



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2017, n.8

recante: “Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017”

Audizione del Capo del Dipartimento della Protezione Civile

della Presidenza del Consiglio dei Ministri Ing. Fabrizio Curcio

Mi accingo, quest’oggi, a riferire alla Commissione Ambiente e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati in merito ai contenuti del decreto-legge n. 8/2017 e, preliminarmente, ritengo doveroso esprimere nuovamente la riconoscenza mia personale e dell’intero Servizio Nazionale della Protezione Civile per l’attenzione, la costanza e la puntualità con le quali la Commissione e, più in generale, l’intero Parlamento non ha mai fatto mancare il proprio sostegno e fondamentale indirizzo all’azione di assistenza e soccorso posta in essere dal sistema nazionale della protezione civile a favore delle popolazioni e dei territori colpiti dagli eventi sismici verificatisi nel centro Italia a partire dal 24 agosto scorso. La crisi sismica si è sviluppata in una concatenazione drammatica di eventi successivi, culminati nel contemporaneo, drammatico impatto delle scosse di magnitudo superiore a 5 del 18 gennaio con le eccezionali precipitazioni nevose che si sono abbattute, nella seconda decade di gennaio, sui medesimi territori e sulle aree limitrofe, provocando non solo i tragici fatti dell’Hotel Rigopiano, ma anche aggravando ulteriormente le condizioni di già profondo disagio delle popolazioni colpite dal sisma nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria in agosto e ottobre.

E’, infatti, grazie all’azione sinergica del Governo e del Parlamento che il Servizio Nazionale della Protezione Civile e tutte le sue componenti e strutture operative hanno potuto operare, fin dalle prime ore, nelle condizioni –anche normative- necessarie per focalizzare al meglio l’impegno profuso nell’opera di assistenza e soccorso e prodigarsi per offrire risposte alle popolazioni colpite, svolgendo la propria opera in un quadro d’azione che coniugasse al meglio le esigenze di legalità e trasparenza con le urgenze dell’operatività e la necessità di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

trovare, in questi mesi, il più avanzato punto di equilibrio tra l'articolata architettura normativa che il Paese si è costruito negli anni mediante le regole ordinarie che sovrintendono ai principali settori di operatività (dalle tematiche ambientali, a quelle edilizie, a quelle più prettamente operative, così come alle disposizioni in materia di procedure amministrative, trasparenza e legalità) e la necessità di finalizzare soluzioni efficaci in tempi ristretti.

La ricerca di questo punto di equilibrio, verso il quale indirizzare l'impeto dei soccorritori e lo slancio generale di solidarietà che gli italiani non fanno mai mancare in occasione di emergenze, si rivela, in un contesto così peculiare, particolarmente complessa e impegnativa: eventi sismici di forte intensità susseguitisi a distanza di settimane e mesi su un medesimo territorio di per sé caratterizzato da condizioni morfologiche e sociali già difficili in ordinario, aggravati dalle conseguenze di fenomeni atmosferici eccezionali, hanno rappresentato e continuano a rappresentare una sfida inedita per il Paese e il suo sistema di protezione civile. I numeri dell'emergenza, che questa Commissione già ben conosce, avendo avuto l'occasione di rappresentarli ed aggiornarli nelle numerose occasioni offertemi dal 24 agosto ad oggi, ci restituiscono l'immagine di una catastrofe che, per le sue caratteristiche, è senz'altro tra le più gravi degli ultimi 50 anni.

In questo contesto, dunque, l'azione del sistema di protezione civile, così come quella di vera e propria ricostruzione di cui tratterà il Commissario Straordinario nominato dal Governo, hanno avuto -e tuttora hanno- bisogno di una guida vigile da parte del Parlamento, operosamente declinata nell'individuazione di soluzioni normative e misure specifiche, utili per calare in questa difficilissima realtà le, necessariamente generali, prescrizioni dell'ordinamento giuridico nazionale.

I nuovi eventi sismici di gennaio, combinati con le eccezionali precipitazioni nevose imponevano, quindi, un ulteriore passaggio di verifica e impulso, anche normativo, all'azione del sistema sia sul fronte della gestione emergenziale che su quello della ricostruzione. Esattamente in questa prospettiva il Governo ha adottato, il 9 febbraio scorso, con la tempestività già dimostrata con l'adozione dei decreti-legge n. 189 e n. 205 del 2016, poi confluiti nella legge n. 229, un nuovo strumento urgente che, come i precedenti, contiene in sé sia misure finalizzate



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

all'operatività e al potenziamento del Servizio Nazionale della Protezione Civile, sia misure focalizzate sulla ricostruzione e sul suo impianto regolatorio.

Nella mia relazione odierna, pertanto, non tornerò sui dati generali della gestione emergenziale, già ben noti a questa Commissione e recentemente riferiti anche in occasione dell'audizione sul codice degli appalti pubblici, ma mi soffermerò sulle disposizioni contenute nel decreto legge in conversione specificamente riferite all'intervento di emergenza, contenute nel Capo I, nonché a quelle relative al funzionamento e potenziamento del Servizio Nazionale della Protezione Civile, contenute nel Capo II.

Prima di entrare nel merito dell'analisi delle innovazioni contenute nel provvedimento, tuttavia, ritengo opportuno offrire agli Onorevoli componenti della Commissione una panoramica, estremamente sintetica, degli interventi posti in essere a seguito degli ultimi eventi di gennaio, fornendo, altresì, alcune informazioni sulla governance generale delle attività che è stata posta in essere e che stiamo, in queste ore, implementando sul territorio.

L'eccezionale evento meteorologico che ha colpito a partire dal 16 gennaio 2017 l'area del centro Italia è stato oggetto di un Avviso di condizioni meteorologiche avverse emanato dal Dipartimento della Protezione Civile (DPC) il giorno 15, a cui hanno fatto seguito due ulteriori Avvisi.

L'entità delle nevicate occorse, dai rilievi del Servizio Nevemont, sia in Abruzzo sia nelle Marche a quote montane ha superato, l'altezza di 2 metri, mentre nelle zone collinari sono state superate altezze di 1 metro. Dall'esame dei dati storici risulta che, per estensione e altezza del manto nevoso, la somma dell'evento con le precedenti precipitazioni nevose si configura tra i più rari, in relazione in particolare all'estensione spaziale dell'evento, ma anche per la concentrazione delle nevicate in poche ore.

Per l'area dei Monti della Laga, Gran Sasso e Terminillo, il Bollettino di Meteomont emesso il 17 gennaio alle ore 14:00 segnalava un grado di pericolo valanghe da marcato (3 su 5) a forte (4 su 5) per il giorno stesso e forte (4 su 5) dal 18 gennaio al 22 gennaio.

Per rafforzare le consuete procedure di allertamento e di monitoraggio in tempo reale degli eventi sulle quattro regioni colpite dal sisma, il Dipartimento



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

della Protezione Civile, fin dal 15 gennaio, ha monitorato l'evoluzione degli eventi attraverso la Direzione di Comando e Controllo (DiComaC), dove sono rappresentate le strutture operative e le componenti del servizio nazionale di protezione civile, istituita a Rieti ed operativa già dal 28 agosto, in collegamento con il Centro Operativo Nazionale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, il Centro Nazionale di Viabilità Italia del Ministero dell'Interno, le sale operative di Ferrovie dello Stato e di Enel e le strutture di protezione civile delle Regioni Marche, Lazio, Umbria e Abruzzo.

Durante le prime fasi dell'evento, le quattro Regioni - anche grazie al dispositivo straordinario di uomini e mezzi del Servizio nazionale della protezione civile già presente sui territori per la gestione dell'emergenza conseguente agli eventi sismici precedenti - hanno fronteggiato e superato locali difficoltà in costante raccordo con la DiComaC di Rieti.

Le prime criticità dovute alle abbondanti nevicate si sono registrate dal 16 gennaio, in particolare sul territorio dell'Abruzzo anche a causa delle numerose disalimentazioni della rete elettrica e delle diffuse interruzioni stradali. In Abruzzo il Centro Operativo Regionale e i Centri di Coordinamento dei Soccorsi (CCS) attivati dai Prefetti di Pescara, Teramo e Chieti hanno coordinato gli interventi. Nelle Marche si è operato nelle Sale Operative Integrate (SOI) provinciali congiuntamente ai Prefetti mentre nel Lazio tramite i Centri Operativi Intercomunali (COI) già insediati per la gestione dell'emergenza sismica. Le Sale Operative delle 4 Regioni hanno garantito l'operatività h24. Numerosi i Centri Operativi Comunali (COC) attivati in particolare nelle regioni Abruzzo e Marche.

Il 18 gennaio, sullo stesso territorio già fortemente compromesso dai precedenti eventi sismici di agosto e ottobre 2016 e dalle abbondanti nevicate, sono stati registrati quattro eventi sismici con magnitudo superiore a 5.0 con epicentro nella provincia dell'Aquila tra Montereale, Pizzoli, Capitignano, Campotosto, Cagnano Amiterno. La concomitanza di fenomeni così impattanti ha reso complicatissimi gli interventi di emergenza, posti in essere mediante un immediato rafforzamento della presenza delle strutture operative, del volontariato nazionale di protezione civile e delle colonne mobili delle altre regioni. Il numero delle forze nazionali in campo a supporto dei territori - già cospicue al 17 gennaio quando erano pari a oltre 4mila unità - ha raggiunto le 11 mila unità il 25 gennaio; a questi si aggiunge il personale delle amministrazioni e delle



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

associazioni di volontariato regionale e locale già attivi sul territorio. Da rimarcare l'intervento con propri uomini e mezzi delle due Province autonome e di altre otto regioni con capacità operative adeguate al contesto emergenziale a supporto del territorio colpito. Ad esse si sono aggiunte le risorse messe a disposizione da Anas, Autostrade per l'Italia e Strade dei parchi. Rilevante il supporto delle organizzazioni nazionali di volontariato che hanno prestato con risorse specializzate e dedicate la propria opera nell'area.

Nella gestione dell'emergenza neve hanno partecipato un contingente importante di operatori che ha raggiunto il picco come detto di più di 11 mila unità tra cui il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, le Forze Armate, la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri-Forestali, la Guardia di Finanza, la Capitaneria di Porto/Guardia Costiera, la Croce Rossa Italiana, il Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico, le organizzazioni di volontariato di rilievo nazionale ANC, ANA, ANPAS, CISOM, Misericordie d'Italia, Corpo AIB Piemonte, FirCB Ser, Volontariato Motociclistico FMI, Modavi, Associazione Psicologi per i Popoli, Prociv Arci e Associazione Nazionale Vigili del Fuoco in Congedo, le Province Autonome di Bolzano e Trento, le Regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto, Campania, l'Associazioni Nazionale dei Comuni Italiani, l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, i diversi centri di competenza appartenenti alla comunità scientifica nazionale, l'ANAS, l'ENEL e TERNA: il tutto sotto il coordinamento del Dipartimento della Protezione Civile.

Le abbondanti nevicate hanno comportato l'isolamento di numerosissime frazioni con le criticità maggiori nelle province di Teramo, Pescara, Ascoli Piceno e Macerata, rendendo estremamente complicate le operazioni di ricerca e soccorso effettuate sia via terra con mezzi speciali sia via aerea, non appena le condizioni meteorologiche particolarmente avverse lo hanno consentito. Segnalazioni e richieste di supporto e intervento di strutture del Servizio Nazionale della protezione civile sono pervenute da oltre 200 comuni delle quattro regioni. Parallelamente alle attività di soccorso e assistenza alla popolazione colpita, sono stati effettuati sopralluoghi tecnici per valutare il rischio residuo di natura idrogeologica e valanghiva, per verificare infrastrutture stradali e dighe, per riparare i guasti agli impianti e alle reti di erogazione dei servizi essenziali così da poterne ripristinare l'erogazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Tra i salvataggi di persone intrappolate dalla neve si segnala quello di 2 persone coinvolte da un crollo di fabbricato nel comune di Castiglione Messer Raimondo (TE) effettuato il 18 gennaio.

La situazione più complessa della gestione è risultata senza dubbio quella dell'Hotel Rigopiano nel Comune di Farindola (PE), a causa di una slavina che ha investito la struttura alberghiera. L'arrivo sul posto dei soccorsi, con condizioni meteo estreme, è stato estremamente complicato. Operatori del Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico e del Soccorso Alpino della Guardia di Finanza, sono riusciti a raggiungere l'hotel nelle primissime ore della mattina del 19 ed hanno subito tratto in salvo, in buone condizioni fisiche, i due ospiti dell'hotel che nel momento dell'impatto della slavina sull'albergo si trovavano al di fuori della struttura. L'arrivo della restante parte del convoglio - composto da squadre speciali oltre che di Guardia di Finanza e CNSAS, anche di Vigili del Fuoco Carabinieri, Polizia di Stato, Esercito Italiano, 118 e ANAS - ha consentito il proseguimento e l'intensificazione dell'azione di ricerca e soccorso. E' stato immediatamente istituito un Centro Operativo 'dedicato' a Penne, che ha garantito, tra l'altro, insieme all'ospedale di Pescara, anche un presidio per il supporto psicologico ai famigliari delle vittime.

Nelle giornate del 20 e del 21 gli sforzi delle squadre hanno consentito di portare in salvo in tutto altre 9 persone, 4 bambini, 3 donne e 2 uomini.

Il giorno 21 gennaio è stato costituito presso il centro operativo di Penne un Tavolo Tecnico Scientifico Valanghe composto dai Centri di competenza METEOMONT e AINEVA (Associazione Interregionale Neve e Valanghe) al fine di valutare il perdurante rischio valanghe e allestire un sistema di allertamento per la valutazione del rischio sul teatro delle operazioni di Rigopiano a ulteriore tutela dei soccorritori. Al termine delle operazioni sono 11 i sopravvissuti.

L'attività aerea è stata essenziale a supporto delle operazioni via terra. 390 sono state le missioni aeree effettuate utilizzando sino ad un massimo di 29 elicotteri messi a disposizione dalle diverse strutture operative. A queste si somma il notevole contributo aereo del servizio 118 che ha impiegato 4 elicotteri con equipaggio SAR.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Le disalimentazioni elettriche sono state una delle principali criticità della gestione dell'emergenza comportando anche problematiche indirette legate alla distribuzione di carburanti e alla telefonia. Sono risultate danneggiate 210 linee di distribuzione per un totale di circa 3000 km, a causa della formazione di manicotti di ghiaccio e della caduta di alberi. A ciò si aggiunge le difficoltà estreme nel raggiungere i siti dove sono posizionate le cabine elettriche danneggiate. Il picco delle disalimentazioni si è avuto nella giornata del 18 gennaio con un massimo di 177 mila utenze disalimentate concentrate in Abruzzo (159 mila) e Marche (18 mila). Dalle prime ore della mattinata del 25 gennaio per ENEL, che ha impiegato con 1600 tecnici e 750 mezzi e ha distribuito 1000 gruppi elettrogeni, l'emergenza è stata considerata conclusa con una coda di diversi giorni dovuta al ripristino delle infrastrutture.

Sulla rete stradale nazionale e locale si sono verificate numerose interruzioni alla circolazione anche su importanti vie di comunicazione come la SS 4 - Salaria nel Lazio e nelle Marche, in particolare nella parte di confine tra la Provincia Rieti e quella di Ascoli Piceno; la Statale SS77, SS77VAR, SS78 SS81 nelle Marche, altre statali in Abruzzo e in particolare nelle provincie di L'Aquila, Teramo, Pescara e Chieti. Dalla giornata del 23 gennaio u.s., erano state rese percorribili tutte le principali direttrici stradali ad eccezione della SS 80 "del Gran Sasso d'Italia" per pericolo slavine e per una grossa valanga che ha interessato la sede stradale.

In riferimento all'assistenza sanitaria, per il supporto al sistema regionale abruzzese, il Dipartimento della Protezione Civile ha attivato il "Sistema CROSS - Centrale Remota Operazioni Soccorso Sanitario" per il concorso delle altre regioni per gli interventi di soccorso sanitario urgente. Sono stati messi a disposizione a titolo preventivo oltre 180 posti letto di Terapia Intensiva (di cui 49 Pediatrici) e 10 Posti Medici Avanzati. Inoltre sono stati resi disponibili 5 Elicotteri 118, delle altre Regioni Italiane, anche dotati di capacità di intervento in zone impervie e volo notturno.

In riferimento alle attività di assistenza alla popolazione, dalle 10 mila persone ospitate in moduli abitativi provvisori, strutture comunali e alberghi al 17 gennaio, nei giorni successivi si è registrato un repentino incremento arrivando al picco massimo del 26 gennaio di oltre 15 mila persone.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

Successivamente si è osservato un decremento graduale degli assistiti. Oltre 600 sono state le persone assistite e soccorse.

Le vittime totali ascrivibili alle nevicate risultano 34, di cui 29 presso l'Hotel Rigopiano, 1 estratta da un edificio crollato nel comune di Castel Castagna (TE); 1 nella frazione di Ortolano di Campotosto (AQ), deceduto a causa di una slavina, 2 nella frazione di Poggio Umbricchio di Crognaleto (TE) coinvolti in una slavina; 1 nel comune di Rocca Santa Maria (TE) dovuta ad esalazioni di monossido di carbonio.

Gli eventi in argomento hanno inoltre contribuito all'innescò di frane ed estese situazioni di dissesto sul territorio nonché un aggravamento di quelle già presenti sul territorio.

In particolare nella serata del giorno 16 febbraio una parte del versante sud della frazione Castelnuovo di Campi (in provincia di Teramo), fondata su depositi sabbio-ghiaiosi, è franata mettendo a rischio alcuni edifici prospicienti il crollo. Tra le cause del fenomeno di crollo sono da considerare, sicuramente, le forti precipitazioni nevose dei giorni scorsi, ma anche infiltrazioni e perdite del reticolo fognario che dovranno essere attentamente verificate. Non è comunque possibile escludere anche un contributo da parte della sequenza sismica iniziata il 24 agosto scorso. L'amministrazione di Campi ha adottato provvedimenti di interdizione dell'area prospiciente il versante in questione con l'allontanamento degli abitanti degli edifici più prossimi al ciglio di distacco della frana. Oltre 100 persone sono state evacuate.

Il 13 febbraio 2017 si è inoltre verificato un movimento franoso nella frazione Ponzano di Civitella del Tronto (TE) con un fronte di circa 600 metri e una lunghezza di circa 700 metri, che ha interessato una ventina di abitazioni, che sono state sgomberate per un totale di circa 70 persone. Il movimento franoso è preesistente: la principale causa della riattivazione potrebbe essere attribuita alle forti precipitazioni nevose dei giorni scorsi. È stata installata una stazione totale di monitoraggio che contribuirà a meglio evidenziare la velocità e l'entità degli spostamenti. Tenuto conto delle dimensioni e delle caratteristiche del movimento franoso, sembra molto onerosa la realizzazione di un intervento di messa in sicurezza, mentre potrebbe essere presa in considerazione l'ipotesi di delocalizzazione di tutte le abitazioni presenti all'interno del corpo frana in



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

movimento ed interventi di messa in sicurezza puntuali dopo aver eseguito un attento studio idrogeologico dell'intera area della frazione di Ponzano.

Ho voluto soffermarmi, anche in questa occasione, su una prospettazione degli interventi posti in essere, limitandomi alle ultime iniziative, per consentire agli onorevoli membri della Commissione di percepire, ancora una volta, la ricchezza e la profondità del sistema nazionale di intervento di protezione civile italiano. E questo non solo per rinnovare qui, in questa autorevole sede istituzionale, il doveroso plauso e apprezzamento per le migliaia di operatori volontari e professionisti che, ogni giorno –e, specificamente, in questi giorni– garantiscono la sicurezza del territorio e dei cittadini, ma anche, e soprattutto, per ribadire, ancora una volta, quanto questa ricchezza e articolazione sia la vera risorsa del Servizio Nazionale della Protezione Civile.

Abbiamo sentito, purtroppo anche in questa occasione, levarsi voci a invocare un mondo più semplice, dove ci sia una solta forza operativa e, possibilmente, un solo vertice di comando. Ebbene, a chi sostiene queste ipotesi io rispondo che se in molti settori ci si può permettere il lusso di fingere di vivere in un Paese diverso da quello reale, tale lusso è, ahimé, precluso a chi si occupa di protezione civile. L'intervento di emergenza deve basarsi sulla crudezza del principio di realtà: sul sistema di organizzazione, articolazione e, soprattutto, regolazione legislativa e amministrativa che abbiamo, sulle condizioni del territorio, del patrimonio edilizio e delle infrastrutture che abbiamo, e sulla capacità che, effettivamente, le diverse istituzioni e strutture sono in grado di esercitare. Orbene: in questo contesto solo –e, lo ribadisco: solo– la ricchezza di strutture, componenti e professionalità che compongono il Servizio Nazionale della Protezione Civile come è stato pensato e costruito con la legge n. 225 del 1992 ha potuto offrire le risposte che sono state date. Non esiste, né potrebbe esistere, in Italia un soggetto unico (evidentemente nascosto da qualche parte in tempo di quiete) in grado di sostituirsi, taumaturgicamente, al Paese reale in caso di emergenza. Quel Paese reale che è composto dal personale sanitario, dai soccorritori, dai vigili del fuoco, dai militari, dai tutori dell'ordine, dai tecnici e dagli operatori delle Regioni e dei Comuni e (mi sia consentito ricordarlo) del Dipartimento nazionale che ho l'onore di dirigere, dalle migliaia di volontari specializzati e formati che intervengono in ogni occasione e che bisognerebbe



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

avere sempre presente, anche quando svolge il proprio servizio quotidiano in silenzio e con la doverosa quotidianità.

Mi ricollego, oggi, a quanto discusso solo pochi giorni fa trattando del codice degli appalti: le leggi possono essere migliori o peggiori, ma se sono state scritte perseguivano un obiettivo che è stato individuato, discusso, scelto e condiviso. Un obiettivo da cui gli operatori, che sono tenuti al rispetto delle leggi, non possono prescindere e che, personalmente, mi chiedo se sia opportuno – improvvisamente- gettare via del tutto sotto la pressione degli eventi. Anche perché –ce lo insegna la storia- sarà sul rispetto di quegli obiettivi che, anni dopo, spenti i riflettori dell'urgenza, quegli stessi operatori saranno giudicati. Ciò che serve, quindi, è un'azione di temperamento delle azioni ordinarie in emergenza, per migliorare, potenziare e, soprattutto, accelerare e facilitare l'azione pubblica in quel contesto. Su questa strada, difficile e faticosa, si sviluppa il cammino di chi fa protezione civile nel nostro paese ogni giorno. E su questa strada si collocano le iniziative legislative adottate a fronte degli eventi di cui parliamo, così come le disposizioni straordinarie e di diretta applicabilità che sono contenute nelle ordinanze di protezione civile adottate dal 26 agosto ad oggi.

Venendo al provvedimento oggi in esame mi soffermerò sulle misure relative alla gestione emergenziale contenute nel Capo I e su quelle volte al potenziamento del Servizio Nazionale della Protezione Civile contenute nel Capo II.

La lettera a) del comma 1 dell'articolo 1, in particolare, consente l'attivazione di un piano di microzonazione sismica di III livello, cioè particolarmente approfondita, da effettuare a tappeto nei Comuni colpiti dal sisma delle 4 Regioni. La microzonazione sismica, come è noto, fornisce una conoscenza dettagliata della pericolosità sismica del territorio e delle possibili instabilità indotte ed è particolarmente utile per pianificare la ricostruzione e calibrare gli interventi, nel quadro più generale della classificazione sismica del territorio nazionale. Il decreto legge dispone alcuni indirizzi procedurali utili per realizzare il rilievo in modo accelerato, onde renderne fruibili i frutti già nel processo di ricostruzione. In particolare si prevede che gli studi di microzonazione siano effettuati nel rispetto degli indirizzi e dei criteri stabiliti dalla Conferenza delle Regioni nel 2008 e secondo gli standard definiti dalla Commissione tecnica istituita ai sensi dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3907 del 2010. Sarà



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

poi il Commissario Straordinario a regolare, con una sua ordinanza, le modalità di affidamento degli incarichi da parte dei Comuni, per i quali è possibile il ricorso alla procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera a), codice degli appalti, entro i limiti ivi previsti. Gli incarichi dovranno essere affidati a esperti di particolare e comprovata specializzazione in materia di prevenzione sismica, muniti di un'adeguata esperienza professionale nell'elaborazione di studi di microzonazione sismica, purché iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 34 del decreto-legge 189 convertito, o che dispongano, in ogni caso, dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco speciale stesso. E', inoltre, previsto il supporto e coordinamento scientifico, ai fini dell'omogeneità nell'applicazione degli indirizzi e dei criteri nonché degli standard citati, oltre che per assicurare la qualità e l'omogeneità degli studi, del Centro per la microzonazione sismica del Consiglio nazionale delle ricerche.

Questa misura, benché finalizzata alla ricostruzione, è particolarmente rilevante dal punto di vista degli obiettivi del Servizio Nazionale della Protezione Civile che, come è noto, non si occupa solo di preparazione e gestione dell'emergenza e di avvio al ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da calamità, ma anche di previsione e prevenzione dei rischi naturali e antropici, e per questo ho voluto soffermare la mia e Vostra attenzione sulla sua importanza. Diamo, in questo modo, un ulteriore contributo all'accrescimento delle conoscenze tecniche che possono contribuire alla sicurezza dei cittadini e delle comunità colpite dal sisma.

L'articolo 2 è, invece, direttamente connesso con la gestione emergenziale. Già in occasione dell'audizione sul codice degli appalti l'attenzione della Commissione si era focalizzata sulle difficoltà incontrate nella celere realizzazione delle opere di urbanizzazione necessarie per l'installazione delle diverse tipologie di strutture temporanee, abitative e non abitative. Le disposizioni contenute nell'articolo 2, ravvisata la sussistenza delle condizioni di estrema urgenza, forniscono agli operatori l'indirizzo specifico di operare mediante le procedure negoziate previste dall'articolo 63, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, integrate i poteri previsti dall'articolo 5 dell'ordinanza protezione civile n. 394, che contiene alcune specifiche e finalizzate deroghe al codice degli appalti concordate, come è noto, con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione e già operative dal settembre scorso. Le stazioni appaltanti provvedono a sorteggiare, all'interno dell'Anagrafe antimafia istituita con l'articolo



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

30 del decreto-legge n. 189 convertito o delle *white list* delle prefetture almeno cinque operatori economici, qualora esistenti, e procedono all'aggiudicazione delle opere di urbanizzazione con il criterio del prezzo più basso. In questo modo si ritiene di poter ridurre considerevolmente i tempi di aggiudicazione delle opere di urbanizzazione, semplificando la procedura e abbreviando i tempi per lo svolgimento delle gare, atteso che in alcuni primi casi ove si era operato con procedure aperte si erano presentati centinaia di operatori. Il meccanismo di sorteggio consente di assicurare, comunque, il principio di rotazione delle imprese, ma lo articola in un percorso compatibile con i tempi dell'emergenza.

Su queste disposizioni, che prima di essere proposte sono state approfondite e concordate, in sede tecnica, con le strutture delle 4 Regioni interessate, oltre che con ANAC e con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, anticipo l'esigenza di un'integrazione, nel percorso di conversione, che accosti, all'anagrafe del Commissario e alle ordinarie *white list* esistenti, anche gli altri elenchi di imprese già istituiti dalle Regioni in base alla legislazione vigente, che presentano i medesimi requisiti. In tal modo le regioni già in tal senso organizzate trarranno ancor maggiore beneficio dall'applicazione della norma, incidendo sui tempi di procedure già ordinariamente gestite.

Il comma 3, infine, contiene una misura concordata con le Regioni per venire incontro alle difficoltà riscontrate, da parte degli allevatori, già da tempo autorizzati a realizzare in autonomia le opere di urbanizzazione per le stalle e le abitazioni temporanee, con una procedura che prevede il successivo integrale rimborso delle spese sostenute a carico dei fondi emergenziali. La misura, introdotta a fine novembre su richiesta delle associazioni di categoria con finalità di accelerazione, soprattutto dove i numeri sono elevati (segnatamente nelle Marche) e le strutture pubbliche regionali e comunali hanno dichiarato difficoltà nell'adempire, non aveva finora esplicito effetti significativi. Ciò è dovuto, secondo le rilevazioni delle Regioni e delle stesse associazioni di categoria, alle difficoltà finanziarie delle imprese interessate, di norma di piccole dimensioni. In tal senso la disposizione consente l'erogazione di un'anticipazione del 30% del contributo alla presentazione dell'istanza, allo scopo di agevolare l'attivazione delle imprese e velocizzare il processo.

L'articolo 7 contiene disposizioni in materia di gestione delle macerie, finalizzate ad agevolare il processo complessivo di gestione dell'intero ciclo. Lo



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

evidenzio giacché le misure emergenziali –elaborate in condivisione con Ispra, Ministero dell’Ambiente e Regioni- già adottate e che, in alcune delle 4 regioni con maggiore efficacia che in altre, già stanno esplicando i propri effetti, necessitano di integrarsi con le disposizioni di lungo periodo finalizzate alla gestione complessiva del ciclo dei rifiuti che rientrano nel quadro dispositivo della ricostruzione. Esprimo, quindi, particolare favore per queste e altre misure in tal senso che potranno essere valutate, agevolando l’azione e l’opera di ricostruzione del Commissario Straordinario.

L’articolo 13 interviene sul regime di retribuzione delle attività tecniche connesse al rilievo di agibilità mediante l’impiego delle schede Aedes. Benché tale azione, anche in ragione dei numeri eccezionali (oltre 4 volte quelle del sisma del 2012 della pianura Padana e oltre il doppio di quelle del sisma del 2009 a L’Aquila) sia già stata riorganizzata, attraendola all’interno del percorso di ricostruzione e sostituendola, sul piano dell’azione di emergenza, dalla procedura accelerata denominata FAST, esprimo in questa sede, così come sul tema delle macerie di cui sopra, apprezzamento per le innovazioni che il Commissario introdurrà, in forza della disposizione normativa di cui trattasi, per agevolare l’azione dei tecnici che iniziano ad approcciare le procedure di ricostruzione vera e propria.

L’articolo 14 ha una diretta rilevanza sull’azione di emergenza. Allo scopo di ridurre il numero di Strutture Abitative di Emergenza (SAE), con l’obiettivo di accelerare la soluzione del disagio abitativo, di ridurre il consumo di suolo e di contenere la spesa, infatti si prevede la possibilità di acquisire al patrimonio pubblico edifici esistenti e a norma, nei quali alloggiare le famiglie evacuate dalle proprie abitazioni inagibili. Gli immobili entreranno, poi, a far parte del patrimonio edilizio pubblico e la disposizione contiene alcune indicazioni specifiche sia per quanto riguarda la procedura che la copertura finanziaria. Quest’ultima, infatti, è assicurata dalle risorse stanziare per la gestione dell’emergenza, in considerazione del fatto che la misura è volta a incidere sull’offerta di soluzioni abitative alternative immediate. Le Regioni hanno già avviato le ricognizioni.

In relazione a questa disposizione anticipo che, oltre alla correzione di un refuso rimasto nel testo e alla specificazione di alcuni aspetti che non interferiscono con i processi di ricognizione già avviati, è in corso un



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

approfondimento tecnico congiunto con la struttura commissariale, finalizzato a verificare la possibilità di integrare ulteriori misure finalizzate ai medesimi obiettivi sopra richiamati. In particolare si sta valutando la possibilità di prevedere un percorso accelerato per gli interventi di riparazione del patrimonio edilizio pubblico con danni lievi precedentemente non abitato: in tal modo il numero delle strutture temporanee e relative aree potrà, auspicabilmente, essere ulteriormente ridotto, con riflessi positivi anche sulle tempistiche generali.

Prima di procedere oltre, voglio cogliere l'occasione per fornire alla Commissione alcuni dati aggiornati sulla ricognizione del fabbisogno di SAE, anche la fine di poter compiutamente cogliere il valore strategico delle disposizioni contenute nell'art. 14 e delle altre che potremo mettere in opera al medesimo scopo.

La scelta governativa di non disperdere la popolazione interessata in aree geografiche lontane dai luoghi di residenza, ha visto il pieno consenso della popolazione stessa e degli Enti territoriali e il modello organizzativo adottato ha, coerentemente, da subito previsto il coinvolgimento dei Comuni e delle Regioni: i primi, hanno il compito di quantificare i fabbisogni, determinati sulla base dei rilievi di agibilità e del censimento dei danni; le seconde, hanno il compito di concretamente attivare gli ordinativi di fornitura previsti nell'ambito degli accordi quadro, sotto il coordinamento del Dipartimento, che ha mantenuto la regia delle operazioni ed il ruolo di Responsabile Unico del Procedimento (RUP) degli accordi medesimi, oltre a quello del monitoraggio delle attività.

A seguito del terremoto del 24 agosto 2016, il fabbisogno di S.A.E. registrato in una prima fase si era attestato a 890 unità (di cui 640 nel Lazio, 152 nelle Marche e di 98 nell'Umbria).

Relativamente a detto primo fabbisogno si deve, tuttavia, evidenziare come lo stesso abbia subito nel corso del tempo incrementi significativi, mano a mano che gli esiti dei rilievi tecnici accertavano le inagibilità degli edifici, anche in conseguenza dei successivi eventi sismici di intensità anche superiore registrati nei giorni 26 e 30 ottobre 2016 e 18 gennaio 2017.

Alla data odierna il fabbisogno complessivo di S.A.E. è attestato a 3422 unità, di cui:



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

- 428 per la regione Abruzzo;
- 805 per la regione Lazio;
- 1819 per la regione Marche;
- 370 per la regione Umbria.

A fronte di tale fabbisogno, ad oggi, sono stati emessi ordinativi di fornitura per complessive 1610 S.A.E., così distribuiti:

- 640 per la regione Lazio;
- 629 per la regione Marche;
- 341 per la regione Umbria.

Per le ragioni già illustrate in precedenza, il numero di S.A.E. necessario per l'assistenza alla popolazione è, comprensibilmente, destinato ancora ad aumentare ed al momento non è possibile fare una previsione definitiva.

Nello specifico, evidenzio che il totale delle S.A.E nelle quattro regioni:

- per le quali è stato predisposto il layout dell'insediamento è di 969 (di cui 609 nel Lazio, 169 nelle Marche e 191 in Umbria);
- per le quali è stato definito il progetto esecutivo è di 839 (di cui 512 nel Lazio, 136 nelle Marche e 191 in Umbria);
- per le quali sono in corso le opere di urbanizzazione sulle aree individuate è di 23 (di cui 19 nel Lazio, 1 nelle Marche e 3 in Umbria), per 6 delle quali è prevista la consegna il 28 febbraio p.v..

Relativamente ai costi dell'operazione si evidenzia che ai costi certi della fornitura delle S.A.E. (€ 43.000,00 per quella da 40 mq, € 64.500,00 per quella di 60 mq, € 86.000,00 per quella di 80 mq, oltre IVA, ma comprensivi di trasporto, montaggio ed arredi), si devono aggiungere i costi relativi alle opere di urbanizzazione in senso stretto (fondazione e urbanizzazione primaria) e quelli



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

relativi alle opere di sistemazione, consolidamento e messa in sicurezza delle aree destinate agli insediamenti.

Nel corso dell'attività di monitoraggio e coordinamento delle attività poste in essere dalle Regioni è emerso che questi ulteriori costi potrebbero risultare molto elevati, tenuto conto delle particolari condizioni orografiche dei territori interessati. Pertanto, con nota del 16 gennaio u.s., si è provveduto ad impartire disposizioni generali volte a standardizzare ed a contenere gli stessi entro limiti ragionevoli.

Ciò premesso, va comunque segnalato che, relativamente alle aree per le quali si dispone del dato complessivo, è stato calcolato un costo medio lordo di € 99.136 a struttura, comprensivo dei costi delle urbanizzazioni in senso stretto, delle fondazioni e della messa in sicurezza delle aree. Al riguardo pare opportuno evidenziare come la realizzazione di aree per SAE in siti particolarmente difficili sotto il profilo geomorfologico ed idrogeologico, richiede spesso complessi interventi di sistemazione e contenimento dei versanti, con costi assai elevati a prescindere dal numero di SAE insistenti in essi.

Questi numeri e valori ritengo confermino l'importanza di implementare ogni possibile misura alternativa che ci consenta di contenere al massimo il ricorso alle strutture temporanee.

Venendo ora al Capo II, voglio preliminarmente esprimere la mia riconoscenza al Governo che ha inteso cogliere una criticità già da tempo rappresentata. Come tutte le strutture del Servizio Nazionale della Protezione Civile, le politiche di contenimento della spesa pubblica implementate negli ultimi anni hanno riguardato anche il Dipartimento nazionale. Una specifica criticità, tuttavia, era -ed è- rappresentata dalla scopertura, ormai consolidata, di oltre la metà delle strutture, a causa della mancanza dei dirigenti preposti. Rinvio alla relazione illustrativa e a quella tecnica i numeri dei fabbisogni, ma, in questa autorevole sede, voglio sottolineare la valenza strategica di questa misura. Scegliere di operare in protezione civile, per un funzionario o dirigente pubblico, comporta necessariamente, oltre al possesso di requisiti e competenze specifiche, anche la disponibilità a operare in condizioni di disagio, sul territorio, per periodi prolungati non facilmente prevedibili o quantificabili. L'esercizio delle funzioni di responsabilità, inoltre, come abbiamo già avuto modo di osservare, costituisce



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

oggi un problema di ordine generale a tutti i livelli della Pubblica Amministrazione, ma le criticità comuni vengono particolarmente stressate per chi opera in situazioni estreme, dove i tempi dell'azione – e della decisione- devono ridursi al minimo indispensabile e l'assunzione di responsabilità è, quindi, più diretta, più immediata, talvolta solitaria.

Forse anche per queste ragioni, i ripetuti interPELLI e il ricorso, entro i limiti stabiliti, alle misure di flessibilità già ordinariamente consentite dai commi 5-bis (comandi da altre amministrazioni) e 6 (conferimento di incarichi a tempo determinato a personale qualificato) dell'art. 19 del decreto legislativo 165 del 2001, non hanno prodotto i risultati attesi e le vacanze di organico permangono in misura rilevante. Gestire il Dipartimento con la metà dei dirigenti previsti già comporta difficoltà in periodi ordinari, come sarebbe per qualunque amministrazione nella medesima condizione. Quando, poi, in emergenza il Dipartimento attiva le sue proiezioni esterne sul territorio e deve presidiare, per mesi e mesi, la Dicomac (ieri a L'Aquila e Bologna, oggi a Rieti), queste criticità diventano pesantissime.

Si tratta, è inutile negarlo, di un lavoro che, anche a livello non dirigenziale, è particolarmente impegnativo e per il quale non tutti possono sentirsi portati o pronti. L'afflusso di dirigenti di ruolo da altre aree della Presidenza del Consiglio o da altre Amministrazioni, in particolare, benché più volte perseguito, ha prodotto risultati scarsi o nulli. Per questo manifesto la mia personale e piena soddisfazione per la decisione assunta dal Governo di procedere con il bando di una specifica procedura concorsuale pubblica per coprire, in misura sostanziale, se non totale, le attuali vacanze organiche. Mentre, infatti, sul fronte del personale delle qualifiche si è già intervenuti con strumenti sia amministrativi (l'incremento del contingente di personale di prestito da altre amministrazioni, disposto con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 ottobre 2016), sia legislativi (la dotazione straordinaria di 20 unità consentita dal decreto legge n. 205 (e già tutte reclutate, lo sottolineo, attingendo a graduatorie di concorsi vigenti, come previsto), sul fronte della dirigenza mancava un'azione altrettanto incisiva. Il concorso offre ora una risposta trasparente, operata con procedure ordinarie, strutturale, che confidiamo darà al Dipartimento quella stabilità organizzativa che è necessaria per assicurare il livello di impegno operativo garantito in questi anni e mesi grazie alla



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

straordinaria disponibilità dei colleghi, che si sono impegnati senza risparmio di energie.

Tengo a sottolineare che la strada scelta è quella ordinaria, salvo una limitata estensione della riserva coerente con le disposizioni in materia, proprio perché la volontà è quella di dare una solida base organizzativa alla struttura che, peraltro, si accinge ad implementare, a giugno, una nuova configurazione organizzativa elaborata dopo una approfondita azione di studio e confronto con tutti gli *stakeholders* del Servizio Nazionale della Protezione Civile. Vogliamo costruire il nostro futuro con collaboratori competenti, motivati e specificamente selezionati per operare, con efficacia e responsabilità, nei contesti estremi che caratterizzano una delle fasi di attività del Dipartimento.

In relazione a tale disposizione, che trova copertura finanziaria, coerentemente, a valere sugli stanziamenti disposti per le nuove assunzioni dalla legge di bilancio, sono in corso di approfondimento alcune misure di carattere integrativo che mirano a rendere il processo di rafforzamento ancora più tempestivo ed efficace.

L'articolo 20, infine, integra le misure già oggi esistenti a presidio delle risorse destinate alle emergenze e alla ricostruzione, estendendo la protezione dai pignoramenti anche alle risorse disponibili sui conti correnti eventualmente attivati –come in questo caso– per raccogliere fondi a complemento delle campagne svolte con i ‘numeri solidali’.

Le esigenze di potenziamento della capacità operativa del Servizio Nazionale della Protezione Civile non si esauriscono certo con queste, pur fondamentali, misure urgenti. Sono in fase di studio alcune ulteriori ipotesi che confidiamo possano essere rappresentate all’attenzione della Commissione quanto prima.

Vorrei concludere questo intervento sottolineando la straordinaria coerenza del lavoro parlamentare sui temi di protezione civile: mentre, con i precedenti decreti 189 e 205 e con questo oggi siamo impegnati sul fronte delle disposizioni finalizzate alla gestione del processo di ricostruzione di una maxi-emergenza tra le maggiori dei nostri tempi, contemporaneamente abbiamo ragionato, pochi giorni fa, sul cruciale tema delle procedure di appalto e sulla congiunzione tra velocità, trasparenza e legalità. E queste settimane sono, inoltre,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

state caratterizzate dalla finalizzazione del percorso parlamentare di una importante legge-delega che ci consentirà, salvaguardando l'ispirazione originaria della legge 225 del 1992 e del decreto legislativo 112 del 1998, di rimettere ordine nelle tante modificazioni stratificatesi nel corso degli anni e ridare alle disposizioni fondamentali che regolano la nostra azione la linearità che, in alcuni passaggi, avevano perso. Questa straordinaria attenzione del Legislatore costituisce, per tutti noi operatori del Servizio Nazionale della Protezione Civile, un elemento di profondo orgoglio e che richiede e richiederà sempre maggiore responsabilità nella gestione degli strumenti operativi che ci vengono resi disponibili.

Vi ringrazio per l'attenzione e sono a Vostra disposizione per ogni necessario o ulteriore approfondimento.

Roma, 27 febbraio 2017