



# Macroemergenze

*Elementi normativi ed organizzativi  
per le attività di Protezione Civile  
nella Croce Rossa Italiana*



MANUALE DIDATTICO-OPERATIVO PER LA FORMAZIONE DEI  
VOLONTARI DELLE COMPONENTI CIVILI DELLA C.R.I.

A cura di Domenico TROIANI

ROMA  
2002

# Sommario

	PREFAZIONE	Pag. 6
	GLOSSARIO DELLA PROTEZIONE CIVILE	Pag. 10
TITOLO 1	LE FONTI NORMATIVE DELL'ATTIVITA' DI PROTEZIONE CIVILE NELLA CRI	
Capitolo 1	Croce Rossa e Protezione Civile	Pag. 15
	1 – La Protezione Civile in Italia	
	2 – La Protezione Civile nelle normative della Croce Rossa	
	3 – La Croce Rossa Italiana ed il Servizio Nazionale della Protezione Civile	
	4 – Procedura per la concessione dei benefici previsti dagli articoli 9 e 10 del DPR 8 febbraio 2001, n.194	
Capitolo 2	Le responsabilità del Volontario nelle operazioni di soccorso	Pag. 20
	1 – Il Volontario della CRI quale Incaricato di pubblico servizio	
	2 – Obblighi di legge	
	3 – Responsabilità giuridiche	
	4 – Salvaguardia	
Capitolo 3	Protezione Civile e Diritto Internazionale Umanitario	Pag. 22
	1 – La Protezione Civile nelle Convenzioni di Ginevra del 1949 e nei Protocolli Aggiuntivi	
	2 – Repressione dell'abuso del simbolo di Croce Rossa	
	3 – Gli interventi a favore di Rifugiati, Profughi e Sfolati	
Capitolo 4	La struttura operativa di Protezione Civile a livello provinciale e regionale	Pag. 27
	1 – Cenni sull'Amministrazione periferica dello Stato Italiano	
	2 – Le autorità di Protezione Civile a livello locale	
	3 – L'organizzazione periferica della Croce Rossa Italiana	
	Allegati	Pag. 29
	– Schema delle Fonti giuridico-normative	
	– Organigrammi dei collegamenti di comando nelle emergenze locali e provinciali	
	– L'intervento organizzato nella zona dell'evento calamitoso	
	– L'evento calamitoso a livello regionale	
TITOLO 2	LE ATTIVITA' DI ADDESTRAMENTO	
Capitolo 1	La preparazione del personale	Pag. 39
	1-L'addestramento	
	2-L'importanza delle esercitazioni	
	3-Le finalità	
Capitolo 2	La normativa	Pag. 42
	1-L'applicazione degli articoli 2, 4 e 9 del DPR 194/01 per le pratiche di addestramento	

Capitolo 3	Campi di Soccorso e Campi di accoglienza 1-Il Campo Soccorritori 2-Il lavoro di squadra nel montaggio di una tendopoli 3-I Servizi di Campo 4-Il Campo Profughi	Pag. 44
Capitolo 4	Il Triage 1-La selezione nelle operazioni di soccorso 2-Procedure di identificazione 3-L'intervento 4-Procedure operative 5-Il Posto Medico Avanzato	Pag. 52
Capitolo 5	Le risorse umane 1-Il sistema formativo 2-La selezione 3-La programmazione della formazione 4-I corsi di formazione CRI (la delibera del C.D.N. n. 137 del 17/9/00) 4a-Il corso Istruttori CRI di Protezione Civile 4b-Il corso Formatori CRI di Istruttori di Protezione Civile	Pag. 57
	Allegati	Pag. 62
	- facsimile della domanda per la concessione di contributi e dei benefici previsti dagli articoli 2 e 9 del DPR 194/01 - facsimile di orario attività del campo soccorritori - programma per Corso base di Protezione Civile - programma del Corso di Istruttore di Protezione Civile (del. CDN n. 137/00) - Triage – schema procedura START - Triage – schema procedura CESIRA - Triage – schema di una scena di disastro - documento della Presidenza del Consiglio dei Ministri: Circolare n.1/DPC/87, “Tipologia delle esercitazioni di P.C.”	
	Modulistica	Pag. 73
	Schema per l'organizzazione-tipo di un Campo profughi	Pag. 83
TITOLO 3	SALE OPERATIVE E STRUTTURA LOGISTICA D'INTERVENTO	
Capitolo 1	Le Sale Operative 1-L'organizzazione dell'intervento 2-Struttura delle Sale Operative 3-Organizzazione della Sala Operativa 4-Layout della Sala Operativa 5-Procedure operative di mobilitazione	Pag. 87
Capitolo 2	La Logistica 1-Gli strumenti logistici 2-Cooperazione Logistica 3-La Colonna Regionale CRI di Primo Intervento e le Formazioni provinciali CRI di Primo Intervento	Pag. 97
TITOLO 4	L'ORGANIZZAZIONE DELL'INTERVENTO	

	La metodologia dell'intervento	
Capitolo 1	<b>1-Il metodo Augustus;</b> <b>2-Coordinamento e indirizzo del Servizio Nazionale della Protezione Civile</b>	Pag.108
	La pianificazione dell'intervento	
Capitolo 2	<b>1-Caratteristiche di base per la pianificazione di emergenza</b> <b>2-Criteri di massima per la pianificazione comunale di emergenza;</b> <b>3-Criteri di massima per la pianificazione provinciale di emergenza</b>	Pag.112
	La verifica di un Piano d'intervento	
Capitolo 3		Pag.136
	<b>ELEMENTI DI TOPOGRAFIA</b>	
TITOLO 5		
	I mezzi della Topografia	
Capitolo 1	<b>1-La rappresentazione cartografica</b> <b>2-La cartografia IGM</b>	Pag.141
	I rilevamenti topografici	
Capitolo 2	<b>1-Designazione di un punto</b> <b>2-Misura delle coordinate cartesiane di un punto</b> <b>3-L'orientamento</b> <b>4-Orientamento della carta per mezzo del terreno</b> <b>5-Ricognizioni topografiche</b>	Pag.146

---

## PREFAZIONE

*Attuare una legge non è conoscerla soltanto, ma conformare i propri comportamenti alla norma.*

*E' fondamentale conoscere le modalità con cui la legislazione di protezione civile e la normativa che regola l'attività della Croce Rossa Italiana in questo settore stabiliscono l'impiego e l'attivazione del personale volontario, e non, in un'emergenza di Protezione Civile dichiarata.*

*Ogni settore e unità del Volontariato della CRI deve assumersi le responsabilità che gli competono in caso di richiesta di attivazione in caso di emergenza di protezione civile (macroemergenza). Si deve stabilire un piano d'azione, adattare conseguentemente la struttura, reclutare, formare ed addestrare i Volontari appartenenti alle varie Componenti Volontaristiche ed assicurare la funzionalità logistica di cui si potrebbe avere bisogno nella fase di emergenza di una operazione di soccorso in caso di catastrofe naturale o dovuta all'uomo.*

*Ma quale è il significato di "Volontario nella Croce Rossa" ?*

*Molti limitano il concetto di volontariato al semplice soddisfacimento delle proprie esigenze e bisogni soggettivi, oppure al "tanto per fare". E' bene, invece, ricordare in ogni momento che la Croce Rossa Italiana è una organizzazione di tipo normativo, cioè una struttura a cui si partecipa per contribuire alla realizzazione ed alla diffusione dei valori di cui è portatrice e dove chi sceglie di aderirvi è tenuto alla conoscenza ed al rispetto delle norme che la regolano, mosso da convinzioni etiche e morali piuttosto che da incentivi materiali. Viene da sé, quindi, che se da una parte il volontario, mediante una sua scelta personale, chiede di partecipare alla attività della Croce Rossa Italiana e da questo ne riceve soddisfazione alle sue motivazioni, una volta accettato questo il suo ruolo cambia nella misura in cui l'Organizzazione della CRI, specialmente nelle necessità operative di emergenza, potrà e dovrà contare sul suo contributo per l'espletamento della propria attività che è sempre, comunque, a favore della collettività e delle persone più esposte e più deboli. Ciò è il presupposto "volontaristico" è da riferirsi alla libera scelta primaria di entrare a fare parte della Croce Rossa Italiana piuttosto che alla opinabile valutazione da parte del soggetto interessato se "fare o non fare" o "accettare o non accettare" l'attività a seconda della convenienza del momento.*

*Per questo sono le sanzioni morali, come il richiamo o l'espulsione, ad acquisire efficacia, proprio perché rivolte a membri che hanno aderito volontariamente e dai quali, in conseguenza di ciò, ci si aspetta la partecipazione motivata ed il rispetto delle norme e delle procedure stabilite.*

*E' necessario, pertanto, formare e preparare in maniera adeguata il personale della Croce Rossa favorendo l'insegnamento e la conoscenza dei principi della Croce Rossa, delle regole fondamentali del Diritto Internazionale Umanitario e delle norme e delle procedure che regolano l'impiego del Volontariato CRI nelle attività nazionali ed internazionali di Protezione Civile, in modo tale che ogni volontario possa, in ogni momento della propria attività, rispondere alle domande:*

[QUALE E' IL MIO RUOLO ?:](#)

[COSA DEBBO FARE ?:](#)

[CHI E PERCHÉ MI AUTORIZZA A FARLO ?.](#)

*La norma è la base per operare bene.*

*La conoscenza delle possibilità e delle norme che definiscono i modi di operare e permettono il confronto tra gli Enti e le Autorità pubbliche predisposti e le Organizzazioni di Volontariato che operano sul territorio, diviene necessaria a tutti i livelli, poiché il Volontariato è un interlocutore privilegiato delle Autonomie locali e dei pubblici poteri.*

*Infatti, esaminando il sistema della Protezione Civile in Italia, si rileva come la funzione del Servizio rientri nell'interesse di molti pubblici poteri : funziona, cioè, se sono coinvolti i poteri Centrale, Regionale, Locale ed il Volontariato, in quanto*

*Notevoli e molteplici sono i compiti assegnati alla Croce Rossa Italiana, e tali da rendere puramente retorica la distinzione tra attività di Croce Rossa ed attività di Protezione Civile, tra il normale servizio quotidiano, che deve essere visto come una attività di addestramento continua e metodica finalizzata all'impiego in emergenza, e l'impiego in caso di disastro.*

*La Croce Rossa Italiana può contribuire, con opuscoli, manifesti, mass-media ecc. ad istruire la popolazione sui rischi possibili e sulle misure idonee a proteggersene: può partecipare ed organizzare esercitazioni di preparazione e addestramento preventivo. Deve assicurare la formazione del personale e dei quadri specializzati per la protezione civile: volontari del soccorso, addetti al salvataggio, assistenti sociali, addetti alla logistica ecc. .*

*Non è da sottovalutare la necessità di istruire i Volontari del soccorso alle tecniche di intervento all'interno ed all'esterno di strutture pericolanti e di sgombero delle macerie. Così come si rileva sempre più necessario allenare il personale a conoscere le psicosi di cui possono essere vittime sia le popolazioni provate da distruzioni massicce, che i soccorritori stessi, al fine di saper affrontare le gravi crisi di stress cui ci si trova di fronte durante le operazioni di soccorso. Nelle recenti esperienze si è dovuto provvedere anche procurare staffette di collegamento, squadre di ricognizione, squadre di rimozione macerie, personale che sappia occuparsi delle famiglie dei morti, identificare i corpi, smistare ed evacuare i feriti, accompagnare gruppi e coordinare gli interventi.*

*Le macro-emergenze e le recenti operazioni di assistenza a profughi provenienti dall'estero, hanno insegnato a non sottovalutare la formazione di responsabili per i problemi di ricerche e di riunificazione di famiglie, nonché per la trasmissione di messaggi familiari, che abbiano senso dell'organizzazione, conoscenze dei meccanismi dell'amministrazione, predisposizione alle relazioni sociali e conoscenze linguistiche.*

*Questo, anche in vista di futuri e non improbabili flussi migratori verso il nostro Paese, permetterà di organizzare un Ufficio di informazioni locale che raccolga tutti i dati delle vittime del disastro sin dal primo momento del soccorso.*

*Già nel Posto Medico Avanzato del Triage bisogna aspettarsi di ricevere un numero considerevole di richieste di notizie riguardanti sia le persone soccorse che le persone scomparse, sia i rifugiati che il personale soccorritore stesso.*

*Lo sviluppo dell'Ufficio Ricerche sul territorio faciliterà anche il compito dell'Agenzia Centrale di Ricerca di Ginevra, che opera specialmente come canale di scambio di notizie fra i profughi ed il loro paese di origine e fra i membri di famiglie separate da un conflitto, permettendone, a volte, anche la riunificazione.*

*La conoscenza della normativa e delle procedure, codificate e standardizzate, è, quindi, essenziale per la costruzione della professionalità dei Volontari della Croce Rossa Italiana, poiché ne modella l'aspetto morale e psicologico e ne condiziona l'agire, secondo un codice etico e deontologico proprio stabilito.*

*Spesso, infatti, il credito morale della Croce Rossa è più importante della sua organizzazione materiale, tanto da trovarsi, se screditata, paralizzata nelle sue attività, e la valenza della Croce Rossa Italiana, e di tutte le Società Nazionali nel mondo, si costruisce nel comportamento di ogni suo singolo aderente.*

*Questo manuale, derivato dalla mia esperienza trascorsa all'interno delle varie strutture della Croce Rossa Italiana, a livello periferico e centrale, è il risultato di quanto appreso ed applicato in ambito operativo durante le varie emergenze avvenute in questi ultimi anni, oltre che dell'addestramento e degli aggiornamenti cui ho partecipato.*

*Lungi dal voler essere esaustiva di tutte le problematiche inerenti le attività di soccorso della CRI nelle macro emergenze, questa pubblicazione è frutto di un lavoro di raccolta di idee, di analisi e procedure, alcune delle quali consuetudinarie e sino ad ora mai trascritte e codificate.*

*Questo lavoro non ha la pretesa di dare direttive, ma raccogliendo in maniera organica in un unico manuale le normative interne alla CRI attualmente vigenti e le indicazioni emanate dal Dipartimento della Protezione Civile, vuole essere un contributo e uno strumento di riferimento, come ad esempio per i programmi per la formazione del personale o sulle formazioni di primo impiego che vogliono essere solo una proposta di alcune linee guida elaborate in base alla esperienza, al fine di sopperire a carenze riscontrate durante le varie attività operative in cui mi sono trovato coinvolto.*

*Insomma un elaborato curato per quanti, come me, sentono il bisogno di realizzare parte della propria vita in una qualsiasi Organizzazione dedita alla solidarietà ed alla convivenza civile, come può essere la Croce Rossa Italiana, al fine di poter dare, condividere e fare quanto è nelle nostre facoltà per chi si trovi, qualunque ne siano le cause ed in qualunque situazione, in condizioni meno fortunate delle nostre e comunicare la propria esperienza agli altri affinché questa non vada persa, ma aiuti a far crescere la cultura della Protezione Civile tra la gente, nel rispetto, nella tolleranza e nella solidarietà umana.*

*Domenico TROIANI  
Istruttore nazionale CRI di Protezione Civile*



## GLOSSARIO DELLA PROTEZIONE CIVILE

**Aree di emergenza:** aree destinate, in caso di emergenza, ad uso di protezione civile. In particolare le aree di attesa sono luoghi di prima accoglienza per la popolazione immediatamente dopo l'evento; le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse rappresentano i centri di raccolta di uomini e mezzi per il soccorso della popolazione; le aree di ricovero della popolazione sono i luoghi in cui saranno installati i primi insediamenti abitativi o le strutture in cui si potrà alloggiare la popolazione colpita.

**Attivazioni in emergenza:** rappresentano le immediate predisposizioni che dovranno essere attivate dai centri operativi.

**Attività addestrativa:** la formazione degli operatori di protezione civile e della popolazione tramite corsi ed esercitazioni.

**Calamità:** è un evento naturale o legato ad azioni umane, nel quale tutte le strutture fondamentali della società sono distrutte o inagibili su un ampio tratto del territorio.

**Catastrofe:** è un evento, non importa di quale entità e con quali conseguenze sia sulle persone che sulle cose, provocato vuoi da cause naturali che da azioni umane, nel quale però le strutture fondamentali della società rimangono nella quasi totalità intatte, efficienti ed agibili.

**Centro Operativo:** è in emergenza l'organo di coordinamento delle strutture di protezione civile sul territorio colpito, ed è costituito da un'Area Strategia, nella quale afferiscono i soggetti preposti a prendere decisioni, e da una Sala Operativa, strutturata in funzioni di supporto. La DI.COMA.C. (Direzione Comando e Controllo) esercita, sul luogo dell'evento, il coordinamento nazionale; il C.C.S. (Centro Coordinamento Soccorsi) gestisce gli interventi a livello provinciale attraverso il coordinamento dei C.O.M. (Centro Operativo Misto) che operano sul territorio di più Comuni in supporto all'attività dei Sindaci; il C.O.C. (Centro Operativo Comunale), presieduto dal Sindaco, provvede alla direzione dei soccorsi e dell'assistenza della popolazione del comune.

**Centro Situazioni:** è il centro nazionale che raccoglie e valuta informazioni e notizie relative a qualsiasi evento che possa determinare l'attivazione di strutture operative di protezione civile. In situazioni di emergenza si attiva come Sala Operativa a livello nazionale.

**Commissario delegato:** è l'incaricato da parte del Consiglio dei Ministri per l'attuazione degli interventi di emergenza conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza (eventi di tipo "c" - art. 2, L.225/92).

**Continuità amministrativa:** il mantenimento delle attività amministrative fondamentali volto a garantire l'organizzazione sociale in situazioni di emergenza.

**Coordinamento operativo:** è la direzione unitaria delle risposte operative a livello nazionale, provinciale e comunale.

**Evento atteso:** rappresenta l'evento, in tutte le sue caratteristiche (intensità, durata ecc.), che la Comunità Scientifica si aspetta possa accadere in una certa porzione di territorio, entro un determinato periodo di tempo.

**Evento non prevedibile:** l'avvicinarsi o il verificarsi di tali eventi non è preceduto da alcun fenomeno (indicatore di evento) che consenta la previsione.

**Evento prevedibile:** un evento si definisce prevedibile quando è preceduto da fenomeni precursori.

**Evento:** fenomeno di origine naturale o antropica in grado di arrecare danno alla popolazione, alle attività, alle strutture e infrastrutture, al territorio. Gli eventi, ai fini dell'attività di protezione civile, si distinguono in: 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 e amministrazioni competenti in via ordinaria; c) calamità naturali, catastrofi o altri eventi che per intensità ed estensione devono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari (art. 2, L.225/92).

**Fasi operative:** è l'insieme delle azioni di protezione civile centrali e periferiche da intraprendere prima (per i rischi prevedibili), durante e dopo l'evento; le attivazioni delle fasi precedenti all'evento sono legate ai livelli di allerta (attenzione, preallarme, allarme).

**Funzioni di supporto:** costituiscono l'organizzazione delle risposte, distinte per settori di attività e di intervento, che occorre dare alle diverse esigenze operative. Per ogni funzione di supporto si individua un responsabile che, relativamente al proprio settore, in situazione ordinaria provvede all'aggiornamento dei dati e delle procedure, in emergenza coordina gli interventi dalla Sala Operativa.

**Indicatore di evento:** è l'insieme dei fenomeni precursori e dei dati di monitoraggio che permettono di prevedere il possibile verificarsi di un evento.

**Lineamenti della pianificazione** (Parte B del Piano secondo il metodo Augustus): individuano gli obiettivi da conseguire per dare una adeguata risposta di protezione civile ad una qualsiasi situazione di emergenza e le

competenze dei soggetti che vi partecipano.

**Livelli di allerta:** scandiscono i momenti che precedono il possibile verificarsi di un evento e sono legati alla valutazione di alcuni fenomeni precursori o, in alcuni casi, a valori soglia. Vengono stabiliti dalla Comunità Scientifica. Ad essi corrispondono delle fasi operative.

**Modello di intervento** (Parte C del Piano secondo il metodo Augustus): consiste nell'assegnazione delle responsabilità nei vari livelli di comando e controllo per la gestione delle emergenze, nella realizzazione del costante scambio di informazioni nel sistema centrale e periferico di protezione civile, nell'utilizzazione delle risorse in maniera razionale. Rappresenta il coordinamento di tutti i centri operativi dislocati sul territorio.

**Modello integrato:** è l'individuazione preventiva sul territorio dei centri operativi e delle aree di emergenza e la relativa rappresentazione su cartografia, e/o immagini fotografiche e/o da satellite. Per ogni centro operativo i dati relativi all'area amministrativa di pertinenza, alla sede, ai responsabili del centro e delle funzioni di supporto sono riportati in banche-dati.

**Modulistica:** schede tecniche, su carta e su supporto informatico, finalizzate alla raccolta e all'organizzazione dei dati per le attività addestrative, di pianificazione e di gestione delle emergenze.

**Parte generale** (Parte A del Piano secondo il metodo Augustus): è la raccolta di tutte le informazioni relative alla conoscenza del territorio e ai rischi che incombono su di esso, alle reti di monitoraggio presenti, alla elaborazione degli scenari.

**Pericolosità (H):** è la probabilità che un fenomeno di una determinata intensità (I) si verifichi in un dato periodo di tempo ed in una data area.

**Pianificazione d'emergenza:** l'attività di pianificazione consiste nell'elaborazione coordinata delle procedure operative d'intervento da attuarsi nel caso si verifichi l'evento atteso contemplato in un apposito scenario. I piani di emergenza devono recepire i programmi di previsione e prevenzione.

**Potere di ordinanza:** è il potere del Commissario delegato, in seguito alla dichiarazione dello stato di emergenza, di agire anche a mezzo di ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

**Procedure operative:** è l'insieme delle attivazioni-azioni, organizzate in sequenza logica e temporale, che si effettuano nella gestione di un'emergenza. Sono stabilite nella pianificazione e sono distinte per tipologie di rischio.

**Programmazione:** L'attività di programmazione è afferente alla fase di previsione dell'evento, intesa come conoscenza tecnico scientifica dei rischi che insistono sul territorio, nonché alla fase della prevenzione intesa come attività destinata alla mitigazione dei rischi stessi. Il risultato dell'attività di programmazione sono i programmi di previsione e prevenzione che costituiscono il presupposto per la pianificazione d'emergenza.

**Rischio (R):** è il valore atteso delle perdite umane, dei feriti, dei danni alle proprietà e delle perturbazioni alle attività economiche dovuti al verificarsi di un particolare fenomeno di una data intensità. Il rischio totale è associato ad un particolare elemento a rischio E e ad una data intensità I è il prodotto:  $R(E;I) = H(I) \cdot V(I;E) \cdot W(E)$ .

Gli eventi che determinano i rischi si suddividono in prevedibili (idrogeologico, vulcanico) e non prevedibili (sismico, chimico-industriale, incendi boschivi).

**Risposta operativa:** è l'insieme delle attività di protezione civile in risposta a situazioni di emergenza determinate dall'avvicinarsi o dal verificarsi di un evento calamitoso.

**Sala Operativa:** è l'area del centro operativo, organizzata in funzioni di supporto, da cui partono tutte le operazioni di intervento, soccorso e assistenza nel territorio colpito dall'evento secondo quanto deciso nell'Area Strategia.

**Salvaguardia:** l'insieme delle misure volte a tutelare l'incolumità della popolazione, la continuità del sistema produttivo e la conservazione dei beni culturali.

**Scenario dell'evento atteso:** è la valutazione preventiva del danno a persone e cose che si avrebbe al verificarsi dell'evento atteso.

**Sistema di comando e controllo:** è il sistema per esercitare la direzione unitaria dei servizi di emergenza a livello nazionale, provinciale e comunale e si caratterizza con i seguenti centri operativi: DI.COMA.C., C.C.S., C.O.M. e C.O.C..

**Soglia:** è il valore del/i parametro/i monitorato/i al raggiungimento del quale scatta un livello di allerta.

**Stato di calamità:** prevede il ristoro dei danni causati da qualsiasi tipo di evento, alle attività produttive e commerciali.

**Stato di emergenza:** al verificarsi di eventi di tipo "c" (art. 2, L.225/92) il Consiglio dei Ministri delibera lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale. Tale stato prevede la nomina di un Commissario delegato con potere di ordinanza.

**Strutture effimere:** edifici presso i quali di regola si svolgono attività ordinarie (scuole, palestre ecc.), mentre in emergenza diventano sede di centri operativi.

**Valore esposto (W):** rappresenta il valore economico o il numero di unità relative ad ognuno degli elementi a rischio in una data area. Il valore è in funzione del tipo di elemento a rischio:  $W = W(E)$ .

**Vulnerabilità (V):** è il grado di perdita prodotto su un certo elemento o gruppo di elementi esposti a rischio risultante dal verificarsi di un fenomeno di una data intensità. È espressa in scala da 0 (nessuna perdita) a 1 (perdita totale) ed è in funzione dell'intensità del fenomeno e della tipologia di elemento a rischio:  $V = V(I; E)$ .

Le definizioni di Rischio, Pericolosità, Vulnerabilità e Valore Esposto sono tratte da: UNESCO (1972) Report of consultative meeting of experts on the statistical study of natural hazard and their consequences. Document SC/WS/500 pagg. 1-11.

## CAPITOLO 1

### CROCE ROSSA E PROTEZIONE CIVILE

#### 1 - La Protezione Civile in Italia

*Il problema della Protezione Civile, in Italia, è stato affrontato solo dopo il 1980 (Terremoto dell'Irpinia), ma è stato posto in essere soltanto dal 1990, da quando, cioè, è stata emanata la Legge n° 142 sull'ordinamento delle autonomie locali, nella quale vengono affidate a queste ultime compiti di protezione civile. Precedentemente, quella che oggi chiamiamo Protezione Civile, era presente solo come Organizzazione di Soccorso, fondata esclusivamente sull'intervento del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e finalizzata ad intervenire, in casi di eventi distruttivi, per salvare e recuperare le persone coinvolte nell'evento, recuperare i cadaveri e le carcasse di animali.*

*e di conseguenza*

*Questa situazione ha determinato l'impossibilità della creazione e della diffusione di una vera e propria cultura di protezione civile nella popolazione, oltre ad un vuoto nella formazione e nell'addestramento della popolazione stessa per una partecipazione attiva alle operazioni di soccorso immediate.*

*Bisogna tenere conto che la popolazione soffre ancora di questo handicap psicologico ogniqualvolta si parli di rischi, incidenti o calamità in maniera preventiva.*

#### 2 - La Protezione Civile nelle normative della Croce Rossa

*Nell'ambito del Volontariato di Croce Rossa sono in molti a ritenere la Protezione Civile come uno dei tanti "servizi" da svolgere a scelta del singolo volontario, e neanche il più importante.*

*A ribaltare questa opinione generale basta ricordare che*

*Ne deriva che la Protezione Civile, intesa come funzione tesa alla salvaguardia di persone in un dato territorio in caso di calamità naturali o altri rischi accidentali, e fra le cui attività sono da comprendere sia quelle tese ad aiutare la popolazione a superare gli effetti immediati dei sinistri ed assicurare, così, le condizioni necessarie alla sopravvivenza, sia le misure preventive nei riguardi delle calamità naturali e degli altri rischi, rappresenta l'essenza stessa dell'Associazione della Croce Rossa.*

*Conseguenza di ciò è il fatto che la ,  
facendo di essa una Organizzazione di Protezione Civile per eccellenza.*

*A conferma di quanto detto, alla XXI Conferenza Internazionale della Croce Rossa tenutasi ad Istanbul nel 1969 vengono definiti i*

## CAPITOLO 4

### LA STRUTTURA OPERATIVA DI PROTEZIONE CIVILE A LIVELLO PROVINCIALE E REGIONALE

#### 1. Cenni sull'amministrazione periferica dello Stato italiano

*Lo Stato, al fine di garantire una migliore organizzazione amministrativa, decentra una parte della sua potestà ad alcuni suoi organi periferici, che formano le circoscrizioni amministrative.*

*Questa ripartizione del territorio viene sancita nell'art.114 della Costituzione Italiana e nell'art.129, della stessa Costituzione, che afferma che " le Province ed i Comuni sono anche circoscrizioni di decentramento statale e regionale".*

- LA PREFETTURA

*La Prefettura è l'ufficio che, alle dipendenze del Ministero dell'Interno, svolge nella Provincia le funzioni amministrative generali dello Stato. L'organo dell'amministrazione attiva di questa funzione è il Prefetto, l'autorità più alta dello Stato nella Provincia.*

*Spetta al Prefetto: il coordinamento della vita amministrativa; l'assicurazione dell'unità di indirizzo di tutti i servizi che spettano allo Stato; la tutela dell'ordine pubblico; l'emanazione di provvedimenti urgenti richiesti nel pubblico interesse e la possibilità di richiedere l'intervento delle Forze Armate per il mantenimento dell'ordine sociale e civile; predisporre il piano per fronteggiare l'emergenza su tutto il territorio della Provincia e curarne l'attuazione (comma 1); operare quale delegato del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Sottosegretario per il Coordinamento della Protezione Civile (comma 3). Per l'organizzazione in via permanente e l'attuazione dei servizi di emergenza si avvale anche degli Enti e delle altre Istituzioni che fanno parte della Struttura operativa della Protezione Civile.*

- LA PROVINCIA

*"Le Province partecipano all'organizzazione ed all'attuazione del Servizio nazionale della Protezione Civile, assicurando lo svolgimento dei compiti relativi alla rilevazione, alla raccolta ed alla elaborazione dei dati interessanti la protezione civile, alla predisposizione di programmi provinciali di previsione e prevenzione e alla loro realizzazione, in armonia con i programmi nazionali e regionali".*

*In ogni capoluogo si trova il Comitato provinciale di protezione civile, presieduto dal Presidente dell'Amministrazione provinciale o da un suo delegato, a cui partecipa un rappresentante del Prefetto.*

- IL COMUNE

Ogni Comune può dotarsi di una struttura di protezione civile e, specificatamente, il Sindaco viene indicato come “...autorità comunale di protezione civile. Al verificarsi dell'emergenza nell'ambito del territorio comunale, il Sindaco assume la direzione ed il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite e provvede agli interventi necessari dandone immediata comunicazione al Prefetto ed al Presidente della Giunta regionale” (comma 3). Quando non riesce a