

# ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO NAZIONALE DELLA PROTEZIONE CIVILE



Il Servizio Nazionale della Protezione Civile, che ai sensi del Decreto Legislativo n. 1/2018 – Codice della Protezione Civile è un **servizio di pubblica utilità**, è il sistema che esercita la **funzione di protezione civile**, il cui scopo è tutelare la vita, l'integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o antropica.

Oltre alle Autorità nazionali e territoriali di protezione civile, ne fanno parte le Componenti (art. 4), le Strutture operative, nazionali e regionali (art. 13, comma 1), e i soggetti concorrenti individuati nel Codice della Protezione Civile (art. 13, comma 2). Questa pluralità di attori, istituzionali e non, costituisce un sistema che opera sotto il coordinamento nazionale del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.



**Foto 42.** «Abbiamo tante divise ma un'anima sola. Protezione civile, di tutti con tutti» è lo slogan di uno spot sulla protezione civile italiana realizzato dal Dipartimento della Protezione Civile nel 2004.

La protezione civile, è importante sottolinearlo, non è infatti un compito assegnato a una singola amministrazione, ma è una funzione attribuita all'intero sistema. Tutti partecipano, ciascuno secondo ben delineate competenze, alle varie attività del ciclo di gestione del rischio (vedi Capitolo 6). Un insieme molto vasto ed eterogeneo, dunque, che richiede una forte azione di coordinamento multilivello, sia territoriale che di competenze. Indirizzo e coordinamento sono parole chiave per la comprensione del funzionamento del sistema.

Come si è visto nel Capitolo 3, l'organizzazione attuale del sistema di protezione civile nasce da una serie di esperienze derivanti da eventi calamitosi che hanno interessato e interessano il nostro Paese e che hanno fatto emergere la necessità di un continuo miglioramento per coniugare al meglio le esigenze con le risorse disponibili fondamentali nelle diverse fasi delle attività di protezione civile: previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, gestione delle emergenze e loro superamento.

In particolare, ai fini dell'organizzazione dell'intervento di protezione civile, gli eventi emergenziali<sup>4</sup>, derivanti da fenomeni calamitosi di origine naturale o dall'attività dell'uomo, vengono classificati in tre tipologie riferite alla capacità

di gestione, seguendo il principio di sussidiarietà verticale<sup>5</sup>. In tal senso, in caso di evento calamitoso, l'intervento più immediato e diretto di ausilio alle popolazioni deve essere garantito dalle istituzioni più vicine e prossime – i Comuni – e, laddove le risorse disponibili e le capacità di risposta presenti sul territorio non siano sufficienti a fronteggiare la situazione a causa dell'intensità o dell'estensione dell'evento, possono intervenire le istituzioni superiori, fino ad arrivare a quelle nazionali (Figura 9).

Vengono definite **emergenze di tipo a)** quelle che possono essere fronteggiate mediante gli interventi e le misure messe in campo a livello locale, quindi dai singoli Comuni. Gli eventi emergenziali che, per la loro natura o estensione, per essere fronteggiati richiedono l'intervento coordinato di più Enti o Amministrazioni, sono definiti **di tipo b)** e vengono gestiti a livello territoriale dalle singole Regioni, o **di tipo c)** quando le risorse disponibili sul territorio non risultano sufficienti e adeguate, e si rende dunque necessario l'intervento immediato del livello nazionale del sistema di protezione civile. In quest'ultimo caso, viene deliberato dal Consiglio dei Ministri lo stato di emergenza nazionale, che consente il dispiegamento di mezzi, poteri e/o risorse umane o finanziarie straordinarie per un determinato periodo di tempo, per un determinato territorio e per una specifica calamità. Nel caso di eventi di tipo b), anche le Regioni possono dichiarare lo stato di emergenza.



**Figura 9.** Secondo il Codice della Protezione Civile, le emergenze possono essere di tipo A, B o C. I primi due tipi possono essere fronteggiati con una gestione, ordinaria o straordinaria, a livello territoriale. Le emergenze di tipo C devono invece essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari a livello nazionale.

<sup>5</sup> La Legge Costituzionale n. 3/2001 ha modificato l'art. 118 della Costituzione introducendo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, che si riferiscono alla distribuzione delle funzioni amministrative tra Stato, Regione ed Enti locali, nonché l'art. 117 della Costituzione, inserendo la materia della protezione civile tra quelle di legislazione concorrente. In generale, il principio di sussidiarietà verticale prevede che le funzioni pubbliche siano svolte dal livello amministrativo più vicino ai cittadini, e che intervenga il livello territorialmente superiore solo ove questo sia in grado di svolgerle meglio di quello di livello inferiore.

<sup>4</sup> Devono intendersi quelle situazioni derivanti da conseguenze di fenomeni calamitosi e dei relativi effetti riferiti ai rischi di cui all'art. 16 del Codice della Protezione Civile che determinano una situazione di pericolo della popolazione e che si possono manifestare con diversa intensità.



La funzione di protezione civile, come anticipato e come verrà meglio illustrato nei prossimi capitoli, non si limita alla sola gestione delle emergenze, ma include anche le attività di previsione e prevenzione dei rischi, che necessitano continuamente di essere sempre meglio sviluppate anche in ragione dell'evoluzione tecnologica e delle conoscenze scientifiche, oltre che di superamento delle emergenze, inteso come ripristino delle normali condizioni di vita delle popolazioni e dei territori colpiti da eventi calamitosi.

Foto 43 - Roma, 2019.

Il Comitato operativo

della protezione civile nella

sede del Dipartimento

della Protezione Civile

per l'esercitazione nazionale

"Exe Flegrei 2019".

Al tavolo del Comitato siedono

i rappresentanti di Componenti,

Strutture operative e soggetti

che concorrono alle finalità

di protezione civile.



Le funzioni di indirizzo sono affidate alle Autorità di protezione civile, in relazione ai rispettivi ambiti di governo: il Presidente del Consiglio dei Ministri,

i Prefetti, i Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, i Sindaci e i Sindaci metropolitani.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri determina le politiche di protezione civile a livello nazionale fornendo gli indirizzi per lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività di protezione civile al fine di assicurarne l'unitarietà nel rispetto delle peculiarità dei territori. A tal fine si avvale del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che provvede al coordinamento dell'intervento del Servizio Nazionale nelle situazioni di emergenza di rilievo nazionale previste o in atto, all'elaborazione e attuazione dei piani nazionali e dei programmi nazionali di soccorso, al coordinamento delle attività di superamento delle emergenze, all'indirizzo generale delle attività di formazione in materia di protezione civile e alla promozione di studi e ricerche sulla previsione e la prevenzione dei rischi, nonché alla partecipazione del Servizio Nazionale alle politiche di protezione civile dell'Unione Europea. I Prefetti, che svolgono la funzione di rappresentanza del Governo sul territorio, in occasione di eventi emergenziali che coinvolgono appunto il territorio di propria competenza, assumono la direzione unitaria dei servizi di emergenza in raccordo con il Presidente della Regione, in particolare assicurando e coordinando l'intervento delle strutture dello Stato presenti sul territorio provinciale. I Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano nonché i Sindaci, in qualità di autorità territoriali di protezione civile, esercitano le funzioni di vigilanza sullo svolgimento integrato e coordinato delle attività di protezione civile da parte delle strutture afferenti alle rispettive Amministrazioni, e sono responsabili dell'organizzazione delle proprie strutture al fine di assicurare l'esercizio delle funzioni di protezione civile.

Le funzioni delle Regioni e Province Autonome, delle Città metropolitane e dei Comuni riguardano principalmente le attività di previsione e prevenzione, la pianificazione di protezione civile, l'organizzazione delle azioni tecniche, operative e amministrative per fronteggiare gli eventi calamitosi, tra le quali rientrano l'organizzazione dei Centri Funzionali Decentrati (vedi Glossario) e delle Sale operative regionali e provinciali, nonché la realizzazione degli interventi necessari al superamento dell'emergenza.

A livello comunale, le funzioni di protezione civile sono volte anche all'adozione dei provvedimenti per la salvaguardia della pubblica e privata incolumità, all'attuazione dei primi soccorsi e all'informazione alla popolazione sugli scenari di rischio naturale e antropico e sulla relativa pianificazione di protezione civile.

## LE STRUTTURE OPERATIVE DELLA PROTEZIONE CIVILE

Tra le Strutture operative deve essere richiamato il ruolo del **Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco**, unica Struttura che è anche Componente del Servizio Nazionale della Protezione Civile, che il Codice definisce come "fondamentale" e che ha tutte le competenze per l'immediata risposta di soccorso alla popolazione in ogni tipologia di evento. I Vigili del Fuoco, infatti, svolgono con continuità – a qualsiasi ora, tutti i giorni dell'anno – il compito istituzionale di **soccorso tecnico urgente**, intervenendo per la tutela dell'incolumità delle persone quando vi sia un pericolo imminente o in corso<sup>6</sup>. In caso di eventi di protezione civile, l'intervento dei Vigili del Fuoco è immediato, in virtù della capillare presenza sul territorio nazionale e della prontezza di attivazione in ogni momento, e consente di assicurare – grazie a competenze tecniche e professionalità anche ad alto contenuto specialistico – la direzione e la realizzazione degli interventi tecnici di primo soccorso in raccordo con le altre Componenti e Strutture coinvolte.

Le **Forze Armate** concorrono alle attività di protezione civile<sup>7</sup> svolgendo compiti specifici, in particolare in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza. L'Esercito Italiano, la Marina Militare, l'Aeronautica Militare e l'Arma dei Carabinieri forniscono infatti – grazie a capacità tecniche, strumenti e mezzi disponibili – il proprio contributo e supporto tecnico-operativo alle altre Amministrazioni nazionali e territoriali nelle attività di salvaguardia della vita umana e di ricerca e soccorso della popolazione. Ciò avviene anche attraverso attività tecniche quali la predisposizione di aree di protezione civile, la demolizione di edifici, la rimozione delle macerie, il ripristino delle funzionalità di infrastrutture – in particolare di mobilità – o dei trasporti con mezzi militari di terra, aerei o navali.

La Polizia di Stato, nelle sue diverse articolazioni e specialità, la già citata Arma dei Carabinieri, che ha anche funzioni di ordine pubblico, la Guardia di Finanza e la Polizia Penitenziaria sono le **Forze di Polizia** dello Stato e concorrono alle attività di protezione civile secondo proprie competenze e specificità. Le Forze

di Polizia, ma anche i corpi di polizia locali e regionali, partecipano agli interventi di protezione civile in ogni situazione che coinvolga la sicurezza e l'incolumità delle persone, ciascuna secondo le proprie possibilità professionali, logistiche, strumentali e di organico in riferimento soprattutto alla gestione dell'ordine pubblico e della viabilità.

Il **Servizio Sanitario Nazionale**, volto a garantire l'assistenza sanitaria ov-

vero la tutela o salvaguardia della salute dei cittadini, è articolato secondo diversi livelli di responsabilità e di governo: lo Stato, tramite il Ministero della Salute e diversi Enti e Istituzioni di livello nazionale, come l'Istituto Superiore di Sanità o gli Istituti Zooprofilattici; le Regioni, con competenze esclusive nella regolamentazione e organizzazione di servizi e di attività destinate alla tutela della salute attraverso le Aziende Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere.

	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco</li> <li>• Polizia di Stato</li> <li>• Polizia Penitenziaria</li> <li>• Guardia di Finanza</li> <li>• Arma dei Carabinieri</li> <li>• Esercito Italiano</li> <li>• Marina Militare</li> <li>• Capitanerie di Porto-Guardia Costiera</li> <li>• Aeronautica Militare</li> <li>• Enti e Istituti di ricerca di rilievo nazionale</li> <li>• Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consiglio Nazionale delle Ricerche</li> <li>• Strutture del Servizio Sanitario Nazionale</li> <li>• Croce Rossa Italiana</li> <li>• Organizzazioni nazionali di volontariato</li> <li>• Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico</li> <li>• Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente</li> <li>• Strutture per la gestione dei servizi meteorologici a livello nazionale</li> <li>• Ordini e collegi professionali</li> <li>• Soggetti pubblici o privati, organizzazioni, aziende che svolgono funzioni utili per finalità di protezione civile</li> </ul>

Figura 10. Le Strutture operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile.

<sup>6</sup> Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco va tenuto distinto dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco presso il Ministero dell'Interno, con cui il Prefetto si raccorda ai fini dello scambio dei flussi informativi.

<sup>7</sup> Come previsto anche nel Decreto Legislativo n. 66/2010 - Codice dell'ordinamento militare: art. 15 (Attribuzioni del Ministero della Difesa), comma 2, art. 89 (Compiti delle Forze Armate), comma 3, art. 92 (Compiti ulteriori delle Forze Armate), commi 1 e 2.