

# LEGGI REGIONALI, PREVENZIONE, PREVISIONE ED OPERATIVITA'

Alessandro Nasca Servizio Protezione Civile Comune di Troina

Troina Ottobre 1999

## Indice

1. Premessa
2. Le attività di protezione civile del Comune di Troina
  1. La legge regionale di protezione civile
3. La struttura della protezione civile comunale
4. I programmi di previsione e prevenzione
5. Preparazione all'emergenza. Il Piano comunale di concorso.
  1. L'ambito normativo
  2. Il centro operativo Comunale
  3. Le esercitazioni
  4. L'inventario delle risorse
  5. La attivazione del centro operativo
6. le frane del territorio comunale
  1. Gli eventi alluvionali dei mesi dicembre, gennaio e febbraio 1972/1973
7. Valutazioni a posteriori

## 1. Premessa

Le vaste frane nell'appennino centro-occidentale, le alluvioni nella pianura centro-orientale, il terremoto dell'Umbria, emergenze che nel 1996 hanno causato la evacuazione di centinaia di persone e danni per centinaia di miliardi di lire, hanno ricordato, se mai fosse stato necessario, alle istituzioni ed ai cittadini che si è esposti a notevoli rischi connessi a calamità naturali. Quindi è opportuno chiedersi quale lezione sia possibile trarre da questi eventi e dagli esiti delle azioni intraprese dalle pubbliche amministrazioni per mitigarne le conseguenze, al fine di migliorare la sicurezza dei cittadini.

Dobbiamo rilevare che oggi, rispetto ad un passato non lontano, è mutato l'atteggiamento delle istituzioni nei confronti delle emergenze.

Innanzitutto è cresciuta la rilevanza delle emergenze nell'ambito delle politiche pubbliche sia per l'espandersi dei compiti e delle responsabilità del moderno stato sociale, sia per l'affievolirsi delle distinzioni fra cause naturali e cause

dovute ai comportamenti umani, sia perché la complessità delle società odierne amplifica l'impatto di ogni emergenza a causa dei suoi effetti a catena in più settori fra loro indipendenti. Infatti, nel tempo, il costo economico e sociale delle emergenze è aumentato. Ad esempio è stato stimato che in Italia, dal 1945 al 1996, sono stati spesi mediamente 9,5 miliardi di lire al giorno per fronteggiare le calamità.

Inoltre le emergenze si verificano ormai in settori che dovrebbero essere " sotto controllo " da parte della pubblica amministrazione, cioè disciplinati da leggi ed affidati alla cura di specifiche autorità. Ad esempio la difesa del suolo è disciplinata, dal 1989, con una avanzata legge quadro; il rischio sismico viene affrontato con una legge che classifica i comuni a rischio e stabilisce dettagliate norme tecniche per la costruzione e l'adeguamento degli edifici; le attività di protezione civile, definite come previsione, prevenzione, soccorso e prima ricostruzione, sono regolate dalla legge 225 del 1992.

A ciò va aggiunto che la comunità scientifica, in particolare nell'ambito delle attività dei progetti finalizzati e dei gruppi di difesa dalle catastrofi, del Consiglio Nazionale delle Ricerche, negli ultimi venti anni, ha condotto importanti studi mirati alla individuazione delle fonti di pericolo ed alle modalità di monitoraggio e di mitigazione, migliorando in maniera significativa la conoscenza dei rischi presenti nel territorio nazionale.

Questa evoluzione istituzionale e tecnico - scientifica, da un lato ha migliorato la capacità di risposta del sistema della protezione civile, dall'altro ha fatto sì che le emergenze e le catastrofi appaiano sempre meno delle fatalità. I cittadini attribuiscono ormai il loro verificarsi, anche quando la responsabilità dell'evento o dei danni è palesemente addebitabile a soggetti privati, ad una incapacità o colpa delle strutture istituzionali competenti a regolare, prevenire, controllare e quando possibile, affrontare e risolvere in anticipo il problema ( DESIDERI, 1993).

E' all'interno di questo quadro di riferimento complesso che è opportuno esaminare le normative e le attività nazionali, regionali e locali, per meglio valutarne pregi e difetti e soprattutto per orientare in maniera più adeguata le azioni quotidiane delle pubbliche amministrazioni.

Nella legislazione italiana la protezione civile ha assunto il significato di servizio pubblico complesso, volto alla tutela della integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai danni derivanti da calamità naturali da catastrofi e da altri eventi calamitosi.

Le attività di protezione civile, in riferimento alla legge istitutiva n. 225/1992, sono sostanzialmente quattro:

- la previsione, per la identificazione delle varie ipotesi di rischio;
- la prevenzione, per ridurre al minimo o evitare i danni conseguenti a calamità:
- il soccorso, per fornire ogni forma di prima accoglienza alla popolazione colpita;
- il superamento dell'emergenza, volta alla attuazione delle iniziative necessarie alla rimozione degli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita.

La legge prevede che queste attività vengano svolte dal Servizio Nazionale di Protezione Civile, costituito da un pluralità di istituzioni (comuni, province, regioni, comunità montane, Stato) denominate componenti e di strutture operative (Vigili del Fuoco prima di tutte, comunità scientifica, volontariato ecc.), le quali ordinariamente svolgono i propri compiti istituzionali, mentre, in situazioni di emergenza, devono intervenire in modo coordinato, come se costituissero, appunto, uno specifico servizio dedicato allo scopo.

Questo è un punto di forza della legge 225/1992, in quanto stabilisce che sia le componenti sia le strutture operative attivino specifiche politiche di protezione civile nelle attività ordinarie e che in caso di necessità operino in coordinamento fra di loro, sulla base di piano predisposti.

In realtà l'esperienza condotta in questi anni ha evidenziato che è anche un punto di debolezza, in quanto l'assetto istituzionale italiano, storicamente basato sull'autorità gerarchica, sul coordinamento formale, sul centralismo, è stato poco permeabile alle esigenze del coordinamento interorganizzativo (BALDI, 1994), necessario nella protezione civile, che invece richiede continui contatti e comunicazioni preventive ed un forte investimento sulle capacità degli enti locali.

Infatti i regolamenti, che dovevano definire le modalità del coordinamento fra le componenti e le strutture operative, non sono mai stati approvati e ed il Servizio nazionale di protezione civile non è mai stato percepito come tale dai cittadini.

D'altra parte, le stesse rivendicazioni di autonomia di enti locali e regioni, che oggi hanno trovato un punto avanzato di equilibrio nei testi delle cosiddette riforme "Bassanini", in questo specifico settore erano spesso basate su

considerazioni di principio più che su un'analisi concreta delle forme più razionali con le quali gestire le attività o sviluppare specifiche politiche.

Un altro punto critico della legge 225/95 riguarda il censimento e l'indennizzo dei danni. Il legislatore ha riempito questa "vacatio legis" improvvisando provvedimenti urgenti, spesso disomogenei, improntati di volta in volta a casistiche contingenti, non riferiti al danno, con stanziamenti aleatori, con provvidenze diverse per i cittadini e meccanismi procedurali ed attuativi diversi. Solo dal 1996, pur in mancanza di una legge quadro, tale tipologia di provvedimenti è stata ricondotta a sostanziale omogeneità.

Per queste ragioni negli ultimi anni, su impulso del Sottosegretario di Stato alla Protezione Civile, Prof. Franco Barberi, di alcune regioni, di alcune amministrazioni locali e della comunità scientifica, sono state poste le basi per una nuova stagione nella protezione civile, sia per una più puntuale individuazione delle attività, sia per una diversa ripartizione delle competenze fra Stato, regioni e autonomie locali, sia per definire un più stabile assetto organizzativo.

Per quanto riguarda le attività di protezione civile, anche a seguito degli approfondimenti effettuati nel corso della Prima Conferenza Nazionale di protezione civile del 1997, possono essere ridefinite come:

- la prevenzione
- il preannuncio
- l'allerta e l'allarme
- il primo intervento
- i primi interventi di assistenza
- il soccorso tecnico urgente
- la prevenzione e l'estinzione degli incendi

In questo modo risulta più chiaro l'oggetto delle azioni da svolgere per la salvaguardia di cittadini e dei beni pubblici e privati. In particolare è possibile individuare, per ogni attività, i servizi e le strutture tecniche che ne hanno la responsabilità e definire le procedure sulla base di un modello di intervento comune.

In merito al nuovo assetto organizzativo, nell'ambito della recente riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata istituita l'Agenzia di protezione civile che, considerate la particolare autonomia ed i vasti compiti assegnati, costituirà strumento fondamentale del nuovo corso della protezione civile in Italia.

Un primo riassetto delle competenze fra Stato, regioni ed enti locali è stato definito con il decreto legislativo 112/1998, anche se la piena attuazione è subordinata alla emanazione dei decreti di trasferimento delle risorse. Rimane comunque l'esigenza di una revisione della legge 225/1992 e di una legge cornice in materia di rilevamento analitico e di indennizzo dei danni.

Come è possibile constatare da queste pur brevi considerazioni introduttive, i quadri di riferimento normativi e organizzativi nell'ambito della protezione civile sono in fase di profonda trasformazione.

Questo intervento si pone nell'ottica di richiamare i contributi principali delle norme riguardanti le competenze delle Regioni, di descrivere le attività sviluppate dal Servizio Protezione Civile della Regione Sicilia, ma soprattutto di fornire alcune "istruzioni per l'uso" su questioni pratiche, come ad esempio le richieste di intervento urgente o il censimento dei danni, rispetto alle quali gli enti non sempre adottano procedure corrette, con conseguenti ricadute negative nella gestione delle situazioni di crisi.

## **2. Le attività di protezione civile del Comune di Troina**

Il Comune di Troina ha una lunga tradizione di governo del territorio mediante strumenti di programmazione e pianificazione, rispetto ai quali, la tutela e l'uso razionale del territorio sono sempre stati assunti fra i più qualificanti orientamenti strategici. Inoltre, fin dal 1990, è stato istituito il Servizio Comunale di Protezione Civile, che è gradualmente diventato punto di riferimento dei vari comuni impegnati ad affrontare i complessi problemi connessi alle attività di protezione civile.

La impostazione metodologica comunale, per lo svolgimento di tutte queste attività, è costituita dalla scelta di istituire task-forces a livello comunale, con competenze scientifiche, tecniche ed amministrative, coordinate dal Servizio comunale di Protezione Civile, e di assegnare la

realizzazione degli interventi , mediante convenzioni, concessioni e protocolli d'intesa. Questo schema gestionale ha consentito, da un lato di utilizzare in maniera efficace il notevole patrimonio di risorse professionali e di mezzi di cui dispone il sistema delle autonomie locali, dall'altro di definire metodologie d'intervento standard e schemi organizzativi validi anche per future emergenze, conseguenti ad eventuali fenomeni analoghi.

Nel campo della prevenzione è stato attivato un progetto per la previsione e la prevenzione del rischio idrogeologico. E' un progetto di notevole importanza metodologica e scientifica che, coordinato dal Servizio comunale di Protezione Civile, ha sviluppato un metodo originale per la previsione dei principali rischi presenti nell'area ed ha consentito di progettare e di attivare interventi mirati per ridurre il livello.

Infine il Comune di Troina, fin dal 1990, si è dotato di una organizzazione ed ha sostenuto il volontariato di protezione civile. L'azione comunale, ha consentito, in sostanza di creare un sistema di volontariato di protezione civile.

## 2.1 La legge regionale di protezione civile

[La legge regionale n. 14 del 1998](#), recepisce le indicazioni delle legge quadro nazionale e colloca, in uno schema normativo compiuto, l'esperienza matura dalla Regione nell'ambito delle attività di protezione civile. Gli elementi di maggiore rilievo, fatti propri dal Comune di Troina, sono richiamati nei successivi paragrafi.

### *Il coordinamento*

La legge prevede un forte coordinamento fra le componenti istituzionali e le strutture operative della protezione civile regionali e nazionali. L'obiettivo principale è costituito dalla necessità di utilizzare in maniera efficiente ed efficace le risorse umane e materiali e le conoscenze tecnico-scientifiche disponibili, senza istituire strutture organizzative rigide e costose.

### *La partecipazione degli enti locali*

Il Comune, deve svolgere un ruolo decisivo nella organizzazione del servizio di protezione civile.

Mentre alla Province è assegnato il compito di raccolta, elaborazione ed aggiornamento dei dati di rischio al fine della predisposizione del piano provinciale di previsione e prevenzione, quale supporto fondamentale sia per il piano di previsione e prevenzione regionale, sia per i piani di emergenza comunali e provinciali. I Comuni devono collaborare con le attività regionali e provinciali di gestione dei dati di rischio, dotarsi di una struttura di protezione civile e di un piano di emergenza, anche in forma associata.

### *I programmi di previsione e prevenzione e le mappe di rischio.*

Tali strumenti prevedono la raccolta e la elaborazione dei dati di rischio per il territorio regionale e la relativa mappatura nonché la individuazione degli interventi e delle azioni da attivare per la riduzione delle sorgenti di pericolo, la mitigazione delle conseguenze di prevedibili eventi catastrofici e la preparazione della popolazione per la convivenza consapevole con i rischi presenti nel territorio.

Elemento qualificante è costituito dalla previsione normativa che i programmi di previsione e prevenzione e le mappe di rischio costituiscono variante agli strumenti urbanistici e pertanto i limiti all'uso del territorio in essi previsti saranno vincolanti.

### *Il piano di concorso agli interventi di emergenza*

Il piano di concorso agli interventi di emergenza costituisce uno degli elementi più innovativi. Consiste essenzialmente nella organizzazione di professionalità e di mezzi specialistici in ambito comunale, da mettere a disposizione, in emergenza, alle autorità di protezione civile. L'obiettivo è di creare, mediante il rafforzamento ed il coordinamento della struttura comunale la definizione di numerose convenzioni con enti e strutture tecniche specializzate, un sistema integrato che, con uniformi metodologie e sulla base di un preordinato e condiviso schema organizzativo, possa consentire rapidi interventi utilizzando tutte le risorse disponibili.

Elementi essenziali di tale sistema sono costituiti dalla sala operativa comunale.

### *L'organizzazione comunale di protezione civile*

La legge individua le competenze e lo schema decisionale degli organi istituzionali della Regione e precisa le funzioni della struttura comunale di protezione civile. Inoltre istituisce il Centro Operativo Comunale, organismo di

coordinamento di tutti i servizi comunali interessati alla gestione di un'emergenza, per assicurare i contatti ed il raccordo funzionale ed operativo del Comune con le autorità di protezione civile, acquisire tempestivamente dati e notizie e attivare gli interventi di competenza comunale .

### *Il volontariato*

Il Comune deve promuovere la partecipazione delle organizzazioni di volontariato di protezione civile alle attività di previsione, prevenzione e soccorso, stimolando iniziative di qualificazione nel quadro della specifica normativa.

### **3. La struttura comunale di protezione civile**

La struttura comunale di protezione civile è costituita dall'Ufficio di Protezione Civile, organizzato in tre settori di attività:

- informazione e coordinamento;
- organizzazione e pianificazione dell'emergenza;
- previsione e prevenzione dei rischi.

Il Servizio, in caso di emergenze e per la gestione di progetti speciali, può essere supportato, per periodi limitati nel tempo, da altro personale. Inoltre, in situazioni di emergenza, il Sindaco, o l'assessore delegato, convoca il Centro Operativo Comunale ( COC), costituito dal Comitato Comunale di Protezione Civile di cui ne fanno parte le nove funzioni di supporto.

Presso il Servizio comunale di Protezione civile è stata attivata, nel 1996, una sala operativa, costituita da una zona di relazione, da una sala situazioni, elaborazioni ed archivi e da una sala di radiocomunicazioni. E' previsto che il sistema informatico della sala operativa consenta sia di ricevere e trasmettere dati a distanza, sia di collegarsi in rete con le banche dati del Servizio Cartografico e Geologico, del Servizio Meteorologico e del centro elaborazione dati regionali. Complemento essenziale della sala operativa è il Centro Operativo Mobile, che sarà dotato di veicolo munito di sistemi di radiocomunicazione, telefono veicolare, sistema portatile GPS e due computer portatili, con scheda modem-fax e apparecchio telefonico cellulare GSM, utilizzato per sopralluoghi e verifiche in loco, durante situazioni di emergenza.



Il Comune ha ampliato la potenzialità di intervento della struttura di protezione civile, non solo in ambito comunale, mediante il Corpo Nazionale Volontari dei Vigili del Fuoco per la campagna antincendi boschivi, con il Corpo Forestale dello Stato per il rischio da incendi boschivi, con gli enti e le strutture tecniche di gestione delle reti di monitoraggio idro-pluviometrico, con associazioni di volontariato per la gestione della rete radio e l'esecuzione di riprese aeree in emergenza. Mediante queste convenzioni il Comune assegnerà risorse ed attrezzature specialistiche e gli enti interessati si impegnano a mantenerne la efficienza ed a garantirne l'impiego in emergenza, congiuntamente al proprio personale ed alle proprie attrezzature.

Inoltre la struttura di protezione civile può attivare il sistema del volontariato di protezione civile, attualmente costituito da 4 associazioni, e dal gruppo comunale di Protezione Civile.

La localizzazione, la tipologia, la potenzialità delle risorse umane e materiali ed i tempi di allertamento per l'utilizzo dei volontari vengono gestiti da un programma informatizzato.

#### **4. I programmi di previsione e prevenzione.**

L'Ufficio Comunale di Protezione Civile ha scelto di predisporre i programmi di previsione e prevenzione in stretto raccordo con la Provincia e Prefettura, al fine di raccogliere ed elaborare i dati di rischio con metodologie uniformi e per consentire una efficace ricomposizione degli stessi a livello territoriale.

Le attività che i comuni devono svolgere nell'ambito del programma concordato, sono le seguenti:

- censimento degli eventi pericolosi e delle sorgenti di rischio;
- censimento dei dati territoriali, con particolare riferimento alla struttura del territorio comunale ed alle caratteristiche del sistema infrastrutturale;
- rappresentazione cartografica vettoriale delle informazioni raccolte con le attività indicate ai punti precedenti;
- rappresentazione cartografica vettoriale, per ogni tipologia di rischio, dei dati relativi alla pericolosità storica;
- redazione dello schema metodologico per la definizione del programma comunale di previsione e prevenzione dei rischi.

E' previsto che tali elaborazioni vengano effettuate per i maggiori rischi presenti nel territorio provinciale ed in particolare per quelli da esondazione, da frana, da terremoto, da incendi boschivi.

Gli indirizzi tecnici, emanati dal Servizio comunale di Protezione Civile, per la realizzazione delle attività dei Comuni, sono di seguito sintetizzati.

- Prima di avviare le acquisizioni di dati o studi specifici, i Comuni devono verificare, presso gli enti ordinariamente competenti, la disponibilità di dati ed elaborazioni già organizzate, al fine, da un lato di evitare sovrapposizioni e spreco di risorse, dall'altro di non tralasciare alcun elemento utile alla conoscenza dei rischi.
- Le attività connesse alla pericolosità storica ed al Piano comunale di previsione e prevenzione devono essere finalizzati a fornire, in tempi brevi, indicazioni e scenari immediatamente traducibili nei dei piani di emergenza, da predisporre a cura dei sindaci e dei prefetti.
- I piani comunali di previsione e prevenzione, nell'ambito degli strumenti di programmazione e pianificazione ordinaria ( Piani Regolatori Generali ) si collocano come piani di settore che portano "valore aggiunto" alle conoscenze fino ad oggi acquisite dai vari enti e strutture tecniche ordinariamente competenti, orientandole verso la riduzione della pericolosità o la mitigazione delle conseguenze di un evento estremo.
- Per i principali rischi presenti nel territorio comunale, il Servizio Comunale di Protezione Civile fornisce dettagliate linee guida in merito alla costruzione dei data base, al sistema informativo geografico da utilizzare, alle legende unificate per gli elaborati cartografici.

Attualmente si è conclusa una prima fase sul rischio idrogeologico, con la redazione di cartografia e data base associati, relativi alle aree storicamente inondate. Inoltre è in fase di aggiornamento la raccolta dei dati relativi alle frane ai fini di protezione civile e si sta impostando, sulla base anche di indirizzi del Dipartimento della Protezione Civile, il censimento e la schedatura delle risorse e degli elementi a rischio.

Tale documentazione, disponibile presso il Servizio Comunale di Protezione Civile e presso, costituisce già un utile riferimento per le attività di pianificazione di emergenza che i comuni devono realizzare.

## **5. Preparazione all'emergenza. Il Piano comunale di concorso.**

Preparazione all'emergenza significa essere pronti a reagire con rapidità ed efficienza in caso di necessità.

Essere preparati significa avere un piano di azione per sapere cosa fare quando si verifica un'emergenza .

Per alcune tipologie di eventi, ad esempio alluvioni o frane, esistono precursori di evento che consentono allertamento con alcune ore o giorni di anticipo. Tuttavia spesso non si dispone di una segnalazione preventiva, come nel caso di terremoti, incendi, esplosioni, ecc.

Una struttura di protezione civile deve essere preparata a fronteggiare ogni tipo di emergenza specialmente quelle che si verificano senza preavviso.

Per essere preparati occorre avere un piano, bisogna sapere quali risorse sono disponibili e come possono essere utilizzate.

E' necessario inoltre avere la ragionevole certezza che il piano funzioni.

In questa prima parte delle procedure organizzative e gestionali del Centro Operativo Comunale vengono individuate l'ambito normativo nel quale si colloca il Centro, e definito una procedura operativa. L'assetto organizzativo comunale di seguito descritto è ancora a livello sperimentale, tuttavia può costituire un utile indirizzo per le attività di pianificazione locale ed un primo riferimento operativo in caso di emergenza.

## 5.1 L'ambito normativo

Quando si verifica un disastro, si deve operare in conformità alle procedure predisposte. Tuttavia non si opera in un ambito privo di regole, in quanto l'attività deve rientrare nell'ambito di normative esistenti.

E' necessario tenere presente due aspetti - Uno gestionale organizzativo che attiene alla tipologia degli eventi in riferimento alla risposta istituzionale ed ai livelli di pianificazione di emergenza.

L'altro riguarda i limiti all'azione operativa imposte dalle norme nazionali, regionali e locali in materia di opere e forniture pubbliche, ambientale, di uso del suolo ecc.

Per quanto concerne il primo aspetto, il riferimento è costituito dalla legge 225/1992 che all'articolo 2 classifica le situazioni di emergenza in funzione della capacità di risposta delle istituzioni coinvolte, ed in particolare:

a) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e 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.

Tale classificazione è stata ribadita nel decreto legislativo 112/98, in cui all'art. 108, vengono assegnate alla Regione funzioni di indirizzo ed intervento per gli eventi di cui alla lettera b), mentre restano allo Stato le competenze riguardanti le risposte ed eventi che richiedono mezzi e poteri straordinari per essere fronteggiati.

In riferimento a questa classificazione ed alle funzioni assegnate, le componenti istituzionali della protezione civile si sono dotate di piani di emergenza, come di seguito sintetizzato:

<b>Comuni</b>	piani comunali o intercomunali di protezione civile
<b>Prefetture (Province dopo il dlgs 112/1998)</b>	piani provinciali di emergenza
<b>Dipartimento Nazionale Protezione Civile</b>	piani nazionali di emergenza

Il Comune di Troina, con l'istituzione del Servizio Comunale di Protezione Civile, ha introdotto il **piano di concorso all'emergenza**, come strumento di coordinamento per il censimento e l'impiego delle risorse disponibili e di supporto alle autorità locali e provinciali di protezione civile .

Quindi il piano di azione e l'operatività del centro operativo comunale devono tenere conto di questi diversi livelli di pianificazione.

E' opportuno sottolineare che mentre a livello provinciale tutte le Prefetture si sono dotate di un piano di emergenza con semantica e schemi procedurali comuni, non tutti i comuni si sono dotati di piani e, quanto questi vi sono, non sempre sono omogenei gli uni con gli altri.

E' solo negli ultimi due anni che il Dipartimento ha emanato due documenti di particolare rilevanza, riguardante le procedure e le metodologie per la pianificazione di emergenza, rivolti alle componenti ed alle strutture della

protezione civile: il "Metodo Augustus" e la Direttiva del dicembre 1996. E' a questi documenti che deve riferirsi il Comune per realizzare il proprio piano di azione e per attivare, in caso di necessità il centro operativo comunale di protezione civile.

Il secondo punto dell'ambito normativo riguarda le leggi e i regolamenti per opere e forniture pubbliche, ambientali, per l'uso del suolo ecc.

Tali norme sono nazionali o, per le materie di competenza, regionali, in riferimento a leggi-cornice nazionali. Vi sono anche normative locali quali i regolamenti edilizi, i piani regolatori, i regolamenti di igiene o quelli conseguenti all'attuazione della legge 142/1990.

Alcune di queste norme e regolamenti prevedono procedure accelerate, semplificate o comunque derogatorie in caso di emergenza.

E' necessario disporre di un catalogo di queste possibilità, in quanto anche in condizioni di emergenza si può ricorrere solo ad esse.

Solo in caso di dichiarazione di stato di emergenza nazionale, con ordinanza del ministro delegato alla protezione civile possono essere previste ulteriori deroghe alla normativa vigente.

Tuttavia, anche in questi casi, in cui le norme derogate devono essere chiaramente elencate con la individuazione degli articoli e dei commi derogati, si tratta sempre di deroghe che tendono a semplificare e velocizzare le procedure, ma non riguardano norme generali, quali ad esempio quelle relative alla tutela dell'ambiente.

Quadro riassuntivo delle principali tipologie dei provvedimenti di emergenza:

Autorità	Atto	Contenuto
Presidente Consiglio Ministro Ministro delegato	ordinanza (ai sensi art. 5 225/1992)	<ul style="list-style-type: none"><li>• individuazione aree colpite</li><li>• nomina commissario delegato e procedure organizzative</li><li>• fondi per opere pubbliche d'emergenza</li><li>• fondi per prima assistenza cittadini</li></ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• fondi per ripresa attività produttive</li> <li>• elenco norme derogate</li> </ul>
Presidente Assessore Regione delegato alla Protezione Civile	(in assenza di ordinanza ministeriale)  lettera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• autorizzazione interventi urgenti su opere pubbliche o per prima assistenza</li> <li>• indicazione enti attuatore</li> <li>• eventuali indicazioni procedurali</li> <li>• non si indicano deroghe</li> </ul>
	decreto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• impegno di spesa per interventi urgenti</li> </ul>
	delibera di Giunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• di autorizzazione e impegno di spesa per interventi urgenti o di ratifica autorizzazioni urgenti dell'Assessore</li> </ul>
Assessore delegato Difesa del Suolo	procedura dls 1010/1949	<ul style="list-style-type: none"> <li>• autorizzazione a opere pubbliche di emergenza di competenza regionale</li> </ul>
Assessore delegato Agricoltura		<ul style="list-style-type: none"> <li>• autorizzazione opere di somma urgenza per la bonifica pubblica</li> </ul>
Prefetto	ordinanza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• istituzione Centri Operativi Misti e Centro Coordinamento Soccorsi</li> <li>• disposizioni organizzative e procedurali</li> </ul>

Sindaco	ordinanza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• istituzione Centro Operativo Comunali</li> <li>• inagibilità</li> <li>• ripristini</li> <li>• evacuazioni</li> <li>• salvaguardia salute pubblica</li> </ul>

E' poi necessario tenere conto che Vigili del Fuoco , Corpo Forestale dello Stato, Aziende Sanitarie Locali, Consorzi e aziende di gestione di servizi pubblici, hanno proprie procedure che vengono attivate automaticamente in caso di emergenza, sale operative 24 ore su 24, ecc. .Con tali strutture è necessario stabilire un accordo sia preventivo sia in fase di operatività.

Questo accordo può essere raggiunto, oltre che con incontri periodici, con specifiche convenzioni e mediante la partecipazione di referenti di tali strutture all'organismo di coordinamento del centro, in fase di emergenza.

Si elencano la convenzioni e le intese che Servizio Protezione Civile intende stipulare:

- Consorzi di Bonifica
- Servizio Sismico Nazionale
- Gruppo Nazionale Difesa Catastrofi Idrogeologiche
- Corpo Nazionale Vigili del Fuoco
- Servizio Meteorologico Regionale

Infine, "Disciplina delle attività e degli interventi del Comune di roina in materia di protezione civile", istituisce il centro operativo comunale per la protezione civile - COC e ne individua le principali funzioni, come di seguito riportato:

1. La Giunta comunale provvede ad istituire, a norma della Legge 225/92 e L. R. n. 14/98 e successive modifiche ed integrazioni, un gruppo di lavoro permanente costituente il "Centro operativo comunale per la protezione civile" (COC) e provvede a dotarlo delle necessarie attrezzature.
2. Il COC costituisce presidio continuativo del Comune finalizzato a:

-assicurare il raccordo funzionale ed operativo in caso di emergenza con attività del Prefetto e delle altre componenti istituzionali di protezione civile;

-acquisire tempestivamente notizie e dati circa le situazioni di pericolo e di

danno, nonché la natura dell'evento calamitoso e fornire informazioni circa la situazione di allarme ed emergenza seguendone l'andamento

-stabilire tempestivi contatti con i componenti organi nazionali della protezione civile e con i centri operativi e le varie componenti della protezione civile a livello regionale e subregionale."

## 5.2 Il centro operativo comunale.

La procedura operativa, in riferimento agli indirizzi nazionali ed all'esperienza acquisita dal Servizio Protezione Civile è multirischi, deve cioè coprire tutti gli aspetti della gestione delle emergenze per ogni tipologia di rischio.

La procedura deve essere flessibile, pratica da usare, dettagliata dove è necessario individuare precise responsabilità, efficace e comprensiva di tutte le attività del centro.

La procedura potrà essere successivamente integrata con allegati, riferiti alle singole funzioni e con appendici, inerenti ad informazioni tecniche, dettagli e metodologie da utilizzare per particolari tipologie di rischio.

### 5.2.1 Finalità delle procedure

Le finalità delle procedure è di dotare il Comune di un efficace ed efficiente sistema di attivazione e gestione del centro operativo a supporto delle attività delle autorità nazionali e locali di protezione civile, per migliorare il livello di protezione della vita e dei beni dei cittadini che vivono a Troina.

### 5.2.2 Obiettivi

Il territorio del Comune di Troina è soggetto a varie tipologie di rischi, la cui manifestazione in passato, anche se non ha provocato perdite di vite umane, certamente ha provocato danni ingenti.

Il rischio Sismico è uno dei più rilevanti, in quanto centinaia di migliaia di cittadini vivono in aree non sicure, in particolare nelle zone del centro storico, come evidenziato dalle attività di rilevamento dei dati nell'ambito del programma di lavoro, specifico per questo rischio.



Anche il rischio da frana è particolarmente rilevante, in quanto il fronte di circa 55 frane censite nel territorio comunale, alcune di esse sono attive e coinvolgono il centro abitato, viabilità, servizi pubblici.

Per questi due tipologie di rischio il Comune ha precisi compiti di sorveglianza e di allertamento, che devono essere svolti anche nell'ambito del centro operativo.

Il rischio da incendi boschivi è presente in molti parti del Comune ed è fronteggiato dal Corpo Forestale dello Stato e dai Vigili del Fuoco, supportato dal volontariato.

La funzione del centro operativo, consiste nell'assicurare un coordinamento fra le strutture operative ed un raccordo con il Dipartimento Nazionale per l'intervento dei mezzi di spegnimento aerei.

Sono anche presenti altre tipologie di rischio, quali quello da Esondazione della Diga Ancipa, per eccezionali nevicate, tali da richiedere il concorso comunale anche nella fase di emergenza.

### 5.3 Organizzazione e individuazione delle responsabilità.

E' la parte essenziale delle procedure e specifica come il Servizio è organizzato per attivare il centro operativo.

Deve richiamare i ruoli delle autorità di protezione civile, definire le modalità di coordinamento fra le strutture regionali coinvolte in un'emergenza e la linea di autorità interna al Servizio Protezione Civile in caso di attivazione del centro operativo.

La struttura organizzativa da attivare in caso di emergenza deve essere più simile possibile a quella ordinaria ed il personale, per quanto possibile deve svolgere compiti analoghi o in relazione a quelli che svolgono normalmente. Ciò perché normalmente, chi svolge un compito quotidianamente è il più adatto a svolgerlo anche in condizioni di emergenza.

I centri in cui operano le Autorità di Protezione Civile con cui il centro comunale deve coordinare e cooperare sono:

<b>Livello Comunale</b>	centro operativo comunale	coordinatore Sindaco
	(attivato con provvedimento sindaco)	

<b>Livello Provinciale</b>	centri operativi misti	coordinatore Sindaco/Prefetto/Dirigente Dipartimento/Dirigente Vigili del Fuoco
	centro coordinamento soccorsi	Coordinatore Prefetto
	(istituiti dal Prefetto)	
<b>Livello nazionale</b>	COAU Dipartimento con sala operativa attiva 24 H	coordinatore Dirigente Dipartimento

Inoltre vi sono altre sale operative delle strutture tecniche:

- sala operativa provinciale e regionale Vigili del Fuoco (attiva 24H)
- sala operativa Servizio Meteorologico Regionale (attiva orari diurni)
- sale operative aziende e consorzi di servizi pubblici (operativi su chiamata - attiva H 24 la reperibilità)
- Forze dell'Ordine (attive 24H)
- Pronto Soccorso 118 (attivo 24H)
- Servizi di piena presso i Servizi Difesa del Suolo regionali.

Il centro operativo comunale è costituito da un comitato tecnico, coordinato dal Responsabile del Servizio Protezione Civile e composto da dirigenti incaricati dalle Direzioni generali competenti nelle materie di supporto alla protezione civile.

Altri dirigenti e funzionari possono essere invitati alle attività del comitato in funzione della tipologia dell'evento in atto.

La attivazione del Comitato Tecnico viene effettuata per le vie più brevi dal Responsabile del Servizio Protezione Civile.

Il Comitato tecnico è supportato da esperti, che nel caso del rischio idrogeologico, costituiscono una specifica commissione. Tali esperti, precedentemente individuati o incaricati al momento forniscono valutazioni scientifiche al Comitato affinché questo possa assumere le decisioni più opportune.

Nel caso del rischio idrogeologico gli esperti e le modalità di attivazione sono indicati nel relativo programma operativo di lavoro.

Per il rischio sismico il riferimento è costituito dal protocollo d'intesa da sottoscrivere con il Servizio Sismico Nazionale.

Il Comitato Tecnico è supportato da uno staff costituito dal personale del Servizio Protezione Civile, affiancati da altro personale comunale e da volontari, incaricati di operare nel centro, una volta attivato, per lo svolgimento delle funzioni di seguito indicate.

Per ogni funzione viene incaricato, in riferimento all'organico disponibile, un funzionario referente.

## LE FUNZIONI DEL CENTRO OPERATIVO COMUNALE

1. Funzione CORDINAMENTO E RAPPORTI CON MEZZI DI INFORMAZIONE
2. Funzione TECNICO SCIENTIFICO
3. Funzione MONITORAGGIO, ALLERTAMENTO, CARTE TEMATICHE RISCHIO
4. Funzione RISORSE
5. Funzione TELECOMUNICAZIONE
6. Funzione VOLONTARIATO
7. Funzione ENTI LOCALI - INFRASTRUTTURE ESSENZIALI
8. Funzione PRIMA ASSISTENZA - CENSIMENTO DANNI
9. Funzione UFFICIO MOBILE

### 5.3.1 Le Esercitazioni

Come un allenatore di calcio o di pallacanestro non pensa di giocare una partita ufficiale senza allenamento e senza aver provato gli schemi, così le procedure per l'attivazione del centro operativo devono essere provate con specifiche esercitazioni.

Vi sono tre modi principali di effettuare le esercitazioni, progressivamente più realistiche, più impegnative, più complesse e più difficili da condurre.

#### *Esercitazione per posti di comando*

Coinvolge solo le principali sale operative con le quali il centro comunale deve coordinarsi.

Viene effettuata con poca attenzione ai tempi, basso livello di preparazione e soltanto una approssimativa simulazione della realtà.

L'obiettivo è di preparare e familiarizzare lo staff con i ruoli, le procedure, le responsabilità e le persone delle strutture per la gestione delle emergenze coinvolte.

Si tratta di provare fra i partecipanti lo scambio di messaggi ai quali seguono assunzioni di decisioni, che devono essere coordinate rispetto al tipo di evento ed alle strutture coinvolte.

### *Esercitazioni per funzioni*

Riguarda una simulazione complessa, con scambi di messaggi in varia forma e con mezzi diversi e con impegno particolare per simulare un evento reale.

L'esercitazione riguarda le attività e la valutazione del personale addetto e delle procedure in situazioni complesse e con particolare tensione, che richiedono risposte simili a quelle necessarie durante un'emergenza reale.

Questo metodo verifica la organizzazione del piano, le procedure, ed i contatti necessari fra i vari componenti degli staff coinvolti.

Possono emergere conflitti di competenze o nella linea di autorità e limiti nelle procedure.

Questo tipo di esercitazione deve essere ripetuta periodicamente.

### *Esercitazione completa.*

Riguarda una simulazione per funzioni in cui tutto il personale di uno o più centri operativi operi effettivamente a seguito di un allertamento.

L'allertamento serve per simulare un evento reale nei tempi e nei modi in cui effettivamente si verifica.

Implica la attivazione completa del centro operativo mediante un allertamento formale, a seguito del quale tutti gli addetti del centro devono iniziare ad operare seguendo le procedure stabilite.

Questo tipo di emergenza può essere effettuata anche soltanto per verificare l'operatività delle azioni presenti per ogni singola funzione.

## 5.4 L'inventario delle risorse

I piani di emergenza, locali, provinciali e nazionali, per essere attuati richiedono risorse, costituite da persone e da attrezzature.

Le risorse sono di diversi tipi: quelle locali e provinciali, quelle provenienti dal settore privato e quelle assicurate dai livelli regionale e nazionale.

Il centro operativo comunale deve assicurare la attivazione di risorse specialistiche, disponibili localmente, e, in caso di evento di vaste proporzioni, il coordinamento e l'impiego di notevoli quantità di risorse ordinarie provenienti dalle aree non colpite.

Prioritariamente devono essere impiegate risorse provenienti dal settore pubblico, ivi comprese le aziende di servizi e in caso di indisponibilità, risorse del settore privato.

Lo scopo dell'inventario è di provvedere alla raccolta delle osservazioni essenziali per essere in grado di usare nel modo migliore le risorse in emergenza. Le informazioni essenziali da raccogliere riguardano le caratteristiche delle risorse, il possessore, come contattare il possessore.

La procedura da seguire è la seguente:

- prima di tutto individuare le risorse disponibili del Comune
- poi verificare quali risorse sono disponibili attraverso i protocolli d'intesa, le convenzioni ecc, stipulate con altri enti e strutture di ricerca
- infine individuare ciò che serve ulteriormente e ricercare queste risorse nel settore pubblico a livello nazionale e regionale, anche con ulteriori convenzioni, nel settore privato, e tramite contratti con associazioni di volontariato.

### 5.4.1 Le risorse comunali per l'emergenza

L'obiettivo dell'inventario è di individuare chi ha l'autorità di decidere la disponibilità delle risorse in caso di emergenza. Prima di tutto viene effettuata una lista di enti, di strutture, di aziende, con indirizzi e numeri di telefono anche dei responsabili degli stessi. E' necessario conoscere le modalità di attivazione H24, il percorso autorizzativo necessario, ed i nomi di referenti in assenza del responsabile, seguendo lo schema di inventario più avanti riportato.

E' necessario incontrarsi direttamente con i responsabili dei vari enti e delle strutture tecniche, per comprendere il loro livello di operatività in condizioni

normali ed in emergenza. Per registrare tali informazioni può essere usato lo schema seguente.

## SCHEDA CONOSCITIVA DEI REFERENTI RESPONSABILI DI RISORSE

Nome

Qualifica

Telefono/fax/e-mail/azienda telefono casa

Indirizzo casa

## SUBORDINATI

Nome

Qualifica

Telefono/fax/e-mail/casa lavoro

Personale

Attrezzature

Principali caratteristiche

Dove si trovano

Usi

Vi sono risorse simili nel settore privato

Dove

Infine è necessario realizzare un inventario anche per le risorse disponibili nel settore privato e per il volontariato. Dopo avere realizzato l'inventario, usando una scheda come quella più sotto proposta, è opportuno informatizzare tutti i dati raccolti e predisporre un programma per la ricerca automatica in caso di necessità.

L'inventario deve essere continuamente aggiornato mediante contatti continui con i detentori delle risorse, anche concordando lo scambio periodico di schede informative.

Il Comune di Troina elabora, le linee guida e schede con data base associato, per uniformare la raccolta e l'aggiornamento dei dati a livello nazionale e quindi conseguire una maggiore integrazione fra tutti gli enti competenti in materia di pianificazione e di intervento in emergenza.

#### 5.4.2. I Servizi, il personale e le attrezzature del Servizio Protezione Civile del Comune.

Le risorse specialistiche, che possono essere utilizzate quotidianamente oltre che in fase di emergenza, sono costituite dal centro operativo, dal sistema di allertamento, dal sistema di comunicazione e dallo staff operativo.

Gestire un'emergenza senza centro operativo è come guidare un'auto senza volante. Il centro operativo svolge le seguenti funzioni.

- a) Serve come centro di comando, quindi deve contenere le attrezzature necessarie per assicurare le comunicazioni.
- b) Ha funzione di centro per lo svolgimento di tutte le attività del Comune in emergenza e quindi punto di riferimento del Servizio Protezione Civile, degli altri servizi interessati e del volontariato di protezione civile. Funge da centro operativo e informativo per i servizi regionali e le autorità di protezione civile impegnate sulla scena del disastro.
- c) Funge da centro informazioni sia per gli operatori, sia per i mezzi di informazione sia per i cittadini.

Il Centro è dotato di gruppo elettrogeno, di riscaldamento e di ventilazione, è ubicato in un edificio assunto in fitto e dotato dei necessari apparati di comunicazione. Si trova in una zona non vulnerabile delle principali tipologie di rischio presenti nel territorio Comunale.

Il sistema di allertamento, in particolare per il rischio conseguente ad eventi meteorologici intensi, è costituito da una procedura operativa concordata con il Servizio Meteorologico Regionale e con la Prefettura di Enna.

Il centro si sta dotando anche di un sistema radio in grado di comunicare con le sale operative territoriali, con i Vigili del Fuoco, con il Corpo Forestale dello Stato e con i radiomatori.

## 5.5 Attivazione del centro operativo comunale

Il centro operativo è la struttura con la quale si controllano tutte le operazioni in caso di emergenza o di crisi per pericolo imminente.

Per tale ragione è necessario pianificarle con cura il funzionamento ed essere sicuri che possa diventare operativo velocemente ed in maniera efficace.

Il successo del piano operativo e la qualità dei risultati raggiunti sono determinati dal modo in cui il centro viene attivato ed in cui viene effettuata la gestione dell'emergenza.

La prima fase di ogni emergenza è costituita dalla verifica immediata della situazione per decidere il grado di attivazione del centro.

Il centro operativo comunale viene attivato in caso di emergenza o di previsione di un evento critico a breve termine. Normalmente il personale comunale svolge operazioni ordinarie, fra le quali anche quelle di pianificazione, preparazione, monitoraggio, censimento delle risorse disponibili ecc.

In caso di attivazione il personale precedentemente individuato si reca nella sala operativa ed inizia ad operare in riferimento alle funzioni assegnate nel piano operativo.

L'attivazione avviene per gradi seguendo le fasi di seguito dettagliate, mediante disposizioni del Responsabile del Servizio.

### 5.5.1 Fase ordinaria di sorveglianza

Durante questa fase il servizio Protezione Civile svolge le attività ordinarie ed è in attesa di una eventuale segnalazione da parte di servizi tecnici o strutture addette alla sorveglianza oppure di autorità di protezione civile.



I referenti della funzione MONITORAGGIO E CARTE TEMATICHE DI RISCHIO verificano quotidianamente la situazione idrometeorologica mediante contatti diretti con la sala previsione del Servizio Meteorologico Regionale.

### 5.5.2 Emergenze locali

Si tratta di piccole emergenze, fronteggiate con le azioni ordinarie della struttura.

Rientrano in questo livello l'attività quotidiana del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, delle Forze dell'Ordine, delle strutture tecniche dell'Ente locale.

Gli eventi che provocano queste situazioni di emergenza sono quelli di cui all'art. 2, comma 1, lettera a, della legge 225/1992, che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni in via ordinaria.

In tali evenienze, di norma, il centro operativo non viene attivato.

Tuttavia, in particolare nel caso di piccoli comuni con limitate risorse finanziarie ed organizzative, potranno essere coinvolti i referenti delle funzioni COORDINAMENTO, RISORSE, ENTI LOCALI E CENSIMENTO DANNI, EVACUATI.

### 5.5.3 Emergenze limitate

Questa fase comporta parziale attivazione del centro operativo, in funzione del personale strettamente necessario a fronteggiare la situazione.

La parziale attivazione si può verificare, prevalentemente, in due casi.

Il primo riguarda la preparazione per un evento che in seguito, si prevede, assumerà le caratteristiche di una grave calamità.

Il secondo caso si verifica quando una emergenza limitata, a seguito di mutate condizioni non prevedibili, diventa emergenza.

### 5.5.4 Fase di Attenzione

Riguarda quelle tipologie di rischio per i quali è individuato un precursore di evento ed esiste un sistema di allarme.

Nel caso di previsione di eventi meteorici intensi si prevede in una prima fase l'attivazione delle funzioni COORDINAMENTO, MONITORAGGIO E CARTE TEMATICHE RISCHI, TELECOMUNICAZIONI, mentre se l'evento nel manifestarsi genera danni, si attiveranno tutte le altre funzioni.

Durante questa fase devono essere verificati e resi operativi i sistemi di collegamento del centro con le strutture tecniche e con le sale territoriali.

#### 5.5.5 Emergenza nazionale o crisi regionale

Questa fase richiede la attivazione di tutti i referenti delle funzioni del centro operativo.

#### 5.5.6 Sequenza di attivazione del centro operativo.

La sequenza delle procedure da attuare per rendere operativo il centro, pur potendo variare in riferimento alla fase ed al tipo di evento, può essere ricondotta all'elenco seguente.

##### *Allertamento del personale del centro operativo.*

In riferimento alle procedure di allertamento previste nel piano operativo, il Responsabile del Servizio allerta i referenti delle funzioni necessarie alla fase dell'emergenza in corso.

I referenti delle funzioni provvedono ad attivare i collaboratori assegnati alle funzioni medesime.

Gli elenchi con i numeri telefonici e di posta elettronica del personale devono essere aggiornati almeno ogni semestre.

Il Responsabile del Servizio provvede alla attivazione dei referenti degli altri servizi comunali indispensabili per fronteggiare l'emergenza per istituire il comitato tecnico nonché degli esperti della Commissione Scientifica.

### *Attivazione della sala operativa.*

I referenti delle funzioni TELECOMUNICAZIONE e MONITORAGGIO provvedono immediatamente ad attivare e testare il funzionamento dei seguenti apparati:

Sistemi di monitoraggio	attivazione elaborati e programmi e contatto con le strutture tecniche che svolgono funzioni di monitoraggio
Sala radio	contatti con Vigili del Fuoco, Corpo Forestale dello Stato, Sale Operative locali, volontari delle zone interessate dall'evento
Sala computer	accensione di tutti gli apparati, destinazione del personal computer con indirizzo e-mail ad attività di segreteria, verbalizzazioni, rapporti, ecc.
Sala situazioni	accensione di tutti gli apparati e mettere in evidenza la cartografia di base e tematica per lo specifico evento in atto;
Mezzo Mobile	attivazione e prova di tutti gli apparati e verificare che il mezzo sia pronto a partire (carburante, bollo, livelli, carta carburante, ecc.)
Autovettura disponibile	assicurarsi che una autovettura in dotazione al servizio sia sempre pronta a partire
Magazzino	attivare, in caso di rischio o di emergenze per alluvione, il Magazzino assicurandosi la reperibilità telefonica del Responsabile o del suo sostituto.

### *Avviare il sistema di registrazione dei messaggi.*

Il Responsabile incarica un addetto alla sala operativa di ricevere e registrare i messaggi (posta, telegrammi, fax, e-mail, messaggi radio) in entrata ed in uscita e, sulla base delle proprie disposizioni, di distribuirli ai referenti delle varie funzioni.

### *Preparazione di rapporti, mappe, carte della situazione.*

Deve essere tenuto un registro di sala operativa dove il referente della funzione COORDINAMENTO segnala i contatti, le comunicazioni e le decisioni assunte nell'ambito della sala operativa.

E' indispensabile predisporre un rapporto, continuamente aggiornato degli eventi in corso e dell'attività del centro operativo.

E' inoltre necessario, utilizzando la documentazione cartografica in dotazione al centro operativo, rappresentare l'evento e la sua evoluzione in mappe, al fine di supportare l'azione e le decisioni.

### *Organizzare la presenza del personale.*

Se il centro operativo deve restare attivo per un periodo prolungato nel tempo, è necessario organizzare la presenza del personale, quando possibile in riferimento ad ogni funzione, in modo da assicurare la operatività del centro senza soluzioni di continuità. Ciò può essere ottenuto mediante un programma di formazione per tutto l'arco della giornata.

### *Programmare gli incontri.*

La programmazione delle riunioni è importante per il personale addetto al centro operativo, al fine di consentire la organizzazione delle varie attività.

Le riunioni sono necessarie nelle fasi di cambiamento di delle attività, in caso di nuovi eventi o delle decisioni più rilevanti.

Inoltre è necessario programmare gli incontri con i mass media, affinché la loro pressione per ottenere informazioni non disturbi l'attività del centro.

### *Provvedere alle esigenze di funzionamento del centro operativo.*

E' necessario assicurare la piena operatività del centro, garantendo la disponibilità della cancelleria, la verifica dell'efficienza del gruppo di continuità al gruppo elettrogeno, ecc.

Inoltre qualora il centro debba rimanere attivo con continuità per molte ore durante la giornata, occorre assicurare al personale accesso a bar , mense o la disponibilità di bevande, cibo e generi di prima necessità.

E' necessario verificare la disponibilità ed efficienza delle dotazioni personali, da usare in caso di sopralluoghi.

### *Controllo degli accessi.*

In caso di attivazione del centro, è necessario istituire un controllo per l'accesso alla sala operativa e fare in modo che gli addetti siano riconoscibili.

Il personale comunale dovrà portare, in modo visibile, la propria tessera personale, mentre ad addetti esterni, volontari, esperti, visitatori ecc. dovrà essere consegnato un pass apposito.

E' opportuno anche predisporre un registro di entrata e uscita per i visitatori.

Se disponibile, è opportuno anche preparare uno spazio apposito per gli incontri con i mass media.

### 5.5.7 L'informazione nel centro operativo

Il processo informativo riguarda le modalità con le quali le informazioni entrano, escono e sono gestite nel centro operativo.

Il processo informativo è una delle chiavi per il successo delle attività di risposta ad una emergenza.

Infatti la capacità di ottenere una risposta positiva dipende da come la struttura è in grado di rispondere alla informazione che riceve.

Quando viene attivato il centro operativo, i componenti dello staff non devono avere dubbi sui compiti loro assegnati. Ogni addetto al centro operativo deve avere una copia delle procedure operative ed essere istruito anche mediante specifici incontri.

Ogni messaggio in arrivo deve essere registrato e consegnato al Responsabile del Servizio o al coordinatore del centro e da questi girato, con eventuali istruzioni, ai referenti delle varie funzioni.

E' importante che i messaggi vengano predisposti in forma scritta, utilizzando specifici modelli standard.

Una forma utile per informare tutti gli addetti del centro è costituita dalla predisposizione e dall'aggiornamento di una carta, da posizionare nell'ingresso.

*Le attrezzature informatiche come supporto del centro operativo.*

Le attrezzature e di programmi informatici hanno modificato notevolmente le potenzialità di lavoro del centro operativo, per la quantità dei dati archiviati, la rapida ricerca e recupero delle informazioni, la capacità di rappresentazione grafica.

La dotazione informatica della sala operativa è costituita da un personal computer, collegato in rete e configurato in modo tale da poter essere adibito contemporaneamente a compiti diversi.

Il PC è dotato di processore Pentium II 450 MHz, 128 Mb di memoria RAM e uno hard disk da 6,4 Gb, tali da consentire l'archiviazione di una notevole quantità di dati che devono essere sempre disponibili per il Servizio. E' un computer multimediale dotato di masterizzatore di CD ROM , adatto quindi a memorizzare su CD i files i quali necessitano di supporti magnetici di notevoli dimensioni.

E' dedicato principalmente all'elaborazione dei dati più ponderosi, in gran parte di tipo cartografico. Proprio per questa funzione è collegato con lo scanner.

Questo PC viene anche utilizzato per accedere via Internet ai vari siti di Protezione Civile.

### *Informazione al pubblico*

Durante una emergenza o una situazione di crisi il pubblico deve essere continuamente informato, oppure la risposta dei cittadini sarà imprevedibile.

Vi sono due modi principali per informare il pubblico.

Il primo è di provvedere ad informare ogni cittadino direttamente nel sito del disastro. Questo tipo di contatto è indispensabile se la zona deve essere evacuata (ad esempio in caso di frana, di ecc.).

Il secondo riguarda l'uso dei mezzi di informazione locali, per diffondere informazioni di carattere generale sull'evento, sui comportamenti da temere ecc..

### *Il rapporto con i mass media.*

Poiché le emergenze e la gestione degli interventi urgenti non possono rimanere segreti, è opportuno che il centro operativo consideri i mass media come una

risorsa utile all'azione di risposta e che il rapporto con i giornalisti è parte integrante dell'attività del centro.

Gli operatori dei media cercano informazioni e, se non vengono loro forniti, le raccolgono attraverso ogni fonte disponibile, anche non ufficiale, e ciò porta spesso alla distorsione dei fatti reali.

I media, rispetto ad un evento, di solito chiedono le seguenti informazioni:

- quando
- chi
- che cosa
- dove
- perché
- quando saranno disponibili ulteriori informazioni.

E' quindi buona norma preparare sinteticamente comunicati per i mezzi di informazione che forniscono risposte alle domande sopra elencate.

I giornalisti chiedono spesso informazioni dirette ed incontri al personale del centro operativo.

Il rapporto con i giornalisti viene tenuto dal Responsabile del Servizio, il quale dovrà essere puntualmente informato sulle attività del centro operativo da tutti i referenti delle varie funzioni.

Nel caso di informazioni orali ai giornalisti, devono essere indicati solamente i fatti, non bisogna avventurarsi in commenti, in dettagli, soprattutto se non sono conosciuti e verificati puntualmente o in interpretazioni su ciò che potrebbe accadere o accadrà.

Se non si conosce perfettamente un argomento è necessario essere onesti e dire ai giornalisti che si forniranno informazioni appena disponibili.

E' necessario accertarsi che i giornalisti abbiano compreso correttamente il messaggio e che siano informati sugli appuntamenti successivi per gli aggiornamenti.

Ciò ridurrà la loro pressione nei confronti del personale addetto al centro operativo

*Il controllo dell'informazione.*

In fase di emergenza è frequente che si generi un "rumore" informativo di fondo, costituito da informazioni non corrette, voci ecc., che, a volte, risulta dannoso come le stesse emergenze.

Questi rumori devono essere prevenuti o controllati rapidamente.

La prima azione è di informare i giornalisti fornendo loro dati e fatti reali e mantenendo un rapporto continuo prima e durante le emergenze.

La seconda è costituita dalla necessità di una rassegna stampa, concordandone di volta in volta la realizzazione con il Servizio competente del Comune, ed un controllo dei bollettini radio-televisivi, al fine di rettificare immediatamente eventuali notizie non corrette.

La terza è istituire, quando il Responsabile del Servizio, vista la tipologia dell'emergenza, lo ritenga opportuno, un numero utile per i cittadini affinché possano verificare direttamente la correttezza delle informazioni.

## 6. Le frane del Territorio Comunale

### 6.1 Gli eventi alluvionali dei mesi di Dicembre, Gennaio e Febbraio 1972/1973

## 7. Valutazioni a posteriori

L'esperienza di gestione delle attività di protezione civile nel Comune di Troina, consente valutazioni a posteriori sul complesso delle azioni messe in campo e sui problemi riscontrati e sulle iniziative da intraprendere per il futuro.

In riferimento alle attività di previsione e prevenzione è stata riscontrata la necessità di promuovere e coordinare le conoscenze di base sui rischi presenti



nel territorio e di raccordarle alla pianificazione di emergenza. Il metodo adottato in questa prima fase, che può essere definito "speditivo" ma che sta dando apprezzabili risultati, consiste nella raccolta dei dati relativi alla pericolosità storica, incrociando le varie fonti informative esistenti, e nella individuazione dei punti di maggiore criticità, validandoli con il coinvolgimento degli enti e delle strutture tecniche locali. In tal modo la pianificazione di emergenza costituisce la logica prosecuzione del lavoro avviato nell'ambito della previsione e prevenzione e lo stesso ente locale e la popolazione ne percepiscono la concreta rilevanza ai fini della loro sicurezza.

Nella fase immediatamente conseguente, le indicazioni ricavate dall'analisi di rischio dovranno essere recepite, sia come vincoli all'uso del suolo, sia come interventi preventivi, negli strumenti di programmazione e pianificazione territoriale.

Particolare rilievo assume la integrazione dei sistemi di monitoraggio in tempo reale, sia per la valutazione dei fenomeni in atto, sia per la realizzazione di sistemi di preannuncio (rispetto ai rischi per i quali ciò sia possibile) da raccordare con la organizzazione dell'emergenza prevista nel piano comunale.

Inoltre è necessario sviluppare la preparazione all'emergenza, mediante il coordinamento interorganizzativo fra gli enti e le strutture interessate con la pianificazione mirata, lo svolgimento di esercitazioni, la attivazione di meccanismi di intervento operativo, la realizzazione di reti integrate di contatti e di un sistema di conoscenze condivise pre-esistenti rispetto al verificarsi di eventi calamitosi.

Notevole attenzione viene dedicata alla realizzazione di sistemi di allarme ed in generale alla informazione nei confronti dei cittadini sulle situazioni di rischio presenti nel territorio, anche alla luce delle rilevanti responsabilità civili e penali esistenti in capo alla pubblica amministrazione.

A seguito delle attività di concorso alla gestione delle emergenze, si possono formulare le seguenti valutazioni.

- Gli interventi di protezione civile sono caratterizzati dalla necessità di assumere decisioni in condizioni di incertezza, per mancanza di dati e complessità dei fenomeni, in tempi rapidi, con numerosi enti e rilevanti interessi coinvolti, con priorità per la salvaguardia dei cittadini.
- Compito principale della Protezione Civile è di organizzare l'azione congiunta delle potenzialità presenti, coordinare i saperi tecnico-scientifici disponibili, sviluppare ogni possibile sinergia territoriale per ridurre i margini di incertezza e di errore.

- Il buon funzionamento, nell'attività ordinaria, degli enti territoriali e delle amministrazioni periferiche dello Stato, è condizione spesso decisiva dell'efficacia del coordinamento sia istituzionale sia tecnico.
- La puntuale applicazione delle disposizioni normative riguardanti le attività di emergenza contenute nella legge 225/1992 non ha generato confusione di ruoli.
- Per affrontare situazioni di emergenza occorre poter disporre del potere di deroga, da utilizzare solamente quando è accertata l'impossibilità di adottare, entro i tempi a disposizione, le usuali procedure normative.
- L'ente cui è affidata la gestione dell'emergenza deve avere la possibilità di avvalersi di staff tecnico-amministrativi, composti da dirigenti e tecnici in grado di esprimere ruoli decisionali ed integrati con esperti della comunità scientifica per il necessario supporto conoscitivo ed interpretativo dei fenomeni.
- Le soluzioni progettuali, da valutarsi sulla base di parametri territoriali, sociali ed economici, devono essere sviluppate all'interno degli enti titolari dell'intervento di emergenza ed in un tale contesto di definiti ruoli decisionali, si può dispiegare la piena efficacia dell'apporto specialistico della comunità scientifica.
- Superata la fase di emergenza e ripristinate le infrastrutture essenziali, occorre che il completamento degli interventi e le attività di ricostruzione, sia effettuato a cura degli enti territoriali competenti in via ordinaria.

Il ruolo delle comunità scientifica, in particolare dei Gruppi nazionali di difesa dalle catastrofi presso il C.N.R. e di alcune prestigiose istituzioni di ricerca quali l'Istituto Nazionale di Geofisica, è decisivo, sia nella fase preventiva per la indicazione di adeguate metodologie per l'analisi dei rischi, sia nella fase di emergenza quale supporto degli organi decisionali per la valutazione dei fenomeni in atto ed individuare gli interventi immediati più opportuni.