

120 secondi: una ricerca sulla resilienza dei Comuni italiani in ambito di prevenzione delle emergenze

Author : Francesco Maria Ermani

Date : 9 Gennaio 2020



A inizio novembre, dopo l'ennesima emergenza mal gestita e sbandierata ai quattro venti dalle testate giornalistiche, accompagnata dalla solita intervista a un sindaco fatta da un reporter che pensava che la **resilienza** si comprasse dal tabaccaio all'angolo in confezioni da un chilo, ho dedicato un pò di tempo a vedere come realmente venissero poste in essere in Italia le **normative in materia di prevenzione delle emergenze**.

I dati che espongo nel seguito sono i primi di un'indagine su scala nazionale che penso di completare nei prossimi mesi ma, per i territori analizzati, danno valori puntuali e rappresentativi delle realtà osservate.

La "summa" delle azioni che dovrebbero garantire la salvaguardia e, magari, il costante innalzamento della resilienza di una comunità e del suo territorio è contenuta nel **Piano di Protezione Civile (PPC)** di ogni Comune.

Un documento fondamentale.

Così importante che il legislatore, pur prevedendone la compilazione obbligatoria, purtroppo **non prevede alcuna sanzione** per i Comuni che non lo redigono o non lo aggiornano...

Il massimo delle sanzioni per quei sindaci che non tutelano adeguatamente la comunità che li ha eletti, sono quelle erogate (in modo del tutto teorico) dalle Regioni (che hanno parere consultivo, che comunque **non altera quanto scritto nei Piani che restano in vigore** anche se oggetto di rilievo) alle amministrazioni, legando la concessione di risorse economiche per la protezione civile alla redazione del Piano. Nella stragrande maggioranza delle volte, poi, la Regione stessa non è organizzata per verificare in tempi rapidi l'esistenza e la congruità dei Piani...

Quindi ad essere sanzionata è la Comunità, **non chi non rispetta la normativa** e, con superficialità, la mette a repentaglio.

Ci sono anche regioni che mascherano la loro incapacità chiedendo di inserire dati ai Comuni su piattaforme centralizzate che, oltre a violare il principio della sussidiarietà, non garantiscono migliori performance nella soluzione delle emergenze, de-responsabilizzando chi opera sul territorio.

Chi conosce veramente il proprio territorio sono i sindaci, i dipendenti comunali, i comandanti delle polizie locali con i loro agenti ed i volontari delle associazioni di protezione civile comunale. L'efficacia nell'affrontare le emergenze (intesa come prevenzione, gestione, ritorno alla normalità) dipende da loro.

Costoro non traggono alcun beneficio da un PPC "centralizzato o regionale", iper standardizzato e remoto.

Ci sono anche Comuni che adottano piattaforme software ben più evolute di quelle regionali che, oltre al PPC, fanno analisi multirischio e previsioni di impatto all'avverarsi di un evento emergenziale. Ma sono **una minima parte**.

Tutti gli altri (e sono la stragrande maggioranza) redigono (o dovrebbero redigere) il PPC e, in caso di emergenza, pongono in essere le procedure operative previste.

L'applicazione e il rispetto delle normative servono a dare contezza agli Amministratori e ai cittadini dei rischi presenti nel loro territorio e, almeno in teoria, a porre in essere delle **contromisure** in tempo di pace.

Il Sindaco, in qualità di Ufficiale di Governo, ha come obiettivo porre in essere tutte le azioni possibili per mitigare i rischi presenti sul proprio territorio: il punto di partenza per questo percorso è il Piano di Protezione Civile e tutte le informazioni che contiene.

Partendo da questo quadro normativo ho dedicato del tempo a verificare come i cittadini ed i territori fossero "tutelati" o "resilienti" rispetto ai rischi presenti sul territorio, semplicemente vedendo se, andando sul sito istituzionale del comune, entro 120 secondi riuscivo a trovare il PPC e, in caso positivo, la data del suo ultimo aggiornamento.

Ho verificato solo queste due cose, perchè:

- i tempi^[1] sono coerenti con quelli dedicati mediamente alla ricerca in Rete di informazioni che dovrebbero essere facilmente rinvenibili anche in virtù della normativa sulla trasparenza degli atti amministrativi;
- la data di aggiornamento è strettamente connessa alle normative in materia di PPC e collegata ad avere una fotografia aggiornato sullo stato dei rischi, sulle misure da adottare e sull'organizzazione che dovrà porle in essere.

Ogni cittadino dovrebbe essere informato delle **minacce** che insistono intorno alla sua casa, al suo ufficio o nei tragitti abituali o a quelle del luogo in cui si reca in vacanza. Esattamente come quando si va al cinema o in un ristorante e sono chiaramente visibili le vie d'uscita e gli estintori.

Altrimenti, può succedere di abitare:

- sopra a un gommista che accatista centinaia di pneumatici in un cortile accanto a un forno a legna o a un chilometro da un impianto di trattamento rifiuti (che in Italia prendono fuoco in ogni stagione e ad ogni latitudine) e, cadendo dalle nuvole, non sapere cosa fare in caso d'incendio...
- in una zona a media distanza da un torrente senza sapere che, in caso di esondazione, la propria casa potrebbe essere lambita dall'onda di piena.

Tanto, sono cose che non sono mai successe...

Come il **cambiamento climatico** il cui impatto non c'era mai stato; e i pini secolari dell'Ippodromo delle Capannelle a Roma, sulla via Appia, sono caduti a metà dicembre 2019 per dispiacere, non per le raffiche di vento di una violenza sinora inaudita (da mettere in conto se nella stesura del PPC si fa una seria valutazione dei rischi).

I valori che seguono riguardano alcune provincie per intero (in gergo statistico si dice che riguardano l'universo) per un totale di 349 comuni e poco più di 3 milioni e seicentomila residenti e **non pretendono assolutamente** di essere rappresentativi della realtà nazionale.

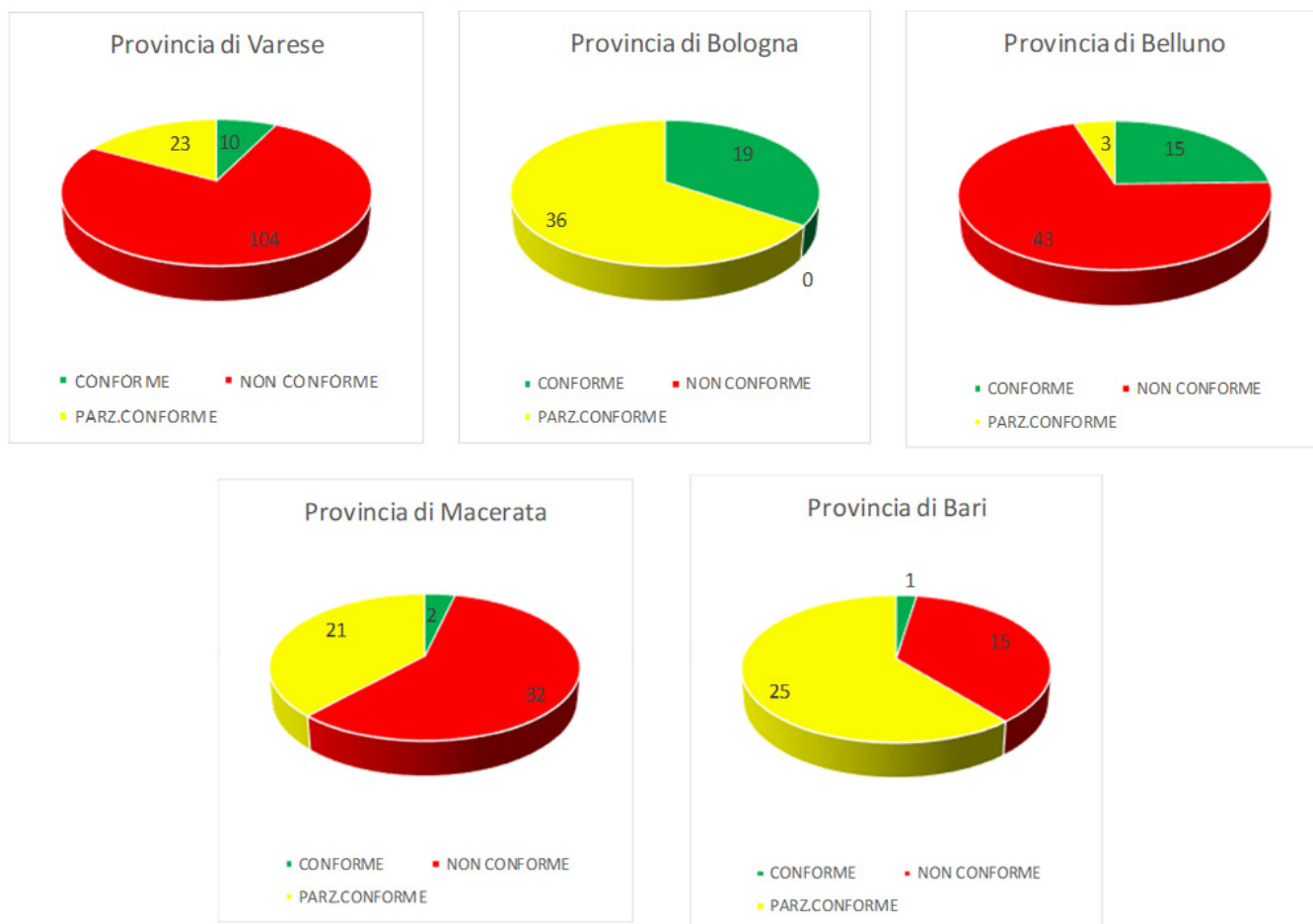
Probabilmente nel mese di dicembre qualche Comune fra quelli osservati può aver inserito o aggiornato il suo Piano, in virtù della chiusura d'anno.

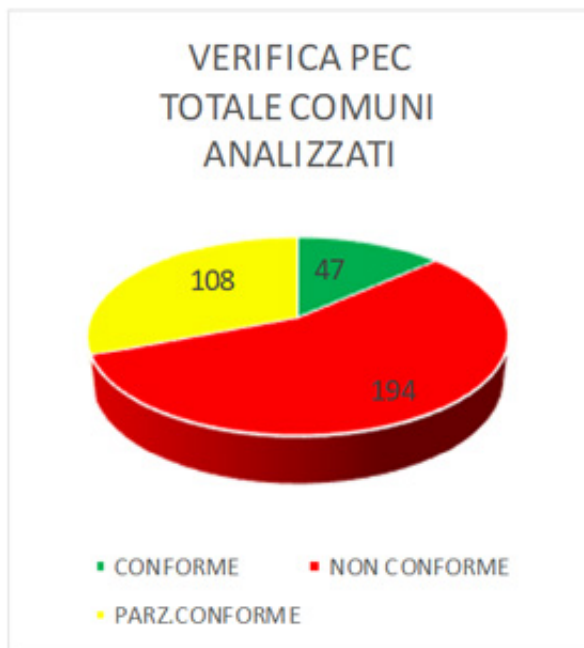
Sempre senza nessuna pretesa statistica a livello nazionale, prima di esporre le tavole con i risultati degli universi osservati espongo le **motivazioni**, del tutto personali, alla base delle scelte:

- per la Regione Lombardia: sono stati scelti i comuni della Provincia di Varese, per la presenza di una centrale atomica in dismissione, un aeroporto internazionale, delle industrie strategiche (militari e civili) con grado di sicurezza elevato.
- Per la Regione Emilia-Romagna: sono stati scelti i comuni della Provincia di Bologna, in quanto l'area è un importante punto di comunicazione tra nord e sud Italia e perché la Protezione Civile dell'Emilia Romagna è fra le più efficienti d'Italia.
- Per la Regione Veneto: sono stati scelti i Comuni della Provincia di Belluno, essendo zona interessata da rischio valanghe, alluvioni e venti impetuosi.
- Per la Regione Marche: sono stati scelti i Comuni della Provincia di Macerata, in cui si continuano a registrare eventi sismici dopo quelli avvenuti negli anni 2016/2017.
- Per la Regione Puglia: sono stati scelti i Comuni della Provincia di Bari, dove lo scorso ottobre si sono tenute esercitazioni per emergenza maremoto.

Nelle immagini seguenti sono proposte volutamente solo le **statistiche di riepilogo** e sono definiti non conformi quei Comuni per cui non è stato trovato sul sito istituzionale (compresa l'area Trasparenza Amministrativa) il PPC entro 120 secondi di ricerca; parzialmente conformi quelli in cui il PPC è presente sul sito ma non è aggiornato da oltre un anno, non conformi quelli in cui il PPC non è stato trovato o è molto, molto datato.

Ovviamente, in caso di richieste puntuali sono disponibili le statistiche Comune per Comune; non ritengo di doverle esporre nel seguito perché l'obiettivo del presente articolo non è quello di scrivere alla lavagna chi siano i "buoni" o i "cattivi" ma proporre un punto di partenza per un vero processo di innalzamento della resilienza, un percorso che sia realmente **intergenerazionale e intra-generazionale**; dovrebbero essere i cittadini a verificare come vengono applicate le normative a tutela della loro incolumità.





Su **349 Comuni analizzati** 194, pari al 56% dell'universo osservato, non rispettano la normativa, il 31% ha piani non aggiornati da oltre un anno e il 13% è perfettamente in regola^[2].

Quanto sopra riportato, in termini di popolazione residente, dà vita ai seguenti **valori**.

Provincia		CONFORME	NON CONFORME	PARZ. CONFORME	TOTALE COMUNI	Popolazione TOTALE	CONFORME	NON CONFORME	PARZ. CONFORME	Popolazione TOTALE
Provincia di Varese [137 Comuni]	VA	10	104	23	137	870.692	123.095	589.901	157.696	870.692
Provincia di Bologna [55 Comuni]	BO	19	0	36	55	976.243	254.375	0	721.868	976.243
Provincia di Belluno [61 Comuni]	BL	15	43	3	61	208.695	102.466	96.905	9.324	208.695
Provincia di Macerata [55 Comuni]	MC	2	32	21	55	319.607	21.962	92.779	204.866	319.607
Provincia di Bari [41 Comuni]	BA	1	15	25	41	1.247.303	69.529	264.412	913.362	1.247.303
VERIFICA PEC TOTALE COMUNI ANALIZZATI [349 Comuni]	-	47	194	108	349	3.622.540	571.427	1.043.997	2.007.116	3.622.540

Nei Comuni osservati, in cui risiedono più di tre milioni e seicentomila persone, **oltre un milione di cittadini** non dispone, a fine dicembre 2019, di informazioni sulle minacce che insistono sul territorio di appartenenza.

Si spera che la mancata pubblicazione del PPC non sia sintomo dell'assenza di un PPC, perchè significherebbe che **anche le Amministrazioni non dispongono né dell'analisi dei rischi né di un minimo di piano relativamente alle contromisure** e alle procedure da adottare in caso di emergenza.

Ci sono, poi, circa 2 milioni di cittadini (e le relative Amministrazioni) che dispongono di un PPC non aggiornato, il che significa che potrebbero correre rischi senza saperlo e non sono in condizione di adottare adeguate contromisure di prevenzione o di gestione delle emergenze se si dovessero palesare emergenze non previste.

Si pensi al diffondersi del dissesto idrogeologico, a un nuovo insediamento industriale oppure, semplicemente, a un nuovo deposito di bombole GPL o alla chiusura di un ospedale.

Quello che si ricava da questa prima "mini" verifica svolta su 349 Comuni è che **c'è ancora molto da fare per gettare le basi di una vera cultura della resilienza.**

Le normative, benchè imperative, sono troppo spesso disattese o ignorate in virtù dell'assenza di sanzioni adeguate.

Il legislatore (forse) ha dato per scontato che la salvaguardia delle nostre comunità e dei loro territori fosse un valore profondamente condiviso anche nella prassi, non solo nei proclami post emergenziali: ma i fatti dimostrano che la resilienza e la sostenibilità sono processi ancora da recepire dalla stragrande maggioranza degli amministratori dei Comuni visionati.

Note

[1] Attraverso Google, viene impostato il nome del Comune e la seguente frase "Piano di Protezione Civile Piano di Emergenza Comunale". Il tempo della ricerca del PPCC o PEC dedicato ad ogni Comune non supera i 120 secondi.

[2] I valori percentuali sono arrotondati per eccesso.

Articolo a cura di **Francesco Maria Ermani**