

**Corso
Emergency Management**

PROTEZIONE CIVILE

**Le evoluzioni normative,
l'organizzazione dell'attività e
l'importanza dell'autoprotezione
per la popolazione.
L'esperienza del COM 10 di Tortona**

Di Stefano Orazio Massimiliano

Concetto di “Protezione Civile” in Italia

Gli eventi straordinari della natura come frane, alluvioni e terremoti sono una caratteristica del nostro pianeta e da sempre si verificano, a volte con cicli molto lunghi, rispetto alla vita media di una persona, tant'è che spesso i comportamenti umani non tengono conto degli eventi che hanno già interessato un determinato territorio in quanto se ne è persa la memoria storica.

Il concetto di “Protezione Civile” si concretizza quando un evento minaccia le **persone** e i loro beni interessando un **territorio** .

I danni, reali e/o potenziali, provocati dagli eventi naturali sono direttamente proporzionali alla densità abitativa ovvero dal grado di urbanizzazione della zona e quindi da tutte quella serie di beni, attività e risorse che l'uomo in quella zona ha insediato. Infatti un evento naturale, come una alluvione o un terremoto, che si verifica in un'area disabitata o meglio priva di interventi antropici, non potrà provocare danni alle persone o ai loro beni. In questo caso non sarebbe necessario un intervento della Protezione Civile.

Nel nostro paese l'intervento civile è invece quasi sempre necessario, in caso di calamità, in quanto il territorio è intensamente abitato ed è difficile che un evento non interessi centri abitati o infrastrutture.

In Italia, in considerazione dei pochi interventi di prevenzione dei rischi che vengono posti in essere a tutti i livelli gerarchici sarebbe più giusto parlare di “intervento civile” più che di “intervento di Protezione Civile” dal momento che al verificarsi del danno di protezione se ne può fare molto poca e concentriamo tutte le risorse sia economiche che di uomini e mezzi

per riparare e/o mitigare il danno. In sostanza come la parola stessa lo evidenzia il concetto di “Protezione Civile” è profondamente rispettato quando l’azione dell’uomo si concentra non solo sulla previsione dell’evento (su alcuni dei quali ormai si è raggiunto un ottimo grado di prevedibilità che spesso tuttavia per alcuni diventa un alibi in caso di eventi che proprio perché naturali si possono evolvere in modo diverso da quello preventivato), ma su tutta una serie di azioni ed attività. Come in tutte le cose ci si protegge solamente se prima di fare una qualsiasi attività vengono valutati i rischi che si potranno correre e informati i soggetti a rischio di come è possibile mettersi al riparo e/o proteggersi.

Ed infatti l’intervento di Protezione Civile, che può interessare singole persone o gruppi di persone, assume le caratteristiche di “**Intervento tecnico urgente**” ed è affrontato in primis dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Per quanto riguarda gli Enti Locali, la Protezione Civile entra trasversalmente nella struttura organizzativa di ciascun ente che per quanto riguarda il Comune, deve darsi una organizzazione specifica come il COC Centro Operativo Comunale.

In passato per Protezione Civile si intendeva solo il soccorso.

Già ai primi anni dopo il conseguimento dell’Unità d’Italia risalgono alcuni dispositivi legislativi che, pur non essendo nominativamente di Protezione Civile, regolavano il comportamento dell’Amministrazione Comunale nel campo dell’emergenza. Essi sono:

- art.7 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, che conferisce al Sindaco il potere di disporre, in caso di emergenza, della proprietà privata;

□ art. 71 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, che attribuisce al Sindaco il potere di occupazione temporanea di beni immobili “in caso di rottura di argini, di rovesciamento di ponti ed in altri casi di forza maggiore;

□ art. 70 del regolamento 25 maggio 1895, 350, che dispone i lavori da effettuare con somma urgenza per scongiurare una minaccia per la privata e pubblica incolumità;

□ art.153 del Testo Unico della legge Comunale e provinciale 4 febbraio 1915, che autorizza l’Amministrazione Comunale ad intervenire a danno del proprietario quando questi non provveda subito ad effettuare lavori ritenuti indispensabili per preservare la pubblica e privata incolumità;

□ Legge 15 marzo 1928, n. 833, che esalta la competenza del Prefetto e del Sindaco a svolgere l’attività di soccorso fino al momento dell’intervento del Ministro dei Lavori Pubblici;

□ Art. 16 del R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740, che autorizza il Sindaco ad adottare provvedimenti atti a tutelare la pubblica e privata incolumità in caso di emergenza.

Come si evince da detta normativa per quanto riguarda il Comune, ma anche dall’elenco delle principali leggi, riferimenti normativi e direttive che si sono succedute fino al 1992, per Protezione Civile si intendeva solo l’intervento e **il soccorso** dopo che l’evento si fosse verificato.

Mentre nella precedente legge 8 dicembre 1970, n.996 la nozione è limitata ai “servizi di emergenza, di soccorso e di assistenza in favore delle popolazioni colpite da calamità naturali e da catastrofi, con legge 24

febbraio 1992 n. 225 è stato istituito il Servizio Nazionale della Protezione Civile che ha profondamente cambiato la nozione di “Protezione Civile”.

Una lettura anche superficiale di tale fondamentale provvedimento consente di rilevare che la “Protezione Civile non è un corpo o un ente o una speciale amministrazione, ma è un vero e proprio sistema comprendente numerosissime componenti, nel quale le competenze di ogni segmento debbono armonizzarsi e rendersi complementari, evitando così sovrapposizioni che inevitabilmente creerebbero ritardi, disservizi e disfunzioni in un settore di particolare importanza e delicatezza, nel quale sono in gioco la tutela della vita umana e l’incolumità delle persone e dei loro beni.

In tale quadro, vengono a far parte del sistema gli organi centrali e periferici dello Stato, il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, le Forze Armate, le Forze di Polizia, il Corpo Forestale dello Stato, la Croce Rossa Italiana, le Organizzazioni di Volontariato e, in maniera sempre più rilevante, gli Enti autarchici territoriali: Regioni, Provincie, Comuni, Comunità Montane e altre forme di Unione tra i Comuni (comunità Collinari, Unioni).

Nella legge 225/92 l’espressione “protezione civile” abbraccia un arco ben più ampio di attività e di compiti: l’art.3 della legge infatti, elenca e specifica le attività di “**previsione**” che per i fenomeni prevedibili si sono fatti passi da gigante e si è raggiunta una ottima attendibilità, “**prevenzione**” che come detto è assai trascurata o quasi inesistente anche nei territori dove gli eventi si verificano con maggiore frequenza, “**soccorso**” che viene effettuato abbastanza tempestivamente ma ancora in modo poco organizzato e molto burocratizzato e “**superamento**

dell'emergenza” che spesso per le persone colpite dall'evento può durare anche decenni.

Ai fini dell'attivazione del sistema di protezione civile, l'art. 2 della legge 225/92 distingue tre categorie di eventi:

a) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti ed amministrazioni competenti in via ordinaria;

b) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;

c) calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari.

La classificazione dell'evento costituisce un momento delicato ed importante perché da essa dipende anche la possibilità di ottenere interventi e successivamente finanziamenti da parte del potere centrale.

Oltre che per gli eventi di tipo “c”, oggi dovrebbe essere possibile ottenere dei finanziamenti per far fronte agli interventi più necessari, anche per gli eventi di tipo “b”.

L'evoluzione della normativa

La legge 225/1992 delineava un sistema di protezione civile basato, a livello locale, su una chiara definizione delle competenze dei diversi Enti e Organi operanti a vario titolo sul territorio.

L'art. 12 della legge 225/92 riservava alle Regioni ad autonomia ordinaria (ferme restando le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Provincie autonome di Trento e Bolzano), lo svolgimento delle attività di protezione civile nell'ambito delle competenze proprie o delegate dallo Stato, nonché la predisposizione e l'attuazione dei programmi regionali di previsione e prevenzione.

Alle Provincie, secondo l'art.14, veniva affidato il compito di rilevare, raccogliere ed elaborare i dati interessanti la Protezione Civile e di predisporre e realizzare i programmi provinciali di previsione e prevenzione.

Al Prefetto, quale rappresentante del Governo in ambito provinciale, è demandata la competenza a predisporre ed attuare il piano provinciale di emergenza, assumendo in particolare la direzione unitaria dei servizi di emergenza, da coordinare con gli interventi curati dai Sindaci dei comuni interessati, al verificarsi di uno degli eventi calamitosi di cui alle lettere b) e c) dell'art.2.

Al Sindaco di ogni Comune veniva attribuita, per la prima volta in maniera esplicita, la qualifica di "Autorità comunale di Protezione Civile", stabilendo che, al verificarsi dell'emergenza nell'ambito del territorio di appartenenza, egli assumeva la direzione e il coordinamento dei servizi di soccorso e assistenza alle popolazioni colpite, provvedendo ad informare il

Prefetto e il Presidente della Giunta Regionale e chiedendo allo stesso Prefetto l'intervento di altre forze e strutture, qualora la calamità o l'evento non potesse essere fronteggiato con i soli mezzi a disposizione del Comune.

Il quadro di competenze sopra descritto è stato sensibilmente modificato dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112, adottato nell'ottica di un'ampia attribuzione di responsabilità alle Regioni e agli Enti Locali, in base ai principi di "federalismo amministrativo" sanciti dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 (cosiddetta Legge Bassanini).

L'art. 107 del citato decreto 112/98 riserva allo Stato un ristretto elenco di competenze, tra le quali assumono particolare rilevanza l'indirizzo, la promozione e il coordinamento delle attività in materia di Protezione Civile espletate dallo Stato, dalle Regioni, dagli Enti Locali, dagli altri enti pubblici e da ogni altra istituzione e organizzazione pubblica o privata, la deliberazione dello stato di emergenza al verificarsi di eventi di cui alla lettera c) dell'art. 2 della legge 225/92 e alla predisposizione dei relativi piani di emergenza nazionale, nonché il soccorso tecnico urgente, lo spegnimento degli incendi (competenza primaria del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco) e lo spegnimento con mezzi aerei degli incendi boschivi.

Il successivo art. 108 sancisce l'attribuzione alle Regioni e agli Enti Locali di tutte le funzioni amministrative in materia di Protezione Civile non espressamente riservate allo Stato.

In particolare vengono attribuite:

- alle **Regioni** la predisposizione di programmi di previsione e prevenzione dei rischi, l'attuazione degli interventi urgenti per eventi di cui alla lettera b) dell'art. 2 della legge 225/92, gli interventi per il ritorno alle

normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi, lo spegnimento degli incendi boschivi (salvo l'impiego di mezzi aerei statali) l'organizzazione e l'utilizzo del volontariato.

- **Alle Provincie:** l'attuazione delle attività di previsione e prevenzione (già prevista dalla normativa precedente), nonché la predisposizione dei piani provinciali di emergenza e la vigilanza sulla predisposizione dei servizi urgenti da parte delle strutture provinciali di Protezione Civile (secondo la normativa precedente di competenza dei Prefetti).

- **Ai Comuni in forma singola o associata:** le attività di previsione e prevenzione in ambito comunale, l'adozione dei primi soccorsi in caso di emergenza, la predisposizione dei piani comunali o intercomunali di emergenza, l'attivazione dei primi soccorsi alla popolazione, la vigilanza in ambito comunale sull'attuazione dei servizi urgenti e l'utilizzo del volontariato a livello locale.

Le disposizioni sopra richiamate vanno opportunamente coordinate con le altre norme della legge 59/97 e del decreto legislativo 112/98, che riservano allo Stato le attività nel campo della difesa militare, dell'ordine e sicurezza pubblica.

Per questo va sottolineato l'insostituibile ruolo che anche nel nuovo sistema di Protezione Civile, compete al Prefetto quale coordinatore dell'impiego delle Forze Armate e delle Forze di polizia in ogni tipo di evento calamitoso e per la direzione dei servizi di emergenza a livello periferico per eventi eccezionali riconducibili alla lettera c) dell'art.2.

In passato il concetto di Protezione Civile era riconducibile alla **Difesa Militare** - utilizzata per la **Difesa Civile** COCIM con anello di congiunzione nel Prefetto.

La Difesa Civile ha assunto poi una funzione molto astratta fino ai tragici eventi di New York dell'11 settembre 2001.

Dopo tale attentato è tornato attuale il rischio nucleare – chimico – battereologico – radioattivo (NBCR).

Ci si attrezza per tutelarsi da questo tipo di rischio pianificando i possibili interventi e dotando di mezzi e attrezzature i reparti delle Forze Armate per far fronte a detti rischi.

Anche nel campo della salute pubblica è stato necessario fronteggiare rischi nuovi come la SARS per la quale la Regione Piemonte aveva predisposto un apposito piano.

La Difesa Civile è comunque oggi in via di sviluppo e su di essa si sta investendo parecchio.

Il Dipartimento della Protezione Civile

L'organigramma attuale del dipartimento di Protezione Civile, nasce dal decreto-legge n.343/2001 convertito, con modificazioni, dalla legge 401 del 9 novembre del 2001.

Il nuovo organigramma prevede la figura del capo dipartimento, di un vice capo dipartimento e di una serie di uffici dotati di un direttore.

La legge 401 oltre al comitato operativo e alla commissione nazionale grandi rischi, già previsti dalla legge n.225 del 1992, ha istituito il comitato paritetico Stato - Regioni con l'obiettivo di favorire le sinergie, il dialogo e la collaborazione tra lo Stato centrale e le autonomie locali, nello spirito del principio di sussidiarietà sancito dal nuovo titolo V° della Costituzione.

Il comitato operativo è presieduto dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile (dott. Franco Gabrielli), con funzioni decisionali e comprende le strutture facenti parte del sistema nazionale di protezione civile: Forze dell'ordine, Forze armate, Corpo dei vigili del fuoco, Corpo forestale dello Stato, Organismi di volontariato, Croce Rossa Italiana e Rappresentanti delle Regioni.

Tale comitato si avvale dell'unità di crisi, formata da nuclei multidisciplinari di pronto intervento composti da rappresentanti dei Vigili del Fuoco, del Corpo forestale, delle Regioni, del volontariato e del dipartimento, pronti ad intervenire in caso di emergenza.

Esiste poi il centro situazioni che raccorda le altre realtà di protezione civile sul territorio e la DI.COMAC, la centrale operativa sul posto, approntata dal dipartimento in caso di grande emergenza, che coordina le attività sul territorio.

A livello regionale, nelle emergenze di tipo a) e b) vengono attivate le sale operative regionali presenti in quasi tutte le regioni e le sale operative unificate previste dalla legge 21 novembre 2000, n. 353.

A livello provinciale abbiamo il centro di coordinamento soccorsi, il C.C.S., istituito presso le Prefetture o le Provincie; l'obiettivo è quello di giungere alla sala operativa integrata, la S.O.I., dove tutte le amministrazioni interessate si riuniscano per gestire le emergenze.

A livello sia provinciale sia comunale, nel caso di un comune che raccordi più comuni, abbiamo i cosiddetti centri operativi misti, i C.O.M., con una funzione operativa decentrata.

A livello comunale, dove il Sindaco è l'autorità di Protezione Civile vengono attivati, in caso di emergenza, i centri operativi comunali (COC), anch'essi divisi secondo uno schema particolare.

Il dipartimento sta cercando di fornire la massima priorità ed attenzione alle attività di pianificazione e di prevenzione dei rischi

La ripartizione delle competenze amministrative.

L'attività di protezione civile si svolge in senso trasversale rispetto alle strutture organizzative centrali e periferiche.

Tale contesto presenta indubbi profili di complessità, certamente ancor più rilevanti e meritevoli di approfondita riflessione e in considerazione della sopravvenuta valenza costituzionale assegnata, dalla legge costituzionale n° 3/2001, alla disciplina della materia della protezione civile, appare indispensabile una lettura sistematica di ciascuna disposizione normativa in coordinamento con tutte le ulteriori norme che disciplinano la medesima materia.

A tal fine deve darsi applicazione anche ai principi racchiusi nel vigente art. 118 della Costituzione che attribuisce le competenze amministrative ai comuni, consentendo il conferimento agli enti territoriali di maggiori dimensioni soltanto quelle funzioni che richiedono l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Nell'ambito del Servizio nazionale assume una posizione centrale il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le cui competenze si desumono agevolmente dal disposto di cui all'art. 5, del decreto legge n. 343 del 7 settembre 2001, convertito con

modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n.401, che ha rinnovato il quadro normativo dettato dalla legge n. 225/1992.

Infatti il Dipartimento della Protezione Civile espleta una attività “tecnico operativa” definendo, d’intesa con le regioni e sulla base dei piani d’emergenza, gli interventi e la struttura organizzativa necessari a fronteggiare gli eventi calamitosi.

Rivolge inoltre le indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo alle “amministrazioni” centrali e periferiche dello Stato alle regioni, alle province, ai comuni.

Le competenze in capo alle regioni, province e comuni sono precisate ai sensi dell’art. 108 comma 1 lettera a), lettera b) e lettera c) già sopra citate.

Dalla sicura vigenza sia dell’art.14 della legge n. 225/1992, che delle disposizioni recate dall’art. 108 del decreto legislativo n. 112/1998, richiamato esplicitamente dal comma 6 dell’art. 5 della più volte citata legge n. 401/2001, consegue che, ferma restando la più generale azione di coordinamento del Dipartimento della Protezione Civile, le competenze prefettizie di cui all’art. 14 della legge n° 225/1992 debbono continuare a convivere , in un contesto di unicità di obiettivi da perseguire in termini di prevalente interesse pubblico, con il sistema di attribuzioni di cui all’art. 108 del decreto legislativo n. 112/1998, sì da realizzare quella fondamentale integrazione ed implementazione di risorse che il legislatore, anche costituzionale, ha ritenuto indispensabile in materia di Protezione Civile.

Quindi in concreto, una volta verificatosi l’evento, il Prefetto, coerentemente con quanto pianificato in sede locale dai competenti enti

territoriali, assicurerà, agli stessi il concorso dello Stato e delle relative strutture periferiche per l'attuazione degli interventi urgenti di Protezione Civile, attivando quindi tutti i mezzi ed i poteri di competenza statale, e così realizzando quella insostituibile funzione di “cerniera” con le ulteriori risorse facenti capo agli altri Enti Pubblici.

Va sottolineato che l'art.5, comma 4, della legge 401/2001, richiama il citato art. 14 per quanto riguarda l'attività “tecnico-operativa” in occasione dei “primi interventi” da effettuarsi a cura del Dipartimento della Protezione Civile in concorso con le regioni e da queste in raccordo con i Prefetti e con i Comitati di Protezione Civile: ciò testimonia come il legislatore non abbia inteso affatto sancire situazioni di sovraordinazione di un'autorità su un'altra, bensì si sia orientato nel senso di garantire un coinvolgimento pieno delle risorse statali e locali, in una chiave di evidente ottimizzazione delle risorse stesse nell'ambito delle finalità di Protezione Civile e nel rispetto, in particolare, di quanto pianificato a livello regionale.

Da dette considerazioni discende, in via generale, che, verificatosi l'evento suscettibile di apprezzamento nell'ambito delle competenze di protezione civile, dovrà darsi attuazione a quanto pianificato, alla stregua delle previsioni di cui all'art. 108 del decreto legislativo n. 112/1998, a livello locale dagli enti pubblici territoriali per quanto di rispettiva competenza, con il concorso, se necessario, dell'esercizio di poteri prefettizi, come detto, volti, in particolare all'attivazione delle risorse statali presenti sul territorio.

Nel territorio della Regione Piemonte, il quadro normativo sopra descritto è stato completato dalla legge regionale n. 44 del 2000, che ha tra l'altro delegato alle Province piemontesi l'attuazione degli interventi

urgenti a seguito del verificarsi di eventi di cui alle lettere a) e b) dell'art. 2 della legge 225/92.

Pertanto dopo un fase transitoria che ha comportato l'affiancamento degli Uffici di Protezione Civile della Prefettura e della Provincia per favorire un graduale passaggio di competenze operative all'Ente locale, un apposito gruppo misto di lavoro ha curato la rivisitazione dei Centri Operativi Misti (C.O.M.) istituiti nel 1997 con decreto prefettizio per fronteggiare il rischio idrogeologico.

Si è così addivenuti, in data 21 dicembre 2001, alla firma di un provvedimento congiunto da parte del Prefetto e del Presidente della Provincia, con il quale è stato approvato il nuovo sistema provinciale della protezione civile.

Il sistema comprende 21 Centri Operativi Misti, aventi sede presso comuni o comunità montane, che abbracciano il territorio di tutti i comuni della provincia e sono competenti per qualsiasi tipo di rischio (idrogeologico, sismico, chimico ecc.), e una serie di "stati organizzativi" adeguati all'evoluzione degli eventi: **attenzione, preallarme, emergenza e superamento dell'emergenza.**

In base alla distinzione di competenze sancita dalle nuove norme, la Provincia provvede alla diramazione degli stati organizzativi e al coordinamento delle azioni nei confronti dei Centri Operativi Misti e degli Uffici di diretta dipendenza della Regione, mentre la Prefettura espleta analoghe attività nei confronti degli Organi periferici dello Stato, con particolare riferimento ai Vigili del Fuoco e alle Forze di Polizia.

Il nuovo sistema è stato ampiamente e positivamente sperimentato nel corso delle numerose avversità atmosferiche che hanno purtroppo interessato il territorio della provincia.

Fino all’emanazione di ulteriori norme di dettaglio anche in base a specifici accordi in sede di conferenza “Stato – Regioni”, la Prefettura è tutt’ora competente a curare la pianificazione e il coordinamento degli eventuali interventi di emergenza relativi ai rischi derivanti dalle industrie chimiche potenzialmente soggette a “incidenti rilevanti” e dalle principali dighe di ritenuta e relativi bacini.

Nel 2003 la Prefettura, d’intesa con la Provincia e con le altre Amministrazioni competenti, ha pertanto avviato la revisione e l’aggiornamento di tali pianificazioni specifiche.

Il Coordinamento delle associazioni di volontariato del C.O.M. di Tortona

Nel 1997, con decreto del Prefetto Gallitto , che svolse la sua opera come commissario straordinario per il superamento dell’emergenza dopo la disastrosa alluvione di Alessandria del 1994, furono istituiti i C.O.M. per fronteggiare il rischio idrogeologico.

In tale ambito, a livello locale, si avvertì l’esigenza di costituire un gruppo di volontari della Protezione Civile comunale da utilizzare nell’emergenza.

Fu quindi approvato un regolamento comunale per la costituzione e il funzionamento di tale gruppo che prevedeva l’iscrizione dei volontari

singoli nella parte “A” di un registro comunale e di gruppi ed associazioni nella parte “B”.

In questi anni, nel caso di esercitazioni, corsi di aggiornamento o emergenze reali, si è sempre fatto riferimento a detto ruolo.

Alla luce della nuova normativa provinciale e alla modifica dei C.O.M. si è resa necessaria una migliore e più efficiente organizzazione del coordinamento del volontariato.

Nel 2002 è stato pertanto costituito il coordinamento delle associazioni di volontariato di Protezione Civile che è stato ufficializzato con la nomina, da parte del Sindaco e su indicazione delle associazioni, di un coordinatore del volontariato di Protezione Civile del C.O.M. di Tortona avvenuta il 18 febbraio 2002.

Il coordinamento della funzione di volontariato, previsto anche dal Piano Comunale di Protezione Civile, si rende indispensabile sia per rappresentare il volontariato di Protezione Civile tortonese presso la Provincia, sia per rendere più organica e razionale l'attività delle varie associazioni presenti sul territorio evitando che ognuna agisca in maniera indipendente e quindi con certamente minore efficacia e razionalità.

Si è dimostrata indispensabile l'istituzione di un coordinamento quando, con l'inserimento presso il Settore Polizia Municipale dell'Ufficio Protezione Civile, sono state individuate nell'ambito del C.O.M. numerose associazioni che potevano dare, ognuna nel proprio settore di attività, un notevole contributo.

Condizione indispensabile era che l'azione delle singole associazioni fosse razionalizzata e le associazioni fossero integrate perfettamente fra di loro.

Si trattava spesso di associazioni non create espressamente per attività di Protezione Civile bensì di associazioni hobbistiche, d'arma od altro ma che avevano le caratteristiche per dare un notevole contributo in presenza d'emergenza.

Contattate ed ottenuto il loro assenso sono state inserite nell'elenco ed attualmente il coordinamento del C.O.M. è costituito da:

1. Associazione Nazionale Alpini – Tortona
2. Associazione Nazionale Carabinieri - Tortona
3. Croce Rossa Italiana Sottocomitato di Tortona
4. Gruppo Comunale Volontari P.C. di Tortona
5. Misericordia d'Italia sede di Tortona
6. FIR-CB S.E.R. del Radio Club CB Pupo – Tortona
7. Federcaccia – Sezione di Tortona
8. Soccorso Alpino e Speologico – Sezione di Tortona

L'informazione per la sicurezza

Non passa giorno senza che da qualche parte del mondo non si verifichi un evento e/o catastrofe e sempre più spesso queste interessano il nostro paese con gravi conseguenze in termini di vite umane, distruzioni e danni.

Non sempre queste gravi conseguenze sono dovute a fatalità come forse noi Italiani siamo portati a credere certamente per retaggi culturali. Anzi, molto spesso esse sono causate dall'incuria e dall'imprudenza dell'uomo sia di quello direttamente colpito che di quello, in senso più astratto, che ha contribuito a creare le conseguenze dell'evento. Un comportamento più

accorto e rispettoso da parte di tutti, potrebbe migliorare la situazione, almeno per quanto riguarda i danni e le vittime.

Certo i terremoti non siamo ancora in grado di prevederli ne tantomeno fermarli ma possiamo certamente:

- far costruire gli edifici, in particolare quelli residenziali e direzionali, con criteri antisismici, anche nelle zone non a rischio che purtroppo vengono stabilite solo al verificarsi di eventi in una determinata zona;
- porre in essere quelle azioni di auto protezione in modo da ridurre drasticamente gli effetti negativi di tale evento.

Bisogna però sapere cosa fare in questo come negli altri casi di calamità che si possono verificare. Ciò si può imparare! Quindi appare chiaro quanto sia importante l'informazione per la sicurezza dei cittadini.

Già da qualche anno si è cominciato a trattare questo argomento in varie sedi: si sono costituiti i Centri Operativi Misti, ci sono Associazioni e Gruppi di Volontari della Protezione Civile, molte associazioni si occupano di sicurezza ma ciò non basta.

E' necessario che ogni cittadino sia informato sui comportamenti da tenere in caso di calamità, in modo da essere capace di mettere in atto con calma e sicurezza quelle semplici manovre che possano salvargli la vita in attesa dei soccorsi più qualificati.

Bisogna far nascere dunque nelle persone il senso di responsabilità che li spinga ad acquisire la cultura della protezione civile.

E' importante coinvolgere le scuole di ogni ordine e grado al fine di educare alla prevenzione e alla protezione.

Da qualche anno negli istituti scolastici si fanno piani di evacuazione e si tengono prove di abbandono degli edifici e molti insegnanti informano i

loro alunni sul comportamento da tenere nei vari casi di calamità. Ma molto resta ancora da fare soprattutto nei confronti degli adulti nei quali il senso di superficialità e di sottovalutazione del rischio è maggiore e nei quali è più difficile far acquisire quegli automatismi di auto protezione anche più semplici.

Le Amministrazioni Pubbliche e i vari Enti dovrebbero trovare modi sempre più efficaci per informare la popolazione dei rischi presenti in zona e dei vari modi per autoproteggersi singolarmente o in gruppi organizzati.

Un ruolo fondamentale possono rivestire, anche in questo caso, i mass media; trasmissioni televisive, pubblicazioni spettacoli possono essere utili per informare le persone in modo che, al momento opportuno, sappiano agire proficuamente e senza farsi prendere dal panico che a volte causa più vittime dell'evento calamitoso stesso.

Importanza dell'autoprotezione

Gli eventi catastrofici della natura interessano quasi sempre territori vasti e numerose persone.

Al momento del verificarsi dell'evento calamitoso può risultare oggettivamente impossibile valutarne immediatamente l'intensità e l'estensione ai fini della riconduzione dello stesso ad una delle fattispecie di cui alle lettere a), b) e c), dell'art. 2, della legge n. 225/1992 e della identificazione delle possibili successive determinazioni da adottare.

Comunque sia, il cittadino si troverà quasi sempre nell'impossibilità di poter usufruire nell'immediatezza di aiuti esterni.

In attesa dei soccorsi è quindi indispensabile che le persone siano consapevoli, davanti a un rischio che si sta concretizzando, su quanto va fatto e su quanto si deve evitare di fare.

A tale scopo utile sarebbe informare la popolazione con un opuscolo semplice ed intuitivo, allo scopo di fornire, anche durante l'emergenza, nel modo più semplice possibile e senza causare allarmismi, le necessarie informazioni sui comportamenti corretti da mettere in atto al verificarsi di emergenze dovute a fenomeni naturali o antropici.

Lo strumento informativo come un piccolo vademecum con piccoli messaggi visivi (vignette) e brevi didascalie dovrebbe essere in grado illustrare cosa fare e cosa evitare di fare in tutti gli scenari di rischio presenti sul territorio come ad es.:

- **Precipitazioni intense e temporali;**
- **Esondazioni, inondazioni e alluvioni;**
- **Frane;**
- **Incendi;**
- **Terremoti;**
- **Emergenze sanitarie ed epidemie;**
- **Incidenti a mezzi di trasporto di sostanze tossiche, nocive o esplosive;**
- **Incidenti industriali;**
- **Incidenti a metanodotti e oleodotti;**
- **Incidenti nucleari.**

Il numero delle vittime di un disastro può essere ridotto attraverso la conoscenza, da parte della popolazione esposta al rischio, delle misure

comportamentali adottabili al verificarsi dell'evento e finalizzate a ridurre il danno.

La diffusione di tali informazioni avrebbe inoltre la capacità di frenare l'evoluzione dei fenomeni negativi di origine psicologica che caratterizzano le grandi emergenze (panico). Considerazione questa non trascurabile, in quanto, soprattutto nei luoghi affollati, l'iper-eccitazione o l'apatia possono generare morti e feriti in quantità superiore rispetto a quelli dovuti all'agente causa dell'emergenza.

Il disastro è, per definizione, un evento straordinario difficilmente prevedibile ed è difficile immaginare che nel momento dell'emergenza ci sia qualcuno che ci dica cosa fare o non fare. Ne deriva che sarà l'individuo ad affrontare singolarmente il primo impatto con il disastro, confidando solamente nelle proprie risorse e capacità.

Un valido aiuto al cittadino nella comprensione dei fenomeni e delle procedure da adottare in caso di necessità deve giungere dalle Amministrazioni Pubbliche, in particolare modo dagli Enti Locali; importantissimo può essere il ruolo del volontariato, più vicino alla realtà territoriale, alla cultura e alla sensibilità delle popolazioni, in rapporto ai rischi emergenti dall'ambiente naturale ed umano.

Il cittadino informato potrebbe aiutare se stesso e la comunità costituendo quindi parte integrante del Sistema di Protezione Civile.

Pertanto l'autoprotezione è l'insieme di tutte quelle misure e quei comportamenti finalizzati alla salvaguardia dell'incolumità psicofisica dell'individuo nella contingenza dell'evento distruttivo o dell'azione minacciosa.

L'azione di informazione alla popolazione e all'autoprotezione quindi riguarda la fase di preparazione precedente la crisi, nella quale vengono riconosciuti i rischi di esposizione e quindi si predispongono i mezzi e si svolge l'addestramento all'autosoccorso e al salvataggio.

Esiste anche una fase successiva all'evento, nella quale si possono manifestare gli effetti residui dell'agente distruttivo.

L'autoprotezione integrale deve perciò considerare anche i comportamenti che faranno seguito al disastro, collegandosi in questo agli altri aspetti della "sopravvivenza" (approvvigionamento alimentare e idrico, alloggio, assistenza sociosanitaria).

Queste norme comportamentali risultano essenziali anche per gli operatori di Protezione Civile, che operano in un'area già colpita, ma certamente ancora non sicura sotto vari aspetti.

Oggi viviamo in un ambiente complesso e la sua complessità causa gravi danni all'ambiente che in caso di catastrofi vengono a palesarsi nella loro interezza.

Bisogna che le persone comprendano la complessità delle relazioni che si verificano in natura dalle quali da una azione apparentemente di poco significato possono sorgere conseguenze drammatiche. Per questo bisogna saper agire valutando sempre anteriormente conseguenze delle proprie azioni.

Questa consapevolezza è fondamentale in Protezione Civile in quanto sarebbe sempre meglio intervenire prima che le catastrofi avvengano, piuttosto che intervenire dopo per prestare soccorso quando il danno derivante dall'evento si è verificato.

Se già da giovani si acquista sensibilità per questi problemi, sarà più difficile che da adulti non si adottino comportamenti finalizzati alla sicurezza.

Ormai il progresso tecnologico consente di avere un notevole controllo e monitoraggio sui fenomeni fisici. Tale controllo su vasta scala non può ovviamente essere in mano ai singoli ma piuttosto è compito delle Amministrazioni pubbliche che non sempre intervengono, per mancanza di risorse economiche o per altri motivi.

I cittadini quindi devono essere attenti a fare pressione sugli Enti perché compiano le azioni necessarie alla protezione della loro incolumità.

Le catastrofi infatti sono sì determinate dalla morfologia del territorio ma non bisogna dimenticare che questo è spesso devastato da insediamenti umani indiscriminati, da trascuratezza, da mancanza di interventi appropriati.

Agire in modo tempestivo nell'azione di prevenzione, come avviene solitamente nelle società più evolute e meglio organizzate che sono poi quelle che pagano meno per quanto riguarda vittime e danni in caso si verifichi una calamità imprevedibile, è un investimento che avrà un ritorno certo.

Il problema non è tanto l'entità di un evento ma le conseguenze da esso derivanti e dalla capacità del territorio in cui si verifica di affrontarlo. Ciò rende di fondamentale importanza la sensibilizzazione degli individui.

La scuola, che ormai ha superato la funzione di istruire sostituendola con quella di educare, può avere un ruolo fondamentale nella diffusione della cultura della Protezione Civile che è determinante per rendere più sicura la vita di tutti.

Educando infatti i giovani avremo poi cittadini capaci di contribuire a ridurre i danni derivanti dalle catastrofi e ad apprendere le manovre di autoprotezione necessarie a salvaguardare se stessi e i propri beni.

A volte però, quando si propone agli insegnanti di introdurre tra i loro obiettivi educativi anche quello della Protezione Civile, questi rispondono di avere già dei programmi molto vasti che non possono essere ulteriormente ampliati. Occorre lavorare per far sì che la scuola sia veicolo di diffusione dell'informazione informando per primi gli insegnati che successivamente durante il suo percorso di insegnamento, avvalendosi anche della collaborazione degli enti locali, possa formare degli individui che inseriti in società possano essere di aiuto per tutti.

La cultura dovrebbe essere quella di educare alla necessità di preservare l'ambiente per renderlo meno vulnerabile onde prevenire eventi calamitosi o minimizzare le conseguenze dannose, ad insegnare semplici ma determinanti manovre che possano salvare la vita in caso di catastrofi e ad effettuare spesso esercitazioni in tal senso per contrastare l'insorgere del panico e per far sì che i giovani riescano ad acquisire degli automatismi di auto protezione che potranno essere adottati senza l'aiuto di nessuno.

Bisognerebbe sottolineare anche il fatto che i numerosi insediamenti umani ed industriali possono rendere catastrofici anche eventi relativamente modesti e che è necessario tenerne conto.

Come abbiamo visto non mancano le leggi sulla Protezione Civile, ma le leggi da sole non possono risolvere i problemi se le persone non imparano a rispettarle e le Amministrazioni non le fanno rispettare.

Purtroppo in Italia chi non ha memoria storica di eventi in un determinato territorio, ma forse anche chi ha vissuto qualche esperienza in

tal senso, non mette in primo piano il rischio che corre ad esempio nel costruire o nel far costruire vicino ai corsi d'acqua. A soccorso di ciò dovrebbero adoperarsi le Amministrazioni pubbliche che con obiettività dovrebbero imporre il rispetto delle regole e con oculatezza e competenza pianificare lo sviluppo del territorio nell'interesse della comunità.

Come si è detto non è necessario cambiare i programmi della scuola per inserire l'educazione alla Protezione Civile.

È necessario venga insegnato agli alunni che non bisogna affrontare le calamità con passivo fatalismo, ma bisogna cercare attivamente col nostro comportamento responsabile, di prevenirle o, se ciò non è possibile, con le nostre azioni preventive rendere meno gravi le conseguenze dannose. Ad es. un terremoto non può essere previsto ma non dobbiamo accettare questo passivamente perché la tecnologia ci consente di costruire edifici abbastanza resistenti anche a scosse violente, minimizzandone gli effetti dannosi.

Per fortuna noi viviamo in una società che ha le risorse per fare tali costruzioni e dobbiamo quindi solo far nascere la sensibilità e la volontà di realizzarle.

Gli argomenti di P.C. hanno valenza interdisciplinare e possono riguardare diverse materie, dalla matematica, (ad es. come statistica del verificarsi degli eventi), alla storia (come studio della modifica nel tempo del territorio), alla geografia e alle scienze (come esame dell'ambiente naturale e delle modifiche che lo rendono più o meno vulnerabile), dall'educazione alla convivenza democratica (come capacità di collaborare, di assumersi delle responsabilità) all'italiano (ad esempio come verbalizzazione delle ricerche effettuate).

Dando questo taglio all'attività didattica si coglie l'occasione per esprimere la presenza della scuola sul territorio come agenzia educativa partecipe alle esigenze e ai rischi dell'intera collettività.

Quindi è indispensabile utilizzare i ragazzi come veicolo di divulgazione di adeguati atteggiamenti di Protezione Civile che, trattando di argomenti di grande impatto emotivo, più facilmente possono essere trasmessi alle famiglie nell'immediato e divenire comportamenti diffusi nella società di domani.