



CONAPO

SINDACATO AUTONOMO VIGILI DEL FUOCO

"nella nostra autonomia la Vostra sicurezza"

▼ ▼ ▼

Segreteria Generale

Vico del Fiore, 21/23 - 54011 - Aulla (MS)

Tel. 0187-421814 - Fax 06-98380115

Cell. 329-0692863

e-mail: nazionale@conapo.it

sito internet www.conapo.it

Roma, 1 Settembre 2017

Al Presidente del Consiglio dei Ministri

On. Paolo Gentiloni

Al Ministro dell'Interno

Sen. Marco Minniti

Al Ministro della Salute

On. Beatrice Lorenzin

Al Ministro dello Sviluppo Economico

On. Carlo Calenda

Al Vice Ministro dell'Interno

On. Filippo Bubbico

Al Sottosegretario di Stato per l'Interno

On. Giampiero Bocci

Al Sottosegretario di Stato per l'Interno

On. Domenico Manzione

Al Sottosegretario di Stato alla Salute

On. Davide Faraone

Al Presidente della Conferenza Stato-Regioni

On. Stefano Bonaccini

Al Parlamentari della Repubblica

Al Capo della Polizia

Direttore Generale della Pubblica Sicurezza

Prefetto Franco Gabrielli

Al Capo Dipartimento dei Vigili del Fuoco

del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile

Prefetto Bruno Frattasi

Al Capo Dipartimento

per gli Affari Regionali e le Autonomie

Dott. Antonio Naddeo

Al Capo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco

Dott. Ing. Gioacchino Giomi

All'Ufficio III Relazioni Sindacali - Dipartimento dei

Vigili del Fuoco, Soccorso Pubblico e Dif. Civile

Viceprefetto Silvana Lanza Bucceri

Oggetto: Numero Unico di Emergenza NUE 112 – si passi al modello “interforze” .

Come è noto, da alcuni anni in Italia si sta lentamente avviando il Numero unico di emergenza europeo - NUE 112 - secondo il modello della Centrale unica di risposta gestita da “operatori laici”.

Fin dalla sua prima attivazione il servizio in questione ha presentato criticità rispetto ai tempi di risposta e trattamento delle chiamate ed all'appropriatezza delle risorse umane e strumentali, conseguentemente attivate.

Recentemente tali problematiche si sono esacerbate, in particolare nell'area della Capitale e nella Regione Piemonte e proprio in quest'ultima regione, negli ultimi tempi si è assistito allo scarico reciproco delle responsabilità relative a diverse attivazioni tardive o addirittura mancate, dei Vigili del Fuoco in svariati eventi incidentali.

I fatti di Piazza San Carlo a Torino (per i quali i vigili del fuoco non sono stati attivati dal NUE) ed altri simili e tristi episodi testimoniano in modo inequivocabile che l'attuale sistema non funziona come dovrebbe. L'origine di questo malfunzionamento, a parere del CONAPO, potrebbe essere individuata nell'accensione di numerosi interessi economici e politici, intorno alla gestione del fondamentale servizio, che il Ministero dell'Interno, commettendo un gravissimo errore, sta dando in affidamento alle "diverse" regioni, anziché coniugarlo in modo "interforze" per il tramite delle prefecture.

Le conseguenze pratiche di questo fatto sono chiaramente leggibili nei protocolli di attivazione dei diversi soggetti operanti nei servizi di emergenza (P.S., CC. VV.F., 118) e nella loro applicazione, che sovente non raggiunge l'amministrazione preposta allo specifico servizio ma altri soggetti, a volte collegati alla sfera di potere regionale. Accade così che il processo di ricezione e trattamento iniziale delle richieste di intervento, cioè di una parte fondamentale di un'attività di esclusiva competenza statale del Ministero dell'Interno, quali sono la Pubblica Sicurezza ed il Soccorso pubblico, venga sostanzialmente ed impropriamente trasferita alle regioni e spesso esercitata in modo quanto meno improprio, senza possibilità di controllo e intervento immediato da parte dello Stato.

L'art. 75 bis del D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, al comma 1 dispone che: "Al Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sono attribuiti poteri di indirizzo e coordinamento per l'individuazione e l'attuazione delle iniziative volte alla piena realizzazione del numero di emergenza unico europeo di cui all'articolo 26 della direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2009, anche attraverso il ricorso ai centri unici di risposta.". Lo stesso articolo, al comma 3, recita: "Ai fini di quanto previsto al comma 1, possono essere stipulati protocolli d'intesa con le regioni interessate, anche per l'utilizzo di strutture già esistenti.".

Il disposto legislativo citato, che è bene evidenziare non stabilisce alcun diritto delle regioni in relazione alla gestione del NUE 112, parla dell'eventuale utilizzo di "strutture già esistenti", non certo di creazione di nuove strutture ed assunzione del relativo personale, che è ciò che è invece stato fatto fino ad ora. D'altra parte, che verso il NUE 112 si stiano volgendo molti sguardi economicamente e politicamente interessati non è certo un mistero.

Su un sito italiano dedicato al NUE 112 (112 Italia - www.eena.it), si può leggere un'interessante e forse profetico articolo intitolato "Possibili future integrazioni con modelli di business", che a giudizio del CONAPO spiega in modo conciso e chiaro quale è la strada che si sta intraprendendo attraverso l'applicazione dei modelli regionali che, ben lungi dall'avere fornito una vestizione dei servizi sulle realtà locali, fino ad ora paiono invece essere stati, in talune regioni, sinonimo di inefficienza del servizio e moltiplicazione delle spese.

Si sta parlando della paventata gestione da parte di privati di servizi pubblici essenziali per la sicurezza e l'ordine dello Stato democratico, ivi compreso il Soccorso Pubblico !

In realtà si dovrebbe invece chiarire se le norme che prevedono la possibilità di stipulare accordi con le regioni per la gestione dei NUE 112 siano costituzionali oppure no, dato che (sanità a parte), si tratta di materie di esclusiva competenza statale, per le quali la legislazione vigente non prevede possibilità di delega alle regioni !

Sullo stesso sito web sopracitato, negli obiettivi dichiarati del quale c'è la diffusione del modello "NUE 112 laico" a tutte le Regioni Italiane, si parla anche di visualizzazione della

posizione delle pattuglie della Polizia di Stato e dei Carabinieri allo scopo di individuare la risorsa più vicina al luogo della richiesta di intervento.

Naturalmente una simile proposta ha senso solo nel caso in cui l'idea sia quella della gestione/attivazione diretta delle pattuglie di PS, CC, VVF e 118 da parte del PASP1 (public-safety answering point) laico, che dovrebbe invece gestire unicamente la ricezione della chiamata ed il suo smistamento, lasciando il proseguo dell'intervento all'Amministrazione competente per materia; diversamente non ci sarebbe alcun motivo per il quale l'ubicazione delle Forze di Polizia (ma anche dei Vigili del Fuoco in quanto agenti di pubblica sicurezza e agenti e ufficiali di polizia giudiziaria) debba essere nota a personale laico non appartenente a nessuna delle Amministrazioni dello Stato coinvolte.

Sebbene questa idea non risulti essere nei programmi attuali (ma questa è un'informazione da verificare), il solo fatto che venga posta come possibile obiettivo racconta bene come si stia facendo strada una illegittima e pesante intrusione nei poteri centrali dello Stato, con le pericolose derive del caso.

Forse chi scrive queste cose parla da business man, non certo da uomo delle istituzioni con ben chiari in mente i problemi della sicurezza nazionale, i problemi della sicurezza del personale e le necessità di gestione e coordinamento delle tante attività di istituto, che non possono certo essere poste alla conoscenza del personale laico di un PSAP1 e devono rimanere nell'esclusiva disponibilità dell'Amministrazione dello Stato operante, sul territorio rappresentate e coordinate dalle **Prefetture**.

Anche sul fatto che si tratti effettivamente di strutture di gestione laiche sorgono molti dubbi, visto che, da quanto ci viene riferito, il personale proviene per la quasi totalità dai servizi sanitari delle diverse regioni. In realtà i PSAP1 del NUE 112 al momento attivi non sono affatto laici, ma sanitari, con tutte le conseguenze del caso.

Da ciò, e dall'ennesima distrazione (o incompetenza?) della dirigenza dei Vigili del Fuoco incaricata di seguire la questione nell'ambito della commissione all'uopo creata, nascono forse i protocolli errati causa di ritardi e malfunzionamenti, nei quali si prevede che il PSAP1 debba trasferire la chiamata **solo** a un ente, ritenuto **prioritariamente** competente per l'intervento richiesto e che sia poi quest'ultimo a valutare l'eventuale necessità di altre risorse di altri enti, stabilendo anche che **se ci sono persone ferite il soggetto da avvisare prioritariamente è il 118**.

Peccato che nella realtà le cose stiano diversamente, poiché vi sono situazioni nelle quali il personale sanitario non è in grado di operare nessun tipo di soccorso se non è stata prima espletata la **parte tecnica** dell'intervento. Si pensi a un evento che ha creato una zona ad alto rischio tecnico a causa del rilascio di sostanze pericolose o altra situazione simile, condizione nella quale al personale sanitario è vietato intervenire, sia per l'esposizione al rischio sia per l'oggettiva impossibilità di operare, fino alla messa in sicurezza dello scenario incidentale.

Si pensi ancora ad una persona in fondo ad un dirupo o in un pozzo o comunque in situazioni nelle quali il malcapitato deve essere recuperato oppure i sanitari devono essere portati vicino ad esso prima che l'intervento sanitario diventi possibile. O ancora una persona chiusa in casa bisognosa di soccorso ma impossibilitata ad aprire al personale sanitario, se non sono state espletate preventivamente le operazioni per aprire la porta o per entrare dalle finestre, rimangono tutti in attesa che i Vigili del fuoco, attivati solo in quel momento (e non immediatamente dalla centrale operativa) arrivino sul posto e aprano i varchi per il personale sanitario. Perdite di tempo inaccettabili quando si deve salvare la vita delle persone!

In questi ed in mille altri casi, come anche incidenti stradali con persone incastrate tra le lamiere o semplice messa in sicurezza dei veicoli (si pensi a vetture alimentate a GAS o alle nuove vetture ibride con energia elettrica ad alto voltaggio), la fase tecnica del soccorso deve avvenire prima di quella sanitaria o al limite, nei casi di collaborazione virtuosa,

contemporaneamente, invece a leggere gli attuali protocolli e a vedere ciò che è più volte accaduto, così non ed è proprio questa la causa di molte delle inefficienze addebitate al NUE112.

Spesso i Vigili del Fuoco, vengono allertati con importanti ritardi e solo dopo l'arrivo sul posto degli altri soggetti concorrenti al soccorso, mentre una efficiente sala operativa può lasciare al caso questi concetti fondamentali per il soccorso !

La cosa più incomprensibile poi è che nonostante le numerose segnalazioni al riguardo sulla necessità di avviare per determinate tipologie di intervento sin da subito diversi enti per la gestione della richiesta di soccorso, ancora non sono state modificate le procedure, come se fossero documenti inviolabili e non modificabili, e si continua ad attivare un soggetto alla volta con tutti i problemi sopra evidenziati, perdite di tempo e costrizioni per il cittadino a ripetere le stesse cose a più enti.

Il modello di NUE 112 adottato sino ad ora ha, nei fatti, ingenerato ritardi ed errori, gli esempi sono tantissimi. Gli obiettivi alla base della creazione del NUE 112 attengono all'accessibilità del servizio per ogni cittadino, al filtro delle chiamate non di soccorso ed alla localizzazione del chiamante. Si tratta di funzioni che vengono fornite facendo capo alle infrastrutture tecnologiche del Ministero dell'Interno, in particolare per quanto concerne la procedura di localizzazione del chiamante.

Volendo riassumere la situazione attuale si potrebbe dire che il Ministero dell'Interno ha l'alto compito di assicurare l'applicazione della normativa europea relativa al NUE 112, facendo in modo che tale operazione esiti in pratiche virtuose, migliorative della situazione precedente e non peggiorative, obiettivo al momento fallito !

La legge, per motivi non chiari e forse in modo di dubbia legittimità costituzionale, prevede che si possa anche ricorrere ad accordi con le regioni che lo volessero, al fine di utilizzare infrastrutture già esistenti. Di fatto, il Ministero dell'Interno ha stipulato accordi con alcune regioni, che per realizzare l'impresa hanno invece creato nuove strutture ed hanno assunto personale, accedendo all'uso di alcune infrastrutture tecnologiche centrali dedicate all'operatività interforze.

Considerato che i due principali Dipartimenti del Ministero dell'Interno, quello della Pubblica Sicurezza e quello dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, (come anche Carabinieri e Soccorritori Sanitari) hanno da decenni sale operative nelle quali presta servizio personale altamente qualificato e di lunghissima esperienza e considerate anche le spese sostenute per la realizzazione dei PSAP1 regionali, è veramente difficile comprendere la ratio che ha ispirato gli accordi con le regioni senza fare riferimento invece al coordinamento delle prefetture già esistenti e ai corpi/enti già esistenti.

Nemmeno l'idea della territorializzazione del servizio spiega la scelta effettuata, poiché dalle conoscenze disponibili risulta chiaro che le dimensioni ottimali del territorio servito da un PSAP1 molto spesso non coincideranno con quelle delle realtà amministrative italiane né, e questo è più problematico, con quelle dei servizi di emergenza che dovranno prendere in carico la richiesta di intervento.

Dunque, se una parte degli obiettivi perseguiti dovesse passare attraverso l'adeguamento alle diverse realtà territoriali del NUE 112, la dimensione regionale non sarebbe quella opportuna.

E' di tutta evidenza che le precedenti sale operative dei vari corpi (Vigili del Fuoco, Polizia di Stato, Carabinieri, 118 ecc.) ora declassate a sale operative di secondo livello (PSAP2) a cui inoltrare le richieste d'intervento già filtrate dal NUE112, sono sempre esistite e continueranno ad esistere per la gestione della chiamata di soccorso, poiché parte integrante dell'organizzazione dei singoli Corpi sopracitati. Sarebbe stato molto più semplice metterle tutte insieme (con il coordinamento dei prefetti) e fare una vera sala operativa interforze a costo zero dove la chiamata di polizia/sicurezza/soccorso venga gestita direttamente da

professionisti di settore in un modello di sala operativa sinergico e coordinato pienamente rispondente alle esigenze del territorio e di quanto richiesto dalle direttive europee.

Invece, a parere del CONAPO, oltre a un modello foriero di inefficienze, si sono creati anche ulteriori centri di spesa pubblica.

Considerato quanto sopra detto il CONAPO, anche nell'intento di portare un contributo propositivo, **chiede che il progetto di diffusione del NUE 112 venga riportato nella gestione diretta del Ministero dell'Interno, con la creazione di un sistema di ricezione e primo trattamento delle chiamate (PSAP1) da realizzarsi attraverso l'integrazione interforze delle amministrazioni attualmente legate alle numerazioni di soccorso 113, 115, 112 e 118 e l'adeguamento delle sale operative già esistenti.** Come è noto, al momento nelle provincie in cui non è attivo il NUE 112 le chiamate che giungono ad uno dei quattro numeri principali di emergenza se relative a compiti diversi da quelli del servizio chiamato sono immediatamente trasferite all'Amministrazione competente, con tempistiche molto più rapide di quelle espresse dai PSAP1 ove è attivo il NUE112.

Un ulteriore vantaggio interforze (già insito anche nel sistema ante NUE112 laico), difficilmente colmabile da un PSAP1 laico, è che la richiesta di intervento non deve essere reinterpretata dagli operatori dell'Amministrazione competente, cosa che invece si verifica di frequente nella quotidianità del soccorso.

In altre parole, gli elementi tecnici che possono essere recepiti da un operatore laico, per quanto preparato egli possa essere ed avendo a disposizione la migliore delle standardizzazioni, non sono paragonabili a quelli che è possibile ottenere attraverso la competenza e l'esperienza di uno specialista nella sicurezza e nel soccorso e questo è spesso determinante, perché aumenta non di poco il tempo che intercorre fra la chiamata e l'inizio dell'operazione di soccorso.

Solo chi ha operato sul campo può derogare a rigidi e burocratici protocolli, cogliendo dalla telefonata tutti gli aspetti necessari al corretto inquadramento del servizio "interforze" da erogare, evitando multipli passaggi e evitando al cittadino l'assurda pretesa di ripetere la richiesta di soccorso alle varie sale operative cui viene messo in comunicazione con il NUE 112 laico.

Per migliorare il servizio di emergenza attualmente offerto ai cittadini, si deve partire dal patrimonio di competenze ed esperienza già esistente.

L'imitazione *sic et simpliciter* di sistemi in uso presso paesi con realtà sociali ed organizzazioni dei servizi di emergenza differenti potrà forse servire a dire che anche l'Italia si adegua (formalmente) alla normativa europea però, come stanno dimostrando gli oramai numerosi eventi negativi legati al NUE 112 così come è ora organizzato e gestito, non migliorano ma peggiorano il livello di sicurezza dei cittadini.

Il CONAPO ritiene che sia invece possibile rispettare la normativa europea attraverso un NUE 112 gestito direttamente dallo Stato (sotto la responsabilità e il coordinamento dei Prefetti), e con l'impiego esclusivo in modo "interforze" di personale appartenente ai corpi/enti attori sul campo.

Poiché si tratta di servizi essenziali da rendere al cittadino (costituzionalmente garantiti) di salvaguardia della vita umana, s'invitano le SS.LL. ognuno per il proprio ambito di competenza a prendere atto di quanto sopra esposto onde procedere ai necessari correttivi.

Lo scrivente sindacato CONAPO resta a disposizione per ogni fattiva collaborazione.
Distinti saluti.



Il Segretario Generale
CONAPO Sindacato Autonomo VVF
I.A. Antonio Brizzi
firma digitalmente