

IL SERVIZIO NAZIONALE DELLA PROTEZIONE CIVILE



*Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Protezione Civile*





Protezione Civile

Con "protezione civile" si intende il complesso di attività messe in campo dal Paese per tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi. Con la legge 24 febbraio 1992, n.225 l'Italia ha organizzato la protezione civile come "Servizio nazionale" composto, come dice il primo articolo della legge, dalle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dagli enti pubblici nazionali e territoriali e da ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale. Al coordinamento del Servizio nazionale e alla promozione delle attività di protezione civile, provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri attraverso il Dipartimento della protezione civile.



La particolarità della Protezione Civile italiana

Nella maggioranza dei Paesi europei, la protezione civile è un compito assegnato ad una sola istituzione o a poche strutture pubbliche. In Italia, invece, è coinvolta in questa funzione tutta l'organizzazione dello Stato, a livello nazionale e a livello territoriale. Anche la società civile partecipa a pieno titolo al Servizio nazionale della protezione civile, soprattutto attraverso le organizzazioni di volontariato.

Le ragioni di questa scelta, che caratterizza in Europa la struttura della nostra protezione civile, si possono individuare nell'incontro tra una motivazione istituzionale ed una esigenza operativa legata alle caratteristiche del nostro territorio. Dal punto di vista dell'ordinamento amministrativo, è in corso da anni un processo di riforma orientato ad aumentare il peso, le competenze e le responsabilità delle istituzioni regionali e locali, attuando e sviluppando in forme adeguate alle esigenze di oggi gli orientamenti al decentramento e alla valorizzazione delle istituzioni locali già presenti nella Carta costituzionale. La protezione civile non poteva essere estranea a questo processo, che spiega l'importanza crescente che stanno assumendo nella struttura del sistema nazionale della protezione civile le regioni e le amministrazioni locali, l'aumento delle responsabilità e delle competenze loro affidate, l'articolazione dei livelli di decisione e di intervento, la complessità delle esigenze di direzione e coordinamento del sistema ai vari livelli. Il modello di organizzazione della nostra protezione civile, risulta particolarmente adeguato ad un contesto territoriale come quello italiano, che presenta una gamma di possibili rischi di calamità e catastrofi sconosciuta negli altri Paesi europei. Quasi ogni area del Paese è interessata da rischi di tipo naturale e ciò rende necessario un sistema di protezione civile che assicuri in ogni area la presenza di risorse umane, mezzi, capacità operative e decisionali in grado di intervenire in tempi brevissimi in caso di calamità, ma anche di operare con continuità per prevenire e, per quanto possibile, prevedere eventuali disastri.



Il Servizio nazionale della Protezione Civile

Il sistema che si è costruito è basato sul principio di sussidiarietà. Il primo responsabile della protezione civile in ogni Comune è il Sindaco, che organizza le risorse comunali secondo piani prestabiliti per fronteggiare i rischi specifici del suo territorio. Quando si verifica un evento calamitoso, il Servizio nazionale della protezione civile è in grado, in tempi brevissimi, di definire la portata dell'evento e valutare se le risorse locali siano sufficienti a farvi fronte. In caso di necessità sarà assicurato il supporto delle Province, delle Regioni ed il concorso delle amministrazioni periferiche dello Stato, coordinate dai Prefetti e, nelle situazioni più gravi, a livello nazionale, sarà attuata l'integrazione delle forze disponibili in loco con gli altri uomini e mezzi, necessari a far fronte con efficacia alle esigenze. Per il funzionamento del sistema è importante che le autorità, locali, regionali o nazionali, in relazione alla gravità dell'evento e nell'ambito delle proprie competenze, assumano la direzione delle operazioni: è infatti evidente che una situazione di emergenza richiede in primo luogo che sia chiaro chi decide, chi sceglie, chi si assume la responsabilità degli interventi da mettere in atto. Nei casi di emergenza nazionale questo ruolo compete al Dipartimento della protezione civile, mentre la responsabilità politica è assunta direttamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri.



Le attività del Servizio nazionale della Protezione Civile

Le emergenze

È fondamentale che la protezione civile sia una “macchina di intervento in emergenza” bene organizzata, in grado di ridurre al minimo il tempo che intercorre tra un evento calamitoso e i primi soccorsi e interventi. A questo obiettivo sono dedicati il lavoro di definizione dei “piani di emergenza”, elaborati a livello nazionale e locale; il continuo aggiornamento delle procedure di emergenza; lo scambio regolare di informazioni tra tutti i livelli del sistema; le attività di formazione del personale e le esercitazioni di tutte le componenti che intervengono nella protezione civile; il potenziamento dei mezzi tecnici a disposizione. Grazie a questo lavoro sistematico e all'accresciuta corrispondenza delle strutture presenti a livello regionale, negli ultimi anni sono stati conseguiti soddisfacenti risultati nei tempi e nei modi di risposta dei soccorsi. Sono decisamente migliorate la definizione delle azioni necessarie e la capacità di operare per ridurre i danni ed avviare tempestivamente le attività per il ripristino di normali condizioni di vita nelle zone disastrose.

Previsione

La storia delle grandi catastrofi nel nostro Paese ci ha insegnato che, per proteggere con efficacia la vita dei cittadini e il patrimonio delle comunità, non bisogna puntare su soccorsi tempestivi, ma occorre dedicare energie e risorse soprattutto alla previsione e alla prevenzione delle calamità. L'attività di previsione si sviluppa con un sistema di collegamento sempre più stretto fra protezione civile e il mondo della ricerca scientifica, con nuovi sistemi tecnologici di raccolta ed elaborazione di informazioni sui diversi tipi di rischio, con centri di elaborazione delle informazioni in grado di segnalare con il massimo anticipo possibile le probabilità che si verifichino eventi catastrofici. Questo insieme di attività tecnico-scientifiche, che vanno dalla raccolta di informazioni sul territorio alla loro elaborazione, fino alla interpretazione dei dati in base a modelli e simulazioni di eventi, mette in condizione la protezione civi-

le, ai vari livelli, di valutare le situazioni di possibile rischio, allertare il sistema di intervento con il massimo anticipo utile, ma soprattutto di fornire alle autorità preposte gli elementi necessari a prendere decisioni ragionate e tempestive. È questo il lavoro continuo, poco visibile, ma di fondamentale importanza, dei nuclei di previsione della protezione civile, che sta trasformando in una rete di “Centri funzionali” organizzati a livello nazionale e regionale. L'utilizzo di reti tecnologicamente avanzate, come le reti radar per le previsioni meteorologiche, la rete nazionale dei sismografi, i sofisticati sistemi di monitoraggio dell'attività dei vulcani, e delle migliori competenze scientifiche e professionali deve porre la protezione civile italiana in condizione di intervenire con allerta tempestiva e, quando possibile, con misure preventive come l'evacuazione delle aree a rischio.



Prevenzione

La conoscenza del territorio e delle soglie di pericolo per i vari rischi costituisce la base, oltre che per le attività di previsione necessarie a rendere efficiente la macchina dei soccorsi, anche per individuare gli indirizzi e le linee dei vari tipi di interventi di prevenzione possibili. È compito della protezione civile segnalare alle autorità competenti gli interventi utili a ridurre entro soglie accettabili la probabilità di disastri o almeno a limitare il possibile danno. In questo contesto si inquadra la recente revisione della carta sismica nazionale. Come è noto, la scienza non è in grado, ad oggi, di prevedere il verificarsi di un terremoto. Tuttavia sono disponibili informazioni rigorose e scientificamente verificate sulla diversa esposizione al rischio sismico delle aree del Paese, che permettono di individuare in quali comuni sia necessario ricorrere a tecniche edilizie idonee ad aumentare la resistenza dei manufatti in caso di terremoto. Oltre al rischio sismico, il sistema della protezione civile tiene sotto controllo in modo sempre più accurato i vari tipi di rischi idrogeologici, la mappa delle aree più soggette agli incendi boschivi, le aree dove più probabili sono i rischi legati all'alto livello di industrializzazione.



Le donne e gli uomini della Protezione Civile

Le risorse strategiche più importanti del sistema della protezione civile sono la qualità, la generosità, la professionalità, la disponibilità e la preparazione delle donne e degli uomini che costituiscono il sistema, lo presidiano, lo potenziano e intervengono al verificarsi di calamità e disastri. Il Servizio nazionale della protezione civile è costituito da tutti i corpi organizzati dello Stato, a partire dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che per la sua specifica preparazione costituisce una componente indispensabile in ogni intervento. Grande affidabilità in tutte le emergenze assicurano le Forze dell'ordine, le Forze armate, il personale del Corpo forestale dello Stato, della Croce rossa italiana. Ma è anche sul volontariato che sempre più la protezione civile italiana può fare affidamento. Dalle prime esperienze generose e disorganizzate di volontariato spontaneo, come gli "angeli del fango", intervenuti numerosi nell'alluvione di Firenze del 1966, si è avviato un percorso virtuoso che ha saputo incanalare la generosità e la solidarietà di tanti italiani nelle forme organizzative dell'associazionismo, oggi strutturato su base regionale, cresciuto in numero di volontari disponibili – i membri delle associazioni di protezione civile sono circa 1.200.000 – in capacità operativa, preparazione, competenza, esperienza e dotazione di mezzi tecnici e strumenti operativi. Se fino agli anni '80 del secolo scorso il volontariato organizzato rappresentava una componente ausiliaria delle forze in campo, negli ultimi anni ha messo a disposizione, nelle situazioni di emergenza, più del 50% delle risorse umane impiegate.

Il Dipartimento della Protezione Civile

Il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri è il braccio operativo del Presidente del Consiglio, quando si tratta di affrontare i problemi della tutela delle persone e dei beni del Paese, sottoposti a particolari minacce e pericoli che derivano da condizione di rischio naturale o ambientale o antropico.

Il Dipartimento, oggi organizzato in 8 uffici generali e 43 servizi, costituisce il punto di raccordo del Servizio nazionale della protezione civile, con compiti di promozione e coordinamento dell'intero sistema; di intervento diretto in caso di calamità nazionali; di definizione di procedure di intervento ed azione comuni a tutto il sistema; di orientamento della legislazione relativa alla prevenzione dei rischi; di sostegno alle strutture periferiche, specie le più deboli e meno dotate di risorse proprie; di promozione e sostegno alle attività di formazione e alla crescita dell'associazionismo di protezione civile; di informazione dell'opinione pubblica e di promozione della cultura della protezione civile specie nei confronti delle giovani generazioni; di regia nella costruzione e nella gestione delle reti informative indispensabili per la prevenzione dei rischi; di produzione e gestione delle normative eccezionali e derogatorie - le ordinanze - indispensabili per attuare gli interventi di emergenza e far fronte alle calamità, al fine di ridurre al minimo il danno alle persone e alle cose.

La specializzazione del personale del Dipartimento nell'area della gestione delle emergenze, sia sotto il profilo amministrativo che tecnico-operativo, ha portato il Governo a richiederne l'intervento in tutte le situazioni, anche atipiche, in cui siano necessarie capacità organizzative e gestionali di operazioni complesse ed il coordinamento efficace ed autorevole di numerose amministrazioni ed istituzioni, come nel caso dei "grandi eventi" o, più di recente nell'affrontare i rischi nuovi che possono interessare anche il nostro Paese con le mutate situazioni internazionali o nel caso della diffusione di pericolose e poco conosciute epidemie.



Le relazioni internazionali

Il Dipartimento opera anche a livello internazionale, in accordo con le analoghe istituzioni di altri Paesi in un contesto di collaborazione europea e coordina gli interventi di protezione civile all'estero, che rappresentano una testimonianza concreta della solidarietà, ma anche della capacità operativa, tecnica ed umana degli uomini del nostro sistema.



Il Dipartimento punta molto, oggi, anche allo sviluppo di relazioni internazionali a livello tecnico-scientifico, nella consapevolezza che spesso i rischi ambientali sono legati a fattori che vanno ben al di là dei confini nazionali. Per la prevenzione a medio e lungo termine, soprattutto in campo idrogeologico, si è dimostrato utile lo sviluppo internazionale delle reti di informazione e monitoraggio, l'avvio di relazioni permanenti con centri di ricerca, specialisti e strutture organizzate dalla protezione civile degli altri Paesi europei.

Questa nascente cooperazione internazionale permette all'Italia di verificare e valutare metodi, procedure, tecniche operative e modelli organizzativi alla luce delle esperienze compiute in altri Paesi, ma anche di esportare fuori dei confini nazionali il know-how del nostro sistema di protezione civile, con particolare riguardo all'esperienza del volontariato italiano, unica nel panorama europeo per estensione e organizzazione.

Le tipologie di rischio presenti in Italia



Terremoti

Il territorio italiano si estende su più placche tettoniche, il cui movimento reciproco genera periodicamente dei terremoti. Per tale motivo il nostro Paese è ad alto rischio sismico: si calcola che 20 milioni di italiani siano potenzialmente esposti al terremoto. Si tratta di un fenomeno non prevedibile, generalmente di brevissima durata, ma che può avere conseguenze devastanti, come la storia anche recente ci ricorda.

Occorre infatti considerare che i terremoti vanno a colpire un patrimonio edilizio che per buona parte, soprattutto nei centri storici dei nostri numerosi comuni, risale a epoche antiche, quando ancora non si conoscevano le tecniche di costruzione antisismica. La speculazione edilizia degli ultimi decenni ha inoltre aggravato questa situazione, a cui occorre porre riparo con massicci interventi e investimenti.



Vulcani

Si trova nel Mezzogiorno d'Italia la maggiore concentrazione di vulcani attivi dell'intera Europa: il Vesuvio, l'Etna, le isole di Stromboli e Vulcano, i Campi Flegrei. I vulcani sono stati protagonisti, in passato, di disastrose eruzioni, che hanno cancellato intere città e causato migliaia di vittime: basti ricordare l'eruzione del Vesuvio del 79 d. C. che distrusse Pompei.

Oggi, grazie allo studio e al monitoraggio continuo di alcuni fenomeni precursori, è in molti casi possibile prevedere un'eruzione con un certo anticipo e attuare così importanti misure preventive.

Ma i vulcani sono anche una preziosa e unica risorsa turistica per il nostro Paese, ed è per tale ragione che il Dipartimento, in collaborazione con le autorità locali, ha avviato anche una seria campagna di informazione in modo che ognuno possa usufruire di questa ricchezza del territorio conoscendone i rischi e le misure per fronteggiarli.

Alluvioni, frane, smottamenti, erosione delle coste

Il rischio idrogeologico rappresenta per l'Italia un pericolo secondo solo a quello sismico, in termini di perdita di vite umane e di danni arrecati alle strutture. Le cause di tale rischio possono essere di origine naturale, come piogge eccezionalmente abbondanti o mareggiate, ma la mano dell'uomo, che si manifesta nell'abusivismo edilizio, nell'incuria nella manutenzione dei corsi d'acqua, nel disboscamento indiscriminato, è nella maggior parte dei casi un fattore determinante per la gravità degli effetti.

Alle conseguenze strettamente legate alla violenza dell'acqua si aggiungono fenomeni di natura prettamente geologica, come frane e smottamenti, che ampliano, nel tempo e nello spazio, le situazioni di rischio su cui intervenire.



Incendi boschivi

Il patrimonio forestale italiano, tra i più importanti d'Europa per ampiezza e varietà di specie, costituisce un'immensa ricchezza per l'ambiente e l'economia, per l'equilibrio del territorio, per la conservazione della biodiversità e del paesaggio. Tuttavia ogni anno vengono bruciati migliaia di ettari di bosco da incendi molto spesso dovuti a cause dolose, legate alla speculazione edilizia o all'incuria e alla disattenzione dell'uomo. Le conseguenze per l'equilibrio ambientale sono gravissime e i tempi per il riassetto dell'ecosistema molto lunghi. Oggi, per effetto di una decisa campagna di sensibilizzazione e grazie ad una legislazione più attenta, il rischio, pur sempre molto alto, può essere ristretto e gli interventi di spegnimento sono indubbiamente più efficaci.

Attività industriali

L'Italia è cresciuta tanto, negli ultimi cinquant'anni, da diventare, da paese essenzialmente agricolo, uno dei paesi più industrializzati del pianeta, non senza pagare il prezzo di un aumento dei possibili pericoli. Le attività industriali, infatti, possono dar luogo a due tipologie principali di rischio. Da un lato, le gravi modificazioni climatiche e i danni alla salute della popolazione e al patrimonio ambientale e artistico causate da piccole, ma costanti azioni nocive: dall'emissione di gas tossici, allo scarico di sostanze inquinanti nelle acque o nel terreno, dal disboscamento alle escavazioni. Dall'altro lato i grandi rischi potenziali determinati da eventi anomali di proporzioni rilevanti, come il disastro di Seveso, l'esplosione della centrale di Chernobyl o il recente naufragio della petroliera Prestige. Gli effetti di questo tipo di eventi sono devastanti e provocano serie ricadute, soprattutto sulla salute della popolazione, i cui effetti possono durare decenni e raggiungere aree molto lontane dal luogo del disastro.







Dipartimento
della Protezione Civile
Via Ulpiano, 11 - Via Vitorchiano, 2 - Roma
Centro situazioni: 06.68.20.22.65/6/7
www.protezionecivile.it

