nazionale di Volontariato di protezione civile, istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Tale Comitato, che svolge la sua attività a titolo gratuito, è composto da (art. 12, c. 2):

- dodici rappresentanti, designati da organizzazioni nazionali di volontariato di protezione civile, individuate dall’Agenzia, presenti con proprie sedi in almeno sei regioni;
- ventidue rappresentanti eletti da organizzazioni locali di volontariato di protezione civile, secondo modalità determinate d’intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano.