

Premessa

La realtà territoriale piemontese, costituita da molti Comuni di piccole dimensioni, giustifica l'esigenza delle singole amministrazioni di consorzarsi per garantire servizi di livello adeguato ai propri cittadini, sopperendo a carenze di carattere strutturale e finanziario. Tra le funzioni e i servizi che è possibile gestire congiuntamente rientra senz'altro la protezione civile e nel caso dell'Unione Terre della pianura costituita nel 2006 con l'adesione dei Comuni di Savigliano, Marene e Monasterolo di Savigliano, lo statuto del nuovo ente intercomunale ha previsto l'esercizio in forma associata di alcuni servizi tra i quali la protezione civile.

L'introduzione di un nuovo soggetto istituzionale – l'Unione Terre della pianura - ha comportato un riassetto complessivo delle funzioni originariamente ascritte ai Comuni associati, concentrando nell'ente intercomunale la pianificazione e gestione amministrativa delle componenti operative e logistiche del volontariato locale, e lasciando ai singoli Comuni la gestione diretta delle emergenze che, come è noto, ricade sempre sull'autorità comunale di protezione civile – il Sindaco -.

Si pone dunque l'esigenza di individuare un modello organizzativo che consenta ai soggetti preposti alla gestione delle emergenze di protezione civile, siano esse inquadrati nell'ente comunale o in quello intercomunale, di interagire nel migliore dei modi

Per darne conto occorre premettere che l'assetto organizzativo che gli enti locali devono assumere per garantire un'adeguata risposta alle emergenze, è normato dal "**Regolamento regionale di disciplina degli organi e delle strutture di protezione civile**", assunto dalla Regione Piemonte con D.G.R. 18 ottobre 2004 n. 8/R, che trova applicazione in sede locale nell'omologo "**Regolamento intercomunale di disciplina degli organi e delle strutture di protezione civile**" di seguito denominato "*regolamento intercomunale*"



1. ORGANI E STRUTTURE

In massima sintesi la struttura organizzativa che deriva dalle anzidette discipline è composta dai seguenti organi.

- Il Comitato di Protezione Civile Intercomunale;
- L'unità di Crisi Comunale – U.C.C. – (in ciascun Comune dell'Unione)
- Il Centro Operativo Comunale – C.O.C. – (in ciascun Comune dell'Unione)
- L'unità di Crisi Intercomunale – U.C.I

1.1 Il Comitato di Protezione Civile Intercomunale

Le funzioni che la Regione assegna al Comitato Intercomunale di protezione civile, di seguito Comitato, sono rintracciabili negli art. 6, 7, 8, e 9 della [Legge regionale n. 7/2003](#), tradotte in sede locale nelle disposizioni di cui all'art. 3 del Regolamento intercomunale.

<http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/l2003007.html>

Il Comitato è composto dai Sindaci dei Comuni aderenti all'Unione e nel rispetto delle norme vigenti ha i seguenti compiti:

- formulare proposte ed osservazioni, esprimere pareri, elaborare obiettivi, indirizzi e studi quali supporto alle decisioni dell'autorità di protezione civile sia in fase preventiva che di emergenza.
- All'insorgere di emergenze di protezione civile, o durante la gestione di esse, il Presidente dell'Unione per tramite del Comitato **può disporre** ai sensi dell'art. 3 comma 7 del regolamento intercomunale, l'apertura della sala operativa dell'Unità di Crisi Intercomunale per la gestione centralizzata dell'emergenza in atto su tutti i territori dell'Unione.

Ove il Comitato non ravvisi la necessità di attivare un coordinamento a livello intercomunale, la gestione delle emergenze è affidata alle singole Unità di Crisi Comunali.



1.2 L'Unità di Crisi Comunale – U.C.C.

Deve precisarsi anzitutto che l'Unità di crisi, diversamente dagli altri organi previsti dalle normative di settore, opera esclusivamente in emergenza. E' dunque l'evento, o la previsione del suo accadimento, a determinare la convocazione dell'Unità di crisi da parte del Sindaco che, in quanto autorità di protezione civile in forza di legge, è chiamato a svolgere un ruolo di primaria importanza

Ulteriore precisazione deve svolgersi riguardo alla fondamentale distinzione fra gli **eventi prevedibili** e gli **eventi imprevedibili**, perché se nel caso degli eventi imprevedibili la cd. "macchina dei soccorsi" si snoda attraverso l'azione di apparati autonomi di pronto intervento (dei vigili del fuoco, del soccorso sanitario, delle forze dell'ordine) che possono anche non necessitare dell'intervento comunale, nel caso di eventi prevedibili il Sindaco ha precisi obblighi di salvaguardia della popolazione, ivi incluso l'allontanamento dei cittadini dalle zone di pericolo.

E' di fondamentale importanza quindi che la struttura che supporta il Sindaco nelle decisioni di carattere operativo, specie nella casistica degli eventi naturali prevedibili, sia articolata in modo da assicurare, anche nelle fasce orarie di chiusura degli uffici comunali, il sufficiente supporto tecnico e operativo.

Va ricordato al riguardo che la disciplina regionale che tratta della Unità di crisi fornisce all'art. 7 comma 2 la seguente definizione:

"Per l'espletamento dei compiti di cui all'articolo 15 della l.r. 7/2003, il Comitato comunale di protezione civile si avvale dell'Unità di crisi comunale, quale supporto tecnico alle decisioni strutturata per funzioni di supporto"

Una definizione alquanto generica che si concretizza in disposizioni più stringenti e precise attraverso le "Linee guida per la redazione dei Piani comunali di protezione civile" pubblicate dalla Regione Piemonte nel 2004. La struttura che emerge dalle indicazioni regionali fissa **al vertice** l'Unità di crisi i cui componenti esprimono gli apparati politici (Sindaco) amministrativi ed operativi dell'ente comunale, e **alla base** il C.O.C. – Centro Operativo Comunale – formato da "specialisti" di area chiamati a supportare l'Unità di Crisi in ogni decisione.

Il numero dei soggetti chiamati ad operare nella U.C.C. può essere determinato liberamente dai Comuni secondo le esigenze organizzative proprie di ciascun ente. Nell'Unione Terre della pianura si è deciso di uniformare la composizione delle U.C.C. di ciascun Comune in tre figure:

- Il Sindaco
- Il Referente Operativo Comunale (R.O.C.)
- Il Referente Amministrativo Comunali (R.A.C.)



Il R.O.C. e il R.A.C. sono nominati direttamente dal Sindaco ad inizio legislatura e rimangono in carica fino al termine di essa. Le funzioni attribuite ai due referenti sono dettagliate nel Regolamento Intercomunale agli art. 7 e 8, nonché nei protocolli operativi di cui si dirà nel Cap. 4 – *Procedure Operative* -.

Per il necessario raccordo alle strutture operative dell'Unione coincidenti con gli apparati della Polizia Locale e del volontariato di protezione civile, operano le figure del Comandante della Polizia Locale – e del Coordinatore del Gruppo Intercomunale – C.G.I. – di cui si dirà più in dettaglio in seguito.

1.3 Il Centro Operativo Comunale – C.O.C. –

L'istituzione nel 1992 del Servizio Nazionale della Protezione Civile (di seguito S.N.P.C.) – Legge 225/92 – ha investito gli Enti Locali, ed in particolare i Comuni, di competenze specifiche in materia di protezione civile. Fino al 1992, infatti, il contrasto alle calamità naturali o a qualsivoglia evento che mettesse a repentaglio l'incolumità pubblica, veniva esercitato in via esclusiva dagli apparati dello Stato facenti capo al Ministero degli Interni, al Ministero della Difesa e alle rispettive diramazioni sul territorio (Prefetture, distaccamenti militari ecc...).

Nella nuova architettura del S.N.P.C., invece, il vertice istituzionale di riferimento è la Presidenza del Consiglio dei Ministri al cui interno viene istituito il Dipartimento della Protezione Civile destinato a divenire il soggetto di riferimento delle articolazioni territoriali create all'interno delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali.

Il Comune diviene dunque la prima cellula operativa del complesso sistema del S.N.P.C. che non si riduce solamente ad identificare il Sindaco quale autorità di protezione civile, ma in ulteriori attribuzioni maturate nel percorso legislativo che ha fatto seguito alla legge 225/92 e che si possono così riassumere:

- Obbligo di redazione del piano comunale (o intercomunale) di protezione civile – art. 108 D.lgs. 112/1998 -;
- Trasferimento dal Prefetto al Sindaco delle competenze in materia di informazione alla popolazione in caso di calamità naturali – Legge 265/99 -;
- Disciplina della partecipazione delle Organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile – art. 8 e 11 D.P.R. 8 febbraio 2001;
- Istituzione e composizione delle strutture e degli organi di protezione civile - [D.G.R. 18 ottobre 2004 n. 8/R](#) –
- <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/regolamenti/R2004008.html>



Le direttive emanate dal Dipartimento di Protezione Civile che hanno accompagnato la produzione legislativa di cui si è fatto cenno, recepite in sede regionale dalle più volte citate *Linee guida*, hanno peraltro indicato il **modello organizzativo di base** sui cui fondare il servizio di protezione civile in ambito comunale: il **Centro Operativo Comunale**, meglio noto con il suo acronimo **C.O.C.**

Il principio che caratterizza il modello proposto dal Dipartimento si apprezza guardando alla composizione del C.O.C. che non deve replicare l'organigramma comunale con le sue articolazioni e gerarchie, ma strutturarsi per **funzioni** da attribuire a singoli soggetti appartenenti all'ente la cui attitudine al ruolo non deriva da una posizione apicale nell'ente, bensì da specifiche professionalità del soggetto incaricato della funzione.

Nell'interazione fra U.C.C. e C.O.C. (il secondo a supporto del primo) e nella scelta dei soggetti chiamati a ricoprire i singoli ruoli si fonda l'efficienza del sistema di risposta alle emergenze. Compete all'Unità di Crisi, in accordo con il Sindaco, decidere quali funzioni del C.O.C. attivare (tutte o in parte), sia nel caso di gestione comunale, sia nel caso di gestione intercomunale.

In ultimo va ricordato che il C.O.C. diversamente dal U.C.C. non opera soltanto in emergenza. I singoli componenti sono infatti chiamanti a svolgere autonomamente ogni attività conoscitiva e amministrativa necessaria a garantire all'occorrenza il proprio contributo al superamento dell'emergenza di protezione civile.

Per quanto riguarda l'articolazione in dettaglio delle funzioni di supporto si rimanda alle disposizioni previste agli art. 16 e 17 del regolamento intercomunale.

1.4 L'Unità di Crisi Intercomunale – U.C.I.

Nei soli casi previsti dall'art. 9 comma 1 del regolamento intercomunale, e quindi su disposizione del Comitato, opera l'Unità di Crisi Intercomunale U.C.I. in sostituzione delle Unità di Crisi Comunali U.C.C.

La gestione centralizzata dell'emergenza comporta l'utilizzo della sala operativa del capoluogo ove convergono i Sindaci, i Referenti Operativi (ROC) e Amministrativi (RAC) dei tre Comuni consorziati, con l'aggiunta di due nuove figure provenienti dagli organici dell'Unione:

- Il Comandante della Polizia Locale
- Il Coordinatore del Gruppo Intercomunale – C.G.I.

Il C.G.I, originariamente di nomina del Presidente del Comitato, viene oggi eletto direttamente dai volontari del Gruppo Intercomunale in forza della [DGR 8-8304/2024 del 18/03/2024 “regolamento per la costituzione del gruppo intercomunale di protezione civile”](#) in attuazione dell'articolo 35,



comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 secondo la DIRETTIVA 22 DICEMBRE 2022 e recepita con Delibera del Consiglio dell'Unione n° 4 del 10/04/2024.

Le funzioni attribuite Comandante della Polizia Locale e al C.G.I. sono indicate negli artt. 10 e 11 del "Regolamento Intercomunale di disciplina degli organi e delle strutture di protezione civile". Entrambe le figure svolgono in emergenza attività di raccordo fra le componenti operative della polizia locale e quelle del volontariato al fine di soddisfare al meglio le esigenze prospettate dalle Unità di Crisi Comunali attivate sul territorio dell'Unione. Nel caso di attivazione dell'Unità di Crisi Intercomunale, le figure del Comandante e del C.G.I. operano direttamente all'interno dell'U.C.I.



2. La Sala Operativa

In situazioni di emergenza le sale operative sono i luoghi dove l'Unità di Crisi Intercomunale e le Unità di Crisi dei Comuni dell'Unione operano a supporto dei Sindaci, per la direzione ed il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite. Costituiscono un presidio permanente e continuativo durante l'emergenza e mantengono il collegamento con la rete di comunicazione delle strutture sovraordinate di protezione civile.

L'organigramma descritto nel paragrafo precedente e l'intrecciarsi di tutte le sue componenti all'interno della sala operativa può riassumersi nel seguente schema

