



Segreteria Regionale Puglia

Via G. C. Palma, 64 – 73100 Lecce
Tel. 334 6779419
PEC: conapopuglia@pec.it
sito internet: www.conapo.it

Prot. 07/2025

Lecce, 04 Luglio 2025

**Al Presidente della Regione Puglia
Dott. Michele Emiliano**

Ai Sig.i Prefetti delle Province Pugliesi

**Al Direttore Regionale VV.F. Puglia
Ing. Michele Mazzaro**

**Al Presidente del Comitato Permanente di
Protezione Civile della Regione Puglia
Dott. Maurizio Bruno**

**Al Dirigente il Dipartimento Protezione Civile e
Gestione delle Emergenze della regione Puglia
Dott. Nicola Lopane**

**e p.c. Al Ministro dell'Interno
Prefetto Matteo Piantedosi**

**Al Sottosegretario di Stato per l'Interno
On. Emanuele Prisco**

**Al Capo Dipartimento VV.F. Socc. Pubbl. e
Difesa Civile
Prefetto Attilio Visconti**

**Al Capo del C.N.VV.F.
Ing. Eros Mannino**

**Al Direttore Centrale E.S.T.e A.I.B.
Ing. Marco Ghimenti**

**Alla Segreteria Generale Co.Na.Po.
Aulla**

**All'Uff. III° Relazioni Sindacali
Dott.ssa Renata Castrucci**

Oggetto: attività AIB e di estinzione degli incendi di vegetazione – considerazioni e proposte.

Anche quest'anno gli incendi di vegetazione hanno dato l'impressione di avere colto di sorpresa il sistema di soccorso attivo in Puglia. In realtà, quanto accaduto era stato, per l'ennesimo anno, ampiamente previsto. Gli interventi di prevenzione, che dovrebbero interessare i periodi dell'anno precedenti l'estate, ma dei quali si parla sostanzialmente solo in prossimità della stagione, sono stati ampiamente insufficienti, quando non del tutto assenti, sebbene in alcune province si inizi a vedere un minimo di attività degli enti locali. In altre parole, nulla, o molto poco, è cambiato rispetto agli anni scorsi e non c'è motivo di attendersi diverso destino emergenziale.

Con la presente nota questa Segreteria Regionale Conapo vuole fornire un proprio contributo in ordine al processo di comprensione del fenomeno **incendi estivi di vegetazione**, ancora ben lungi dall'essere compiuto in Puglia, e avanzare alcune ipotesi e proposte, che possano rappresentare idee e pratiche utili alla soluzione del problema trattato.

Occorre, innanzi tutto, chiarire un punto fondamentale. Gli incendi dei quali si parla vengono usualmente tutti inquadrati nella campagna AIB, mentre appartengono a tipologie differenti ed a differenti competenze operative. Le due categorie da considerare sono: quella degli incendi boschivi; quella degli incendi di vegetazione. Per i primi la competenza è attribuita alle Regioni, così come previsto dalla Legge 21 novembre 2000 n. 353 "Legge-quadro in materia di incendi boschivi". Le regioni, attraverso il "Piano regionale delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi", inserito nel più generale Piano regionale di Protezione Civile, pianificano e programmano tutte le attività previste per il contrasto agli incendi boschivi (previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi). Nel determinare il Piano AIB, le regioni devono tenere conto delle disposizioni contenute nel D. Lgs. 29 maggio 2017 n. 97 *"Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo Nazionale dei vigili del Fuoco"*.

La competenza sugli incendi di vegetazione appartiene invece al Ministero dell'Interno, quale parte integrante del più generale concetto di Soccorso Pubblico e più specificamente al Soccorso Tecnico Urgente. Al Ministero dell'Interno attiene anche la competenza sugli incendi di interfaccia, cioè dei fuochi che interessano aree nelle quali avviene il contatto fra il bosco e le zone antropizzate, così come di tutte le situazioni emergenziali in cui vi sia pericolo per la vita umana e per i beni (edifici, industrie, veicoli, ecc.). Il Ministero dell'Interno esercita questa competenza attraverso uno dei suoi bracci operativi fondamentali: il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Un altro dato sostanziale da tenere presente è come sono ripartite quantitativamente, in Puglia, le due categorie di incendi. Ebbene, nel 2024 gli incendi di bosco hanno costituito il 3% dei fuochi estivi, tutti gli altri, il 97%, sono stati incendi di vegetazione. Negli anni immediatamente passati questo valore si è discostato di pochi punti percentuali, dunque in modo non significativo. Sebbene la base di dati disponibile per questi calcoli, per vari motivi, sembrerebbe non possedere le caratteristiche perfette per un'analisi scientifica, si tratta comunque di dati che non possono discostarsi enormemente dai valori reali.

Stando così le cose ci si sarebbe atteso che i Vigili del Fuoco, in particolare a seguito del trasferimento allo stesso delle competenze in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e spegnimento con mezzi aerei degli stessi, attribuite precedentemente al disciolto Corpo Forestale dello Stato, venisse dotato di risorse umane, strumentali ed economiche, adeguate. Questa cosa non è per il momento accaduta!

In un quadro caratterizzato da una certa confusione rispetto agli ambiti di competenza dei tanti soggetti afferenti al sistema antincendio boschivo, ognuno ha fatto ciò che riteneva utile alla causa (probabilmente non solo a quella della lotta agli incendi boschivi).

Attualmente, in Italia, le regioni hanno la competenza sul contrasto agli incendi boschivi. Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, per la parte statale, concorre in via residuale e anche tramite apposite convenzioni regionali, alla lotta agli incendi boschivi.

La flotta aerea dello Stato dedicata all'antincendio boschivo è affidata al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, viene però gestita operativamente dal Dipartimento di Protezione Civile e per la gestione operativa di volo è affidata ad un'azienda aeronautica privata! Che altro dire!

In Puglia esiste da tempo una Convenzione tra la Regione Puglia e Vigili del Fuoco nella quale, oltre all'implementazione a spese della Regione del sistema antincendio AIB con squadre VV.F. supplementari, si prevede che a questi ultimi sia affidato il coordinamento operativo degli interventi di soccorso per incendi boschivi, compresa l'attività dei direttori delle operazioni di spegnimento (DOS). Si tratta peraltro di un sistema che, considerata la situazione generale, è possibile definire virtuoso, anche se risolve, parzialmente, alcuni dei problemi operativi reiterando lo stato di confusione organizzativa generale del quale qui si parla. Quindi, sulla base della ripartizione delle competenze sopra brevemente delineata se c'è un incendio di bosco di competenza della regione a coordinare le operazioni di soccorso ed estinzione sul campo, in virtù della convenzione è il Corpo Nazionale Vigili del Fuoco. Accade così, che se un DOS dei Vigili del Fuoco impegnato nell'ambito della convenzione ritiene di avere bisogno dell'intervento aereo, deve chiedere alla Protezione Civile Regionale l'invio dello stesso che, è opportuno ricordare, appartiene ai Vigili del Fuoco ma viene gestito per le operazioni di soccorso dalla Protezione Civile e per quelle di volo da un'azienda privata! Probabilmente non si sbaglia dicendo che si tratta di un sistema di soccorso caratterizzato da una certa, ingiustificata, frammentazione, certamente funzionale alla spartizione del potere e almeno altrettanto disfunzionale per l'efficienza operativa!

Sembrerebbe proprio che l'intenzione del legislatore di realizzare una complessiva riorganizzazione della materia attraverso la Legge 21 novembre 2000, n. 353 (legge quadro in materia di incendi boschivi), che ancora oggi costituisce la normativa di riferimento, non abbia raggiunto lo scopo prefissatosi, anzi!

A parere del Conapo Puglia, ciò che accade su quasi tutto il territorio nazionale, ed anche nella nostra regione, rappresenta infatti il risultato di una riorganizzazione orientata più ad una spartizione di potere, piuttosto che alla costruzione di un sistema di contrasto agli incendi boschivi efficace, efficiente e, perché no, anche economico. Insomma, sembrerebbe un altro episodio generato dall'italiana usanza di piegare alla sete di potere gli interessi generali, anche quelli sulla sicurezza.

Il fatto è, che il principio ispiratore sbandierato dal legislatore per giustificare la frammentazione delle competenze in materia di incendi boschivi, cioè che solo una organizzazione antincendio su base regionale, in quanto adattabile alle caratteristiche locali, sociali e territoriali, potesse raggiungere accettabili livelli di efficienza, è stato ampiamente smentito sia in termini di conoscenza evidence based sia in relazione a quanto è stato possibile apprendere attraverso la storia e lo studio delle caratteristiche del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco, che trova la sua caratteristica più importante ai fini della risposta operativa proprio nell'essere un'unica organizzazione nazionale. Questo permette la massima standardizzazione possibile, che a sua volta garantisce le massime sicurezza ed efficienza operativa. Per fare un esempio, in Italia non potrà mai capitare che le squadre di vigili del fuoco intervenute per una emergenza maggiore si trovino a non poter comunicare fra di loro perché vengono da regioni diverse e i sistemi di comunicazione radio sono differenti, come purtroppo accaduto ai Vigili del Fuoco Statunitensi nell'attentato alle Torri Gemelle. Se poi applichiamo questo esempio all'intera attività operativa, alle procedure, alle attrezzature, ecc., si dovrebbe giungere ad essere seriamente preoccupati di quello a cui si rinuncia frammentando il sistema e delle conseguenze pratiche negative che certamente questo comporta.

Quello delineato sopra, senza alcuna pretesa di esaustività, è il quadro generale attuale, al quale, per quanto concerne la nostra regione, si deve aggiungere che l'attività AIB regionale esiste sostanzialmente solo in estate, dal 15 giugno al 15 settembre, giorno più giorno meno. Per tutto il resto dell'anno agli incendi boschivi devono pensarci in via esclusiva Vigili del Fuoco, anche se la legge prevederebbe che quello dello Stato dovrebbe essere un supporto residuale rispetto al complesso delle attività AIB. La Regione Puglia, come molte altre, non possiede un sistema operativo AIB in grado di rispondere con immediatezza alle

richieste di intervento durante tutto l'anno (cosa che richiederebbe di fare fronte a costi enormi e non giustificati dal numero degli incendi boschivi che si verificano in inverno)! Fuori dal periodo di campagna estiva AIB, al più, le risorse regionali possono essere attivate, peraltro con una tempistica incompatibile con quella richiesta dall'azione di soccorso, quale rinforzo supplementare. D'altra parte, anche il sistema regionale di coordinamento dell'attività AIB, attivo durante il periodo estivo, non si può dire che possieda le caratteristiche tipiche di un sistema di soccorso. Ad esempio, basti pensare che al già farraginoso sistema della doppia intervista introdotto con il nefasto avvento del NUE 112 (non è questa l'occasione per parlarne ma si tratta di un enorme passo indietro rispetto all'efficienza del sistema precedente), si aggiunge il fatto che nel caso degli incendi boschivi normalmente la chiamata viene smistata dal NUE 112 alla sala operativa dei vigili del fuoco (115) e poi da questa alla SOUP regionale, che detiene il coordinamento generale di tutte le operazioni AIB. Ovviamente solo in estate! **Insomma, pare proprio che l'ufficio complicazione affari semplici funzioni benissimo ed in questo caso abbia generato un sistema a tripla intervista!**

Dopo avere presentato, in maniera certo molto parziale, quello che il Conapo ritiene essere il quadro attuale, di seguito, indichiamo le azioni che, a nostro avviso, dovrebbero essere compiute per avviare la stagione della soluzione del problema in trattazione.

Pur non attenendo al livello regionale proprio di questa nota, appare importante chiarire che solo l'unificazione delle competenze operative di contrasto attivo agli incendi boschivi potrà portare alla creazione di un sistema intrinsecamente efficace, efficiente ed economico. Ci si riferisce esclusivamente alla lotta attiva, agli interventi di soccorso. Le competenze relative alla previsione e prevenzione nella nostra idea, devono rimanere in capo alle regioni. Pur rischiando di farlo apparire come un discorso di parte, per chi scrive la soluzione ampiamente preferibile sarebbe il passaggio al Ministero dell'Interno - Corpo Nazionale Vigili del Fuoco di tutte le competenze attinenti lo spegnimento degli incendi, gestione operativa della flotta compresa. Si tratta di una cosa del tutto evidente anche ai non addetti ai lavori che, lo si ripete, trova la spiegazione della sua non attuazione solo ed unicamente nelle diverse bramosie di potere che in Italia portano puntualmente alla frammentazione di ciò che funzionerebbe bene come soggetto unico!

Venendo a cosa fare per la nostra regione, si osserva che nell'attuale assetto organizzativo, occorrerebbe innanzi tutto tenere presente la separazione delle competenze esistente fra incendi boschivi e incendi di vegetazione. Questo permetterebbe di quantificare correttamente l'impegno dei diversi soggetti e le risorse che devono essere loro assegnate.

Una dirigente della Protezione Civile Regionale in una recente intervista televisiva ha dichiarato che *"è mancata la piena efficienza del potenziamento delle squadre AIB dei Vigili del Fuoco"*, ammettendo che dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco sono state inviate squadre (in realtà intere Sezioni Operative) anche da fuori regione ed auspicando per il futuro l'impiego di maggiori risorse, *"in modo da far fronte alla complessità territoriale"* (non è chiaro cosa intenda per complessità territoriale e come questa incida). Certamente dice il vero, la dirigente, quando afferma che le risorse erano poche rispetto a quelle che sarebbero servite per fronteggiare al meglio gli eventi in corso, però, per dirimere la questione: *"è mancata la Regione o sono mancati i Vigili del Fuoco?"* bisognerebbe intanto verificare quanti erano in quei momenti gli incendi di bosco (di competenza regionale) e quanti quelli riguardanti altre tipologie di vegetazione (di competenza dello Stato). Fatto questo, sarebbe possibile capire quale dei due apparati di soccorso deve essere potenziato ed in quale misura. Al di là della totale assenza di attenzione verso le deficienze dell'amministrazione da lei rappresentata e i toni apertamente critici verso l'operato dei Vigili del Fuoco, ad avviso del Conapo del tutto inopportuni, non sarebbe male che la dirigente tenesse presente che il concorso dei Vigili del Fuoco negli incendi AIB al momento è, per la legge, residuale; anche se per avvicinarsi alla realtà è meglio dire che dovrebbe essere residuale. **Di certo, i dati sulla Percentuale di incendi boschivi rispetto al totale degli incendi di vegetazione citati sopra parlano chiaro. Parlano chiaro e dicono che, nel tempo,**

probabilmente appoggiandosi sulla possibilità di stipulare le convenzioni regionali e sulla mancata individuazione degli ambiti reali delle rispettive competenze (AIB – Incendi di vegetazione), lo Stato, nella persona giuridica del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, non ha assunto in modo sostanziale il controllo e la gestione di un ambito di sua specifica competenza (gli incendi di vegetazione). Questo ha causato, in parte, il sottodimensionamento del quale soffre il sistema di soccorso tecnico urgente italiano, affidato ai Vigili del Fuoco ed in parte l'attivazione delle regioni che, anche se andando oltre le loro competenze, hanno cercato, probabilmente non senza interessi di parte, di arginare le tantissime situazioni di emergenza. Accade così che da diverso tempo gli incendi boschivi e quelli di vegetazione non vengono distinti correttamente e le risorse regionali e quelle statali intervengono congiuntamente, bisogna evidenziare con il massimo impegno degli operatori, professionali o volontari che siano, ponendo un minimo di riparo al disastroso quadro organizzativo che il nostro paese si è dato sull'argomento.

La quantificazione delle tipologie di incendio (boschivo o di vegetazione) è la prima cosa da attuare, al fine della corretta quantificazione e distribuzione delle risorse necessarie ai soggetti implicati.

In merito alla prevenzione, si osserva che questa dovrebbe essere realizzata nei tre livelli in cui può declinarsi: Primaria, secondaria, terziaria.

Dal punto di vista della prevenzione primaria appare estremamente improbabile, anche al di là della limitatezza delle risorse disponibili, che possa attuarsi un controllo del territorio ed una conseguente azione sanzionatoria tale da ridurre significativamente il fenomeno degli incendi boschivi e di vegetazione. **Sembra più probabile riuscire ad intervenire nelle aree limitrofe alle zone di alto valore naturalistico puntando alla difesa di queste e nelle aree in cui le zone potenzialmente soggette ad incendi creerebbero eventi di interfaccia, per prevenire danni alle aree antropizzate ed alle persone.** Questa forma di prevenzione rimane comunque di limitata efficacia. **Il punto cruciale è la forma di prevenzione primaria che si realizza attraverso un'azione informativa, formativa e di sensibilizzazione, rivolta a tutti gli strati sociali ed a tutte le età, con l'obiettivo di promuovere, nel tempo, nei cittadini una vera consapevolezza sui significati e sulle conseguenze delle azioni incendiarie, siano esse dolose o dovute alla scarsa attenzione.**

Occorre attivare con la massima urgenza programmi di intervento che inizino nelle scuole elementari e proseguano fino alle medie superiori. È in questi luoghi che va piantato il seme culturale capace di estinguere, meglio di qualsiasi sistema antincendio, ciò di cui si sta parlando! Naturalmente, occorrono anche campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte a tutti i cittadini ed alcune, più specifiche, destinate a chi, per lavoro o svago, frequenta le campagne pugliesi. Conoscere il valore dei boschi e della vegetazione in generale porta le comunità ed i singoli a riconoscerli quale bene comune fondamentale, e a curarne la conservazione anche per le generazioni che verranno. Di tutto ciò, per ora, è stato fatto poco o niente!

Volgendo lo sguardo alla prevenzione secondaria il pensiero va ai tanti sistemi avanzati di rilevazione degli incendi che, pur esistendo nella nostra regione, sono certamente ancora ampiamente insufficienti e molto migliorabili. Da questo punto di vista il ricorso alle ultime tecnologie disponibili per la migliore copertura del territorio da proteggere rappresenta la linea guida da seguire. Allo stesso modo, predisporre piani di intervento ben fatti ed efficienti, dotarsi delle risorse necessarie, nella giusta quantità e qualità, ed una loro corretta distribuzione sul territorio, sembrano pratiche senza le quali la battaglia non potrà essere vinta, perché viene a mancare la capacità di agire nell'immediatezza del verificarsi degli eventi.

In ordine alla prevenzione terziaria, la rapidità di ripristino degli ecosistemi danneggiati o distrutti da un incendio, boschivo o meno che sia, svolge un ruolo fondamentale per restituire al territorio colpito le proprie caratteristiche di resilienza, che costituiscono la sua protezione naturale dagli incendi.

Mentre per rendere efficace, efficiente ed economica la gestione della fase operativa di estinzione degli incendi di bosco e vegetazione, a giudizio del Conapo, occorre ricondurne la gestione ad un unico soggetto capace di assicurare competenza ed uniformità su tutto il territorio, aggiungendo che l'unica amministrazione pubblica in grado di garantire questo standard è il Corpo Nazionale Vigili del Fuoco, si impone invece l'evidenza di come tutte le tipologie di prevenzione appena considerate portino verso la necessità di un'azione che non può che essere agita contemporaneamente da tutti i soggetti istituzionali coinvolti, ognuno in relazione alle proprie competenze. A questo punto l'ultima considerazione va riservata alla necessità che tutti i soggetti coinvolti rinuncino all'esercizio del potere, (ci si riferisce esclusivamente al potere di tipo invasivo degli ambiti che non sono di propria stretta competenza) e si concentrino sul buon esercizio delle loro competenze, adattandosi all'unico sistema in grado di garantire ai cittadini un sistema di previsione, prevenzione ed estinzione degli incendi di bosco e vegetazione.

La Puglia è la regione italiana con la minore superfice boscata. Le province di Foggia, Taranto e Lecce sono le tre province italiane con le minori superfici boscate! Primati dei quali certo non si può andare orgogliosi, anche perché vengono da un passato diametralmente opposto, perdutosi nelle politiche miopi di sviluppo seguite fino ad oggi e purtroppo per buona parte ancora praticate. È auspicabile una vera presa di coscienza da parte di chi ha la responsabilità di garantire il presente, ma ancora di più il futuro, ai cittadini pugliesi, dell'importanza che la conservazione del territorio (e nel caso della Puglia anche il suo recupero) riveste nel determinare la sicurezza e la qualità di vita di chi lo abita.

Nella consapevolezza di avere appena accennato la trattazione di un argomento complesso e nella speranza di potere ricevere adeguato riscontro si rimane a disposizione per qualsivoglia approfondimento inviando Distinti Saluti.

Il Segretario Regionale Puglia
Co.Na.Po. Sindacato Autonomo VVF
Gianni Cacciatore

