



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

## Relazione

Desidero, anzitutto, ringraziare codesto autorevole consesso per la costante attenzione dedicata ai temi ed alle urgenti priorità della protezione civile che mi dà l'opportunità di relazionare sullo svolgimento delle attività istituzionali del Dipartimento e sui prossimi sviluppi. Come è noto, la responsabilità che il Presidente del Consiglio ha inteso affidarmi, si pone in linea di continuità con la *policy* avviata dai Capi Dipartimento che mi hanno preceduto, con i quali ho avuto l'onore e il piacere di collaborare attivamente negli ultimi anni, coronando un impegno avviato da tempo. Fornirò, inoltre, doverosamente un breve approfondimento sulla gestione dell'emergenza connessa con l'evento sismico che ha colpito il Centro Italia e sulle azioni di contrasto ai più recenti eventi calamitosi che hanno interessato il territorio nazionale, con particolare riguardo all'isola di Ischia e alle aree alluvionate della Toscana.

L'invito rivoltomi, tra le altre cose, giunge in un momento particolarmente fervido ed intenso per il Dipartimento, che oltre ad essere chiamato a fornire risposte sempre più adeguate alle istanze del territorio esposto ai diversi rischi naturali ed a confrontarsi quotidianamente con le difficoltà che gli operatori, data la peculiarità dell'ambito di intervento, incontrano nell'espletamento delle attività istituzionali, in questo preciso frangente è intensamente impegnato nell'attività di supporto al Governo per la predisposizione degli schemi dei decreti attuativi della delega di riordino del Servizio Nazionale della Protezione Civile recata dalla legge 16 marzo 2017, n. 30 recante "*Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile*". In quest'ultima attività -voglio sottolinearlo- l'azione di indirizzo svolta dal Parlamento con



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

l'indicazione di precisi criteri e principi di delega costituisce un aiuto prezioso per consentirci di procedere su un percorso chiaro e ben definito.

Come è noto infatti la normativa di protezione civile tocca tematiche di rilievo primario che necessitano di essere approfondite costantemente mediante l'osservazione e l'esperienza acquisita sul campo e con la cura costante di un serrato e continuo confronto con le componenti e le strutture operative del Servizio nazionale, oltre che con altri autorevoli consessi come questa Commissione. E', infatti, imprescindibile promuovere momenti fattivi di riflessione per ridefinire il perimetro delle azioni operative di protezione civile, ma anche per potenziare e rafforzare l'opera di divulgazione della relativa cultura, confermando e valorizzando l'impianto del Servizio Nazionale della Protezione Civile quale Sistema plurale e nel contempo coordinato come individuato dalla legge costitutiva del 1992, impianto questo che la legge delega conferma. In altre parole, si sta operando come indicato dal Parlamento per attuare e confermare l'attuale configurazione modulare del Sistema, improntata sul coinvolgimento e sulla responsabilizzazione dei livelli territoriali, sull'azione sinergica e sussidiaria dei livelli centrali, ben riassunta da quel Servizio nazionale policentrico individuato dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225, letta in combinato disposto con gli articoli 107 e 108 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Per conseguire risultati concreti, infatti, l'architettura sistemica del Servizio nazionale presuppone la costante mobilitazione di un complesso fronte di soggetti preordinati, ognuno secondo il livello di governo che rappresenta e di cui è responsabile, in conformità ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Compagine che si arricchisce della attiva partecipazione di soggetti



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

specifici come la comunità scientifica nazionale, nella sua ampia e ricca configurazione, spingendosi anche al di là del perimetro della Pubblica Amministrazione con gli ordini professionali e le professioni tecniche, le aziende erogatrici di servizi essenziali e, soprattutto, quella risorsa insostituibile, preziosa e sempre più qualificata che è il Volontariato organizzato di protezione civile. In un Paese come l'Italia, profondamente caratterizzato dai rischi, in particolare da quelli di origine naturale (sismica, vulcanica, idrogeologica), la legislazione in materia di protezione civile assume, necessariamente, una rilevanza primaria sotto vari profili: per la vastità, ricchezza ed eterogeneità delle componenti, istituzionali e non, che vi concorrono; per il diretto impatto che le esigenze connesse e conseguenti alle attività di pianificazione e gestione delle emergenze hanno sulla conformazione e sull'operatività delle strutture coinvolte; per le relevantissime responsabilità che ne derivano per tutti i livelli di Governo e per i vertici delle Amministrazioni pubbliche centrali, periferiche e territoriali.

Partendo dall'imprescindibile presupposto che la 'protezione civile' italiana non è quindi un'amministrazione o un ente o soggetto pubblico, bensì una 'funzione pubblica' nel senso più proprio del termine, l'articolazione modulare del Servizio nazionale, che la legge delega richiama espressamente, oltre al diretto riflesso organizzativo citato, consente anche di regolare il livello delle misure straordinarie non solo sulla base dell'intensità ed estensione degli eventi, ma anche sulle effettive capacità di risposta dei territori ovvero sulla loro resilienza.

I principi stessi della tutela della vita, della salute, dell'ambiente e del patrimonio culturale, infatti, collocano la materia della protezione civile sulla prima linea dei più rilevanti principi costituzionali. E anche gli altri profili più



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

strettamente settoriali (la sicurezza, le infrastrutture, la funzionalità dei servizi pubblici, la ricerca scientifica e tecnologica, la dimensione sociale dell'attività economica), restituiscono l'immagine di un campo "a valenza trasversale" dove si giocano beni comuni essenziali, costitutivi della stessa collettività nazionale. In tale articolato contesto, l'intento è quello di realizzare un corpus normativo armonico e aggiornato fondato sul principio dell'efficacia e dell'efficienza, nel rispetto dei vincoli temporali e della centralità dei temi della legalità e della trasparenza dell'azione istituzionale. Mettere a fuoco i temi portanti, per inquadrarli nella prospettiva più appropriata e per valorizzarne il significato profondo, è l'intento del confronto pubblico che questo Dipartimento nell'espletamento della funzione di supporto al Presidente del Consiglio, sta sviluppando, nel rispetto del perimetro dell'azione che la legge 30 del 2017 delinea. Il largo confronto avviato, quindi, si pone lo scopo di discernere tra gli elementi della regolazione vigente che devono essere valorizzati e quelli che debbono, invece, essere superati al fine di dotare il Paese di un Servizio sempre più adeguato alle emergenti esigenze che si sostanzia nell'articolata e complessa struttura citata deputata all'espletamento delle *attività istituzionali volte a tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi naturali o di origine antropica, articolate in attività di previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi connessi con i medesimi eventi calamitosi, di pianificazione e gestione delle emergenze, nonché inerenti all'attuazione coordinata delle misure per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita, per ripristinare la funzionalità dei servizi essenziali e per ridurre il rischio residuo nelle aree colpite dagli eventi medesimi*" .



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Il Dipartimento consapevole delle proprie responsabilità in qualità di Coordinatore del servizio nazionale, e vieppiù di quelle affidatagli dalla legge delega, di cui, come più volte già espresso, condivide i fondamenti, intende cogliere l'opportunità che il processo di attuazione della delega offre per favorire l'integrazione tra le componenti e le strutture operative del Servizio Nazionale e per consolidare le radici comuni dell'appartenenza ad un Sistema. Pertanto al fine di predisporre all'autorevole quanto impegnativo compito che gli è stato affidato, volendo contribuire fattivamente al ritrovarsi e riconoscersi con tutti gli operatori del Sistema, mediante la ricostruzione di un quadro normativo di riferimento, il Dipartimento ha già da tempo avviato il processo di riorganizzazione interna, in vigore dal 10 luglio u.s., disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 agosto 2016.

Tale processo, in corso di completamento, è agevolato anche dalle disposizioni specifiche che il Parlamento ha voluto introdurre nella recente legislazione, a seguito degli eventi sismici del Centro Italia, allo scopo di realizzare le condizioni operative e organizzative necessarie per assicurare i livelli di servizio che è giusto attendersi in un Paese avanzato come il nostro. Per questo colgo volentieri l'occasione per ringraziare per l'attenzione che ci è stata dedicata in questi mesi, assicurando che ne faremo buon uso, valorizzando le capacità e la professionalità che l'intero Sistema, a livello nazionale, ha visto crescere negli anni e oggi rende disponibili.

Ed è nel rispetto del contesto descritto che l'espletamento delle diverse attività istituzionali intraprese principalmente per prevenire, mitigare e contrastare i recenti eventi calamitosi che hanno interessato il territorio nazionale



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

e sul cui andamento fornirò un quadro riepilogativo dedicato agli ambiti al momento ritenuti più rilevanti e all'intervento del Dipartimento e del Sistema tutto. Confermo comunque, già da ora, la mia disponibilità ad aderire a qualsiasi invito a relazionare in merito ad altri settori o aspetti che la Commissione riterrà opportuno approfondire.

## **EVENTI SISMICI**

Riguardo la gestione della nota emergenza conseguente agli eventi sismici che, a partire dal 24 agosto 2016, hanno interessato il territorio del centro-Italia ed in particolare le regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, mi preme rammentare che è stata caratterizzata dalla scelta di una *governance* totalmente innovativa rispetto a quella attuata in occasione di precedenti eventi sismici, con la finalità di superare l'emergenza, da un lato, e dall'altro di ricostruire mantenendo l'identità territoriale e la cultura del luogo. Tale innovativa prospettiva ha presupposto un continuativo raccordo tra il Capo del Dipartimento della protezione civile responsabile della gestione le attività emergenziali disciplinate nel rispetto dell'impianto normativo delineato dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225 e il Commissario straordinario di Governo preposto alle attività di ricostruzione, i cui poteri di intervento sono stati individuati da specifici provvedimenti di urgenza.

Altra innovazione introdotta, con l'intento di facilitare il compito degli operatori di emergenza, è stata promossa da questo Dipartimento che ha espresso l'intento di condividere con l'Autorità nazionale anticorruzione un'architettura complessiva che inquadri le eventuali deroghe necessarie in un contesto



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

prescrittivo, individuando specificamente le finalità ed i limiti di materia o di circostanza in cui potersene avvalere per la realizzazione delle seguenti attività:

a) allestimento, gestione e smantellamento delle aree di accoglienza e ricovero della popolazione interessata dall'evento nonché attività di assistenza e soccorso alle persone;

b) attuazione dell'accordo quadro di fornitura delle Strutture Abitative d'Emergenza (S.A.E.) e degli ulteriori accordi quadro stipulati per la gestione dell'emergenza;

c) affidamento e esecuzione dei servizi tecnici e dei lavori connessi alle opere di urbanizzazione delle S.A.E. e delle altre strutture temporanee prefabbricate ad usi pubblici e sociali;

d) acquisizione di beni e servizi finalizzati alla realizzazione delle opere provvisori;

A seguito di una serrata interlocuzione con l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nell'emanazione delle ordinanze di protezione civile è stata promossa l'adozione delle c.d. "*Deroghe parlanti*", ove tutte quelle inerenti le disposizioni contenute nel codice degli appalti preliminarmente all'individuazione sono state concordate e puntualmente circoscritte a determinati interventi. E ciò in ossequio dell'orientamento assunto, già da tempo, da questo Dipartimento circa l'esigenza espressa in più occasioni dal Sistema di protezione civile in merito alla necessità degli operatori di poter contare su disposizioni chiare di diritto positivo.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

In tale contesto normativo il Dipartimento nell'espletamento della propria funzione istituzionale di coordinatore del Servizio nazionale, a seguito della dichiarazione dello Stato di emergenza (delibera del 25 agosto 2016 esteso con successive delibere del 27 e 31 ottobre 2016 e 20 gennaio 2017 adottate a seguito degli eventi sismici manifestatisi successivamente) e dalla dichiarazione di compromissione degli interessi primari emanata lo stesso 24 agosto 2016, il Capo del Dipartimento ha mobilitato il Sistema per assicurare alla popolazione colpita i primi interventi di soccorso avvalendosi dell'intervento operativo dei soggetti attuatori individuati nelle componenti e nelle strutture operative del Servizio nazionale.

A tali soggetti è stato attribuito il compito di assicurare la realizzazione:

- a) degli interventi necessari nella fase di prima emergenza volti a rimuovere le situazioni di rischio, ad assicurare l'indispensabile attività di soccorso, assistenza e ricovero delle popolazioni colpite;
- b) delle attività da porre in essere, anche in termini di somma urgenza, inerenti alla messa in sicurezza delle aree interessate dagli eventi calamitosi
- c) degli interventi urgenti volti ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose.

Ciò premesso, per quanto concerne poi il complesso delle attività svolte sotto il coordinamento di questo Dipartimento, oggetto di specifica richiesta di codesta Commissione, queste ultime sono dettagliatamente riportate nel rapporto di





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

attività di cui **all'allegato 1** che reca un quadro riepilogativo di sintesi circa le seguenti tematiche:

1. verifica agibilità e censimento danni agli edifici pubblici e privati;
2. sopralluoghi tecnici per la verifica della idoneità delle aree destinate a strutture di emergenza e delle situazioni di dissesto idrogeologico;
3. rimozione delle macerie;
4. salvaguardia dei Beni culturali;
5. ripristino della viabilità;
6. assistenza scolastica;
7. assistenza alla popolazione;
8. soluzioni abitative di emergenza (SAE);
9. aspetti finanziari.

## **EMERGENZA SISMICA NEL TERRITORIO DELL'ISOLA DI ISCHIA DEL 21 AGOSTO 2017**

Riguardo, poi, l'emergenza sismica che il 21 agosto 2017 ha interessato il territorio dell'isola di Ischia, rappresento che l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) ha registrato uno sciame sismico sul territorio dell'Isola di Ischia iniziato alle ore 20.57 di magnitudo compresa tra 4.0 e 0.4, con profondità



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

dell'ipocentro di circa 5 km e comuni più prossimi all'epicentro individuati in quelli di Casamicciola Terme, Lacco Ameno e Forio d'Ischia. Preciso inoltre che, nell'ambito della riunione della Commissione Grandi Rischi del 25 agosto u.s., l'INGV ha comunicato di aver rivisto i dati relativi all'evento sismico in questione, confermando la Magnitudo di 4.0 e variando la profondità dell'ipocentro a 2 km, con localizzazione a terra nel Comune di Casamicciola Terme.

Data la situazione, questo Dipartimento si è immediatamente attivato per le azioni di competenza convocando d'urgenza il Comitato Operativo della protezione civile, che si è riunito alle ore 23.20, alla presenza del Presidente del Consiglio dei Ministri il quale, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, con proprio decreto, ha dichiarato, ai sensi dell'articolo 3 della decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, convertito, con modificazioni, dalla legge. 27 dicembre 2002, n. 286, il coinvolgimento delle strutture operative nazionali del Servizio nazionale della protezione civile per fronteggiare l'emergenza. Con la sottoscrizione della citata dichiarazione inerente il rischio di compromissione degli interessi primari, il Presidente del Consiglio dei Ministri mi ha affidato il coordinamento dei primi interventi di soccorso nelle more della dichiarazione dello stato di emergenza.

Le principali misure adottate in sede di Comitato operativo hanno riguardato:

- la valutazione delle notizie, dei dati e delle richieste provenienti dal territorio;
- il coordinamento degli interventi di tutte le Amministrazioni interessate dall'emergenza;



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

- l'invio nei luoghi dell'emergenza dei contingenti di varie Strutture Operative, con particolare riguardo ai Vigili del Fuoco con unità specializzate nella ricerca e soccorso, anche mediante l'utilizzo di numerosi elicotteri. In particolare le operazioni di ricerca sono state affidate alle squadre SAR dei Vigili del fuoco e a team di cinofili appartenenti alle organizzazioni di volontariato di protezione civile della regione Campania, che hanno consentito il recupero dalle macerie di un intero nucleo familiare ed il ritrovamento di due deceduti;
- l'invio sul territorio di tre team del Dipartimento della protezione civile, che si sono recati presso i comuni colpiti a sostegno delle Autorità locali e regionali, nonché presso i porti marittimi di Napoli e dell'isola di Ischia.

A seguito dell'attivazione avvenuta con la convocazione del Comitato Operativo nazionale si è potuto garantire l'impiego sul campo delle diverse componenti e strutture operative di protezione civile.

Al 29 agosto le Forze in campo risultavano essere:

- 193 persone - 65 mezzi - 1 elicottero del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco;
- 150 persone - 20 mezzi dell'Arma dei Carabinieri;
- 120 persone - 20 mezzi della Polizia di Stato;
- 60 persone - 6 mezzi della Capitaneria di Porto;
- 25 persone - 5 auto - 1 elicottero - 1 motovedetta della Guardia di Finanza;
- 20 persone ad Ischia - 15 persone a Napoli della Croce Rossa Italiana;



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

- 20 persone a Ischia - 30 persone a Napoli delle associazioni di Volontariato della regione Campania;
- 4 persone - 2 mezzi dell'ENEA;
- COI: 97 persone - 7 mezzi - 8 elicotteri
- 14 persone - 3 mezzi del Dipartimento della Protezione Civile;
- 22 persone - 10 mezzi della Regione Campania
- 55 persone - 20 mezzi delle FF.AA.

Totale circa 795 persone e circa 170 mezzi tra macchine, elicotteri, mezzi operativi e motovedette.

Al 7 settembre, le Forze in campo, dai dati rilevati presso il COM di Casamicciola risultavano essere:

- 124 persone - 39 mezzi del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco;
- 120 persone - 35 mezzi dell'arma dei Carabinieri;
- 100 persone - 30 mezzi della Polizia di Stato;
- 25 persone - 5 auto della Guardia di Finanza;
- 39 persone della Croce Rossa Italiana;
- 44 unità delle Associazioni di Volontariato della Campania;
- 5 persone - 3 mezzi del Dipartimento della Protezione Civile;
- 9 persone - 11 mezzi della Regione Campania;
- 46 persone - 12 mezzi delle FF.AA.

Sul territorio, nella stessa giornata, la Prefettura di Napoli ha istituito, a Casamicciola, il COM (Centro Operativo Misto) mentre, tempestivamente i Sindaci dei Comuni di Casamicciola e di Lacco Ameno, a cui si è aggiunto successivamente quello del Comune di Forio, hanno, tempestivamente, costituito i COC (Centri Operativi Comunali) di propria competenza.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Si è provveduto inoltre, già dal 22 agosto u.s., a dare assistenza alla popolazione ospitandola in strutture alberghiere e procedendo alle verifiche di agibilità, con priorità per gli edifici dell'Ospedale Rizzoli (evacuato in via precauzionale), per quelli scolastici e per le strutture alberghiere. Dati puntuali sulle attività di censimento del danno e rilievo dell'agibilità sono contenute **nell'allegato 2.**

Riguardo all'attività di soccorso alla popolazione colpita, rappresento che al 29 agosto le persone che sono state ospitate in alloggi alternativi e principalmente nelle strutture alberghiere dell'isola, erano circa 1.500 di cui 1.200 a Casamicciola e 306 nel Comune di Lacco Ameno: Inoltre, presso il Palazzetto dello sport di Forio è stata allestita una struttura per garantire l'ospitalità, ove richiesta, fino ad un massimo di circa 120 cittadini; struttura che di fatto, al 29 agosto, benché ancora allestita, non è stata inutilizzata, ed è stata smantellata nei giorni seguenti. Erano invece 23 le persone che il Comune di Forio stava ospitando in strutture ricettive.

In previsione, poi, dell'impatto che il fenomeno avrebbe potuto avere sui turisti, la cui affluenza sull'Isola al momento era rilevante (circa 200.000 persone), sono state predisposte, con il supporto della Capitaneria di Porto di Ischia e le Compagnie di navigazione, partenze straordinarie realizzate mobilitando due motonavi nonché anticipando la corsa ordinaria del traghetto già programmata.

In merito poi alle iniziative assunte dal Governo e volte a garantire al territorio una pronta risposta per contenere il più possibile i disagi della



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

popolazione colpita, il Consiglio dei Ministri, il 29 agosto u.s., ha deliberato lo stato di emergenza nei territori dei Comuni di Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno destinando per i primi interventi in ordine agli effettivi e indispensabili fabbisogni della popolazione 7 milioni di euro. A seguito di tale determinazione è stata adottata la conseguente ordinanza di protezione civile del 29 agosto 2017, con la quale si è proceduto alla nomina del Commissario delegato, individuato nella persona l'architetto Giuseppe Grimaldi, (funzionario della regione Campania e designato dal Presidente De Luca in sede di rilascio dell'intesa sull'ordinanza) con il compito di assicurare il necessario raccordo tra i Centri Operativi e di Coordinamento attivati sul territorio, la prosecuzione degli interventi già avviati e lo sviluppo di quelli che, successivamente, saranno ritenuti necessari al superamento delle criticità in atto.

Il provvedimento in argomento, tra l'altro reca disposizioni inerenti le modalità di assegnazione dei contributi di autonoma sistemazione per la popolazione colpita, il trattamento dei dati personali e le spese funerarie. Sono previste anche disposizioni inerenti la materia di beni culturali danneggiati dall'evento.

L'ordinanza in argomento reca inoltre indicazioni in merito al riconoscimento dei benefici normativi per l'impiego del volontariato di protezione civile, ed alle misure da adottare per la riduzione del rischio residuo.

L'ordinanza, infine, si occupa di assicurare anche le attività di presidio del territorio colpito e della nomina del responsabile delle attività di ricognizione dei fabbisogni, di cui alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 5 della legge 225/92 .



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Per una valutazione di dettaglio delle attività espletate riporto **nell'allegato 3** il rapporto di attività completo sugli interventi posti in essere per fronteggiare l'evento in argomento.

## **CENNI SULL'ANDAMENTO DELLA CAMPAGNA ESTIVA AIB**

La campagna estiva AIB che, nel rispetto delle “*Raccomandazioni operative*” del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 giugno u.s. (**All. 4**) predisposte, in attuazione del disposto dell'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2005, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 2005, n. 152, su proposta del Dipartimento della protezione civile, rivolte ai Ministri competenti ed ai Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, si concluderà il 30 settembre p.v., ha messo a dura prova, già dai primi esordi, come noto, i sistemi regionali deputati alla lotta attiva agli incendi boschivi e l'impianto di concorso aereo della flotta statale.

Al riguardo, data la rilevanza dell'ambito trattato, volendo fornire a codesta Commissione un doveroso approfondimento, riporto **nell'allegato 5** una descrizione delle iniziative promosse dall'intero Sistema di protezione civile.

In questa sezione comunque reputo opportuno preliminarmente accennare che, nonostante le misure poste in essere dal Dipartimento già prima dell'avvento della stagione estiva nel rigoroso rispetto del complesso e articolato impianto normativo individuato dalla legge quadro del 21 novembre 2000, n. 353, e delle strategie operative adottate dal Sistema, che hanno prodotto risultati operativi comunque positivi, nonostante la campagna si sia rivelata già dalla fine di giugno molto complessa da gestire. Infatti il clima impietoso della recente stagione,



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

caratterizzato da prolungate ondate di calore, con assenza di precipitazioni, è stato aggravato dal deficit idrico dovuto alla scarsità delle precipitazioni atmosferiche che, già dallo scorso settembre, avevano interessato la quasi totalità territorio italiano. Tale stato di fatto ha, dunque, decisamente influenzato l'andamento degli inneschi e favorito la propagazione degli incendi boschivi e di interfaccia soprattutto nei territori del Centro-Sud, tanto da determinare la nota situazione di grave criticità che ha connotato la campagna antincendio boschivo ancora in corso. La situazione di crisi che ha principalmente interessato le Regioni dell'Italia centrale e meridionale, incluse le due isole maggiori e la Toscana, si è comunque protratta fino all'arrivo del cambio climatico della prima decade di settembre, che ha determinato i tragici eventi di Livorno.

In tale già difficile contesto climatico, si è andata ad innestare la recente riforma introdotta dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 che, al Capo III reca disposizioni inerenti l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato con conseguente trasferimento delle relative funzioni e delle connesse risorse umane e strumentali parte all'Arma dei Carabinieri e parte al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Tale nuovo assetto, per ragioni prettamente contingenti, ha modificato, non senza conseguenze, l'organizzazione dei modelli di intervento ormai consolidati, che le Regioni (in particolare quelle a statuto ordinario) nel corso degli anni avevano approntato con il Corpo forestale dello Stato mediante la sottoscrizione di specifici accordi onerosi. Quest'ultimi inerivano principalmente il supporto che il Corpo forestale forniva alle Regioni mediante l'invio dei Direttori delle operazioni di spegnimento (DOS) e la messa a disposizione per l'impiego nelle flotte regionali antincendio dei velivoli di sua proprietà .





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Gli accordi erano comunque stipulati nel rispetto della distribuzione delle competenze tra lo Stato e le Regioni di cui alla legge quadro sugli incendi boschivi citata, che attribuisce alle Regioni ed alle Province Autonome il compito di programmare ed attuare le attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi – ossia ricognizione, sorveglianza, avvistamento, allarme e spegnimento con mezzi da terra e aerei – mediante l'adozione di un piano regionale, a revisione annuale, per la programmazione delle attività, redatto sulla base delle linee guida emanate con il decreto del Ministro dell'Interno delegato per il coordinamento della protezione civile del 20 dicembre 2001 che, a pieno titolo, rientra nella esclusiva sfera di competenza delle Regioni.

In particolare, per quanto concerne l'ambito inerente la lotta attiva, come è noto, l'articolo 7 della predetta legge quadro affida al Dipartimento della protezione civile la responsabilità di garantire il coordinamento, mediante il Centro operativo aereo unificato (COAU), del concorso della flotta aerea antincendio dello Stato avvalendosi a supporto delle Regioni che, nelle attività di spegnimento, operano con l'impiego di risorse terrestri e dei velivoli che compongono le flotte regionali, ove presenti.

Precise indicazioni sullo schieramento della flotta compreso quello disposto nel periodo di massimo impegno sono contenute nel resoconto allegato citato, di cui in questa sezione, per fornire un quadro immediato di insieme anticipo alcuni dati rilevanti.

Ritengo opportuno anticipare che la relativa distribuzione sul territorio, nel corso della campagna estiva, è stata via via modificata in ragione delle esigenze



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

operative dovute agli inneschi ed all'andamento del fenomeno incendiario, mediante interventi di incremento disposti all'occorrenza o di modifica della composizione e della dislocazione. Peraltro, sempre nel rispetto del proprio ambito di competenza, il Dipartimento ha adottato specifiche procedure ormai consolidate al fine di potenziare la risposta operativa, avviando e mantenendo costanti contatti con la sala operativa del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e con le sale operative della Protezione Civile delle Regioni del centro-sud Italia, isole comprese e con le Prefetture-UTG di tutte le regioni interessate dagli incendi.

Prima di concludere il capitolo incedi, nel richiamare le notevoli problematiche di fronte alle quali gli operatori del Servizio nazionale di protezione civile si sono dovuti misurare nelle operazioni di spegnimento non posso esimermi dall'evidenziare l'influenza che ha avuto, anche nell'ambito appena trattato, la crisi idrica del 2017, di cui di seguito fornisco alcuni cenni.

## **RECENTI FENOMENI METEOROLOGICI**

Riguardo gli eventi meteorologici, il primo tema connesso con le attività di contrasto che intendo trattare è quello inerente il Sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico e idraulico: che, come noto, costituisce una vera e propria rete di strutture: i *Centri Funzionali*, la cui realizzazione promossa dal Dipartimento della protezione civile con le Regioni diviene attore principale al manifestarsi di eventi meteorologici ed alluvionali al pari di quelli recentemente occorsi.

Al riguardo mi sia concessa una digressione che consente di inquadrare correttamente l'ambito di intervento del Servizio nazionale e le difficoltà che gli



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

operatori incontrano nello svolgimento di tali attività, in quanto sempre di più i fenomeni temporaleschi sono sovente innescati da precipitazioni meteoriche non sempre prevedibili dagli attuali strumenti previsionali a connotazione tipicamente probabilistica, e giammai deterministica. Non è, infatti, a caso che la formulazione dell'articolo 3, comma 2 della legge 225/1992, così come modificato dalla legge 100/2012, faccia esplicito riferimento alla previsione come un complesso di attività, volte *“all’identificazione degli scenari di rischio probabili e, ove possibile, al preannuncio, al monitoraggio, alla sorveglianza e alla vigilanza in tempo reale degli eventi e dei conseguenti livelli di rischio attesi”*, conferendo alle attività previsionali una connotazione di tipo probabilistica, in linea con le loro intrinseche caratteristiche.

Ed è con tale tipo di eventi e con i connessi rischi che deve misurarsi l'attuale Sistema di allertamento previsto dalla direttiva del 27 febbraio 2004 e definitivamente attuato nel 2015, in tempi e con modalità alquanto disomogenee dalle Regioni e dalle Province autonome. Tanto che dalla ricognizione sull'attivazione dei diversi centri funzionali decentrati avviata nel tempo, è emersa l'esigenza (di cui il Dipartimento si è fatto promotore seppur nel pieno rispetto delle prerogative costituzionalmente garantite delle Regioni e della loro sfera di autonomia legislativa) di intraprendere un percorso condiviso al fine di giungere, per quanto possibile, alla omogeneizzazione dei diversi strumenti e standard operativi, adottati, a partire dal linguaggio usato nei messaggi di allertamento. Tale intento, perseguito nel tempo, ha condotto all'adozione delle *“Indicazioni per l'omogeneizzazione dei messaggi di allertamento e delle relative fasi operative per rischio meteo-idrogeologico e idraulico”* sottoscritte dal Capo del Dipartimento della Protezione civile nel febbraio 2016 e corredato di due allegati.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Nel primo annesso viene introdotto l'utilizzo dei Codici Colore per definire i livelli di Allerta GIALLO, ARANCIONE e ROSSO associati a definiti scenari di criticità e ai successivi possibili scenari di danno. Per completezza di informazione ricordo che la responsabilità della definizione ed emissione di tali livelli di Allerta è in capo alle Regioni e alle Province Autonome, con il coordinamento del Dipartimento. Ad un anno dalla emissione di tali criteri, emerge che poco più della metà delle Regioni e delle Province autonome hanno formalmente recepito tali indirizzi. Altre Regioni si stanno allineando rapidamente, mentre una parte minoritaria deve ancora avviare il processo formale di recepimento.

Il secondo allegato è invece riferito all'omogeneizzazione della risposta del sistema di protezione civile e all'attivazione delle relative Fasi operative, ed ha l'obiettivo di uniformare la nomenclatura delle Fasi operative – attenzione, preallarme, allarme – e le principali attività di protezione civile (misure operative/azioni) da attuare all'attivazione delle singole Fasi operative. La responsabilità di attivare tali fasi operative spetta, a seconda delle diverse scale territoriali, alle Regioni, Province e ai Comuni.

Al fine di fugare qualsiasi dubbio in proposito, mi preme precisare che la corrispondenza tra i livelli di allerta e le fasi operative non è automatica ma il documento definisce comunque il livello minimo da attivare. Infatti, nell'allegato 2 viene indicato che i livelli di Allerta GIALLO e ARANCIONE debbono essere associati almeno alla fase di Attenzione, mentre il livello di allerta ROSSO deve essere connesso almeno alla fase di Preallarme. Tali indicazioni relative alle attivazione delle fasi non sono state ancora formalmente recepite dalla quasi



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

totalità delle Regioni e Province Autonome. Va inoltre precisato che il Sistema di allertamento si basa anche sulla fase di monitoraggio, che diviene essenziale allorché i fenomeni meteorologici e idrogeologici iniziano a verificarsi su un dato territorio. Pertanto anche per quanto concerne l'attuazione del monitoraggio, si rende necessaria un'omogeneizzazione.

Per conseguire i migliori risultati di efficacia, è stato attivato dalle Regioni e dalle Province Autonome sotto il coordinamento della Commissione speciale di protezione civile, un tavolo per l'omogeneizzazione delle attività di monitoraggio e dei relativi messaggi tuttora in corso e condotto da un gruppo di lavoro interno alla Commissione speciale stessa. Tale argomento è stato oggetto di una riunione con le Regioni tenutasi il 7 giugno 2017, in cui il Dipartimento ha espresso le proprie riflessioni sul tema, fornendo indicazioni in merito alle attività di monitoraggio e sorveglianza necessarie per raggiungere la predetta omogeneizzazione a livello nazionale. In tale ambito è particolarmente sentita dalle Regioni e condivisa dal Dipartimento la carenza di risorse umane e finanziarie, nonché degli strumenti normativi/contrattuali atti a garantire l'efficiente espletamento delle attività.

Parallelamente alle attività di tipo tecnico, è stato avviato anche un percorso relativo alle modalità di comunicazione e informazione del Sistema di allertamento, mediante la costituzione di un Tavolo di comunicazione e informazione - Omogeneizzazione del linguaggio di allertamento. I lavori sono condotti da un gruppo composto da rappresentanti del Dipartimento da quelli delle Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Calabria, che si prefigge il compito di semplificare e omogeneizzare le diverse forme di comunicazione verso l'esterno delle allerte meteo-idro attualmente in essere. Ad oggi, è stata condivisa una



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

versione semplificata della tabella degli scenari e dei livelli di allerta che sarà impiegata per la prima volta nell'ambito della campagna "Io non rischio".

È poi in via di definizione un documento contenente indicazioni per condividere - compatibilmente con le risorse e con l'organizzazione delle regioni - linguaggio e standard comunicativi nell'informazione alla popolazione (attraverso comunicati stampa, pubblicazione online e utilizzo dei social media) a valle dell'emissione di un'allerta. Il lavoro del tavolo per la comunicazione affronterà in seguito le modalità di comunicazione relative alla fase di monitoraggio, quando il parallelo tavolo tecnico concluderà le sue attività, mentre gli aspetti comunicativi connessi alle fasi operative necessariamente dovranno essere gestiti dagli enti territoriali.

Tornando all'attualità, evidenzio che, in considerazione del particolare andamento della stagione estiva sopra accennato, si è ritenuto necessario emanare, il 1° agosto 2017, anche le "Raccomandazioni operative per prevenire il rischio idrogeologico nelle aree interessate da incendi boschivi" **(Al.6)** con la circolare inviata a tutte le Regioni e Province Autonome, ai Prefetti, all'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI) e all'Unione Province italiane (UPI). In tale documento sono state evidenziate le conseguenze degli incendi in merito all'aggravamento potenziale del rischio idrogeologico e sono state fornite indicazioni per individuare gli areali a rischio e sollecitate le necessarie azioni di protezione civile. Tuttavia, poiché il suddetto documento è riferito esclusivamente alle aree percorse dal fuoco, prima dell'inizio della stagione autunnale sono state diffuse, in data 31 agosto 2017, **(Al.7)** ulteriori raccomandazioni operative relative in generale al rischio idrogeologico (Raccomandazioni operative per



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

prevedere, prevenire e fronteggiare eventuali situazioni di emergenza connesse a fenomeni idrogeologici e idraulici).

Successivamente è stato fissato un incontro con i rappresentanti di tutte le Regioni e le Province autonome che si è svolto l'11 settembre u.s. al fine di promuovere un confronto sulla capacità di risposta operativa del Sistema di Protezione Civile. In questa prima riunione, tra le problematiche discusse particolare attenzione è stata dedicata alle tematiche relative alla comunicazione delle allerte e all'informazione alla popolazione, nonché quella relativa al ruolo strategico del Sindaco. In tale contesto si è convenuto sulla necessità di convocare una seconda riunione con la presenza di ANCI tenutasi il 14 settembre u.s.. In quella sede sono stati riproposti gli argomenti sopra evidenziati compreso quello inerente la gestione delle Fasi operative successive alle emissioni delle Allerte, oltre che le riflessioni sulle criticità attuali del Sistema di allertamento, anche alla luce di quanto occorso nell'evento della recente alluvione di Livorno. Le principali criticità emerse sono di due tipologie. La prima riguarda la difficoltà della filiera di trasferire le allerte emesse dalle Regioni ai Sindaci e da questi ai cittadini, determinata dalla notoria carenza di personale e dalla parziale adeguatezza dei sistemi tecnologici attualmente in uso per il trasferimento. La seconda difficoltà è costituita dalla problematicità che incontrano i Comuni nella fase di corretta interpretazione del significato delle allerte (in particolare le GIALLE) e nell'avvio delle conseguenti azioni del Sistema.

Preso atto delle difficoltà degli operatori e nell'intento di potenziare l'efficacia della risposta alle esigenze del territorio, su mia proposta, si è deciso, con il supporto della Commissione Speciale di Protezione Civile e in collaborazione con



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

l'ANCI, di costituire un ulteriore Gruppo di Lavoro unificato, che effettui una ricognizione delle buone pratiche finora utilizzate, con particolare riferimento al problema della comprensibilità delle Allerte (Gialle, Arancioni e Rosse) con l'obiettivo di poter giungere ad una progressione dell'azione di contrasto al Rischio previsto e/o in corso, da attuare nelle fasi operative di Protezione Civile.

## **EMERGENZA IDROGEOLOGICA CHE HA COLPITO IL TERRITORIO DELLA REGIONE TOSCANA IL 10 SETTEMBRE 2017**

Non posso esimermi da fornire a codesta Commissione anche un breve excursus sulla recente emergenza che ha colpito il territorio della regione Toscana conseguente alle precipitazioni particolarmente intense della nottata del 10 settembre 2017.

Il fenomeno meteorologico, che ha registrato le cumulate maggiori nella Regione Toscana ed in particolare nel territorio tra Livorno e Pisa, ha causato, purtroppo, il decesso di 8 persone in Provincia di Livorno (tra cui una famiglia rimasta intrappolata nello scantinato di un palazzo), nonché gravissimi disagi alla popolazione con ingenti danni al patrimonio pubblico e privato dovute per lo più alle inondazioni e agli allagamenti registrati.

Il Dipartimento della Protezione Civile, che stava monitorando l'evoluzione delle perturbazioni, in considerazione delle possibili evoluzioni della situazione meteorologica, già dal pomeriggio del 9 ha indetto una riunione che si è tenuta alle ore 18.00 in videoconferenza con le Regioni maggiormente esposte (Liguria, Toscana, Lazio e Campania). Nella mattinata del 10 settembre u.s. si è deciso di attivare l'Unità di Crisi del Dipartimento (di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del dicembre 2008), da me presieduta, che ha mantenuto





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

un contatto costante convocato collegandosi in videoconferenza con le Regioni Liguria, Toscana e Lazio, nella mattina del 10 settembre u.s., l'Unità di Crisi da me presieduta.

Contestualmente, non appena sono pervenute le prime notizie di gravi danni alle persone e alle cose, si è provveduto ad inviare nella città di Livorno due team, di cui uno a supporto alla Regione Toscana e ai Comuni di Livorno, Collesalveti e Rosignano (presso il Centro Coordinamento Soccorsi), l'altro con il compito di rilevare, congiuntamente alla Regione Toscana, le principali condizioni di rischio residuo, anche allo scopo della valutazione dei requisiti necessari alla dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei Ministri.

Per garantire una efficace risposta alle esigenze del territorio colpito dagli eventi calamitosi in argomento, sono stati attivati, in loco, il Centro Coordinamento Soccorsi (presso la Sala Operativa Permanente Integrata della Provincia di Livorno) ed il Centro Operativo Comunale attivato presso una struttura del Comune Livorno.

In particolare, per quanto riguarda la città di Livorno, da una ricognizione dei progressi eventi calamitosi che hanno interessato il relativo territorio, da me avviata in considerazione dell'evoluzione del recente fenomeno temporalesco e dei conseguenti rovinosi effetti, emerge che la città è stata interessata, nel corso del secolo precedente, da numerosi eventi calamitosi come emerge dal catalogo AVI (Aree Vulnerate Italiane - eventi di piena), compilato fino al 1998 (**tabella in allegato 8**). Un altro evento significativo si è verificato poi il 6 febbraio 2009 (con 85 mm in 1 ora e 130 mm in 3 ore) a seguito del quale è stato dichiarato lo stato di emergenza nazionale con la conseguente dell'ordinanza del Presidente del



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Consiglio dei Ministri del 18 febbraio 2009 n. 3742. Interessante notare che, nel corso del sopralluogo effettuato in tale frangente, i tecnici della Regione Toscana e del Genio Civile rilevarono che, a seguito dell'emanazione della suddetta Ordinanza, sono stati realizzati alcuni interventi strutturali, in particolare le 4 casse di espansione sul Rio Maggiore progettate su un tempo di ritorno di 200 anni che, dalle valutazioni espresse dai tecnici regionali inserite nella relazione inviata ai fini della richiesta dello stato di emergenza, sono risultate sottodimensionate per l'evento in questione avente un tempo di ritorno di 500/1000. Inoltre ho rilevato che la zona di Ardenza dove scorre l'omonimo corso d'acqua e il Rio Maggiore e dove attualmente si sono verificate i decessi, è stata urbanizzata a partire dagli anni '20 dello scorso secolo, mentre la "tombatura" del Rio Maggiore è avvenuta a metà degli anni '30 con la costruzione dello stadio comunale. Vi è più che a partire dagli anni '50 l'espansione urbanistica si è estesa dalla zona costiera verso l'entroterra con la rettificazione dei corsi d'acqua e la costruzione di attraversamenti che in caso di eventi di piena costituiscono ostacolo al regolare deflusso delle acque.

Tornando al recente evento, dirò che la città è stata interessata da intense precipitazioni che, in particolare nella zona sud, hanno raggiunto valori cumulati di pioggia pari a 210 mm in circa due ore ed hanno causato gravissimi danni ad edifici e strade. La situazione più critica si verificata nei quartieri di Collinaia e Ardenza e Montenero, per l'esondazione di alcuni torrenti cittadini e per il fango che ha invaso gli scantinati delle case.

Sono inoltre stati registrati allagamenti che hanno pregiudicato la circolazione lungo le principali direttrici viarie della costa tirrenica, rendendo



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

difficoltosa l'accessibilità alle principali aree colpite. In particolare, sono state segnalate interruzioni della strada di grande comunicazione (SGC) Firenze-Pisa-Livorno e della strada SS1 Aurelia che hanno comportato importanti disagi sul sistema della mobilità dell'area colpita. La rete viaria locale, nell'area limitrofa alla città di Livorno, ha subito gravi danni che hanno reso difficoltosa la movimentazione anche dei veicoli di soccorso.

Anche la rete ferroviaria ha subito interruzioni, sulla linea tirrenica, dovute ad allagamenti e caduta di alberi e la stazione di Livorno è stata anch'essa interessata da allagamenti. E' stata inoltre interrotta la circolazione stradale, sia nella parte meridionale che settentrionale.

Nelle provincie di Livorno e Pisa si sono riscontrate anche disalimentazioni elettriche.

L'attività di soccorso, comunque, è stata avviata tempestivamente ed ha potuto contare sul coinvolgimento di circa 300 volontari del Sistema di protezione civile toscano, impegnati in attività di assistenza alla popolazione per la rimozione di fango detriti e masserizie dalle abitazioni interessate dagli allagamenti. A supporto del volontariato locale sono state attivate dal Dipartimento le Associazioni Nazionali del Volontariato che hanno contribuito con invio di 90 persone dotate di mezzi idonei quali idrovore e motopompe.

Valutata l'entità della situazione, il Coordinamento delle Regioni, su proposta del Dipartimento, ha richiesto l'intervento delle Regioni limitrofe, Emilia Romagna e Liguria, che hanno inviato circa 50 volontari anch'essi dotati di mezzi e materiali idonei a gestire la situazione alluvionale in atto.



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Dalla ricognizione delle Forze messe in campo per gestire efficientemente l'emergenza in argomento, risulta che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco ha impiegato sul posto giornalmente circa 100 unità del proprio personale, la Capitaneria di Porto e le altre Strutture Operative del Servizio nazionale di protezione civile, non ultime quelle appartenenti all'Esercito, sono intervenute impiegando i propri uomini nelle attività di primo soccorso.

La risposta del Governo all'emergenza in atto non si è fatta attendere, infatti il Consiglio dei Ministri con delibera del 15 settembre u.s. ha decretato lo stato di emergenza, in conseguenza degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi nei giorni 9 e 10 settembre 2017 nel territorio dei comuni di Livorno, di Rosignano Marittimo e di Collesalveti, in provincia di Livorno, anche a seguito della richiesta del Presidente della regione Toscana trasmessa con nota con nota del 13 settembre u.s. tanto che, per far fronte alle esigenze più immediate la citata delibera ha destinato la somma di 15.570.000,00 di euro.

Inoltre, la fine di disciplinare gli interventi necessari verrà adottata quanto prima la conseguente ordinanza di protezione civile.