

**FORMARE PER
LA GESTIONE DEL RISCHIO**
20 ANNI DI FORMAZIONE PER LA
PROTEZIONE CIVILE IN LOMBARDIA

a cura di Domenico De Vita, Mattia De Amicis, Carla Castelli

FORMARE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

20 anni di formazione per la Protezione Civile in Lombardia

A cura di

Domenico De Vita, Mattia De Amicis, Carla Castelli



RUBZETTINO

ISBN

978-88-498-7744-1

© 2023 - Rubbettino Editore

88049 Soveria Mannelli - Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201

www.rubbettino.it

INDICE

PRESENTAZIONE di Romano La Russa | 9

PREFAZIONE di Titti Postiglione | 11

INTRODUZIONE di Fulvio Matone, Raffello Vignali | 13

La formazione nel sistema di Protezione Civile di Regione Lombardia.
Il senso, la nascita e lo sviluppo di SSPC | 15

1

Vent'anni dopo | 17

di Raffaele Raja

2

Professionali non professionisti: SSPC nella seconda decade del secolo XXI | 27

di Marco Lombardi

3

Il ruolo di Regione Lombardia: dalle leggi nazionali all'applicazione regionale | 37

di Domenico De Vita

35 anni fa, estate 1987, l'alluvione della Valtellina e la frana di Val Pola | 39

I primi corsi di formazione a fine anni '80 | 41

L'evoluzione normativa | 42

Estate 2003, nasce la Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC) della
Regione Lombardia | 45

2004, seconda legge regionale, un passaggio importante per la formazione
| 46

Il Volontariato di Protezione Civile | 48

2018 - decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della Protezione
Civile) | 50

La legge regionale 27/2021 | 51

2023: ultime evoluzioni | 52

4

La formazione in Protezione Civile: Breve storia di SSPC dal 2003 a oggi | 55
di [Mattia De Amicis](#)

Standard formativi | 62

Il Sistema di Supporto alla Formazione di Protezione Civile – SSFPC | 65

Biblioteca digitale di Protezione Civile | 67

5

Il ruolo di PoliS-Lombardia e l'evoluzione della formazione | 69
di [Carla Castelli](#), [Alessandra Convertini](#), [Michela Favini](#)

Le origini | 71

La formazione come elemento di snodo tra il livello regionale e il livello locale | 73

Il riconoscimento dei corsi e l'evoluzione di SSPC | 73

Il coordinamento interistituzionale in Protezione Civile | 74

Alcuni progetti strategici: Il Corso Expo 2015 | 77

La Formazione Formatori e la Biblioteca digitale di Protezione Civile | 79

La formazione in tema di salvaguardia dei Beni Culturali | 82

I Laboratori Rischio Sismico e Rischio Idrogeologico | 83

La formazione sul rischio valanghe | 84

La Formazione a Distanza (FAD) | 85

Le pubblicazioni | 86

Antincendio Boschivo | 87

Diffusione della cultura di Protezione Civile | 91

[La Formazione di ambito tematico](#) | 93

6

Laboratorio Sismico, idrogeologico e dei beni culturali | 95
di [Mattia De Amicis](#)

I laboratori per il rischio sismico | 97

Il laboratorio per il rischio idrogeologico | 100

Laboratorio dei Beni Culturali | 102

7

La formazione sull'agibilità degli edifici | 105

di [Giulia Fagà](#)

Il percorso formativo del biennio 2017-2018 a cura di PoliS-Lombardia | 110

Le attività formative dal 2020 a oggi a cura di Fondazione Eucentre | 112

8

Antincendio Boschivo: la formazione | 117

di [Ruggero Bonaldi](#)

9

La Formazione a Distanza | 123

di [Stefano Menon](#)

[Il sistema di coordinamento istituzionale e territoriale](#) | 129

10

Il ruolo delle Province nel sistema regionale di Protezione Civile | 131

di [Elena Milanesi](#), [Laura Zorzit](#)

11

Il sistema di coordinamento istituzionale e territoriale in ambito formativo:
il ruolo del Volontariato | 139

di [Flavia Moro](#)

Premessa | 141

La storia | 141

Tappe significative | 144

La formazione del Volontariato | 145

Le attività nelle scuole | 146

12

La dimensione comunitaria come volano per diffondere le conoscenze e le competenze in tema di Protezione Civile | 151

di Onelia Rivolta

Il coinvolgimento dell'Associazione dei Comuni nella SSPC | 153

Il ruolo dei Comuni nella nascita e sviluppo della Scuola | 153

Una lunga storia di collaborazione nella realizzazione della formazione | 155

Continuità e sperimentazione nella formazione per i Comuni | 158

13

La Protezione Civile e il mondo della Scuola: i Centri di Promozione della Protezione Civile (CPPC) | 161

di Simona Chinelli

Alcuni spunti per il futuro | 171

Allegati | 177

PRESENTAZIONE

Festeggiare con tutti voi, a pochi mesi dalla mia nomina ad Assessore regionale alla Sicurezza e Protezione Civile, il ventesimo compleanno della Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia mi riempie davvero di orgoglio.

Grazie a questi vent'anni di formazione è stato possibile far crescere figure sempre più competenti e specializzate, che hanno contribuito a rafforzare il sistema di Protezione Civile regionale e a raggiungere risultati molto importanti.

Ai tanti operatori della Protezione Civile va riconosciuto il merito di aver svolto un lavoro straordinario intervenendo con tempestività nelle emergenze, anche quelle più complesse, e dedicandosi con passione e impegno ad aiutare chi si è trovato in difficoltà.

Le loro testimonianze sono ben documentate in questo volume e dimostrano quanto queste persone eccezionali abbiano investito nel costruire, nello strutturare e nel consolidare, giorno dopo giorno, un'efficiente rete di Protezione Civile.

Grazie al prezioso impegno del Volontariato organizzato di Protezione Civile si sono così costituiti una vera e propria comunità ed un laboratorio virtuoso di competenze trasversali e di generosità, che operano a favore del territorio lombardo in primis, e in generale, laddove ve ne sia la necessità. Basti pensare al lavoro eccezionale profuso da operatori, tecnici e volontari nel corso della trascorsa pandemia Covid-19 che tanto duramente ha colpito proprio la nostra Regione, oppure durante la più recente emergenza che ha colpito l'Emilia Romagna.

Situazioni critiche in occasione delle quali è emerso, ancora una volta, chiaramente, come la collaborazione e la sinergia tra i diversi attori della rete regionale di Protezione Civile sia fondamentale. A questo proposito colgo l'occasione per ringraziare IReF, Éupolis Lombardia ed, infine, PoliS-Lombardia per il prezioso supporto tecnico offerto in questi 20 anni, in cui sono stati garantiti percorsi formativi continuativi in grado di costruire e diffondere una cultura strutturata di Protezione Civile.

Sono fortemente convinto che stiamo lavorando nella giusta direzione e in questa direzione intendo continuare a muovermi.

Per questo ritengo che la Scuola Superiore di Protezione Civile debba rappresentare anche in futuro un punto di riferimento nelle politiche formative di Regione Lombardia. Tra gli ambiziosi progetti che intendiamo realizzare, c'è quello, a mio parere molto importante ed innovativo, del "gemellaggio" con l'Accademia di Polizia Locale di Regione Lombardia nata nel 2009 per accrescere l'identità di ruolo e di culture professionali qualificate della Polizia locale con percorsi formativi per ufficiali e sottoufficiali.

Una collaborazione che, confido, favorirà la diffusione di una cultura della Protezione Civile integrata con le tematiche connesse alla sicurezza e alla legalità, chiudendo in un cerchio ideale un percorso nato da lontano.

Buona lettura!

Romano La Russa
Assessore regionale alla Sicurezza e alla Protezione Civile

PREFAZIONE

Quando ho letto la prima bozza del lavoro che avete oggi tra le mani, mi è venuta in mente questa frase, per me molto significativa: la fantasia la fa l'esperienza.

È un concetto tanto semplice e vero quanto spiazzante, che mi è rimasto impresso dalla prima volta in cui l'ho sentito pronunciare. Credo che questo volume lo rispecchi perfettamente.

La decisione di racchiudere in queste pagine il racconto del perché nacque, 20 anni fa, la Scuola regionale di Protezione Civile in Lombardia è lungimirante, così come lo fu l'intuizione dell'epoca. È un modo per fermarsi e nello stesso tempo andare avanti, guardando con un occhio il passato, le esperienze, i tentativi fatti (quelli riusciti e quelli meno), e con l'altro ai futuri 20 anni che ci aspettano.

Insieme alla frase che lega l'esperienza alla fantasia, sfogliando questo libro non ho potuto non pensare a Giuseppe Zamberletti, a quello straordinario cittadino, lombardo ed europeo allo stesso modo, che, per fortuna nostra, ha avuto l'intuizione di dare vita al Servizio nazionale della Protezione Civile.

«La mia ambizione è dare al nostro Paese un sistema efficiente e moderno di Protezione Civile cui le altre Nazioni guardino con rispetto e ammirazione» è una delle sue dichiarazioni che spesso ricordiamo, ammettendo che in questa costruzione un ruolo centrale lo ha sempre assegnato alla formazione, all'investimento nella crescita professionale delle persone che costituiscono questo sistema, ai diversi livelli e nelle varie componenti.

Credo che anche lui avrebbe mostrato un sincero interesse verso questo vostro lavoro. È un libro che mette a disposizione strumenti di analisi e racconto, che cerca di spiegare come la Protezione Civile sia un sistema e come sia fondamentale che ogni struttura e componente se ne senta realmente parte, come servano procedure e intuito allo stesso tempo, come sia importante prepararsi e confrontarsi, come non serva a nulla ostinarsi di fronte agli eventi una volta accaduti quanto piuttosto insistere «fino alla nausea», come diceva Zamberletti nel parlare e investire in previsione e prevenzione.

Mi auguro che questo lavoro possa avere un effetto “contaminante”, nel senso positivo del termine, verso altri settori e verso altre realtà. Di sicuro potrà essere un ottimo compendio per chi si avvicinerà, e ci auguriamo possano essere tanti, alla Protezione Civile nei prossimi anni, per conoscere uno spaccato della sua storia e per respirare, da subito, lo spirito che la caratterizza.

Titti Postiglione

Dipartimento della Protezione Civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri

INTRODUZIONE

Il titolo di questo testo mette in evidenza i due fattori principali trattati nel volume: da un lato la formazione, realizzata da PoliS-Lombardia da oltre 20 anni su incarico di Regione Lombardia tramite la Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC), di cui nel 2023 si celebra il ventennale; d'altro lato, la gestione non tanto e non solo dell'emergenza, ma del rischio, allargando l'azione formativa alla preparazione ai possibili scenari di emergenza.

Anche a livello internazionale si riconosce che l'Italia è tra i Paesi migliori nel gestire l'emergenza, attivando quel supporto corale che (magari in modo retorico) viene attribuito alla generosità e allo slancio della nostra popolazione; abbiamo infatti assistito anche nel recente passato a mobilitazioni commoventi ed efficaci nei casi di grandi calamità avvenute sul nostro territorio, quali terremoti o alluvioni o nella pandemia Covid-19.

Ma non basta intervenire “con il cuore in mano”, con il desiderio di aiutare. Se il sistema di Protezione Civile è efficace, è perché “in tempo di pace” vi è un lavoro preparatorio incessante, che addestra i molteplici attori a intervenire in modo coordinato, interagendo con le corrette modalità a seconda del proprio ruolo.

Coordinare e far comunicare diversi livelli istituzionali (nazionale, regionale, provinciale, comunale) e diverse appartenenze organizzative e culturali (Volontariato, scuola, imprese private, società civile) può essere solo frutto di un lavoro costante e intenzionale, magari poco visibile all'esterno, ma che dà poi i suoi frutti nella prevenzione e nel momento dell'azione.

Nell'ambito della formazione per la Protezione Civile, Regione Lombardia ha sempre investito molto nel costruire e consolidare un sistema coordinato di Protezione Civile e in questo ha potuto contare su PoliS-Lombardia, l'Istituto che supporta la progettazione realizzazione e valutazione delle politiche regionali e sulla Scuola Superiore di Protezione Civile, attiva dal 2003. Particolarmente importante è stata la graduale standardizzazione dei percorsi formativi, per favorire una formazione capillare sul territorio e nel contempo omogenea, costruendo un vero e proprio sistema formativo; inoltre, significativo è stato il costante coinvolgimento sia delle istituzioni

pubbliche sia del Volontariato, in uno sforzo di comunicazione e coordinamento che ben viene raccontato nelle pagine di questo volume.

A partire dall'impulso di Regione Lombardia, tante sono le attività realizzate, i temi toccati, le istituzioni e le organizzazioni coinvolte (dal Dipartimento nazionale di Protezione Civile, alle Prefetture, alle Province, ai Comuni, alle Scuole, alle Università, alle organizzazioni e rappresentanze del Volontariato): con questo testo vogliamo rendere merito a tutti coloro i quali si sono spesi in questi anni per la paziente costruzione di una cultura comune e di prassi condivise nell'ambito della Protezione Civile.

Fulvio Matone, Raffello Vignali
PoliS-Lombardia

**LA FORMAZIONE
NEL SISTEMA
DI PROTEZIONE
CIVILE DI REGIONE
LOMBARDIA.
IL SENSO, LA NASCITA
E LO SVILUPPO
DI SSPC**

1

1

VENT'ANNI DOPO

di Raffaele Raja

(Dirigente Protezione Civile di Regione Lombardia 1996-2007)

C'era una volta, più o meno venticinque anni fa, un dirigente della Protezione Civile. Un giorno, naturalmente di domenica (perché quasi tutte le emergenze capitavano nei week-end), c'era una situazione di emergenza in una valle laterale della Valle Brembana, in cui si era verificato nottetempo un evento alluvionale importante. Per fortuna non c'erano stati danni alle persone, ma continuava a piovere a dirotto e le previsioni non promettevano nulla di buono. Si era a metà luglio e il tempo a Milano era caldo e soleggiato con un anticiclone ben piazzato da alcuni giorni. Per questo motivo, mentre i colleghi regionali (di altri uffici) iniziavano ad andare in ferie, in sala operativa si leggevano i dati provenienti dalla Bergamasca, e il dirigente della Protezione Civile era preoccupato, pronto ad adottare tutte le contromisure del caso per evitare guai peggiori. Peccato che il direttore generale dell'epoca, di fronte al quadro tracciato dal dirigente della Protezione Civile, se ne uscisse con una frase rimasta famosa: «Dici che piove così tanto? Ma se qui splende il sole! Non starai esagerando?». Il povero dirigente dovette insistere, e spiegare a lungo che Milano è Milano e la Val Brembana è un'altra cosa, e perché voleva adottare certe misure, finché alla fine – ore dopo – la spuntò.

Solo per buona sorte la pioggia si attenuò e non ci furono ulteriori conseguenze, ma il fatto di doversi giustificare per prendere misure che andavano assunte “in automatico” e senza perdere tempo, fece molto riflettere – il dirigente della Protezione Civile e tutti i colleghi presenti in sala operativa – sulla fallacia degli uomini che credono solo a quello che vedono e possono toccare con mano.

Eppure, la Protezione Civile, e la scienza delle previsioni e dei rimedi, nel rischio idrogeologico, non erano allora, e non sono adesso, né una fede né una verità rivelata. Ma tant'è: nel XXI secolo questa limitazione degli umani deve essere tenuta in conto da chi si occupa di emergenze. Non era cattiveria o ignoranza del direttore generale (forse sì), era che mediamente tutti ragionano così.

Da questo piccolo episodio, si ricavano un bel po' di lezioni, che cercheremo di approfondire, per spiegare come si arrivò nel 2003 alla Scuola regionale di Protezione Civile.

Sono tutte lezioni di metodo, e la prima è che nella Protezione Civile (alt! Dovremmo tutti sapere o essere d'accordo su che cosa si intenda o sia “Protezione Civile”, ma questo è un altro, e più complicato discorso) i progressi si fanno solo in seguito a una situazione di emergenza, o una crisi, se preferite. In realtà il discorso è estendibile a qualsiasi organizzazione umana. Lo disse Jean Monnet, uno dei padri fondatori dell'Europa unita, nell'immediato secondo dopoguerra: «L'Europa sarà forgiata nelle crisi, e sarà la somma delle soluzioni

adottate per quelle crisi». Esattamente, la fotografia della Protezione Civile. O almeno per come è stata e si è evoluta la Protezione Civile in questo Paese.

La seconda lezione di metodo è che l'uomo si basa sull'esperienza diretta, la sua, ed è poco disposto a condividere, cioè a dare per scontata, l'esperienza di un altro. Quindi, per non fargli fare un atto di fede, bisogna dare basi solide al sistema che si costruisce. Un esempio? Le previsioni degli eventi franosi e alluvionali. Bisognava avere innanzitutto un servizio meteorologico consolidato, e poi un sistema di sensori per misurare la quantità di pioggia, infine un algoritmo (o un marchingegno simile) che mettesse in correlazione questi dati con la ragionevole probabilità del verificarsi di un evento più o meno grave.

20 La terza lezione è il muro contro il quale si va a sbattere ogni volta che ci si illude di poter fare prevenzione. La parola magica, prevenzione, che si sbandiera quando si constata che c'è stata un'emergenza e si dice "mai più". Il "mai più" è uno splendido argomento, molto politico. Peccato che il compito sia impossibile. La prevenzione è impossibile per definizione, non per cattiveria di qualcuno. Per sua natura l'essere umano tende a dimenticarsi di un evento negativo vissuto, per poter sopravvivere (come ignorare che si deve morire, per poter vivere), quindi per la sua memoria corta, e per la naturale propensione (anche politica) a investire sul breve termine, cioè su spese che portano a risultati visibili e immediati. Il cittadino medio – e il politico che ne è eletto – prende molto sul serio il detto di John M. Keynes, secondo cui "*Nel lungo termine siamo tutti morti*". Ciononostante, insistendo e spingendo, qualcosa si può fare sulla manutenzione del territorio dove non si è mai riusciti a investire il giusto, ma un decimo del decimo.

Consapevoli che la prevenzione è impossibile o quanto meno molto difficile, bisogna allora concentrarsi per spingere sul resto. Cioè appunto, formazione e gestione dell'emergenza.

Partiamo dal principio. Cioè dall'assunto di Monnet, che abbiamo detto valido per la Protezione Civile, e vediamo come si è realizzato in Lombardia dal 1996 fino alla costituzione della Scuola regionale di Protezione Civile, nel 2003. Come cioè si sia voluto creare un "sistema" articolato di Protezione Civile, mettendo a frutto e *sistematizzando* le esperienze già maturate negli anni precedenti (diciamo dall'alluvione in Valtellina del 1986 in poi), e le sporadiche sperimentazioni tentate in tutti i campi della Protezione Civile, soprattutto nella formazione del Volontariato e nel supporto alla gestione dell'emergenza; compito quest'ultimo sempre esercitato dallo Stato con i suoi organi periferici, che inevitabilmente relegava il servizio regionale di Protezione Civile a un ruolo ancillare.

Altrettanto inevitabilmente, l'evoluzione della Protezione Civile verso un qualcosa di organizzato e sistematizzato non poteva che partire da quelle funzioni che la Regione poteva gestire autonomamente: in primis, la prevenzione, e, subito dopo, la gestione dei volontari. Anche la formazione, certo, ma era difficile dedicarsi subito, quando le emergenze erano continue, e la pressione mediatico-politica era tale che le poche risorse disponibili dovevano essere destinate a potenziare prima di ogni altra cosa la prevenzione e la gestione dell'emergenza da coordinare con lo Stato. Due priorità-macigni che impedirono, tra il 1996 e il 2000 di dedicare alla formazione l'impegno che essa meritava.

La prima banale constatazione che si dovette fare in quegli anni – constatazione che ha riflessi immediati su come viene gestita un'emergenza – è che l'ampiezza di un evento potenzialmente emergenziale non è facilmente comprensibile. Né da chi lo subisce, né a maggior ragione da chi quell'evento deve gestire. Facciamo un esempio, almeno riferendoci alla fine degli anni Novanta, quando internet era agli albori e non c'erano gli smartphone ma solo i telefoni cellulari che servivano per telefonare e basta (in zone coperte). Per capire quanto esteso fosse il fronte alluvionale o quante frane ci fossero, negli eventi occorsi tra il 1996 e il 1997, si doveva telefonare a qualcuno in zona per saperlo. Ma a chi? Chi era così attendibile da fornire informazioni esaurienti e aggiornate? I Vigili del fuoco? Davano solo informazioni – a volte – sugli interventi che avevano svolto o stavano svolgendo. La Polizia municipale? Non era compito suo. Quando si trovava qualche carabiniere o poliziotto cortese, si veniva a sapere che “piove tanto”, oppure “ora non piove più”. Naturalmente, nel luogo specifico dove l'interlocutore si trovava.

Come si potevano trarre delle conclusioni stando in sala operativa a Milano? Sì, perché fin dal 1996 e prima, una sala operativa nel Pirelli c'era. Ma raccoglieva solo informazioni a mezzo telefono, e faticosamente si riusciva a compilare un rapporto di evento a fine giornata. Finché pensammo ai volontari. Una risorsa preziosa, molto disponibile, effettivamente pronti all'impiego, al punto che, come prima cosa, si proponevano loro stessi, al telefono. E questo era il segnale che forse l'evento di cui avevamo avuto notizia (di solito dall'assessore che lo aveva saputo dal politico locale amico, più raramente dalla radio o da qualche giornalista che chiamava noi per chiedere cosa ne sapessimo) era un vero “evento di Protezione Civile”.

Come uscire dal *loop* dell'evento, di cui qualcuno informava noi per lamentarsi che non lo sapessimo già? Un incubo.

La prima cosa da fare era dotarsi di una “vera” sala operativa h24. Cosa difficilissima. Perché una “vera” sala operativa deve avere tre requisiti:

1. Avere personale presente 24 ore su 24 (abbreviato in h24), sempre raggiungibile via telefono o via radio o altro sistema di comunicazione “resistente agli eventi”.
2. Acquisire le informazioni che devono arrivare da tutti i punti critici della regione, con continuità.
3. Avere collegamenti diretti – e sempre a prova di crash – con tutte le forze in grado di intervenire secondo le rispettive competenze. Ahi. La Regione potrebbe mai attivare i Vigili del fuoco o la Polizia o i Carabinieri? Altro punto critico, ma questo era più un problema politico-organizzativo, e chiaramente non poteva essere risolto. Cosa poteva fare la nostra sala operativa? Attivare i volontari, l'unica forza disponibile per la Regione... fino al 2003, quando si iniziò a parlare con la Polizia locale, coordinata *ex lege* dalla Regione.

Dunque, i primi due problemi andavano risolti insieme al terzo. Cioè, ecco le direzioni in cui dal 1996 ci si mosse per far diventare la Protezione Civile regionale un vero servizio di emergenza. Qualcosa di utile, insomma.

22 Iniziammo a parlare con i servizi regionali (e delle agenzie regionali) che per rapporti personali erano disponibili a darci una mano. I geologi, innanzitutto, del già consolidato e attivo Servizio geologico, formatosi dopo l'alluvione in Valtellina del 1986 (ops, un altro esempio di qualcosa che si forma dopo un evento emergenziale!). Gli amici geologi, consapevoli dell'importanza del compito, collaborarono prima di tutti a costruire un sistema di predizione funzionante. Parliamo del periodo 1996-1998, in cui si costruì anche un proficuo rapporto con l'unico servizio meteorologico funzionante in Regione Lombardia, cioè l'Ersaf, l'Ente Regionale di Sviluppo Agricolo e Forestale, che faceva previsioni meteo per gli agricoltori.

Lo schema era il seguente: se possiamo prevedere la quantità in millimetri/ora (o giorno) di pioggia che cadranno nelle prossime 24-48 ore, possiamo anche ipotizzare (grazie all'algoritmo elaborato dai geologi) cosa succederà sul territorio in cui pioveranno queste quantità. Se cioè ci saranno frane diffuse o fiumi in piena, esondazioni, o altri problemi. Poi dobbiamo avere la possibilità di verificare l'esattezza delle previsioni, acquisendo informazioni dai territori, e infine la possibilità di attivare i volontari per posare sacchetti di sabbia o per aiutare la popolazione a evacuare verso siti sicuri. Tutto qui.

L'idea dei “bidoni di allertamento” ci venne dalla Cina. In un documentario andato in onda in quegli anni, si mostrava come nei territori più sperduti di quel grande Paese, senza particolari tecnologie, e sfruttando la buona volontà degli abitanti, si poteva disporre di un efficiente sistema di

monitoraggio. Come? Grazie a dei secchi, dei bidoni graduati, se preferite, che i tecnici chiamano “pluviometri”, messi semplicemente all’aperto, e che indicano su una scala graduata il livello di pioggia in atto. Lo misurano in litri/metro quadrato, ma poi con una semplice equivalenza si possono ottenere i mm/ora che ci interessano.

Chiamammo a raccolta i coordinatori dei volontari più “seri” per ciascuna provincia, e distribuimmo un pluviometro per gruppo, con le istruzioni per l’uso, chiedendo che si attivassero sulla base del nostro bollettino meteo che prevedeva pioggia, restando incollati al pluviometro e a un telefono, con cui comunicare con noi in sala operativa. I volontari accettarono tutti con entusiasmo, e l’operazione decollò. Fu un periodo epico, parlavamo con volontari impavidi sotto l’acqua, che chiamavano ogni tot minuti per darci i valori. I nostri geologi, con noi in sala operativa, traducevano i dati in grafici leggibili, in linee di tendenza, ed emettevano le loro sentenze: allerta o non allerta, allarme o non allarme.

Mentre a livello nazionale si passava da una guida “militare” a una guida tecnica, e ai primi tentativi di coordinare servizi regionali ancora allo stato embrionale, cercammo di muoverci per primi su tutti i fronti, così da imporre *un sistema*, offrire standard già testati da noi, che sarebbero stati riconosciuti a livello nazionale.

Qualche esempio? Cercammo di far passare, negli incontri di coordinamento a Roma, la nostra linea sugli allertamenti, scardinando i criteri rudimentali del “piano Mercurio”, le linee-guida nazionali. Quindi, via ai tre livelli di allerta: preallarme, allarme, emergenza, a cui i sofisti di altre regioni ne aggiunsero un quarto: il livello di attenzione. E poi proponemmo uno stemma per i servizi regionali di Protezione Civile, derivato da quello dell’ONU, e una divisa unica per i volontari, con evidenza del fatto che “appartenessero” alla Regione. Un modo per motivarli e legarli al loro territorio.

Infine, iniziarono le discussioni sull’uso del nostro algoritmo per la previsione degli eventi franosi e alluvionali, ma non ci furono avanzamenti fino a quando la Protezione Civile nazionale non cambiò rotta, dopo il 2001, quando si iniziò a parlare di “centri funzionali regionali” con un sistema decentrato di previsioni meteo, che non fossero cioè solo date dall’Aeronautica militare, a cui non era possibile chiedere previsioni a più di 24 ore di distanza.

Il 1998 fu un anno di svolta. L’alluvione di Sarno, in provincia di Salerno, un evento grave, che costrinse la Protezione Civile nazionale a chiamare in soccorso colonne di volontari dalle Regioni più attrezzate. Chissà perché, la Lombardia sembrava già molto forte nel 1998. Fatto sta che i nostri vo-

lontani, per la prima volta guidati da un dirigente del servizio regionale di Protezione Civile, intervennero in soccorso. Lì si comprese la necessità di dotarsi di mezzi, di attrezzature, di “truppe” specializzate, senza le quali non si poteva intervenire con efficacia e senza dipendere da altri. Cioè, si comprese che bisognava costruire una “Colonna mobile regionale”, con sue attrezzature. E da allora, cercammo di ottenere il consenso politico e i fondi necessari per attrezzarci noi e i volontari.

Il 1999, con l'intervento in Kosovo, zona di guerra in cui le autorità nazionali avevano preteso un supporto di volontari di Protezione Civile per aiutare i civili in fuga verso l'Albania, si rese evidente, per alcuni episodi accaduti, la necessità che i volontari fossero formati e adeguatamente selezionati per svolgere i loro compiti. Serviva cioè un regolamento con requisiti psicofisici e morali di accesso alla “professione” di volontario di Protezione Civile. Cosa non facile da far accettare: riuscimmo a far approvare un regolamento, prima Regione a farlo, solo nel 2001.

24 Il 2000 ebbe un duplice significato: il primo intervento della colonna mobile regionale al Giubileo a Roma, un primo banco di prova per i nostri volontari per testare le capacità organizzative per allestire una tendopoli con relativi servizi, mettere in piedi e gestire una mensa per centinaia di persone, e così via. Un test pienamente riuscito, anche se non si era sotto uno shock da alluvione o terremoto. Ci fu poi, in autunno, l'alluvione del Po, che mise a dura prova il sistema, la tenuta dei volontari, e ci spinse a dotare la sala operativa di un qualche collegamento con gli idrometri dell'Autorità di bacino del Po (al tempo, pochissimi). Ma valutare la piena del grande fiume, ed evacuare – per precauzione – un comune del Lodigiano in una notte fu una delle lezioni di quella grande emergenza. Fu fatto, con grande perizia, dai volontari locali, grazie al sangue freddo dei funzionari della Prefettura di Lodi che si fidarono del nostro allertamento.

Nel 2002 ci furono più emergenze, ma il nostro sistema era ormai in piena funzionalità, e resse bene a due prove: le alluvioni e frane di ottobre, nelle Prealpi lombarde un po' su tutto il fronte montano, e il terremoto in Molise il 31 ottobre, con l'intervento di gestione di un intero comune, Ripabottoni, assegnatoci dalla struttura nazionale (era il terremoto iniziato con la strage dei bambini a San Giuliano di Puglia).

Il 2003 fu l'anno che premiò il servizio Protezione Civile facendogli cambiare direzione generale e ponendolo in una posizione di maggiore rilievo e autonomia. Si riuscì finalmente a impostare un'organizzazione non estemporanea, a consolidare i risultati raggiunti e il fondamentale rapporto con i volontari, costruendo un sistema formativo che prese il nome di “Scuola regionale di Protezione Civile”.

Solo nel 2003, insomma, si crearono le condizioni di contorno necessarie perché si attribuisse finalmente alla formazione, competente, strutturata e continua, il peso che essa meritava. Con il cambio di direzione, si colse anche a livello politico la necessità che un sistema già strutturato di suo, cioè quello delle polizie municipali (da allora “polizia locale”), fosse collegato in modo stabile con il sistema regionale di Protezione Civile. La logica era stringente: solo con un presidio del territorio tramite professionisti dell’ordine pubblico e della sicurezza, in grado di dialogare con il presidio più aleatorio ma indispensabile garantito dai volontari di Protezione Civile, si sarebbe arrivati a gestire in modo più efficiente – e sistemico – tutte le fasi della Protezione Civile: dalla previsione-prevenzione alla gestione dell’emergenza e alla formazione.

Questa logica, e questa acquisita relativa serenità, consentì al Servizio di raccogliere questa, e le altre innovazioni introdotte nel sistema dal 1996, nel testo unico di Protezione Civile, la legge regionale 16 del 2004.

Cosa rappresentava il cuore del sistema, in questa legge? Il raccordo con i Sindaci. A cavallo del 2003, con i primi programmi formativi venne stabilita la necessità che ogni comune si dotasse di un “piano d’emergenza”, più ampio e comprensivo di un “piano di Protezione Civile” (che rimandava a una dizione sempre ambigua e di aleatoria definizione). Si metteva cioè in connessione la formazione dei Sindaci, delle organizzazioni di Volontariato, e perfino dei cittadini, con l’attività propria del Servizio regionale. Se dalla sala operativa parte un segnale di preallarme, bisogna che Sindaci, volontari e cittadini ne siano subito a conoscenza, siano in grado di interpretarlo senza equivoci, e sappiano come comportarsi, ciascuno per la propria parte, in che tempi e con quali attrezzature.

Se la catena funziona, il sistema funziona, e si possono affrontare tutte le emergenze. In linea di massima c’è un piano di emergenza – o dovrebbe esserci – per ogni emergenza, anche quelle “imprevedibili” come i terremoti o gli incidenti industriali. Se si è preparati, tutto si può affrontare con razionalità e minimizzando perdite e danni.

Dunque, la formazione è la base. E la Scuola è il centro di tutto il sistema, come la sala operativa è il centro della gestione dell’emergenza. Potenziare e mantenere, gestire al meglio la Scuola è il miglior investimento che la Regione possa fare per la sicurezza dei cittadini e del territorio.

2

2

**PROFESSIONALI
NON PROFESSIONISTI:
SSPC NELLA SECONDA
DECADE DEL SECOLO
XXI**

di Marco Lombardi

(Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano)

Con questa mia nota non ho intenzione di illustrare quanto è stato fatto dalla Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia negli anni in cui ho avuto l'onore di coordinarla come direttore scientifico, ma desidero evidenziare le tendenze che hanno informato il lavoro dei tanti che, in circa un decennio, si sono incontrati, prima in IReF poi in Éupolis Lombardia e PoliS-Lombardia, a lavorare per la Protezione Civile lombarda, con particolare riconoscimento al Comitato Tecnico Scientifico (CTS) della Scuola, che per la prima volta ha visto coinvolti nella progettazione e nella programmazione della formazione, oltre che gli Enti Regionali, anche il Volontariato, gli esperti e i comitati locali.

La Protezione Civile, soprattutto quella della nostra regione, ha sempre saputo adattarsi agli scenari evolutivi in cui si è venuta a trovare, cogliendo le occasioni di miglioramento, tecnologico e organizzativo, che si palesavano al fine di ottimizzare il proprio intervento nelle situazioni di emergenza. La Scuola, con quel medesimo spirito, decise di intervenire come struttura di formazione accanto agli operativi partendo da un presupposto irrinunciabile: i volontari di Protezione Civile non sono dei professionisti ma sono professionali. Il senso di questa affermazione si ritrova nel fatto che l'essere volontario non può mai giustificare l'incompetenza: la conoscenza del volontario è pari a quella del professionista, quest'ultimo inserito in un circuito economico, messa al servizio della popolazione senza difetto.

In questa direzione si è dunque mossa la Scuola negli anni del mio coordinamento, soprattutto organizzandosi rispetto ad alcune linee: la formazione, innanzitutto, che si è ristrutturata offrendo un percorso didattico di progressiva crescita; la riorganizzazione interna, coinvolgendo nei suoi organi diverse figure del Volontariato regionale; l'apertura verso l'esterno, in collaborazione con altri enti; l'azione, propria della Scuola sia in operazioni di emergenza sia proponendosi come promotrice di alcune linee verso la cittadinanza.

La formazione è stata, ovviamente, al centro dell'interesse e della azione della Scuola per cui, ogni attività, anche quelle sperimentate per la prima volta sul campo dell'emergenza, aveva come obiettivo la verifica di un risultato formativo o la valutazione di un nuovo intervento formativo. In particolare, la Scuola promosse una "rivoluzione" del training di Protezione Civile innanzitutto sottolineandone la necessità per entrare in servizio: l'operatore va sul campo solo se adeguatamente formato rispetto a degli standard certificati dalla Scuola. Poi organizzando un percorso modulare di progressiva crescita, erogato dalla Scuola o da enti riconosciuti, costituito da un sistema complesso di corsi.

Nella consuetudine della Protezione Civile della Regione Lombardia, questa riforma entrò con il nome amichevole di “delibera di San Valentino”: si tratta della d.g.r. del 14 febbraio 2014 n. X/1371 che segnò la prima tappa del processo di adeguamento organizzativo della Scuola Superiore di Protezione Civile, culminato con la definizione dei nuovi standard formativi in materia di Protezione Civile e del percorso formativo triennale 2014-2016 per il Sistema regionale. Questa delibera seguiva l’analoga d.g.r. n. 14117 dell’8 agosto 2003 che istituiva la Scuola affidandola all’allora Istituto Regionale Lombardo di Formazione per l’Amministrazione Pubblica (IReF).

Al di là delle importanti questioni organizzative, la “San Valentino” proponeva un complesso e articolato schema di corsi che definiva un percorso formativo offerto a professionisti e volontari, secondo una progressione funzionale sia al sistema sia ai singoli. Lo sforzo di elaborazione era stato innovativo e grande: l’ipotesi era di identificare, nel contesto degli scenari di Protezione Civile e alla luce delle norme emergenti in quel periodo rispetto agli obblighi formativi, tutti i possibili ambiti di formazione. Insomma, si voleva arrivare a una codifica di tutto il bagaglio formativo potenzialmente necessario per operare al meglio: ha così avuto origine quella che era comunemente riconosciuta come la “matrice dei corsi”, dentro alla quale ogni ente andava a pescare il proprio percorso di formazione, di cui chiedere riconoscimento e validazione alla Scuola medesima.

30

La matrice di San Valentino nasceva dalla volontà di essere esaustiva: in quella prima fase l’idea era stata di elencare tutti i possibili corsi utili alla Protezione Civile, identificati in un quadro teorico di possibilità di impiego degli enti. Il risultato fu una matrice complessa e complicata da centinaia di possibilità, ampia proprio perché esaustiva nel suo mandato. L’obiettivo era di esplicitare tutte le possibilità di corso, a seguito di una lettura teorica dei compiti di Protezione Civile, per verificare quale di questi corsi sarebbe stato richiesto, quale sarebbe risultato superfluo, etc. Si è realizzata, pertanto, una matrice aperta rispetto alle possibilità elencate e chiusa rispetto a nuovi inserimenti, con il risultato di cercare di incastrare nuove proposte di corso all’interno di uno schema dato per scontato.

Furono quattro anni di sperimentazione e di verifica che portarono, nel 2018 a elaborare una nuova matrice, a conclusione di un processo di stabilizzazione dell’offerta formativa di Protezione Civile. La revisione portò a una fase di verifica della matrice, cioè di consistenza dei corsi offerti rispetto alle necessità reali, rendendosi conto che molti corsi ipotizzati dalla matrice mai erano stati richiesti e mai lo sarebbero stati. Al contrario, altri corsi innovativi non previsti non potevano che essere legittimati attraverso

una incerta attribuzione “sperimentale”. Pertanto, sulla base dell’esperienza, il CTS della Scuola arrivò a proporre una nuova matrice che voleva essere: sintetica – l’obiettivo non è più stato di elencare tutti i corsi possibili ma solo i corsi necessari/più utili sulla base sia della loro realizzazione (frequenza) sia dei compiti della Protezione Civile (norme) –; semplice, proprio perché sintesi delle possibilità concretamente sperimentate; e aperta a nuovi inserimenti di corsi futuri ma chiusa rispetto al riconoscimento dei corsi che non sono ancora previsti.

I risultati cercati, con la proposta del 2018, erano tesi a facilitare il lavoro degli enti, affinché la formazione necessaria a operare in Protezione Civile fosse sempre più centrata sui contenuti e non sugli atti burocratici, flessibile e capace di incorporare rapidamente le novità.

Il lavoro del CTS intorno a questo prodotto fu intenso e portò a risultati importanti: per primi, in Regione Lombardia, si confermava la necessità di una formazione specifica per diventare operativi come volontari di Protezione Civile, offrendo un percorso riconosciuto di formazione che manteneva la pratica di certificazione nell’Ente Regionale, ma coinvolgendo nella realizzazione anche enti esterni riconosciuti come competenti. Non solo, questo percorso era doppiamente flessibile: nei confronti della sua fruizione, i partecipanti potevano accedere in maniera non rigidamente consequenziale ai diversi moduli ma secondo obiettivi di contenuto; nei confronti della domanda di formazione, che trovava una risposta adattiva con la possibilità di inserire nuovi corsi all’interno della matrice stessa.

La nuova struttura della Scuola promosse una significativa riorganizzazione interna della Protezione Civile, almeno rispetto alla rete relazionale che le è peculiare. Infatti, la matrice permise alla Scuola di raggiungere un “risultato sistemico” importante, che fu di vantaggio alla Protezione Civile regionale non solo per il miglioramento del training offerto, ma anche per la strategia di collaborazione che necessariamente implicava tra tutti gli enti coinvolti: il progetto formativo era il risultato della valutazione di tutti gli enti presenti nel CTS, la sua articolazione implicava la presenza in aula di enti diversi, i destinatari erano gli oltre 20.000 operatori del sistema. Se la Protezione Civile trae vantaggio anche dall’essere un sistema efficace di relazione tra i suoi membri, la Scuola divenne uno dei motori importanti di queste pratiche relazionali.

Va da sé che, nel percorso di costruzione della matrice, si ebbe occasione non solo di prevedere una crescita in verticale delle competenze e delle responsabilità (dai corsi di introduzione, ai corsi da capo squadra, a quelli di management di associazione) ma anche di riflettere su alcuni ambiti specifici.

A esempio cito solo la ristrutturazione che si fece della formazione per l'Antincendio Boschivo (AIB), con particolare attenzione alla figura del Direttore Operazioni Spegnimento (DOS), che, in Regione Lombardia, ha la responsabilità del teatro delle operazioni di spegnimento degli incendi boschivi. A questa figura apicale, che rappresenta un complesso di poteri-doveri e di responsabilità nei riguardi della generalità dei soggetti istituzionali che concorrono alle attività di lotta attiva agli incendi boschivi con funzioni di coordinamento delle risorse disponibili, venne fornito per la prima volta un adeguato aggiornamento con particolare attenzione al tema della sicurezza nelle operazioni e volta, quindi, a maturare un approccio più consapevole all'incendio nelle fasi iniziali per elaborare poi una strategia che fosse maggiormente rispondente alle reali necessità d'impiego di uomini e mezzi, ivi comprese le risorse aeree.

L'occasione offerta da questa struttura a matrice ebbe effetti positivi anche per considerare nuove necessità, alcune emerse dalle prime esperienze sul campo dell'emergenza da parte dei formatori (si veda oltre), altre frutto di riflessioni sui nuovi scenari. Per quest'ultime, per esempio, faccio riferimento alla attenzione al tema della assistenza alla fascia debole della popolazione in caso di emergenza, identificata nei disabili, nelle persone che sono in assistenza domiciliare ma anche nelle comunità di stranieri che non sono in grado di interpretare i segni della comunicazione in emergenza. Si tratta di opportunità, solo parzialmente definite in percorsi specifici di formazione, che attestano la necessità, per la Scuola, di fare cerniera tra l'operatore di Protezione Civile e la popolazione che è destinataria dell'intervento in emergenza: tocca alla Scuola monitorare i cambiamenti dello scenario di applicazione dell'intervento per adeguare la formazione rivolta all'operatore. Cambiamenti che non riguardano solo la minaccia (adeguamento della formazione alle minacce) ma riguardano anche le potenziali vittime della crisi, le cui caratteristiche richiedono competenze specifiche agli operatori per far sì che il loro intervento sia di successo.

Infine, nell'ambito del training, desidero ricordare che venne resa disponibile la "Biblioteca Digitale di Protezione Civile", progetto avviato nel 2014, su incarico della Direzione Generale Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione di Regione Lombardia. Centinaia di materiali, organizzati in PRO-Thesauro (il sistema di indicizzazione prodotto da SSPC), erano messi a disposizione con un catalogo in rete ad accesso pubblico (OPAC). Si tratta di materiali preziosi perché riguardano la grande quantità di prodotti didattici specifici per i diversi corsi di formazione insieme a libri e articoli sui temi della Protezione Civile.

Come ho evidenziato un “risultato di rete” rivolto all’interno della organizzazione regionale di Protezione Civile così è opportuno sottolineare un uguale risultato rispetto alla rete esterna alla Protezione Civile. Infatti, grazie anche all’indirizzo proprio di Éupolis Lombardia (allora), la Scuola si proponeva come un sistema aperto di formazione in collaborazione con altri enti, a cominciare dalle Università: Università Cattolica, Politecnico, LIUC – solo per citarne alcune tra tutte le Università lombarde coinvolte – hanno permesso una sorta di osmosi con la Protezione Civile che non si è semplicemente manifestata nello scambio di docenti, ma si è concretizzata nel coinvolgimento degli studenti delle università.

Si è trattato di un articolato percorso di incontro con le università lombarde con l’obiettivo di stringere reciproci rapporti utili al miglioramento del sistema allargato di Protezione Civile per aumentare la partecipazione degli studenti universitari nelle attività di Protezione Civile e avviare una riflessione su temi cruciali da proporre come nuovi corsi universitari.

Soprattutto questo è stato l’aspetto innovativo, che ha permesso di raggiungere due obiettivi: portare la Protezione Civile in Università come oggetto di studio e ricerca che ha fertilizzato alcuni corsi non-specifici ma interessati a quegli aspetti o ha avviato corsi specifici; e informare sulle attività di Protezione Civile il pubblico giovane, quella cittadinanza che è oggetto delle strategie di comunicazione il cui obiettivo è diffondere pratiche di sicurezza e che, potenzialmente, è il bacino di reclutamento del Volontariato.

Scrivendo di politiche di apertura verso l’esterno, non si può almeno citare l’interesse che la Scuola ha subito dimostrato per la digitalizzazione della conoscenza e, aggiungo, delle pratiche. Come si è detto, il catalogo digitale dei testi di Protezione Civile è stato reso operativo, ma, sul piano didattico e sul piano collaborativo, il tema della comunicazione attraverso i social media è stato ampio oggetto di riflessione. In questa prospettiva, si è aperta una collaborazione con la Protezione Civile Nazionale, che ha coinvolto la Protezione Civile lombarda nelle analisi dei nuovi scenari digitali. In conclusione, tuttavia, su questa strada resta ancora molto da fare, certamente la Scuola non può che essere un attore “di punta” in queste riflessioni che, in ogni caso, implicano una assunzione di responsabilità da parte degli enti gestori di Protezione Civile rispetto alla concreta possibilità d’uso delle tecnologie digitali della comunicazione, i social media in particolare, nelle strategie di informazione e comunicazione (in e out) della Protezione Civile con i cittadini.

Un’ultima tendenza che, voglio ricordare, ha a che fare con una Scuola di Protezione Civile che si è misurata sul campo, accanto agli operatori,

per esempio in occasione dell'emergenza del terremoto dell'Aquila e che ha aperto la sua formazione anche a soggetti "collaterali" alla Protezione Civile.

La scelta di essere sul campo (non era mai successo prima alla Scuola) risponde alla necessità di verificare se le competenze fornite agli operatori sono adeguate ma, soprattutto, valutare la necessità di nuovi percorsi formativi. Per esempio, in occasione del terremoto, la Scuola ha gestito il punto informativo nel campo di Monticchio sperimentando pratiche e strategie di comunicazione diretta agli ospiti delle tendopoli, considerazioni che poi hanno fornito il materiale per lo sviluppo dei corsi formativi ad hoc. Non solo, si ebbero altri risultati significativi per la formazione: il primo ha riguardato una pratica di informazione immediatamente attivata per facilitare la turnazione settimanale dei volontari lombardi. Infatti, il giorno prima della partenza, la squadra partecipava a un incontro formativo con video e testimonianze dirette per "anticipare la conoscenza" della situazione in cui si sarebbe ritrovata il giorno successivo: fu una buona pratica che permise di ridurre l'impatto della situazione di crisi sugli operatori. Il secondo risultato ha a che fare con l'elaborazione di un manuale organico del campo, frutto di tutte le esperienze raccolte durante l'accoglienza prestata a L'Aquila.

34

Infine, in linea con l'importanza che la comunicazione di crisi ha avuto come tema nelle pratiche formative della Scuola, evidenzio sia i progetti rivolti ai Sindaci lombardi per renderli capaci a rispondere ai bisogni cognitivi dei propri cittadini, sia l'attivazione e la partecipazione alla formazione diffusa nelle scuole della regione per promuovere la cultura della sicurezza.

Posso concludere, con orgoglio per il Comitato Tecnico Scientifico di SSPC che ha condiviso questi anni con me e tutto il mondo istituzionale e civile che ci è stato vicino, che è stato un periodo significativo per orientare al cambiamento la Protezione Civile lombarda, il cui sguardo deve sempre essere orientato al futuro.

Infatti, la nostra Protezione Civile si è dimostrata flessibile soprattutto a livello locale, dove, attraverso la formazione della Scuola, si è specializzata e si è anche adeguata alle nuove minacce. Essa ha saputo sfruttare le tecnologie (le risorse) migliorando la propria capacità di intervento di fronte a scenari di minaccia, se non stabili, però omogenei per tipologia in questi anni.

Oggi, invece, il futuro appare sempre più incerto rispetto alla dimensione delle sfide che la Protezione Civile deve affrontare. In particolare, sul piano estensivo, l'azione della Protezione Civile non può che essere internazionale e dunque si devono ripianificare organizzazione e attività

in una chiave transnazionale: questo implica una formazione specifica, che metta a disposizione operatori con competenze spendibili in contesti differenti da quelli nazionali.

Ma soprattutto, sul piano qualitativo, sono le minacce a essere cambiate: sono diventate prossime e interessano scenari trasversali a più enti.

Come la guerra si è ibridata, più generalmente tutte le minacce si sono ibridate e dunque, la Protezione Civile perde la sua esclusività a favore di una necessaria estensione dei compiti, di cui una buona parte insieme ad altri enti che sono chiamati a operare nell'emergenza. Ormai anche la Protezione Civile deve pensare a un coinvolgimento in situazioni di crisi multi-dominio, che richiedono alti livelli di cooperatività tra le istituzioni e una maggior consapevolezza e capacità di intervento da parte dei cittadini, non più "vittime passive da salvare".

La crisi, infatti, è sempre più multidimensionale e da affrontare secondo una contemporaneità di aspetti che non possono essere inclusi nelle competenze di una istituzione ma devono essere compresi in una nuova capacità di coordinamento, operatività e missione condivisa tra più enti.

Se, dunque, soprattutto a livello locale la Protezione Civile ha saputo cogliere in questi ultimi venti anni le risorse per migliorare, ora, soprattutto a livello nazionale, la Protezione Civile deve cogliere la necessità di rimodularsi per fronteggiare nuovi scenari di minaccia.

Un'ulteriore conseguenza di questa evoluzione di scenario si ritrova nella progressiva necessità di coinvolgere i cittadini nella propria azione di difesa e sicurizzazione. Di conseguenza, è necessario sviluppare una politica di penetrazione verso il basso, cioè una strategia ancora più puntuale di quella che finora è stata la diffusione di una "cultura di Protezione Civile" che ha la necessità di diventare rapidamente patrimonio cognitivo e operativo dei cittadini italiani.

3

3

IL RUOLO DI REGIONE LOMBARDIA: DALLE LEGGI NAZIONALI ALL'APPLICAZIONE REGIONALE

di Domenico De Vita

(Regione Lombardia - Unità Organizzativa Protezione Civile)

35 anni fa, estate 1987, l'alluvione della Valtellina e la frana di Val Pola

Dopo un periodo prolungato di forti piogge, il 18 luglio, verso la mezzanotte, il Fiume Adda rompe l'argine destro poco ad ovest di San Pietro di Berbenno. Le acque fuoriescono violentemente inondando tutta la piana della Selvetta. In tutta la Valtellina i tributari dell'Adda sono in piena: in più luoghi vengono travolti ponti, interrati fabbriche, campi coltivati, cimiteri e soprattutto stalle: centinaia di carcasse di animali galleggiano sulle acque di questo nuovo ed immenso lago che ora occupa la parte centrale della Valtellina. Casi gravi avvengono sui conoidi dei tributari principali e talora anche in zone apparentemente poco pericolose. È ad esempio il caso avvenuto in Val Tartano, il 18 luglio alle 17.30: una frana di saturazione e fluidificazione della copertura superficiale, incanalata in un impluvio, convoglia una rilevante massa di acqua e fango che a notevole velocità colpisce la parte retrostante di un condominio, tagliandolo in due parti, e prosegue la sua corsa verso l'hotel Gran Baita. I morti furono complessivamente 19, alcuni non più ritrovati. Dieci giorni più tardi, il 28 luglio, una frana si stacca dal monte Zandila. Quaranta milioni di metri cubi di materiale roccioso precipitano a valle travolgendo e distruggendo completamente gli abitati di Sant'Antonio Morignone e Aquilone. Anche sette operai, giunti in paese per svolgere i lavori di ripristino, vengono travolti e uccisi. A seguito di questo evento, la Regione Lombardia crea il proprio servizio di Protezione Civile, emanando la prima legge regionale in materia. Inoltre, viene realizzata una rete di monitoraggio idro-pluviometrico, che nel corso degli anni si estenderà a coprire l'intero territorio regionale¹.

La Protezione Civile della Regione Lombardia, appena nata presso la Presidenza della Giunta, fu chiamata a organizzarsi per rispondere a quel drammatico evento.

Regione Lombardia anticipò la normativa nazionale e decise di dotarsi di una legge regionale che riguardava la Protezione Civile, la prima, legge 12 maggio 1990, n. 54 "Organizzazione ed interventi di competenza regionale in materia di Protezione Civile"².

La legge regionale 54/90 entrò in vigore prima della legge quadro di livello nazionale n. 225/92, fu il risultato di un lavoro congiunto di Regione

¹ La Protezione Civile in Lombardia, Pubblicazione di Regione Lombardia, Direzione Generale Protezione Civile, Polizia Locale e Sicurezza, Unità Organizzativa Protezione Civile, settembre 2011.

² La l.r. 54/1990 all'art. 8 dispone di istituire, entro 90 giorni dall'entrata in vigore, il servizio della Protezione Civile.

Lombardia e del Commissario di governo Gen. Gennaro Berardi dell'Aeronautica, inviato da Giuseppe Zamberletti³ a Milano.

Al tempo, la Protezione Civile nazionale interloquiva con le Regioni tramite la figura di un Commissario governativo che in ogni regione gestiva il coordinamento con le Prefetture.

La legge regionale anticipava l'impostazione della legge quadro che sarà poi emanata a livello nazionale nel 1992 e diventa punto di riferimento per l'impostazione della legge 24 febbraio 1992, n. 225, "Istituzione del servizio nazionale della Protezione Civile".

È doveroso segnalare che nel nostro Paese, per quanto riguarda la Protezione Civile, le innovazioni e le leggi arrivano spesso dopo grandi tragedie.

40 La legge 225/92 comincia il suo lungo percorso in seguito al disastro organizzativo dei soccorsi attivati per due diversi e drammatici eventi: il terremoto dell'Irpinia (novembre 1980) e l'incidente di Vermicino che causò la morte di un bambino di sei anni, Alfredo Rampi detto Alfredino (giugno 1981). L'allora Presidente della Repubblica, Sandro Pertini, si convinse «[...] che era giunto il momento di dare un taglio al passato e creare un nuovo soggetto che stesse al passo coi tempi nella tutela della vita e della salute della popolazione... Un ulteriore episodio, avvenuto soltanto sei mesi dopo il terremoto a Vermicino, fuori Roma, fortificò ancor più il Presidente Pertini in questa convinzione. In quell'occasione, il Presidente aveva voluto presiedere all'operazione di recupero di un bambino, Alfredino Rampi, che era caduto in un pozzo artesiano a decine di metri di profondità e il cui tentativo di salvataggio era seguito in diretta televisiva con apprensione dall'intero Paese. Il terribile fallimento di quell'operazione, senza che l'auspicato "miracolo" da parte dei soccorritori si realizzasse, lo portò a richiedere con fermezza che il Governo predisponesse immediatamente gli strumenti per l'organizzazione della Protezione Civile»⁴.

La materia della formazione nella legge regionale 54/90 è presente in due articoli (art. 4, e art. 11).

L'art. 4 (Strumenti dell'attività regionale), comma 5: «Nell'ambito delle proprie attività di formazione e informazione, la Regione attua attraverso i Settori competenti, iniziative volte alla diffusione delle conoscenze ed

³ Ministro per il coordinamento della Protezione Civile (1982). Padre fondatore della Protezione Civile italiana (Varese, 17.12.1933-Varese, 26.01.2019).

⁴ Estratto dal libro *La Protezione Civile in Italia*, Testo istituzionale di riferimento per i docenti scolastici, Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Presidenza del Consiglio dei Ministri, luglio 2020.

alla partecipazione cosciente della popolazione agli eventi connessi con l'emergenza».

L'art. 11. (Programma poliennale di previsione e prevenzione), comma 1:

La Regione persegue le proprie finalità di previsione e prevenzione in materia di Protezione Civile attraverso un programma poliennale. Il programma deve:

c) prevedere l'istituzione di corsi di istruzione, momenti di autoeducazione ed altre misure finalizzate alla diffusione di informazioni e di nozioni fra la popolazione, nonché alla creazione di capacità di autoprotezione a livello di comunità locali; d) prevedere la realizzazione di corsi di formazione professionale del personale adibito ad attività di Protezione Civile di competenza regionale; e di aggiornamento professionale dei tecnici che, per compiti di istituto o per libera professione, operano nel territorio regionale in campi di rilevante interesse per la Protezione Civile.

I primi corsi di formazione a fine anni '80

La Protezione Civile regionale all'epoca era diretta da Mario Moiraghi che, in qualità di dirigente, coordinava i colleghi Cinzio Merzagora e Nicodemo Arrizza nelle attività di progettazione e realizzazione dei primi corsi di Protezione Civile.

Di quel periodo si segnalano alcuni eventi formativi di eccellenza:

- la prima interazione tra la Protezione Civile e la meteorologia sviluppata in collaborazione con il Centro geofisico prealpino di Campo dei Fiori (VA) del prof. Salvatore Furia;
- una serie di corsi realizzati con l'Assessorato all'Istruzione e Formazione professionale.

In particolare:

- un corso per tecnici di Protezione Civile finalizzato alla formazione di laureati e diplomati per l'acquisizione di competenze: legislazione di Protezione Civile, sicurezza degli ambienti di lavoro, prevenzione incendi e pronto intervento; rischi naturali e antropici; procedure di emergenza; sistemi di comunicazione; aspetti di medicina legale; modellistica ambientale e monitoraggio; un corso di 1.400 ore della durata di 18 mesi, residenziale presso il centro di ricerca (ex Euratom) di Ispra (VA); i partecipanti sono poi stati attivati sul campo con la prima esercitazione organizzata dalla Protezione Civile regionale denominata "Mediolanum 1989" a Cornate d'Adda (MB);
- un corso per la formazione di tecnici rilevatori neve e valanghe ai fini dell'emissione del bollettino valanghe, con il supporto tecnico scien-

tifico del centro nivometeorologico di Bormio (SO), tenuto in forma residenziale nel comune di Aprica (SO);

- i corsi per addetti alla sicurezza e alle procedure di evacuazione - Palazzo Pirelli e Ospedale Macedonio Melloni a Milano; in collaborazione con il comando di Milano dei Vigili del Fuoco, la Prefettura di Milano, la Croce Rossa Italiana e l'Anpas.

Inoltre, è doveroso menzionare:

- il Progetto "Scuola Sicura" - una collaborazione tra Regione Lombardia, Prefettura, Provincia e Comune di Milano, Vigili del Fuoco, Croce Rossa Italiana e Provveditorato agli Studi di Milano - rivolto alle scuole elementari e medie per spiegare i rischi e le procedure di evacuazione. La fase finale con i giochi della Protezione Civile si è svolta all'Arena di Milano.
- i momenti formativi per il Volontariato con lezioni riguardanti i rischi, le risorse e le procedure di emergenza, erogati direttamente presso le organizzazioni di Volontariato (es. Volontari del Parco del Ticino);
- i corsi di specializzazione per le comunicazioni radio, organizzati con il supporto tecnico di una persona che molto ha dedicato alla Protezione Civile, Gianni Salvi⁵, dell'Associazione Radioamatori Italiani.

42

La legge regionale n. 54/90, a proposito di Volontariato e Formazione di Protezione Civile, ha dedicato un articolo preciso, l'art. 26. (Funzione del Volontariato): «[...] riconosce la funzione del Volontariato come espressione di solidarietà sociale, quale forma spontanea, sia individuale che associativa, di partecipazione dei cittadini all'attività di Protezione Civile a tutti i livelli, assicurandone l'autonoma formazione, l'impegno e lo sviluppo». A seguito di questo impegno dichiarato nella normativa regionale, Regione Lombardia si attrezzerà negli anni successivi per progettare ed erogare corsi standard per i volontari di Protezione Civile.

L'evoluzione normativa

Con la legge 225 del 1992 viene istituito il Servizio nazionale di Protezione Civile. Si introduce a livello nazionale il concetto/attività di "prevenzione", e all'art. 3 (Attività e compiti di Protezione Civile) si dichiara che la formazione rientra a tutti gli effetti nella prevenzione non strutturale:

⁵ Salvi Gian Maria, responsabile R.E. della Sezione ARI di Milano, i2JSN (23.06.1922-21.05.2022).

La prevenzione consiste nelle attività volte a evitare o a ridurre al minimo la possibilità che si verifichino danni conseguenti agli eventi di cui all'articolo 2, anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione. La prevenzione dei diversi tipi di rischio si esplica in attività non strutturali concernenti l'allertamento, la pianificazione dell'emergenza, la formazione, la diffusione della conoscenza della Protezione Civile nonché l'informazione alla popolazione e l'applicazione della normativa tecnica, ove necessarie, e l'attività di esercitazione.

La legge regionale 54/90 viene successivamente aggiornata, per quanto riguarda la "formazione", con l'art. 8 della l.r. 2 del 22 gennaio 1999:

1. La Giunta Regionale, promuove ed organizza, realizzandone i relativi supporti, una permanente attività di formazione, di informazione, sensibilizzazione ed educazione civica relativamente alle principali problematiche degli eventi calamitosi, con particolare riferimento alle popolazioni interessate alle diverse ipotesi di rischio, portando a conoscenza della collettività, degli enti pubblici e privati e dei tecnici interessati i comportamenti necessari per prevenire gli eventi calamitosi o ridurre gli effetti dannosi, nonché sollecitando una fattiva e generalizzata collaborazione all'attività di soccorso e di assistenza.
2. Nello svolgimento di tale attività possono essere utilizzati gli strumenti di comunicazione più opportuni e gli organi del sistema scolastico e del sistema universitario mediante la stipula di apposite convenzioni.
3. Le qualifiche conseguite nei corsi di formazione istituiti in conformità alla presente Legge costituiranno titolo preferenziale nelle assunzioni di personale operante nei sistemi di Protezione Civile.
4. La Regione provvede altresì a realizzare le opportune pubblicazioni divulgative e specialistiche.

43

Con le c.d. leggi Bassanini si intendono alcuni provvedimenti normativi, proposti dall'allora ministro per la funzione pubblica Franco Bassanini, riguardanti la riforma della Pubblica Amministrazione e la semplificazione amministrativa.

La prima norma fu la legge 15 marzo 1997 n. 59, "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa". La legge delegava il governo italiano a emanare decreti delegati per la riforma dell'intero sistema amministrativo italiano.

Tra il 1997 e il 1998 vengono varati cinque decreti legislativi attuativi della legge delega 59/97. Tra questi il più noto è il d.lgs. 112 del 31 marzo 1998, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle

regioni ed agli enti locali in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

Si tratta del più importante trasferimento di poteri a regioni ed Enti Locali, prima della Riforma costituzionale del Titolo V.

Al Capo VIII, Protezione Civile, art. 108 sono riportate le funzioni conferite alle regioni e agli enti locali.

Nel 2000, Regione Lombardia, con la legge regionale 1/2000, attua quanto disposto dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, e riordina il sistema delle autonomie in Lombardia.

In particolare, con l'art. 34 della l.r. 1/2000, Regione Lombardia affida all'Istituto regionale lombardo di formazione per l'Amministrazione Pubblica (IReF)⁶ la funzione di scuola per la formazione e la specializzazione dei dirigenti e del personale della Pubblica Amministrazione regionale e locale. E all'art. 36 «[...] IReF può svolgere la funzione di formazione a favore delle Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale (ONLUS), delle IPAB e delle cooperative sociali».

Infine, con la legge costituzionale n. 3/2001 viene riscritto il Titolo V della Costituzione e si conclude l'azione di riforma della Pubblica Amministrazione che modifica l'assetto del governo territoriale e il tradizionale rapporto tra Stato centrale ed enti periferici.

44

Gli enti locali assumono un ruolo centrale e importante e, con le modifiche del Titolo V, si estendono le competenze regionali a tutte le materie non espressamente riservate alla potestà legislativa statale. La Protezione Civile diventa materia oggetto di potestà legislativa concorrente.

Le Province acquisiscono un ruolo importante anche nel sistema di Protezione Civile, Regione Lombardia adegua la sua normativa e si dota del “Testo unico delle disposizioni regionali in materia di Protezione Civile”, con legge regionale 22 maggio 2004, n. 16.

In Lombardia le Province con i loro Assessori alla Protezione Civile danno grande impulso e innovazione al sistema regionale di Protezione Civile.

I primi anni 2000 sono momenti di grande fervore per la Protezione Civile.

Guido Bertolaso⁷ prende la guida del Dipartimento nazionale della Protezione Civile.

In Regione Lombardia, insieme a Raffaele Raja (dirigente UO Protezione Civile), si occupano del settore formazione Alberto Biancardi (dirigente) e Antonella Belloni (quadro della Formazione).

⁶ IReF, successivamente Éupolis Lombardia, oggi PoliS-Lombardia.

⁷ Guido Bertolaso è stato Capo del Dipartimento nazionale della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri tra il 1996 e il 1997 e dal 2001 al 2010.

È in questo “scenario” fatto di riforme e atti regionali, oltre che di persone lungimiranti, che si configura l’immagine, l’idea e quindi il progetto della Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia: è con la d.g.r. del 22 dicembre 2000, n. 2832 che Regione Lombardia approvava il documento programmatico intitolato *Studio di fattibilità per la realizzazione di un Centro Permanente di Formazione per la Protezione Civile*, elaborato da un gruppo di lavoro che tra gli altri includeva esperti dell’Università Cattolica, Politecnico di Milano, Direzione Scolastica Regionale per la Lombardia e IReF.

Estate 2003, nasce la Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC) della Regione Lombardia

Nel 2003 con la d.g.r. n. 14117 dell’8 agosto viene approvata la convenzione tra Regione Lombardia e IReF (Istituto regionale Lombardo di Formazione per l’Amministrazione Pubblica) per la realizzazione della “Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia”, che attribuisce a IReF l’impostazione dei corsi della SSPC attraverso l’individuazione di un insieme sistematico di procedure che definiscono il livello di gestione organizzativo, didattico e amministrativo.

La SSPC è chiamata a:

- rilevare i fabbisogni formativi dei soggetti a vario titolo coinvolti nelle attività di Protezione Civile e la domanda di formazione di enti, istituzioni e organismi interessati;
- coordinare e monitorare l’erogazione delle attività formative gestite in forma diretta e indiretta;
- progettare, aggiornare e raccogliere metodi e strumenti didattici;
- attestare il conseguimento dei risultati previsti dai corsi;
- assicurare la definizione e il rispetto di standard formativi e didattici trasparenti e condivisi.

45

Con successivi atti amministrativi si attesta che la SSPC deve soddisfare l’esigenza di formazione continua da parte di tutti coloro che sono direttamente coinvolti nel sistema regionale di Protezione Civile, ossia organizzazioni di Volontariato, amministratori di enti locali, dipendenti di enti pubblici, addetti per specifico incarico alla Protezione Civile, professionisti coinvolti nella stesura dei piani di emergenza e programmi di previsione e prevenzione, e soprattutto si approvano gli standard formativi per il riconoscimento a livello regionale di corsi di Protezione Civile.

La definizione di un sistema di standard assume per la SSPC una valenza strategica fondamentale per la qualità dei contenuti, delle metodologie, delle

prestazioni dei docenti, della strumentazione e dei materiali didattici; per le indicazioni utili per la fruizione consapevole dei servizi, per il miglioramento dell'offerta formativa, per la definizione dei criteri per il monitoraggio e l'accreditamento delle strutture di erogazione e la stipula di eventuali convenzioni.

Nel periodo 2002/2003 la Direzione Generale Opere Pubbliche, Politiche per la casa e Protezione Civile della Regione Lombardia ha promosso, tra le altre iniziative, anche azioni formative finalizzate allo sviluppo della cultura di Protezione Civile nelle scuole elementari, medie inferiori e superiori. Ha organizzato, con il progetto "Lombardia sicura", il concorso sui temi della Protezione Civile.

Il progetto ha accompagnato la fase conclusiva dell'anno scolastico, ha coinvolto gli studenti con la realizzazione di opere testuali, multimediali e grafiche relative alla prevenzione dei rischi.

A conclusione del progetto "Lombardia sicura", Regione Lombardia avviò la prima esperienza dei campi scuola, in collaborazione con le Organizzazioni di Volontariato e il supporto di sponsor aziendali.

2004, seconda legge regionale, un passaggio importante per la formazione

46

La l.r. 16/2004, "Testo unico delle disposizioni regionali in materia di Protezione Civile", introduce novità di rilievo, all'art. 4. Funzioni della Regione, comma 2:

f) la diffusione di una moderna coscienza di Protezione Civile attraverso l'istituzione di corsi di formazione a tutti i livelli, per operatori e cittadini, momenti di autoeducazione ed altre misure finalizzate alla diffusione di informazioni fra la popolazione, nonché la creazione, in collaborazione con gli enti locali, di capacità di autoprotezione a livello di comunità locali;

g) l'informazione e la realizzazione di corsi di formazione e aggiornamento professionale per il personale delle organizzazioni di Volontariato di Protezione Civile.

E per il Volontariato, all'Art. 5:

comma 3. La Regione può concorrere, con il proprio contributo, alle iniziative intraprese dalle organizzazioni di Volontariato per la prevenzione dei fenomeni calamitosi e per la tutela delle popolazioni, nonché a quelle di formazione ed informazione nei confronti del Volontariato ovvero ad altre attività promosse dalle organizzazioni di Volontariato.

comma 4. La Regione definisce e controlla i criteri e i contenuti delle iniziative di formazione e addestramento del Volontariato onde assicurare la correttezza delle

nozioni impartite e il livello di addestramento, nonché la coerenza con le leggi e le direttive nazionali e regionali. La Regione promuove lo svolgimento di attività addestrative e formative dei volontari e loro organizzazioni e può, altresì, fornire loro in comodato gratuito mezzi e attrezzature, coordinandosi in tale attività con le amministrazioni provinciali interessate.

Inoltre, con questa legge regionale il Volontariato di Protezione Civile viene organizzato nell'albo regionale del Volontariato che, per essere operativo, deve aver fatto il corso base di Protezione Civile.

È all'articolo 9 (Formazione e informazione) che la legge regionale esprime tutte le caratteristiche e potenzialità di quello che è l'attuale sistema formativo degli operatori di Protezione Civile della Lombardia:

comma 1. La Giunta regionale promuove ed organizza, realizzandone i relativi supporti, e definendo opportuni standard prestazionali, una permanente attività di formazione, di informazione, sensibilizzazione ed educazione civica relativamente alle principali problematiche degli eventi calamitosi, con particolare riferimento alle popolazioni interessate alle diverse ipotesi di rischio, portando a conoscenza della collettività, degli enti pubblici e privati e dei tecnici interessati i comportamenti necessari per prevenire gli eventi calamitosi o ridurre gli effetti dannosi, nonché sollecitando una fattiva e generalizzata collaborazione all'attività di soccorso e di assistenza.

comma 2. Nello svolgimento di tale attività possono essere utilizzati gli strumenti di comunicazione più opportuni e gli organi del sistema scolastico, del sistema universitario, nonché di società pubbliche e private, mediante la stipula di apposite convenzioni.

comma 3. Le qualifiche conseguite nei corsi di formazione istituiti in conformità alla presente legge costituiranno titolo preferenziale nelle assunzioni di personale operante nei sistemi di Protezione Civile.

Nel 2007, Regione Lombardia, per fornire strumenti sempre più adeguati alla formazione di Protezione Civile, realizza il primo catalogo dei corsi di formazione della SSPC con dettaglio del numero di ore e degli argomenti da trattare, modifica e integra gli standard formativi già individuati con d.g.r. n. 19616/2004.

Sono da ricordare i corsi per coordinatori di emergenza rivolti a pubblici dipendenti, per la redazione dei piani di Protezione Civile, seminari per Sindaci e infine i corsi per addetti all'informazione.

In quegli anni si consolida la collaborazione tra la SSPC di Regione Lombardia e la Scuola Provinciale Antincendi della Provincia autonoma

di Trento⁸. La competenza Antincendio Boschivo (AIB), prima in carico alla Direzione Generale Agricoltura, è trasferita nel 2005 alla Direzione Generale Protezione Civile, Polizia Locale e Sicurezza.

Fondamentale il supporto dell'ex Corpo Forestale dello Stato (CFS)⁹ Comando Regionale Lombardia e l'utilizzo del Centro operativo AIB del CFS a Curno (BG).

La formazione AIB in quegli anni è coordinata dal collega Cinzio Merzago-
ra e si articola in corsi per le squadre di 1° e 2° livello, per capi squadra, per le
squadre elitrasportate e per Direttori delle Operazioni di Spegnimento (DOS).

Nel 2009, durante l'emergenza Abruzzo, sono stati attivati nuovi percorsi di formazione per gli operatori e volontari di Protezione Civile in partenza per il servizio nei campi di accoglienza gestiti da Regione Lombardia.

Come in altre occasioni, SSPC ha dimostrato una grande capacità di riprogrammare la formazione, adeguando i percorsi formativi alle emergenze del sistema regionale di Protezione Civile. Vedi per esempio:

- il TOTS¹⁰ – 11 edizioni per spiegare agli operatori in partenza le informazioni e gli aggiornamenti relativi alla situazione nelle tendopoli gestite da Regione Lombardia;
- il corso “Agibilità edifici post sisma”, che rappresentò la 1^a edizione organizzata in Lombardia per formare ingegneri, architetti e geometri da attivare sul campo per le attività AeDES del Dipartimento nazionale della Protezione Civile.

Il Volontariato di Protezione Civile

Con il Regolamento regionale n. 9 del 18 ottobre 2010, “Regolamento di attuazione dell'albo regionale del Volontariato di Protezione Civile”, Regione Lombardia stabilì per i volontari l'obbligo di partecipare, prima di qualsivoglia intervento in mansioni operative, ad attività di formazione e di addestramento conformi agli indirizzi stabiliti dalla Giunta regionale.

I volontari di Protezione Civile iscritti all'Albo regionale nel 2010 erano 22.750¹¹.

⁸ La collaborazione con la scuola di Trento va dal 1999 al 2010.

⁹ Il Corpo Forestale dello Stato è stato soppresso il 31.12.2016.

¹⁰ TOTS: Training On The Spot, formazione di 1,5 ore, per oltre 500 volontari e operatori dei contingenti in partenza per l'Abruzzo, 11 edizioni nelle date del 17, 23 e 29 aprile, 6, 13, 20 e 27 maggio, 3, 10, 17 e 25 giugno 2009.

¹¹ Dati DBVOL Regione Lombardia; nel 2022 il numero dei volontari iscritti nell'Albo regionale è di 27.247.

Si stimò che almeno il 20 per cento di questi, pur avendo partecipato a importanti emergenze ed esercitazioni che hanno permesso di acquisire sul campo le principali nozioni in materia di Protezione Civile, non avevano nel 2010 frequentato un corso base di Protezione Civile.

Per questi volontari si stabilì l'opportunità di approntare un corso di aggiornamento obbligatorio, ridotto in termini di ore rispetto alle 16 previste per i corsi base di Protezione Civile. Un momento formativo pensato, quindi, per informare il "volontario esperto" in merito alla normativa vigente e al sempre più importante ruolo e le relative responsabilità del volontario di Protezione Civile.

Nel 2014 con la c.d. "delibera di San Valentino"¹² entriamo nella terza fase della "formazione" regionale in materia di Protezione Civile.

La Protezione Civile è diretta dal 2013 da Nadia Padovan e il sottoscritto che, dopo quasi 15 anni di Sala operativa e Colonna mobile regionale, con l'incarico di quadro per la "Normativa e sviluppo della cultura di Protezione Civile", coordina le attività della formazione regionale di Protezione Civile.

Con la "delibera di San Valentino" Regione Lombardia rivisita sensibilmente la formazione di Protezione Civile. Sono diverse, infatti, le innovazioni che riguardano principalmente l'organizzazione della SSPC e gli strumenti di programmazione e didattica, in particolare:

- la costituzione del Comitato Tecnico Scientifico della Scuola a cui partecipano rappresentanti di Regione, Éupolis Lombardia, Province, Volontariato di Protezione Civile e Corpo Forestale dello Stato;
- la redazione del 1° programma formativo pluriennale - 2014/2016 - da declinare in successivi piani annuali di SSPC-Éupolis Lombardia; è lo strumento di indirizzo regionale che riporta l'analisi dei punti di forza e debolezze del precedente periodo e fissa la strategia regionale per le attività e i fabbisogni relativi al triennio successivo¹³;
- l'elaborazione di una matrice e di schede dei corsi con il dettaglio del numero di ore e degli argomenti da trattare, al fine di ottimizzare la gestione del processo formativo regionale di Protezione Civile;
- la collaborazione con l'Ufficio Scolastico regionale per la Lombardia per diffondere la cultura di Protezione Civile nei giovani, tramite la costituzione della rete delle scuole capofila con i c.d. Centri di Promozione della Protezione Civile (CPPC);

49

¹² D.g.r. n. 1371 del 14 febbraio 2014.

¹³ A oggi sono quattro i programmi pluriennali: 2014-2016; 2017-2018; 2019-2021 e 2022-2024.

- l'Esposizione Universale 2015 a Milano, un evento che ha richiesto la formazione di operatori di enti e strutture e volontari di Protezione Civile coinvolti a vario titolo nelle attività di sicurezza previste per il grande evento di impatto regionale¹⁴.
- la campagna nazionale "Io non rischio"¹⁵ con i volontari di Protezione Civile formati sulla conoscenza e la comunicazione del rischio organizzano, nelle piazze della loro città, l'incontro con i cittadini per informarli sui rischi alluvione, sismico e tsunami e le buone pratiche da adottare per la propria sicurezza.

2018 - decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della Protezione Civile)

50 A 25 anni dalla 225/92 il Dipartimento nazionale della Protezione Civile con il d.lgs. 1/2018 «[...] provvede alla "ricognizione, riordino, coordinamento, modifica e integrazione delle disposizioni legislative vigenti che disciplinano il Servizio nazionale della Protezione Civile e le relative funzioni" [...]. Il provvedimento si propone, in primo luogo, un obiettivo di semplificazione dell'ordinamento, sistematizzando, assicurandone la coerenza logica, le molte e articolate disposizioni che, nel corso degli anni, si sono stratificate, sia mediante integrazioni e modifiche apportate alla normativa-base di riferimento (legge 24 febbraio 1992, n. 225), sia mediante l'adozione di norme aventi valenza specifica all'interno di provvedimenti diversi [...]»¹⁶.

Il Codice, all'art. 2, conferma la "formazione" nelle attività di prevenzione non strutturale di Protezione Civile ed evidenzia l'importanza della diffusione della conoscenza e della cultura della Protezione Civile, anche con il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche, allo scopo di promuovere la resilienza delle comunità e l'adozione di comportamenti consapevoli e misure di autoprotezione da parte dei cittadini; e successivamente all'art. 8 incarica le regioni di favorire le attività formative in materia di

¹⁴ Expo 2015 fu classificato "grande evento" con DPCM del 30 agosto 2007 ai sensi dell'art. 5 bis, comma 5 del D.L. 343/2001; si è svolto principalmente nella città di Milano e nei comuni di Rho (MI) e Pero (MI), coinvolgendo tutto il territorio lombardo dal 1° maggio al 31 ottobre 2015.

¹⁵ Un'idea concepita e proposta nel 2011 da Anpas, Associazione Nazionale delle Pubbliche Assistenze e subito sposata dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile, INGV, Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, ReLUIS-Consortio della Rete dei laboratori Universitari di Ingegneria Sismica e Strutturale e da Fondazione CIMA, con il contributo della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e dell'ANCI, Associazione Nazionale Comuni Italiani.

¹⁶ Estratto dalla Relazione introduttiva al Decreto legislativo recante Codice della Protezione Civile, in attuazione della legge 16 marzo 2017, n. 30.

previsione, prevenzione e gestione di situazioni di emergenza e in generale di sensibilizzazione della materia di Protezione Civile con particolare riferimento agli amministratori e operatori locali e agli enti e istituzioni dei sistemi regionali di Protezione Civile.

Dal 2018, Regione Lombardia ha attivato importanti collaborazioni, da un lato per migliorare la qualità della formazione e dall'altro per estendere la diffusione della cultura di Protezione Civile.

Con l'esperienza di Fondazione Politecnico di Milano nel campo della didattica a distanza, sono stati realizzati il corso base per il Volontariato (2018) e successivamente la FAD per i funzionari comunali (2021).

Con ANCI Lombardia sono stati avviati momenti formativi in diverse modalità con l'obiettivo di agevolare sindaci e funzionari. Si ricordano a tal proposito i webinar, i seminari, i laboratori per il rischio sismico e il rischio idrogeologico, i video tutorial per le procedure di rimborso danni, gli articoli informativi pubblicati sulla rivista «Strategie amministrative» di ANCI Lombardia.

Con le competenze di Fondazione Eucentre di Pavia in materia di rischio sismico sono stati progettati ed erogati corsi per tecnici (ingegneri, architetti e geometri) specializzati nelle verifiche di agibilità edifici post sisma (2021 e 2022).

Con il Ministero della Cultura (MiC) è stato realizzato un lungo e articolato percorso formativo per volontari di Protezione Civile e funzionari degli enti locali in materia di salvaguardia dei beni culturali (2019, 2021 e 2022).

Con il Consorzio Erbeso è stata realizzata una formazione rivolta a disabili, loro familiari e operatori delle strutture per disabili (2021-2023).

La legge regionale 27/2021

La legge regionale del 29 dicembre 2021, numero 27, "Disposizioni regionali in materia di Protezione Civile" è entrata in vigore il 15 gennaio del 2022.

La terza legge regionale in ordine di tempo abroga la precedente l.r. 16/2004 e recepisce le indicazioni nazionali emanate con il Codice della Protezione Civile del 2018.

La Scuola Superiore di Protezione Civile, istituita nel 2003, viene finalmente riconosciuta e inserita, con l'art. 4, nelle strutture organizzative e unità funzionale del Sistema regionale di Protezione Civile.

Nella legge regionale 27/2021 vi sono altri passaggi relativi alla formazione (artt. 5, 8 e 9), ma è con l'articolo 24, "Formazione e diffusione della cultura di Protezione Civile" che si formalizzano gli assi portanti della

formazione nel sistema di Protezione Civile della Regione Lombardia, in sintesi:

- promozione della formazione e diffusione della cultura di Protezione Civile in tutto il territorio regionale, anche al fine di favorire il coinvolgimento attivo e la partecipazione della fascia giovane della popolazione;
- garanzia delle attività formative attraverso la Scuola Superiore di Protezione Civile che opera con apposito programma triennale e Comitato Tecnico Scientifico;
- riconoscimento, a livello regionale, anche mediante apposito applicativo informatico, delle proposte formative di enti e strutture territoriali in conformità agli standard formativi approvati con deliberazione di Giunta regionale;
- controllo sullo svolgimento, da parte delle Province e della Città metropolitana di Milano, delle attività di coordinamento, a livello territoriale, della formazione rivolta agli operatori istituzionali e agli aderenti al Volontariato organizzato di Protezione Civile;
- promozione di accordi con l'Ufficio scolastico regionale per la Lombardia per favorire, mediante iniziative rivolte al sistema scolastico che prevedano la costituzione di reti tra le istituzioni scolastiche e i soggetti che afferiscono al mondo della Protezione Civile, la diffusione della cultura della Protezione Civile medesima;
- per quanto di propria competenza, adeguata diffusione alle campagne nazionali e regionali di informazione alla cittadinanza.

52

2023: ultime evoluzioni

Nel 2022 Regione Lombardia ha approvato il IV piano triennale 2022-2024 per la formazione e la diffusione della cultura di Protezione Civile che trae fondamento dai principi della nuova legge regionale in materia di Protezione Civile (l.r. del 29 dicembre 2021, n. 27), consolidando e ampliando le collaborazioni con enti e strutture di eccellenza, in un'ottica di sistema della formazione articolato in competenze e specializzazioni. Il piano, confermando l'erogazione dei servizi formativi per il Volontariato di Protezione Civile, pone attenzione alla formazione rivolta agli operatori della Pubblica Amministrazione del sistema di Protezione Civile, ricalcando quanto fatto nel corso di questi anni per il Volontariato di Protezione Civile (vedi la matrice dei corsi e le schede dei corsi) al fine di organizzare un catalogo della formazione per comuni e province.

Nel 2023 Regione Lombardia, prendendo spunto da quanto organizzato dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile e dalle Regioni Calabria

e Siciliana per l'“Esercitazione sisma dello Stretto – Reggio Calabria e Messina – 4, 5 e 6 novembre 2022”, ha avviato una modalità di formazione e addestramento più attenta al raggiungimento di specifici obiettivi formativi.

In uno scenario sismico di riferimento che interessa la Lombardia orientale, la Regione ha posto l'attenzione a un momento preciso dell'evento, quello post sisma, con un focus tecnico scientifico dedicato esclusivamente al processo di governance delle attività di verifica agibilità degli edifici, con un target preciso a cui dedicare la formazione: tecnici AeDES, tecnici salvaguardia beni mobili; e soprattutto funzionari dei comuni in aree a rischio sismico delle province di Cremona, Brescia e Mantova. Un percorso di formazione che si articola in 10 moduli formativi a cui partecipa buona parte degli enti e delle strutture del sistema di Protezione Civile: Prefetture, comandi provinciali dei Vigili del Fuoco, Arma dei Carabinieri, Segretariato regionale del Ministero della Cultura, Fondazione Eucentre, Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), Province, Comuni, Volontariati di Protezione Civile, Regione Piemonte, ANCI Lombardia e PoliS-Lombardia come SSPC.

Le attività formative sono state organizzate sia con presenza in aula sia con lezioni sincrone/asincrone, da marzo a settembre, con appuntamenti mensili per agevolare soprattutto la partecipazione dei funzionari dei piccoli comuni, con un percorso propedeutico e di avvicinamento all'esercitazione pratica sul campo nella “Settimana della Protezione Civile, ottobre 2023”.

4

4

LA FORMAZIONE IN PROTEZIONE CIVILE: BREVE STORIA DI SSPC DAL 2003 A OGGI

di Mattia De Amicis

(Università degli Studi di Milano-Bicocca)

Negli anni '60, '70 e '80 tutto il territorio italiano è stato largamente interessato da una moltitudine di eventi catastrofici che hanno creato situazioni emergenziali a cui il governo in carica si è trovato a dare risposta immediata: tra queste catastrofi va ricordata l'alluvione di luglio 1987 in Valtellina, culminata con la grande frana della Val Pola, evento che ha portato il legislatore a intervenire in questi ambiti. È del 1989 la legge che istituisce la nascita delle Autorità di Bacino, ora Autorità d'Ambito, ma soprattutto è nel 1992 che il Parlamento, dopo lunghi e ampi lavori in commissione, promulga la legge 225/1992 che istituisce il Sistema nazionale di Protezione Civile. Il Sistema nazionale di Protezione Civile viene pensato come un sistema organizzato che prevede il coinvolgimento di una pluralità di soggetti, quali le varie Entità Amministrative (Comuni, Province, Regioni), Forze dell'Ordine, Vigili del Fuoco, Forze Armate, Volontariato, Croce Rossa, che essendo professionalità profondamente diverse hanno però, nel corso di una emergenza, l'obbligo di interagire e coordinarsi fra di loro. L'interazione tra gli enti necessita quindi di una preventiva formazione specifica atta a integrare le diverse competenze e atta a favorire l'utilizzo efficiente delle risorse umane. In questo contesto, nacque quindi l'esigenza di valorizzare la forza volontaria e, una volta riconosciuta l'organizzazione del Volontariato come parte integrante del Sistema nazionale, ne andavano definite sia le modalità di impiego sia le modalità di formazione. Infatti, la formazione, l'addestramento, l'impiego costante e organizzato, permettono, nel tempo, l'accrescimento del livello di professionalità fino a conseguire anche l'abilitazione a specializzazioni ben definite con l'obiettivo «non di formare dei professionisti, ma individui professionali con competenze anche altamente specialistiche che prestano la loro opera per la salvaguardia e la tutela delle persone e dell'ambiente» (cit. Marco Lombardi, professore di Sociologia all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, che ha avuto per molti anni la funzione di coordinamento tecnico-scientifico delle attività di SSPC).

In questo contesto e in ottemperanza alle normative vigenti, Regione Lombardia ha così deciso di realizzare una entità dedicata alla formazione in ambito di Protezione Civile e con la d.g.r. n. 14117 del 8 agosto 2003 nasce la Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC) e ne viene affidata all'Istituto Regionale Lombardo di Formazione per l'Amministrazione Pubblica IReF (oggi PoliS-Lombardia) la realizzazione, in virtù della delega prevista dall'art. 34 della legge 1/2000.

SSPC nasce quindi con lo scopo di accrescere una maggiore consapevolezza sul sistema di Protezione Civile, lavorando su tutte le sue componenti, dai volontari fino alle comunità locali per creare e incrementare

una rinnovata coscienza di difesa del territorio. SSPC diventa lo strumento operativo mediante il quale è stato possibile formare e sviluppare il sistema delle competenze di intervento in materia di Protezione Civile in base a quanto disposto nella l.r. n. 16/2004, art. 9 (Formazione e informazione). Infatti, l'articolo in essere, al comma 1 dispone: «La Giunta regionale promuove ed organizza, realizzandone i relativi supporti, e definendo opportuni standard prestazionali, una permanente attività di formazione, di informazione, sensibilizzazione ed educazione civica relativamente alle principali problematiche degli eventi calamitosi, con particolare riferimento alle popolazioni interessate alle diverse ipotesi di rischio, portando a conoscenza della collettività, degli enti pubblici e privati e dei tecnici interessati i comportamenti necessari per prevenire gli eventi calamitosi o ridurre gli effetti dannosi, nonché sollecitando una fattiva e generalizzata collaborazione all'attività di soccorso e di assistenza».

SSPC si pone un duplice obiettivo: da una parte vi è la necessità di produrre formazione finalizzata alla corretta risposta alle emergenze delle organizzazioni di Volontariato e finalizzata a una creazione di cultura della prevenzione del rischio per gli amministratori di enti locali, per responsabili e tecnici degli enti locali nonché per i professionisti coinvolti nella stesura dei piani di Protezione Civile comunali e nei programmi di previsione e prevenzioni provinciali, dall'altra di creare standard formativi univoci a livello regionale. La definizione e applicazione di un sistema di standard, comporta dei *vantaggi "pertinenti"* per gli attori del sistema, a vari livelli.

58

- a) A livello regionale: razionalizzazione dell'offerta formativa complessiva, riequilibrio della stessa sul territorio regionale, garanzia di omogeneità e affidabilità delle proposte formative, controllo di efficacia e di efficienza, comunicazione esterna omogenea del sistema di erogazione dei servizi formativi e sua riconoscibilità, efficace coordinamento delle strutture di erogazione, finalizzazione convergente delle risorse finanziarie, miglioramento delle possibilità di scambio e cooperazione tra diversi soggetti.
- b) A livello delle strutture di erogazione del servizio formativo: omogeneizzazione delle metodologie di progettazione, gestione e valutazione delle attività formative, maggiore riconoscibilità e visibilità dell'offerta, documentabilità dell'attività svolta, maggiore comparabilità degli esiti della formazione, proceduralizzazione di certi aspetti con conseguente maggiore disponibilità di attenzione e risorse per altri.
- c) A livello dei destinatari degli interventi formativi: riconoscibilità e affidabilità delle strutture di erogazione attraverso la modalità della conformità a uno standard formativo, maggiore facilità di scelta, frui-

zione e accesso ai servizi formativi, trasparenza ed esaustività dell'informazione sulle caratteristiche dei corsi, una più chiara percezione dei benefici e delle prestazioni offerte dalle diverse strutture di erogazione.

Nei primi anni, l'attività ha riguardato la formazione in alcuni ambiti specifici con lo scopo prioritario di formare ruoli apicali e di responsabilità attraverso percorsi formativi gestiti esclusivamente dalla Scuola. A tal fine, sono state individuate delle aree tematiche prioritarie. Inizialmente si è proceduto alla formazione del personale tecnico operativo impegnato nelle Sale Operative regionali e provinciali, oltreché comunali, al fine di fornire competenze e abilità relative alla comunicazione telefonica, all'organizzazione e gestione del flusso delle informazioni, con un approccio coordinato ma distinto per ruoli e funzioni degli addetti. Ciò è stato pensato con l'obiettivo di condividere standard funzionali alla realizzazione di un sistema integrato di reti di Protezione Civile.

La seconda area tematica interessata da corsi SSPC ha riguardato il mondo del Volontariato di Protezione Civile e Antincendio Boschivo ed è stata finalizzata a realizzare corsi specialistici sia direttamente erogati dalla Scuola Superiore di Protezione Civile sia organizzati da Enti Locali (Province e Comuni).

La terza area ha riguardato iniziative di alta formazione destinate agli operatori di Protezione Civile e di Antincendio Boschivo che, per ruoli e competenze, necessitavano di un percorso formativo qualificato, e ciò anche attraverso modalità e percorsi di apprendimento innovativi e a livello internazionale.

La quarta attività individuata è stata quella destinata ai formatori con l'obiettivo di diffondere una visione integrata a livello regionale e fornire specifiche competenze metodologiche alle diverse figure (progettisti, coordinatori, docenti e tutor) che intervengono nella formazione di settore.

Nell'ambito di questi obiettivi formativi, per il tema Antincendio Boschivo (AIB) è stata stipulata da Regione Lombardia una apposita convenzione con Scuola Provinciale Antincendi di Trento, ente che era all'avanguardia in quel settore: tutta la formazione erogata prima da Regione Lombardia e poi a partire dal 2003 SSPC fino al 2010 è stata fatta in collaborazione con Trento. È solo dal 2011 che SSPC diventa partner di Regione Lombardia nella formazione AIB secondo i dettami descritti dal Piano Regionale. Pertanto, si è iniziata una apposita collaborazione con il Corpo Forestale dello Stato (regolata da apposito Accordo operativo), al fine di mettere a punto i moduli formativi adeguati alla formazione. In questo modo, si è

ampliata l'offerta formativa in ambito AIB intervenendo sul piano strutturale, inserendo la formazione AIB quale formazione di alta specializzazione di Protezione Civile. Ciò ha permesso di allineare in un unico percorso coerente sia quanto previsto in termini di percorsi formativi dagli standard regionali di Protezione Civile e sia quanto previsto dagli indirizzi del Piano Regionale AIB. In tale prospettiva, i corsi AIB di I livello seguono il medesimo processo di riconoscimento dei corsi di Protezione Civile di I livello.

Nel corso degli anni gli orizzonti di SSPC sono evoluti con l'obiettivo più ampio di accrescere una maggiore consapevolezza sulla Protezione Civile e di sollecitare nella comunità locale una rinnovata coscienza di difesa del territorio. In particolare, l'attività di SSPC ha visto l'accentuarsi del ruolo di regia e di supporto nella formazione all'ampio mondo del Sistema di Protezione Civile lombardo, con la diminuzione dell'attività di attuazione ed erogazione diretta delle iniziative formative. La realizzazione diretta di iniziative formative, infatti, viene per lo più riservata o a iniziative strategiche, che mirano a rafforzare e standardizzare la formazione con obiettivi innovativi, oppure a iniziative di supporto e regolazione rivolte agli enti locali del territorio, i soli che possono poi assicurare al Sistema regionale di Protezione Civile una formazione pervasiva e capillare.

60

La struttura di SSPC, sulla base della d.g.r. XI/5935 del 2022 è definita da un Direttore, dal Comitato Tecnico Scientifico (d'ora in poi CTS) e dalla Segreteria. Il Direttore di SSPC è il Direttore Generale di PoliS-Lombardia che può affidare a un dirigente di PoliS-Lombardia la realizzazione delle attività della Scuola. PoliS-Lombardia individua, inoltre, tramite apposito incarico, una Università che individua a sua volta al proprio interno una figura che possa svolgere la funzione di Coordinatore Tecnico Scientifico di SSPC tra gli esperti nel mondo universitario nel campo della Protezione Civile e con alte competenze in ambito didattico e formativo.

Il Direttore della SSPC assicura il regolare funzionamento didattico e istituzionale della SSPC con particolare riferimento alla redazione e alla realizzazione del Piano formativo e alla preparazione delle relazioni di avanzamento delle attività per la committenza.

Il Coordinatore Tecnico Scientifico di SSPC opera in stretto contatto con la direzione di SSPC ed è figura di raccordo con il mondo scientifico, accademico e professionale nell'ambito della sicurezza e della Protezione Civile. Concorre nel fornire al Direttore della SSPC le linee di lavoro per la predisposizione dei Piani di formazione della SSPC, anche tenendo conto delle indicazioni fornite dalla Direzione Generale regionale competente e dal Comitato Tecnico Scientifico. È membro del Comitato Tecnico Scientifico e in quel contesto fornisce la propria valutazione all'interno

del processo di istruttoria per il riconoscimento dei corsi, supervisiona i contributi didattici predisposti dalla Scuola, proponendo criteri per la catalogazione ragionata del materiale didattico. Partecipa in qualità di relatore o coordinatore a singole attività formative, laddove per i contenuti o gli obiettivi affrontati sia opportuna una sua partecipazione diretta.

Nel corso dei vent'anni di SSPC si sono susseguiti tre esperti nel ruolo di Coordinatore Tecnico Scientifico, appartenenti al mondo universitario: il prof. David Alexander (Università degli Studi di Firenze) dal 2003 al 2007, il prof. Marco Lombardi (Dipartimento di Sociologia, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano) dal 2008 al 2018, il prof. Mattia De Amicis (Dipartimento di Scienze dell'Ambiente e della Terra, Università degli studi di Milano-Bicocca) dal 2019 a oggi.

A supporto delle attività di SSPC è stato istituito nel 2014 (d.g.r. X/1371 del 14 febbraio 2014) il Comitato Tecnico Scientifico (CTS) che rappresenta un organo tecnico-scientifico finalizzato a contribuire a delineare le linee guida per la progettazione e realizzazione di iniziative di informazione, formazione e addestramento in materia di Protezione Civile e per la promozione e divulgazione della cultura di Protezione Civile sul territorio lombardo. Il CTS rappresenta anche lo strumento essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di Regione Lombardia nell'ambito del Sistema regionale di formazione, in particolare per la definizione e l'aggiornamento dei ruoli, profili, standard e dei percorsi formativi dei soggetti a vario titolo coinvolti nel sistema regionale di Protezione Civile.

61

Il CTS era inizialmente costituito dai rappresentanti della formazione in materia di Protezione Civile di Regione Lombardia, dai rappresentanti delle Province e, per quanto riguarda il Volontariato, rappresentato dai diversi referenti del Comitato di Coordinamento del Volontariato (CCV), che costituiscono un punto di raccordo e mediazione tra la Regione e le organizzazioni di Volontariato del territorio. Successivamente è stato integrato dalle altre diverse realtà del sistema variegato di Protezione Civile come ANCI Lombardia, che compie un importante lavoro di raccordo con le istituzioni amministrative locali, e l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, in continuità del potenziamento dell'introduzione nelle scuole della cultura della Protezione Civile. In base alle esigenze del CTS, possono poi intervenire esperti, tecnici consulenti, docenti universitari o altri soggetti competenti nell'ambito della Protezione Civile.

Il CTS contribuisce a delineare le linee guida per la progettazione e realizzazione di iniziative di informazione, formazione e addestramento in materia di Protezione Civile, provvede a definire e aggiornare gli standard

formativi, la matrice dei corsi e le relative schede nonché contribuisce a delineare le linee di miglioramento del sistema di riconoscimento delle iniziative formative e di addestramento in materia di Protezione Civile ideate, progettate e realizzate da soggetti terzi quali enti o organizzazioni. Attua una costante attività di riconoscimento dei corsi in materia di Protezione Civile, con la quale SSPC valuta la conformità dei corsi promossi da Enti terzi agli standard formativi vigenti, al fine di garantire l'omogeneità didattica, la capillarità della formazione per tutto il territorio regionale e il protagonismo delle associazioni di Volontariato e Istituzioni locali. Inoltre, il CTS interagisce con il mondo del Volontariato di Protezione Civile, con gli operatori di Protezione Civile della Pubblica Amministrazione, con il mondo della Scuola e con l'ambito Universitario mediante i rappresentanti di tali enti all'interno del CTS stesso.

Il CTS viene nominato con decreto della Direzione Regionale competente per la Protezione Civile ed è composto da:

- dirigente regionale competente per la Protezione Civile o suo delegato;
- direttore PoliS-Lombardia o suo delegato;
- coordinatore Tecnico Scientifico della SSPC;
- titolare di Posizione Organizzativa per la formazione in materia di Protezione Civile di Regione Lombardia;
- un coordinatore referente per la formazione in materia di Protezione Civile di PoliS-Lombardia;
- rappresentanti dei Comitati di Coordinamento del Volontariato di Protezione Civile;
- rappresentanti delegati dagli Enti locali del territorio lombardo e un rappresentante di ANCI Lombardia a partire dal 2022;
- un rappresentante dell'Arma dei Carabinieri Forestali (a partire dal 2022);
- un rappresentante dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia (a partire dal 2022);
- un rappresentante delegato dai Vigili del Fuoco (precedentemente dal Corpo Forestale dello Stato);
- un rappresentante delegato dalle Prefetture - Ufficio Territoriale di Governo della Lombardia (non più presente dal 2022).

62

Standard formativi

La definizione degli standard formativi ha rappresentato per Regione Lombardia uno strumento essenziale per il riconoscimento dei livelli di qualità dei corsi e contribuisce a garantire una formazione omogenea, coordinata

e qualificata oltre che a essere uno strumento da cui è possibile trarre indicazioni utili per il miglioramento dell'offerta formativa e la definizione dei criteri per il monitoraggio del livello di preparazione del sistema.

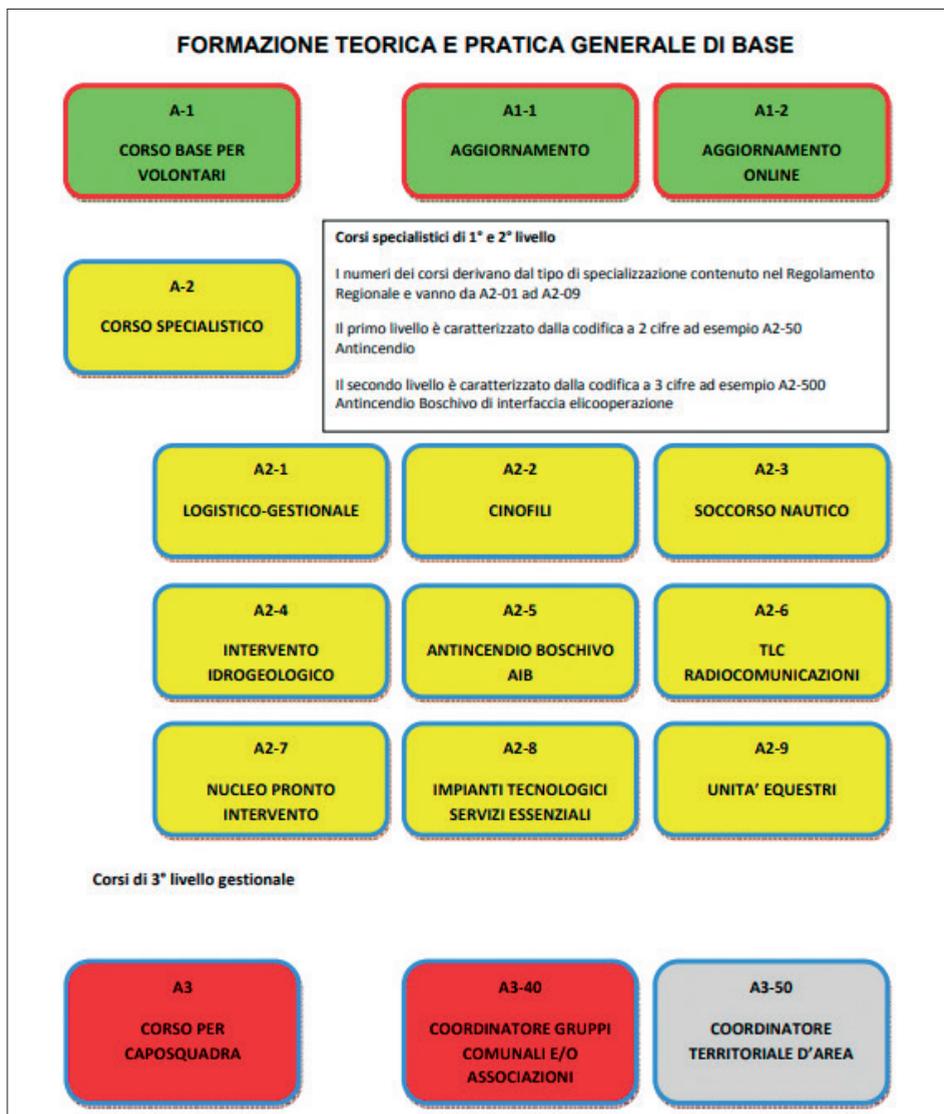
Con la d.g.r. 14 febbraio 2014, n. X/1371, "Promozione della cultura e percorso formativo inerenti alla Protezione Civile per il triennio 2014/2016 – Standard formativi", Regione Lombardia, definisce per la prima volta gli standard formativi attraverso la definizione di matrici, cioè basi metodologiche di riferimento nelle cui maglie e definizioni si collocano le proposte formative necessarie allo sviluppo di una strategia formativa condivisa. In tal modo si punta a gestire al meglio la formazione regionale di Protezione Civile. Lo strumento metodologico della matrice permette di identificare, per ogni soggetto appartenente al sistema di Protezione Civile, un percorso di formazione nel quale sono esplicitati i ruoli, i livelli, la durata indicativa, e i prerequisiti richiesti per l'accesso ai corsi anche ai fini della progressione verticale e dell'aggiornamento periodico. Inoltre, la matrice rappresenta il fabbisogno formativo "ideale" costruito sulla base delle esigenze del Volontariato e degli enti/istituzioni che a vario titolo concorrono nelle attività di Protezione Civile, delle esperienze pregresse dei corsi a oggi effettuati, dei contributi e delle competenze delle Province.

La struttura della matrice prende spunto dalle linee guida dell'Unione Europea in materia di formazione per la Protezione Civile (rif. Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013). L'offerta formativa è stata strutturata su di un sistema interlacciato che prevede corsi riservati ai volontari, corsi riservati alle istituzioni, corsi interistituzionali che possono essere fruibili da entrambi. I corsi riservati al Volontariato sono strutturati sulla base del "SAPERE, SAPERE FARE, SAPERE ESSERE", quindi della progressione verticale dei ruoli e sulle specializzazioni previste nel regolamento regionale.

È compito poi della SSPC, con il piano formativo, organizzare corsi di formazione coerenti con la matrice che di volta in volta rappresenteranno le esigenze cogenti della formazione in materia di Protezione Civile.

Successivamente, con la d.g.r. XI/1190 del 28 gennaio 2019 è stato compiuto un processo di razionalizzazione e semplificazione della matrice per i corsi che riguardano il Volontariato di Protezione Civile, a sostegno del fatto che la matrice è uno strumento che si adegua alle mutazioni sociali, normative e organizzative del Sistema di Protezione Civile, concedendo da una parte una flessibilità che incentiva innovazioni formative e migliorie future e garantendo, dall'altra, chiarezza e linearità circa il campo d'azione del sistema formativo regionale.

Figura 1 - Struttura del sistema della formazione di Protezione Civile



64

Nel 2019 è stata introdotta una novità nelle modalità di erogazione della formazione per il sistema di Protezione Civile lombardo. A cura di Fondazione Politecnico di Milano, su incarico di Regione Lombardia, è stato messo a punto un percorso di Formazione a Distanza (FAD) per il corso base per il volontariato di Protezione Civile. Con la Formazione Formatori, SSPC ha supportato la diffusione di tale iniziativa, realizzando la forma-

zione della nuova figura di Tutor FAD, figura che coordinerà la fruizione del corso in E-Learning.

Nel 2022, nell'ambito della collaborazione tra ANCI Lombardia e SSPC, sono stati messi a punto dei moduli FAD appositamente dedicati ai tecnici e agli amministratori pubblici con particolare riferimento all'entità comunale.

Il Sistema di Supporto alla Formazione di Protezione Civile – SSFPC

Nel 2014, con la messa a punto delle matrici dei corsi si è resa necessaria una procedura attraverso la quale il CTS potesse approvare i corsi proposti dagli enti. A tal fine, PoliS-Lombardia ha messo in atto un sistema di invio delle richieste di riconoscimento da parte degli Enti corredate da programma del corso, elenco dei docenti ed elementi della valutazione finale. Poi, attraverso apposita piattaforma in *Lotus Quickr* i membri del CTS esprimevano il proprio parere sulla conformità del corso proposto con la rispettiva scheda matrice e, successivamente, una volta raggiunto il quorum di pareri positivi, il CTS approvava. In tale sistema vi era una corrispondenza univoca tra domanda ed edizione. Per ogni edizione fatta, gli enti dovevano caricare sulla piattaforma il corso. Questo tipo di percorso diveniva piuttosto macchinoso e ridondante per quei corsi che venivano replicati con tante edizioni.

Nel 2018 Regione Lombardia incarica la apposita Agenzia regionale ARIA SpA di creare una piattaforma per il riconoscimento corsi di SSPC che sia integrabile con le altre piattaforme regionali già esistenti nel campo della Protezione Civile, come ad esempio DBVOL (Data base regionale del Volontariato). Inizia quindi un lungo percorso di progettazione che prevede inizialmente interviste per l'analisi dei requisiti, successivamente la definizione dello schema logico della procedura di riconoscimento (vedi figura) e che termina con i primi prototipi del sistema SSFPC. A ottobre 2021, dopo aver fatto la migrazione di tutta la vecchia banca dati dei corsi approvati, il portale Sistema di Supporto alla Formazione di Protezione Civile (SSFPC) diventa operativo.

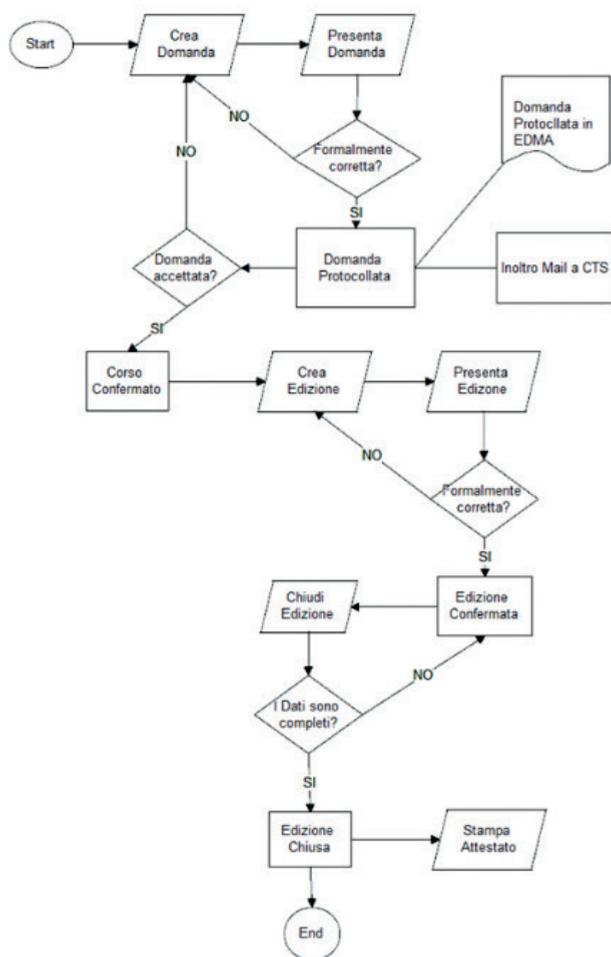
Il Sistema di Supporto alla Formazione di Protezione Civile (SSFPC) ha come compito quello di gestire le domande di riconoscimento Corsi per la Protezione Civile, dal caricamento, alla gestione delle diverse edizioni dei corsi, fino alla stampa degli attestati del corso per i discenti. Una parte del portale è anche dedicata alla gestione statistica dei corsi nonché alla generazione di report periodici.

La grossa novità introdotta da SSFPC è il concetto di Edizione che rappresenta l'effettivo svolgimento di un corso, poiché ne indica le date, il luogo di svolgimento e l'elenco dei partecipanti. Un'Edizione non può essere organizzata al di fuori dell'intervallo di date di inizio e fine corso,

mentre in quell'intervallo possono essere organizzate più edizioni, anche in un secondo momento senza dover ripresentare la stessa domanda di riconoscimento come avveniva nel sistema precedente.

Una volta che la domanda di riconoscimento è stata creata e compilata almeno nelle sue sezioni obbligatorie, può essere presentata al Comitato Tecnico Scientifico (CTS) per richiederne l'approvazione. Tutti i membri del CTS possono esprimere un giudizio sulla domanda e la Segreteria del CTS, che è anche membro del CTS, può accettare la domanda, rifiutarla o richiedere integrazioni. In questo ultimo caso l'utente Ente Proponente è chiamato a modificare la domanda secondo le indicazioni ricevute e ripresentarla: questo processo si può ripetere più di una volta.

Figura 2 - Flusso della procedura di riconoscimento dei corsi



Biblioteca digitale di Protezione Civile

Il progetto “Biblioteca Digitale di Protezione Civile” (<https://digibibliosspc.polis.lombardia.it/biblioteca-sspc>) è stato avviato nel 2014, su incarico della Direzione Generale Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione di Regione Lombardia. La realizzazione della piattaforma OPAC (Online public access catalogue è l'acronimo che indica un catalogo in rete ad accesso pubblico), che ospita i materiali catalogati, si è svolta secondo due fasi. In assenza di un precedente nazionale, la Scuola Superiore di Protezione Civile ha realizzato un proprio Thesaurus, rinominato PRO-Thesaurus, contenente i termini principali relativi all'ambito di Protezione Civile così da rendere più semplice ed efficace la ricerca nell'OPAC da parte degli utenti. Parallelamente a queste due linee di attività si è svolta una ricerca per garantire che le pubblicazioni rispettassero la normativa in termini di copyright. A tale scopo, il materiale raccolto è reso disponibile secondo licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – No opere Derivate 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0 International).

L'ampliamento del materiale caricato sulla Biblioteca Digitale è stato costante negli anni e si è mosso su due fronti: da un lato, sono stati ricercati documenti disponibili online sulle tematiche di Protezione Civile e non coperti da copyright, privilegiando la letteratura internazionale; dall'altro, si è proceduto a rendere disponibili i materiali utilizzati durante i corsi di formazione organizzati e promossi dalla Scuola Superiore di Protezione Civile.

Il principio che è stato seguito nel processo di scelta del materiale disponibile online è stato quello dell'attinenza delle tematiche trattate a rischi che possono interessare il territorio nazionale, insieme alla rilevanza della fonte che ne ha curato la realizzazione. Sono stati quindi inseriti documenti redatti da organizzazioni internazionali, governative e non, su temi più generali circa il ruolo e il funzionamento dell'apparato di Protezione Civile e alcuni più specifici relativi alla gestione di rischi ed emergenze.

Alla fine dell'anno 2020 è stata effettuata la migrazione della piattaforma della biblioteca SSPC verso un sistema più innovativo, operazione resa necessaria per adeguarla alle nuove linee guida di OPAC. La nuova piattaforma ha incrementato le potenzialità sia grafiche che di interrogazione dei dati e a tal fine si è provveduto alla creazione di appositi ambiti di ricerca in funzione dei principali rischi naturali in modo da semplificare la ricerca dei contenuti da parte degli utenti.

Nella Biblioteca Digitale sono presenti, a oggi, 908 documenti.

5

5

IL RUOLO DI POLIS-LOMBARDIA E L'EVOLUZIONE DELLA FORMAZIONE

di Carla Castelli, Alessandra Convertini, Michela Favini

(PoliS-Lombardia)

Le origini

Quando nel 2003 Regione Lombardia decise di istituire la Scuola Superiore di Protezione Civile, fu naturale inserirla nell'allora Istituto Regionale di Formazione (IReF).

L'Istituto, fondato negli anni '80 del Novecento, era stato creato da Regione Lombardia per progettare ed erogare la formazione rivolta al personale della Pubblica Amministrazione, contribuendo alla realizzazione delle politiche regionali tramite la formazione. L'IReF gestiva, infatti, sin dalla nascita – oltre alla formazione rivolta ai dipendenti della Giunta Regionale –, la formazione rivolta al personale del Sistema Sanitario Regionale, cui poco dopo si era affiancata la formazione dedicata alla Polizia Locale dei Comuni e delle Province della Lombardia. Pur non trattandosi di dipendenti regionali, Regione Lombardia intendeva offrire servizi formativi che potessero innalzare il livello di competenze di operatori che intervenivano nei diversi sistemi regionali.

Parliamo qui di “sistemi regionali” poiché la scelta di Regione Lombardia è stata molto netta dagli anni '90 in poi: accogliere nella formazione non solo le strutture pubbliche e istituzionali, ma anche l'ampissimo mondo lombardo del Volontariato e del Terzo Settore, che in svariati campi contribuiva in modo fattivo alla erogazione dei servizi. In particolare, Volontariato e Terzo Settore erano fondamentali e sempre più lo sarebbero divenuti, in settori quali quello sociosanitario e, appunto, della Protezione Civile. Ciò avveniva in Lombardia in nome del principio di sussidiarietà, che non solo intendeva collocare il livello di responsabilità istituzionale laddove fosse più vicino alle esigenze della cittadinanza e del territorio (sussidiarietà verticale), ma voleva coinvolgere attivamente nei servizi le organizzazioni nate dalla società civile, quali Volontariato, ONLUS, privato-sociale (sussidiarietà orizzontale).

La formazione regionale si dimostrava quindi l'ambito ottimale dove non solo far crescere competenze specialistiche, ma coltivare una consapevolezza di sistema che portasse alla conoscenza reciproca di istituzioni e soggetti del Volontariato e del Terzo Settore e a un sempre maggior coordinamento reciproco, nel rispetto dei diversi ruoli.

A partire dai primi anni del Duemila, IReF strutturò una serie di Scuole di formazione, tramite cui la Regione intendeva supportare i diversi campi di azione delle proprie politiche: l'Accademia di formazione per il servizio sociosanitario lombardo (AFSSL), l'Accademia di formazione per la Polizia Locale (APL), la Scuola Superiore di Alta Amministrazione (SSAA) rivolta ai dirigenti apicali del Sistema Regionale, la Scuola per l'Ambiente (SA)

realizzata in collaborazione con ARPA Lombardia e, appunto, la Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC), istituita nel 2003.

Nella formazione, Regione Lombardia individuava una leva fondamentale per la creazione e il consolidamento di quel Sistema Regionale, che venne istituzionalizzato con la Legge Regionale 30/2006, con cui si configurava un'azione coordinata tra Giunta Regionale e una serie di enti e organizzazioni che contribuivano al raggiungimento degli obiettivi regionali (Agenzie e Società Regionali, Sistema Sanitario Regionale, etc.).

In questo quadro anche l'Istituto di formazione venne progressivamente rimodellato, al fine di rispondere sempre più efficacemente alle richieste di Regione Lombardia: nel 2010 IReF confluì in Eupolis-Lombardia, un istituto più complesso che vedeva l'unione delle funzioni di formazione (IReF), ricerca (IReR) e statistica (funzione statistica, originariamente collocata presso la Giunta Regionale). Tale ampliamento è poi proseguito nel 2018 inserendo nel nuovo Istituto che porta il nome attuale di PoliS-Lombardia anche il settore delle politiche del lavoro.

72 L'obiettivo insito in queste aggregazioni e rimodellazioni dell'Istituto era quello di chiudere il circolo virtuoso che partiva dalla conoscenza e dall'approfondimento dei dati (ricerca e statistica), passava per la decisione politica e quindi organizzativa da parte della Giunta (supporto al processo di *decision making*) e tornava poi all'operatività tramite la formazione degli operatori presenti sul territorio, nella consapevolezza che le politiche "camminano sulle gambe delle persone" e quindi che nessuna politica sarebbe potuta diventare realmente efficace senza un coinvolgimento di chi materialmente quelle politiche realizza nelle istituzioni, nei servizi, nel Terzo Settore.

Tali intuizioni rispetto al ruolo della formazione in Protezione Civile sono state inizialmente portate avanti da Raffaele Raja, che al tempo della creazione di SSPC rivestiva il ruolo di dirigente della Unità Organizzativa Protezione Civile.

Regione Lombardia ha quindi sempre proseguito con costanza nel promuovere la formazione e la Scuola Superiore di Protezione Civile, in uno sviluppo progressivo che ha visto il coinvolgimento di autorevoli coordinatori scientifici a partire dal prof. David Alexander (Università degli Studi di Firenze), al prof. Marco Lombardi (Università Cattolica di Milano), al prof. Mattia De Amicis dell'Università Milano-Bicocca, referente scientifico dal 2019 e curatore di questo testo.

A tutti loro va il più caloroso ringraziamento di PoliS-Lombardia per il percorso realizzato insieme.

La formazione come elemento di snodo tra il livello regionale e il livello locale

Per la Protezione Civile l'obiettivo era coinvolgere nella formazione i molteplici attori, istituzionali e non, e far crescere complessivamente il Sistema di Protezione Civile, senza mortificare il livello di specificità territoriali.

Come coniugare un buon livello di uniformità regionale a esperienze e territori così diversificati? Come non cadere negli opposti del centralismo direttivo da parte di Regione *versus* l'atomizzazione e il particolarismo delle singole realtà? Come far sì che l'azione regionale avesse una propria direzione e coerenza, senza appiattire le specificità e le esperienze concrete maturate nei territori, ma anzi mettendole a disposizione della conoscenza comune e valorizzandole?

L'esperienza formativa confermava la bontà di una impostazione che volesse tenere viva e alta la dialettica tra indirizzi regionali ed esperienze locali: i partecipanti ai corsi, in tutti i settori, affermavano che uno dei maggiori valori aggiunti ottenuti nella formazione era – oltre all'acquisizione di competenze specifiche – quello di permettere il confronto tra operatori di servizi e istituzioni diverse, acquisendo così uno sguardo più completo sul proprio operare e venendo a conoscenza di modalità operative innovative sperimentate altrove.

I corsi erano inoltre un laboratorio in cui si creavano comunità professionali che resistevano nel tempo, anche al di là della singola esperienza formativa, creando una rete di colleganza tra pari che restava come viva risorsa nel corso della carriera lavorativa delle persone.

Vi è anche da sottolineare che la formazione consente un ambiente protetto per il confronto, dove dubbi, dinamiche, conflitti, possono essere espressi con maggior libertà e disponibilità che non in sessioni di tavoli istituzionali o di momenti decisionali: la formazione può quindi preparare un linguaggio comune che facilita il dialogo nel momento in cui (come quasi sempre accade in occasione di azioni complesse) devono interagire ruoli, figure, istituzioni, organizzazioni molto differenti tra loro.

Questi elementi confermavano la bontà della direzione intrapresa, proseguendo nella tradizione di PoliS-Lombardia di realizzare una formazione per adulti di qualità, dove fosse preservato uno spazio di protagonismo e interazione per i partecipanti, evitando una formazione meramente frontale e unidirezionale.

Il riconoscimento dei corsi e l'evoluzione di SSPC

Date queste premesse, l'impostazione che si è voluta dare a SSPC è stata quella di realizzare direttamente le iniziative formative innovative e stra-

tegiche, che potevano avere un senso nella loro realizzazione a livello regionale, lasciando però spazio ai territori e ai soggetti locali per realizzare in modo coordinato le proprie iniziative di formazione.

Si è così andato progressivamente costruendo un sistema di riconoscimento dei corsi in cui SSPC ha nel tempo assunto sempre più un ruolo di regolatore e di regia, valorizzando e portando a standardizzazione le iniziative formative realizzate dalle organizzazioni locali.

All'interno del Comitato Tecnico Scientifico di SSPC, ove sono state rappresentate le diverse componenti del Sistema regionale di Protezione Civile, sono così state elaborate delle schede standard di corsi, individuando contenuti, durata, metodologia formativa, di modo che i territori potessero chiedere il riconoscimento di SSPC per proprie iniziative proposte localmente.

Tale sistema di riconoscimento (di cui si è parlato diffusamente nel capitolo precedente) ha consentito di promuovere sempre più l'iniziativa locale, legata alle esigenze e ai soggetti del territorio, pur indirizzando tali iniziative in un sistema organico e coordinato. Va sottolineato che tale impostazione è stata ampiamente gradita dai soggetti locali, che utilizzano in grandi numeri il sistema di riconoscimento gestito da SSPC (vedi allegati per i numeri del riconoscimento corsi).

74

Questa impostazione ha anche consentito l'indirizzamento di SSPC sempre più verso iniziative regionali strategiche, consentendo un progressivo risparmio di risorse erogate da Regione Lombardia per la formazione direttamente realizzata da PoliS Lombardia, e attivando, invece, le risorse del territorio.

Strumenti informatici quali l'Albo del Volontariato e il Sistema di Supporto alla Formazione di Protezione Civile (SSFPC) per il riconoscimento dei corsi, predisposti entrambi dalla Società informatica di Regione Lombardia ARIA SpA, hanno consentito e supportato questa evoluzione.

Il coordinamento interistituzionale in Protezione Civile

Come molte azioni complesse, la Protezione Civile richiede per un funzionamento ottimale, sia in fase preventiva che in fase di gestione dell'emergenza, la cooperazione ordinata di una molteplicità di soggetti istituzionali: dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile, alla Regione, alla Prefettura, al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, alle Province, ai Comuni, alle Comunità Montane (per citare solo gli attori principali) tutti devono, secondo il proprio ruolo e le funzioni dettate dalle normative, collaborare fattivamente al sistema di Protezione Civile.

A ciò si aggiunge in Lombardia l'importante ruolo affidato al Volontariato di Protezione Civile che, in coordinamento con le istituzioni pubbliche, interviene sia in fase preventiva che in fase di emergenza.

Inutile dire che una tale molteplicità di attori arricchisce l'azione ma certamente la complessifica e rende opportuno un costante direccionamento strategico e un continuo coordinamento tra le parti.

Uno degli strumenti utilizzati per indicare la direzione da un lato e coordinare i diversi attori dall'altro è stato il Comitato Tecnico Scientifico (CTS) della Scuola Superiore di Protezione Civile. Il CTS ha voluto infatti rappresentare i principali attori regionali, allargandosi nel tempo a nuovi soggetti e nuove esigenze. Al CTS, presieduto da Regione Lombardia - Direzione Generale Sicurezza e Protezione Civile, partecipa - oltre PoliS-Lombardia - un rappresentante del mondo scientifico e accademico, rappresentanti delle Province, dei Comuni (anche tramite il coinvolgimento di ANCI Lombardia), del Volontariato, del mondo dell'Antincendio Boschivo (in precedenza il Corpo Forestale, oggi Carabinieri Forestali e Vigili del Fuoco), del mondo della Scuola (tramite il coinvolgimento dell'Ufficio Scolastico Regionale). Come si vede, una presenza composita, che ha visto svolgersi un'attività pluriennale, riunendosi con cadenza mensile e ha elaborato tutti i principali passaggi dell'evoluzione di SSPC, dal riconoscimento dei corsi, ai Piani formativi prima annuali poi triennali, al varo di progetti strategici, in costante rapporto con altre istituzioni.

Il punto del coordinamento interistituzionale non è stato solo un tema teorico o un afflato del CTS, ma è stato tradotto in una molteplicità di progetti formativi molto significativi, di cui di seguito vogliamo citare i principali.

Prima di entrare nel merito dei singoli progetti, in tema di interistituzionalità vogliamo sottolineare che quando in una azione, operativa o amministrativa, sono coinvolti diversi livelli istituzionali e organizzativi, spesso i livelli di intervento vengono a sovrapporsi senza comunicare. È questo un problema che si riverbera poi sul cittadino, sui territori, sulle imprese, poiché per il raggiungimento dell'obiettivo occorre la cooperazione dei diversi livelli, che a volte invece si vengono a trovare su posizioni diverse, per interpretazioni divergenti, ritardi, etc. Anche l'Unione Europea ha dovuto fronteggiare il tema della governance multilivello, che è certamente una sfida che intende coniugare globale e locale ma è anche un pericolo se i diversi livelli coinvolti non si parlano tra di loro. La formazione, in questo senso, può contribuire a mettere in comunicazione livelli e attori diversi, individuando soluzioni operative e amministrative condivise che arrivino

all'obiettivo. Esempio classico in questo senso è il settore delle autorizzazioni e dei controlli ambientali (della cui formazione PoliS-Lombardia si occupa in collaborazione con ARPA Lombardia tramite la Scuola per l'Ambiente): anche la Protezione Civile prevede un simile concorso di enti diversi. Un altro problema che può sorgere è quello della sovrapposizione di diversi documenti pianificatori: ciascun ente, per la propria competenza, scrive Piani nei diversi campi (per la maggior parte divenuti obbligatori per le varie normative di settore) per regolare in via preventiva ed essere pronti ad affrontare l'emergenza. Accade così che sullo stesso territorio insistano i Piani di Governo del Territorio (PGT), il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), i Piani di Assetto Idrogeologico (PAI), i Piani di Gestione delle Grandi Alluvioni (PGRA) i Piani di Protezione Civile (PPC), ecc. Se ciascuno di questi Piani viene redatto e attuato in una esclusiva logica settoriale, verticale, senza dialogare l'uno con l'altro, risulta chiaro che nel momento dell'operatività (che è il momento tipico di intervento della Protezione Civile) si verificheranno contraddizioni e omissioni che non sarà più possibile sanare. Se invece gli operatori delle diverse istituzioni e organizzazioni costruiscono "in tempo di pace" una lingua comune tramite cui dialogare e individuare soluzioni condivise, può essere che i documenti pianificatori non siano più dei meri adempimenti effettuati per obbligo di legge e chiusi in un cassetto come a volte purtroppo accade, ma diventino reali strumenti di indirizzo e coordinamento.

Proprio sulla tematica dei Piani, Regione Lombardia e SSPC hanno svolto negli anni una vera e propria "campagna comunicativa-informativa", promuovendo incontri mirati decentrati per i Sindaci della Lombardia. Vogliamo ricordare che la Lombardia è la regione italiana con il maggior numero di Comuni in Italia (1506 Comuni in Lombardia su 7904 Comuni italiani). Tale "polverizzazione" dei Comuni fa sì che il Sindaco, specie per i piccoli Comuni che sono la maggior parte, fatichi a prendere in carico tutte le responsabilità e gli adempimenti che sulla sua figura istituzionale gravano. La campagna comunicativa e formativa, realizzata da SSPC - con più impegno a partire dal 2015 - con molteplici interventi formativi locali, anche in collaborazione con le Prefetture, mirava proprio a rendere edotti Sindaci e amministrazioni comunali delle responsabilità - anche penali - relative al settore della Protezione Civile e all'importanza di affrontare con impegno questo settore, in modo da prevenire per quanto possibile eventi calamitosi o gestirli al meglio una volta avvenuti. In questa attivazione dei Comuni, un ruolo sempre più importante è stato svolto a partire dal 2015 da ANCI Lombardia, con cui si sono costruite iniziative di formazione, in presenza e a distanza per sensibilizzare i Comuni, inclusa una campagna

di informazione tramite la rivista di ANCI «Strategie Amministrative», che ha pubblicato molteplici articoli in materia.

Alcuni progetti strategici: Il Corso Expo 2015

In tema di coordinamento interistituzionale, l'azione formativa più complessa realizzata da SSPC è stata sicuramente costituita dal Corso "Sicurezza per Expo 2015 – Corso di formazione per il Sistema di Protezione Civile", promosso appunto nei primi mesi del 2015 in preparazione del grande evento internazionale che si apriva a Milano il 1° maggio 2015. Il corso era rivolto a tutti gli addetti alla gestione delle emergenze degli Enti e delle Istituzioni del Sistema di Difesa Civile e Protezione Civile facenti parti del Centro Operativo Misto (COM), istituito dalla Prefettura di Milano, nel periodo di svolgimento di Expo 2015.

La progettazione del corso, su iniziativa di Regione Lombardia e della Prefettura di Milano, è stata avviata nell'ultimo scorcio del 2014, per poi entrare nella progettazione di dettaglio con la SSPC nei mesi di gennaio e febbraio 2015 anche tramite incontri con Regione, Prefettura e relatori.

Il corso ha coinvolto 353 partecipanti appartenenti a 50 enti/strutture che collaboravano nei diversi ruoli a Expo 2015 (Regione Lombardia, Prefettura, Forze dell'Ordine, Vigili del Fuoco, Areu, Comuni dell'area Expo, Città Metropolitana, Polizie Locali, Enel, Terna, RFI, Trenord, Telecom, Vodafone, Autostrade, Volontariato, etc.).

Al fine di collocare i partecipanti direttamente nel contesto di gestione e regia delle operazioni, era stata individuata come sede del corso la centrale operativa del Comune di Milano in Via Drago, anche sede del "City Commande Centre" dell'Esposizione Universale milanese.

La struttura del corso prevedeva due momenti di plenaria di mezza giornata, uno iniziale e uno finale, un momento di esercitazione per la simulazione di scenari (mezza giornata dividendo i partecipanti in quattro gruppi) e un momento di esercitazione sul "Cruscotto Emergenze", sempre articolato in gruppi.

Si riprendono qui gli obiettivi del corso:

- conoscere e condividere i piani per la sicurezza di Expo 2015;
- conoscere e condividere il sistema di Protezione Civile e di Difesa Civile;
- comprendere i ruoli e le responsabilità ai vari livelli, anche mediante l'ausilio di esercitazioni e lavori di gruppo;
- acquisire coscienza e conoscenza dello strumento "Cruscotto delle Emergenze" per la condivisione dei dati e delle informazioni territoriali;

- apprendere metodologie e azioni comportamentali per diffondere presso ciascun Ente/Istituzione quanto fornito dal corso, nell'ottica di un profondo cambio gestionale del modo di operare nei processi decisionali.

Nella formazione plenaria i rappresentanti istituzionali presentavano i diversi Piani settoriali che congiuntamente definivano lo scenario di azione per Expo 2015, oltre agli strumenti disponibili per la comunicazione e la presa di decisioni: Piani per la Sicurezza di Expo, Piano di Protezione Civile di area vasta, Piano di difesa civile, Piano della mobilità, Piano del Sito di Expo, Piano Sanitario, Piano della comunicazione, Piano di emergenza aeroportuale, in seno alla prospettiva del Sistema di Protezione Civile mediante l'ausilio dello strumento informativo per il monitoraggio del territorio e la gestione degli eventi critici, il "Cruscotto Emergenze", elaborato e gestito da Regione Lombardia con l'allora Società informatica regionale, Lombardia Informatica (oggi ARIA SpA).

78 Nella prima esercitazione, i gruppi di lavoro erano diretti da una "cabina di regia" composta da rappresentanti di Prefettura e Regione i quali, dopo una breve introduzione esplicativa della giornata e dopo aver individuato coloro che avrebbero assunto il ruolo di "Capo COM" quale mediatore tra le diverse sale operative, hanno fornito input - chiamate telefoniche, comunicazioni via radio e a mezzo mail - simulate a seconda dello scenario rappresentato.

Nell'esercitazione si chiedeva di redigere un registro di sala che raccogliesse tutte le informazioni - notifiche e risposte all'evento - riguardanti il quadro emergenziale in atto e un report finale informativo.

Lo scopo di tali esercitazioni era quello di razionalizzare e organizzare le procedure di intervento delle diverse strutture operative - servizi, infrastrutture, sanità ecc. - e Autorità di Protezione Civile coinvolte in caso di emergenza, attivando le funzioni del Centro di Coordinamento di Via Drago necessarie ad affrontare l'evento, costruendo il quadro emergenziale e sviluppando le attività di risposta più adeguate, fornendo ai Sindaci e alla Città Metropolitana indicazioni utili a integrare/aggiornare i Piani di Protezione Civile nonché a informare la popolazione.

Al termine di ogni esercitazione veniva condotta un'attività di debriefing al fine di analizzare punti di forza e limiti dell'iniziativa.

L'esercitazione successiva è stata dedicata all'utilizzo dello strumento informatico denominato "Cruscotto Emergenze", sperimentando dal vivo la funzionalità congiunta dei sistemi di gestione delle emergenze e l'uso condiviso da parte dei tanti operatori collegati contemporaneamente via

internet, simulando un evento meteorologico critico quale l'esonazione in zona dei fiumi Seveso e Lambro.

Infine, una sessione plenaria finale – aperta da Regione Lombardia e Prefettura di Milano – era dedicata ai temi dei sistemi di relazione, delle dinamiche di gruppo, dei processi di comunicazione e del trasferimento delle nozioni quali elementi fondamentali sui quali impostare l'attività di collaborazione tra gli Enti e Istituzioni differenti che collaboravano su Expo 2015. Le docenze erano state svolte dal prof. Marco Lombardi, il già citato Coordinatore Tecnico Scientifico di SSPC, e del formatore Paolo Carmassi, esperto di comunicazione.

Dalla descrizione appena compiuta si può comprendere la peculiarità di questa iniziativa formativa: nonostante l'ampiezza dei numeri e la complessità organizzativa, gli esiti sono stati molto positivi, sia nella Customer Satisfaction dei partecipanti, sia nell'esperienza degli operatori di Expo nei sei mesi di realizzazione dell'Esposizione.

Al termine dell'iniziativa, l'allora Prefetto di Milano Francesco Paolo Tronca ha scritto una lettera di ringraziamento alla Regione, a PoliS-Lombardia e a SSPC per la riuscita organizzazione del corso.

La Formazione Formatori e la Biblioteca digitale di Protezione Civile

79

Il sistema di riconoscimento dei corsi e il conseguente decentramento della formazione regionale rendevano opportuno il potenziamento delle capacità didattiche di chi si proponeva come docente sul territorio. A questo fine, a partire dal 2014, SSPC – con il prof. Marco Lombardi – ha avviato una intensa campagna di Formazione Formatori rivolta a quanti intendevano svolgere ruoli nella formazione locale di Protezione Civile.

La Formazione Formatori aveva una struttura modulare che prevedeva sessioni formative dedicate a funzioni formative che andavano a comporre il set di competenze per i diversi ruoli formativi: progettista, docente, tutor, testimone, etc., secondo la matrice che qui si riporta:

Tabella sinottica dei moduli didattici e della coerenza rispetto a tutti i profili

Moduli formativi	Profili					
	Docente	Docente Scuola	Progettista	Coordinatore	Istruttore	Tutor
La formazione di SSPC: norme, struttura, organizzazione; risorse a disposizione; modalità di riconoscimento corsi; ecc.	X	X	X	X	X	X
Strategie, metodi e strumenti comunicativi e processi relazionali efficaci per la formazione di Protezione Civile	X	X	X	X	X	X
Tecniche di gestione dei gruppi di lavoro e strategie relazionali (modulo di 4h a cui si aggiunge modulo specifico per profilo di 2h)	X	X	X	X	X	X
Metodologie formative, strumenti e tecniche didattiche (modulo comune di 4h a cui si aggiunge modulo specifico per profilo di 2h)	X	X	X		X	
Il ruolo del docente in Protezione Civile: metodologie formative e tecniche didattiche	X	X				
Strategie relazionali di mediazione e negoziazione fra le tre componenti il processo formativo (committente, progettista, destinatari della formazione)			X	X		
La multimedialità per la didattica di Protezione Civile	X	X	X		X	
La gestione del conflitto e mediazione relazionale	X	X				
Strumenti per la valutazione dell'intervento (didattico, formativo, progettuale, di coordinamento, di narrazione) (modulo già specifico per profilo)	X	X	X		X	
La valutazione dell'apprendimento: realizzazione e somministrazione dei test di valutazione	X	X			X	

Moduli formativi	Profili					
	Docente	Docente Scuola	Progettista	Coordinatore	Istruttore	Tutor
Il Docente di Protezione Civile nella scuola: il sistema scuola e i contenuti di Protezione Civile per la Scuola		X				
Il Docente di Protezione Civile nella scuola: metodologie e strumenti per la didattica nel contesto scolastico (gestione aula e codocenza)		X				
Narrare sé stessi per l'obiettivo formativo: elementi di narrazione esperienziale						X
Tecniche e strumenti di progettazione formativa e didattica			X			
Analisi e valutazione dei bisogni formativi, delle esigenze dei destinatari del corso e della committenza			X			
Elementi di rendicontazione, amministrazione, logistica e organizzazione di un intervento formativo/didattico				X		
Tecniche, strumenti e metodi per il coordinamento formativo				X		

Documento SSPC a cura del prof. Marco Lombardi, 2015

A questi ruoli si è aggiunto, con l'evoluzione della Formazione a Distanza (FAD), anche il ruolo di Tutor FAD, per cui sono state realizzate quattro edizioni nel 2019-2020, che hanno formato 111 Tutor per la Formazione a Distanza. Le edizioni dei corsi erano realizzate in orari differenti per venire incontro alle esigenze diverse delle platee dei destinatari (al mattino per i dipendenti, nel tardo pomeriggio per i Volontari).

Il percorso formativo modulare prevedeva al termine sessioni di valutazione in cui il candidato doveva simulare un intervento formativo dinnanzi a una commissione di SSPC presieduta da Regione.

Negli anni 2015-2018 sono stati formati e valutati 70 formatori nei diversi ruoli e il percorso formativo è stato ampiamente apprezzato.

Sempre su iniziativa del prof. Marco Lombardi e con il contributo di Alessandro Burato, collaboratore di PoliS Lombardia sui temi della Protezione Civile, nel 2014 è stata istituita la Biblioteca digitale di Protezione Civile, che intende catalogare e rendere disponibili articoli e lavori di interesse della Protezione Civile, oltre a documenti e slide utili per i formatori della Protezione Civile, a libero accesso, con l'obiettivo, appunto, di comunicare e diffondere il più possibile la cultura formativa nella Protezione Civile. La Biblioteca digitale è consultabile al link <https://digibibliosspc.polis.lombardia.it/biblioteca-sspc> di PoliS-Lombardia.

La formazione in tema di salvaguardia dei Beni Culturali

Il Ministero della Cultura (MiC) e il Dipartimento nazionale della Protezione Civile hanno definito criteri e modalità per la realizzazione a livello regionale di corsi di formazione di 16 ore in tema di salvaguardia dei beni culturali mobili che, a seguito delle emergenze, hanno, da un lato, l'obiettivo di informare gli operatori delle Pubbliche Amministrazioni coinvolte nella gestione delle emergenze sui Beni Culturali e, dall'altro, quello di accrescere la capacità tecnico-operativa del Volontariato specializzato a supporto delle attività di salvaguardia dei beni culturali mobili in emergenza.

82

La Direzione Generale Territorio e Protezione Civile di Regione Lombardia, in collaborazione con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile e il MiC, Segretariato regionale per la Lombardia, ha quindi organizzato, attraverso PoliS-Lombardia, nel novembre del 2019, il corso rivolto al Volontariato e, nel maggio del 2021, in modalità a distanza sincrona, il corso indirizzato ai funzionari pubblici (MiC, Regione Lombardia, Comuni e Province).

Nel settembre del 2022 si è inoltre tenuta una esercitazione congiunta che ha coinvolto sia i volontari sia i funzionari formati su due importanti siti culturali e museali delle città di Brescia e Mantova (Fondazione Musei Brescia e Palazzo Ducale di Mantova) con il coinvolgimento istituzionale e attivo sul campo di Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Ministero della Cultura, Regione, Prefetture, Sindaci, Comuni, Province, Vigili del Fuoco, Carabinieri, Volontari di Protezione Civile.

L'esercitazione è consistita in una mattina di simulazione di interventi di recupero e messa in sicurezza di beni mobili (recupero, schedatura, imballaggio beni e trasporto ai magazzini di sicurezza del MiC). L'esercitazione è stata diretta dall'Unità di Crisi e Coordinamento regionale (UCCR) del Segretariato regionale per la Lombardia del MiC e dall'Unità Organizzativa di Protezione Civile di Regione Lombardia. Importante è stato in

particolare verificare l'interoperabilità tra le organizzazioni di Volontariato di Protezione Civile e i funzionari e gli enti pubblici coinvolti nella salvaguardia dei beni culturali sotto il coordinamento dei funzionari del MiC e testare l'attivazione della Funzione "Salvaguardia dei beni culturali", prevista dal Metodo Augustus.

Dopo le prove pratiche si è svolto un debriefing in videoconferenza per l'analisi dei punti di forza e delle criticità relative alle attività delle aree di Brescia e Mantova.

I partecipanti formati sono stati 89 (42 volontari e 47 funzionari) e sono stati inseriti in un elenco utilizzabile dal Ministro della Cultura, dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile e dalla Regione Lombardia per eventuali futuri interventi in emergenza sul territorio regionale e nazionale.

Nel corso dell'iniziativa sono stati prodotti due video didattici: il primo realizzato nel maggio del 2021 che filmava una simulazione di messa in sicurezza di beni mobili presso Palazzo Litta a Milano; il secondo relativo alle fasi dell'esercitazione e del debriefing del settembre 2022.

I Laboratori Rischio Sismico e Rischio Idrogeologico

Una metodologia formativa avanzata utilizzata da SSPC che qui si vuole citare riguarda i "Laboratori formativi", sessioni tematiche ove vengono coinvolti tutti gli attori di determinati territori, per acquisire competenze aggiornate in materia, ma anche per conoscersi reciprocamente, costruire un linguaggio e procedure comuni e consolidare la cooperazione interistituzionale cui si accennava sopra.

Il primo Laboratorio, realizzato nel giugno e nell'ottobre del 2019, ha riguardato il rischio sismico, dato che la Lombardia ha nell'ultimo decennio visto una classificazione di molti dei propri Comuni in zona sismica, passando quindi da essere una regione con pericolosità sismica bassa a una regione in cui 52 comuni delle province come Brescia, Mantova e Cremona, sono classificati in zona 2 (media sismicità). A tal proposito vanno ricordati i terremoti di Salò nel 2004 e del mantovano nel 2012 che hanno generato ingenti danni. Le attività sono proseguite, anche se in modalità a distanza a causa dell'emergenza sanitaria, nell'autunno del 2020 e in presenza nell'ottobre 2022 a Moglia (MN) in occasione del decennale del sisma mantovano del 2012.

Il secondo Laboratorio, realizzato nel 2020 e nel 2021, ha toccato il tema del rischio idrogeologico, rischio molto elevato in Lombardia. Il Laboratorio si è svolto in una zona particolarmente fragile e provata in questo

senso: il territorio della Valtellina (si ricorda l'alluvione della Valtellina del 1987, oltre a molteplici altri eventi di minore portata ma comunque con ingenti ricadute negative sugli insediamenti e sulla capacità produttiva del territorio).

L'iniziativa ha visto anche il coinvolgimento diretto della Prefettura e ha avuto l'intento di evidenziare i profili di responsabilità del livello politico e del livello tecnico e di fornire indicazioni sugli strumenti amministrativi, organizzativi e gestionali per prevenire e affrontare le emergenze.

Si rimanda per una trattazione più approfondita dei Laboratori al contributo in questo volume del prof. Mattia De Amicis.

Sempre sul tema del Rischio Sismico si vuole ricordare qui l'importante azione formativa iniziata già nel 2010 e poi di nuovo realizzata nel 2017-2018 da SSPC e Regione Lombardia per la formazione di tecnici abilitati alla verifica di agibilità degli edifici. L'iniziativa, realizzata in collaborazione con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile, ha formato 74 tra ingegneri, architetti e geometri già dipendenti di Regione Lombardia, di cui 62 hanno ottenuto, a seguito di valutazione finale, la qualifica di valutatore dell'agibilità degli edifici, iscritti all'Elenco del Nucleo Tecnico Nazionale.

84

È questa una funzione sommamente importante per poter valutare con competenza e velocità l'agibilità o meno degli edifici colpiti da sisma, permettendo così ove possibile il rientro delle famiglie nelle proprie case e delle imprese produttive nei propri insediamenti.

La formazione sulla agibilità degli edifici è proseguita poi dal 2021, sempre su iniziativa di Regione Lombardia, in collaborazione con la Fondazione Eucentre, Centro Europeo di formazione e ricerca in ingegneria sismica di Pavia, abilitando ulteriori 16 tecnici; questa formazione proseguirà nel triennio 2022-2024, prevedendo ogni anno un corso di formazione di base e un corso di formazione specialistica.

La formazione sul rischio valanghe

Per assicurare un maggior livello di tutela e anticipando quanto previsto dal DPCM 19A06095 del 12 agosto 2019, in Lombardia sin dal 2009 si è sperimentato con successo un apposito protocollo tra Regione Lombardia, ARPA Lombardia, Comunità Montane, Provincia, Prefettura e Carabinieri Forestali per l'istituzione di un Nucleo Tecnico Operativo Valanghe (NTOV) finalizzato al monitoraggio dei fenomeni valanghivi e al supporto decisionale degli Enti locali nella fase di gestione di emergenza valanghe a livello provinciale. Tale modello organizzativo, nato nella Provincia di Bergamo

e alternativo alle Commissioni Locali Valanghe, è stato esteso dal 2014 con altrettanto successo alle province di Brescia e Sondrio consentendo, in particolare, di migliorare la conoscenza, la previsione e il costante monitoraggio dei fenomeni a scala regionale e locale, nonché di migliorare la valutazione dei rischi, le procedure di allertamento e le sinergie tra gli organi preposti alla gestione delle criticità di Protezione Civile ai vari livelli territoriali. Gli NTOV sono organi tecnici coordinati da Regione Lombardia con il supporto di ARPA Lombardia.

PoliS-Lombardia è stata incaricata dalla Giunta regionale per la formazione dei tecnici sul rischio valanghe e la formazione è stata realizzata con AINEVA (Associazione Interregionale Neve e Valanghe – Centro di Competenza del Dipartimento nazionale della Protezione Civile) nel 2016 e poi nel 2021, in forza di quanto indicato dal Protocollo operativo e al fine di incrementare le conoscenze sul rischio valanghe e la capacità di coordinamento e di risposta del personale delle Amministrazioni coinvolte. L'iniziativa è stata supportata anche da ARPA Lombardia con il Centro Nivometeorologico di Bormio e ha costituito un importante investimento per la messa a regime del modello di gestione del rischio valanghe e costituisce anche un esempio virtuoso nel panorama nazionale.

La Formazione a Distanza (FAD)

85

Già prima della pandemia da Covid-19, SSPC aveva proposto, in collaborazione con ANCI Lombardia, sessioni di formazione a distanza su temi di interesse dei Comuni e degli operatori di Protezione Civile. Nel 2017, ad esempio, era stato realizzato un webinar in diretta (poi disponibile per la fruizione a-sincrona) in cui Francesco Tramontana, Segretario Generale del Comune di Varese, ricordava le responsabilità dei Sindaci e dei Comuni in ambito di Protezione Civile e invitava a una attenta redazione e applicazione dei Piani di Protezione Civile: questo per rafforzare la formazione rivolta ai Comuni. Nel 2018 il medesimo filone formativo per i Comuni è proseguito sempre con ANCI Lombardia tramite un webinar sincrono sul d.lgs. 1/2018, nuova legge nazionale dal titolo “Codice di Protezione Civile” e una proposta di videolezioni a-sincrone su “Il sistema di Protezione Civile regionale rivolto agli Enti locali” in cui sono stati approfonditi i temi del sistema di allertamento e della pianificazione regionale.

I contenuti citati sono fruibili all'indirizzo <https://www.ancilab.it/area-riservata/videolezioni/>.

Con la pandemia, poi, la Formazione a Distanza è divenuta una necessità e SSPC ha erogato, senza soluzione di continuità, la formazione anche

negli anni 2020 e 2021, tramite piattaforme digitali. La progettazione delle iniziative formative è stata completamente rivista grazie anche al contributo fornito dalla Fondazione Politecnico di Milano (Stefano Menon), di cui si può leggere un contributo in questo volume.

Particolarmente lungimirante era stata la scelta, operata da Regione Lombardia già dal 2018 di realizzare, in collaborazione con Fondazione Politecnico e la società informatica di Regione Lombardia ARIA SpA, un modulo in modalità FAD di formazione di base per i volontari di Protezione Civile. Questo modulo ha permesso in modo continuativo a centinaia di cittadini di formarsi sul sistema di Protezione Civile lombardo e il modulo FAD è entrato a pieno diritto a far parte della Matrice dei corsi standardizzati offerti da SSPC e Regione Lombardia agli attori locali. Si rimanda al capitolo dedicato per gli approfondimenti.

La formazione a-sincrona realizzata da PoliS-Lombardia e ANCI Lombardia ha anche accompagnato la formazione all'utilizzo da parte dei Comuni del nuovo applicativo regionale Raccolta Schede Danni (RaSDa) di cui la nuova versione è stata lanciata da Regione Lombardia nell'autunno 2021 e che consente agli Enti locali di segnalare alla Regione i danni al settore pubblico e privati derivanti da eventi calamitosi naturali, uniti alle spese di prima emergenza. Il percorso composto da 6 videolezioni e indirizzato agli enti compilatori (Comuni, Comunità Montane e Province) è disponibile online al seguente link: <http://www.ancilab.it/area-riservata/rasda/>.

Nel 2022 la formazione a-sincrona ha approfondito ancora i temi della pianificazione di emergenza con contributi fruibili al seguente indirizzo: <https://youtu.be/kjdNUc7jqCA>; https://youtu.be/zI_kZig707Q.

Le pubblicazioni

La Scuola Superiore di Protezione Civile si è impegnata unitamente alla committenza regionale per la diffusione della cultura di Protezione Civile e per l'autoprotezione dei cittadini, a partire dai più piccoli, anche con la realizzazione di alcune pubblicazioni.

In particolare, nel 2014 si è provveduto all'aggiornamento, alla revisione dei contenuti e alla stampa di *La Protezione Civile in Lombardia*, quaderno che illustra il Sistema di Protezione Civile lombardo. Copie del quaderno sono state distribuite alla Consulta del Volontariato e ai referenti provinciali di Protezione Civile. Inoltre, il quaderno è a disposizione delle attività didattiche e del sistema di Protezione Civile.

Nello stesso anno la Scuola ha realizzato due libretti dedicati ai docenti e agli alunni dal titolo *Didattica per la Protezione Civile*, che contengono

schede didattiche sulla Protezione Civile rivolte a docenti e studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado.

Inoltre, con l'avvio della collaborazione con ANCI dal 2017 sono stati pubblicati diversi articoli sulla rivista di ANCI «Strategie Amministrative» che viene inviata presso il domicilio a tutti i Consiglieri dei Comuni della Lombardia ed è disponibile sul sito web <http://www.strategieamministrative.it/>.

Antincendio Boschivo

La Scuola Superiore di Protezione Civile, a partire dal 2007, ha realizzato per conto di Regione Lombardia, numerose iniziative finalizzate alla costituzione di un sistema regionale AIB (Antincendio Boschivo) efficiente, preparato e adeguatamente addestrato per fronteggiare gli incendi boschivi attraverso attività di previsione, prevenzione e lotta attiva. La realizzazione di queste iniziative è avvenuta grazie a importanti collaborazioni con diversi attori coinvolti nella Protezione Civile italiana (Università e Istituzioni) oltre che con l'intervento di personale altamente qualificato proveniente da altre Regioni, spianando la strada verso una conoscenza e gestione condivisa del rischio di incendi boschivi.

I primi corsi realizzati da SSPC, come previsto dal “Piano regionale delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi (Legge 353/2000)” del 2003 e del 2006, riguardavano i corsi di alta specializzazione, indirizzati a personale appartenente a Regione Lombardia, impiegato anche in Sala Operativa, aventi competenze, per lo più tecniche, in materia di incendi boschivi (rilievi satellitari, cartografia, ecc.), ma anche a personale del Corpo Forestale dello Stato, Vigili del Fuoco e responsabili di Antincendio Boschivo delle Province, Comunità Montane e Parchi.

Le finalità dei corsi erano il trasferimento di conoscenze di tipo operativo su mezzi, attrezzature, anche tecnologicamente avanzati, e interventi sugli incendi, indicando la metodologia, l'indice di rischio e il comportamento del fuoco.

I corsi realizzati da SSPC sono stati:

- “Tecniche satellitari avanzate per il controllo degli incendi nello spazio rurale”, svolto nel 2007, in collaborazione con l'Università degli Studi della Basilicata, Dipartimento di Ingegneria e Fisica dell'Ambiente¹;

¹ L'iniziativa è stata realizzata ai sensi dell'art. 8 del Regolamento (CE) n. 2152/2003, “Forest Focus”, nell'ambito del progetto intitolato “Realizzazione di postazione di telerile-

- “Corso di Alta Specializzazione per Responsabili AIB”, svolto nel 2008, prevedeva anche l’intervento di esperti delle Regioni Valle d’Aosta, Piemonte, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

Sempre nell’ambito dei corsi di Alta Specializzazione, SSPC ha realizzato iniziative al di fuori del territorio regionale, allo scopo di confrontare con altre realtà europee o internazionali, le differenti modalità organizzative e procedurali nella gestione degli incendi prescritti. Il confronto con altre realtà, anche internazionali, risultò molto stimolante per i partecipanti ai corsi che avevano modo di acquisire metodi innovativi sul campo e cognizioni di base. I destinatari dei corsi erano le figure appartenenti al Corpo Forestale dello Stato, Vigili del Fuoco, Comunità Montane, Parchi e Province, a cui era affidata la direzione delle operazioni di spegnimento. Di seguito si riportano le iniziative realizzate al di fuori del territorio italiano:

- “Corso per personale altamente specializzato in materia di incendi boschivi (Direttori delle Operazioni di Spegnimento)”, realizzato in Canada nel novembre del 2007 con la collaborazione della British Columbia Forest Service Training Centre di Salmon Arm;
- “Corso di elevata specializzazione AIB”, realizzato a novembre del 2009 in Spagna, con la collaborazione dell’Università di Lleida.

88

Con gli aggiornamenti previsti negli anni dai Piani AIB, gli investimenti da parte della Regione Lombardia nell’ambito della formazione cambiano direzione, concentrandosi prima sulla formazione del ruolo DOS (Direttori delle Operazioni di Spegnimento) e successivamente sul personale volontario.

Tra il 2008 e il 2010, infatti, Regione Lombardia, con la collaborazione dapprima della Scuola Provinciale Antincendi di Trento, poi della Scuola Superiore di Protezione Civile (che si avvaleva della progettazione e del corpo docenti del Corpo Forestale dello Stato tramite apposita convenzione), formò 97 DOS, la maggior parte dei quali operano attualmente all’interno del sistema AIB e, alla luce delle disposizioni vigenti, detengono esclusivamente la direzione delle operazioni di spegnimento.

Gli obiettivi dei corsi erano di formare al ruolo di DOS i responsabili AIB degli Enti territorialmente competenti (Province, Comunità Montane e Parchi). Si ricorda che la direzione delle operazioni di spegnimento era

vamento - formazione di personale altamente specializzato” approvato dalla Commissione Europea.

affidata al Corpo Forestale dello Stato. In assenza del personale sul posto, la direzione delle operazioni, però, passava ai Responsabili AIB. Da qui l'esigenza riscontrata da Regione Lombardia di realizzare un corso di formazione dedicato. I corsi per la formazione dei DOS costituiscono un importantissimo investimento per la Regione, in quanto rappresentano il soggetto operativo principale a cui sono affidate funzioni di coordinamento delle risorse disponibili per la lotta agli incendi boschivi e che deve essere in possesso delle conoscenze necessarie per prendere le tempestive decisioni sul terreno al fine di comprendere e anticipare l'evolversi dello scenario dell'incendio boschivo.

I corsi per la formazione dei DOS sono impegnativi dal punto di vista economico, di tempo e richiedono una forte concentrazione fisica e mentale da parte dei partecipanti. Della durata di 72 ore (pari a 9 giornate complessive di lezioni, più una giornata di valutazione), suddivise in lezioni frontali in aula e prove pratiche sul campo, i corsi si svolgono in un ambiente tipicamente alpino in cui è possibile mettere alla prova concretamente le proprie competenze, portando inevitabilmente anche disagi e richiedendo un certo impegno fisico.

I docenti coinvolti sono per lo più del Corpo Forestale dello Stato, a cui si affiancavano referenti di altre istituzioni che costituiscono l'insieme del sistema AIB, quali ARPA Lombardia, Vigili del Fuoco, la Sala Operativa regionale. Il personale docente costituisce poi la commissione d'esame. Al termine di ogni corso, infatti, è prevista una prova d'esame che si traduce, in caso di esito positivo, nell'abilitazione a svolgere il ruolo di Direttore delle Operazioni di Spegnimento.

La prova di valutazione si suddivide in due parti: la prima parte consiste in una prova pratica che verte sulla corretta lettura dello scenario operativo, la seconda parte consiste invece in un colloquio orale che verte sulle conoscenze teoriche relative al Piano regionale AIB, alle procedure di intervento e altri argomenti trattati durante il corso di formazione.

Nel 2014 e nel 2016, la Scuola Superiore di Protezione Civile realizza altri due corsi di formazione dei DOS, mantenendo la metodologia impostata nei primi corsi seppure con un preciso riguardo ai cambiamenti operativi, legislativi e tecnologici.

Attualmente Regione Lombardia può fare affidamento su circa 100 Direttori delle Operazioni di Spegnimento, formati tra i funzionari degli stessi Enti e il personale volontario formalmente riconosciuto dagli Enti AIB.

Dal 2011 al 2016, a esclusione dei corsi di formazione DOS e dei relativi corsi di aggiornamento obbligatori per il mantenimento dell'operatività,

la Scuola Superiore di Protezione Civile ha realizzato corsi destinati alla formazione delle squadre di Volontariato nei vari livelli di specializzazione previsti dai Piani regionali approvati nel corso degli anni.

La Scuola Superiore di Protezione Civile, in qualità di Ente Formatore individuato da Regione Lombardia, e in stretta collaborazione con il Corpo Forestale dello Stato, con il quale ogni anno veniva stipulato un accordo formale, organizzava e gestiva i corsi per Operatori AIB, sulla base di una programmazione annuale delle attività e secondo le indicazioni fornite direttamente da Regione Lombardia, curando la diffusione delle iniziative, l'iscrizione ai corsi e la gestione dei corsi, l'invio di certificati e attestati ai partecipanti, la valutazione dei curriculum vitae sostitutivi della partecipazione alle attività formative e l'inserimento in applicativo informatico dei dati delle iniziative realizzate, dei partecipanti e idonei.

Dall'anno 2011 all'anno 2016, la Scuola Superiore di Protezione Civile ha realizzato i seguenti corsi:

- 9 edizioni del corso per Capi Squadra;
- 10 edizioni del corso per squadre AIB Elitrasportate;
- 4 edizioni del corso di secondo livello di specializzazione.

90 In totale, SSPC, ha formato un totale di 820 volontari, nello specifico:

- 307 formati dei corsi per Capi Squadra;
- 409 formati dei corsi per squadre AIB Elitrasportate;
- 105 formati dei corsi di secondo livello di specializzazione².

Dall'anno 2014 venne ridotta l'erogazione dei corsi di livello specialistico favorendo la realizzazione dei corsi di aggiornamento, obbligatori per il mantenimento dell'operatività. L'investimento regionale per questa tipologia corsuale rappresenta un processo di apripista da parte di Regione Lombardia nei confronti degli Enti locali di competenza AIB, al fine di focalizzare l'attenzione, e quindi l'obbligo, verso una formazione permanente dei volontari, per lo più attraverso giornate di esercitazione, dove gli operatori, in un contesto di simulazione dell'evento, possono perfezionare le procedure apprese fino ad arrivare a degli automatismi che migliorano la velocità di intervento in caso di emergenza.

Tra il 2014 e il 2016 vengono realizzate le seguenti edizioni dedicate alle esercitazioni obbligatorie:

² Le squadre AIB di secondo livello iniziarono a essere formate, da Regione Lombardia, prima del 2010 con la collaborazione della Scuola Provinciale Antincendi di Trento.

- Aggiornamento Direttori delle Operazioni di Spegnimento: 8 edizioni per un totale di 189 partecipanti;
- Aggiornamento Capisquadra: 5 edizioni realizzate per un totale di 248 partecipanti;
- Aggiornamento squadre di II livello di specializzazione: 5 edizioni per un totale di 167 partecipanti;
- Aggiornamento per volontari in elicooperazione: 6 edizioni realizzate per un totale di 250 partecipanti;
- Aggiornamento squadre di I livello di specializzazione: 4 edizioni per un totale di 187 partecipanti.

Successivamente il Piano AIB 2017-2019 rimanda la formazione dei volontari di primo livello di specializzazione e del livello di specializzazione per Capi Squadra, nonché le giornate di esercitazione obbligatorie per il mantenimento dei requisiti di operatività, agli Enti territorialmente competenti in materia di Antincendio Boschivo (Comunità Montane, Province e Parchi), affidando a Regione Lombardia, per il tramite della Scuola Superiore di Protezione Civile, la formazione e l'aggiornamento dei Direttori delle Operazioni di Spegnimento.

Nel triennio, SSPC realizza 3 edizioni, della durata di una giornata, del corso di aggiornamento per DOS, coinvolgendo rispettivamente 84, 87 e 104 DOS certificati.

I corsi di primo livello di specializzazione e per i Capisquadra sono realizzati autonomamente dagli Enti competenti, nel rispetto degli standard formativi definiti da SSPC e previo processo di accreditamento/riconoscimento.

Diffusione della cultura di Protezione Civile

A seguito di quanto elaborato nei corsi sulle Metodologie didattiche per la Protezione Civile è stata realizzata l'iniziativa "Riskland. Impariamo a prevenire i disastri. Un gioco divertente per i bambini per partecipare alla riduzione dei rischi". L'iniziativa in questione è stata realizzata nell'ambito della Fiera di Montichiari REAS Salone dell'Emergenza il 4 e il 5 ottobre 2013 e ha coinvolto 11 classi di due scuole elementari della Provincia di Milano e Brescia, per complessivi 240 bambini. L'iniziativa ha visto la conduzione, per una giornata e mezza, della sperimentazione del gioco Riskland, tramite la guida di personale e docenti di SSPC, a sottogruppi di 5 bambini. Per attuare tale attività è stato rielaborato e stampato il gioco Riskland, completo di carte da gioco, istruzioni e pedine tematiche per

i bambini. L'iniziativa è stata poi riproposta a Milano ad alcune classi elementari nell'autunno del 2015 presso uno stand allestito nell'ambito della manifestazione Expo 2015 con lo scopo di diffondere ai più piccoli la cultura di Protezione Civile.

LA FORMAZIONE DI AMBITO TEMATICO

69

6

LABORATORIO SISMICO, IDROGEOLOGICO E DEI BENI CULTURALI

di Mattia De Amicis

(Università degli Studi di Milano-Bicocca)

«L'Italia è un Paese ad alto rischio. Terremoti, alluvioni, frane, eruzioni vulcaniche, incendi. Rischi naturali a cui si sommano quelli legati alle attività dell'uomo, che contribuiscono a rendere fragile il nostro territorio»¹.

La fragilità del nostro Paese è in larga misura dovuta al fatto che il territorio italiano è ancora “geologicamente giovane” e quindi fortemente suscettibile all'attivazione di processi naturali di varia origine e natura. L'attuale morfologia del territorio è infatti il risultato di processi geologici che ne hanno modellato le forme e dato vita all'attuale paesaggio. Tuttavia, è necessario considerare l'azione antropica e la relativa gestione del territorio come fattori che sempre più spesso entrano in sinergia con i fenomeni naturali, amplificandone l'effetto e rappresentando una grave minaccia per la popolazione esposta che deve quindi essere messa in grado di saper rispondere in modo adeguato alle situazioni di criticità.

L'organizzazione della gestione delle emergenze, al fine di aiutare le popolazioni colpite, ha sempre costituito un aspetto di primaria importanza, che si è evoluto fino a diventare quello che oggi è definito come “Servizio Nazionale della Protezione Civile”. Nel corso degli anni, è risultato bene chiaro che il modello operativo funzionale per una corretta gestione dell'emergenza è quello che vede al centro un'importante attività di previsione e prevenzione dei fenomeni naturali e dei loro effetti sugli elementi esposti. Pertanto, la predisposizione dei Piani, delle procedure da operare in Emergenza, rappresenta parte dei servizi essenziali che i Comuni devono erogare ai Cittadini, con l'onere di conoscere e diffondere le disposizioni che in essi sono contenute, al fine di accrescere la consapevolezza e la resilienza della collettività. Ciò comporta che nelle amministrazioni i funzionari debbano acquisire preventivamente tutte quelle competenze da mettere in atto in fase emergenziale. A questo scopo, vista anche l'esperienza maturata da Regione Lombardia nel dopo sisma del 2012, sono stati introdotti una serie di Laboratori tematici nel campo del rischio sismico e di quello idrogeologico e per il comparto dei beni culturali.

I laboratori per il rischio sismico

Il terremoto di maggio 2012 ha colpito, oltre le province di Modena e Ferrara, anche la parte sudorientale della provincia di Mantova. La gestione dell'emergenza che si è venuta a creare e le problematiche che ne sono scaturite hanno fatto emergere alcune criticità nella preparazione che

¹ Sito ufficiale del Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Presidenza del Consiglio dei Ministri.

le strutture comunali hanno in caso di emergenze e quindi è emersa in modo chiaro la necessità di istituire dei percorsi formativi da realizzare in tempo di pace.

In tale ottica, nel periodo 2019-2022, PoliS-Lombardia, su incarico di Regione Lombardia, Direzione Generale Territorio e Protezione Civile, ha progettato e realizzato all'interno del proprio piano formativo, insieme a Regione Lombardia e ad ANCI Lombardia, sei Laboratori aventi come obiettivo quello di costruire, di concerto con i tecnici comunali, il modello di gestione delle attività da mettere in atto sia in tempo di pace sia in occasioni di eventi sismici. In particolare, si è focalizzata l'attenzione sulla predisposizione di azioni di coordinamento delle attività territoriali pre e post sisma, attraverso la collaborazione e la cooperazione con i tecnici preposti di Regione Lombardia (funzionari Uffici Territoriali Regionali, tecnici agibilitatori). Il corso è stato rivolto principalmente ai tecnici comunali dei Comuni classificati a più alto rischio sismico in Lombardia (52 Comuni in provincia di Brescia, 5 Comuni in provincia di Mantova).

98

Gli eventi sismici del maggio 2012 (Emilia-Romagna e Lombardia) e la sequenza del 2016 (centro Italia) hanno evidenziato come un aspetto peculiare del nostro tessuto urbanistico sia la rilevanza di beni storico culturali (edifici, monumenti, opere d'arte) e che la gestione di essi durante la fase emergenziale necessiti di competenze specifiche per i primi interventi e soprattutto per la mobilitazione delle opere d'arte. Pertanto, si è ritenuto di coinvolgere attivamente nei percorsi laboratoriali, in qualità di docenti, i tecnici del Ministero della Cultura che sono intervenuti nell'immediato post sisma in modo che portassero le loro esperienze sul campo così anche per integrare le azioni di sensibilizzazione atte al potenziamento della resilienza del sistema locale di Protezione Civile in caso di emergenza.

Il primo di questi Laboratori è stato svolto a giugno 2019 presso la sede del MO.CA (Centro per le nuove culture) di Brescia. Inizialmente, attraverso un sondaggio tra i tecnici comunali, si è arrivati ad avere un quadro della situazione sia sullo stato dei Comuni dotati di un piano di Protezione Civile per il rischio sismico, sia per capire quale fosse il loro giudizio sullo stato di adeguatezza dello stesso in caso di una emergenza sismica. Proprio in tale contesto, i funzionari di Regione Lombardia hanno rimarcato la struttura e l'organizzazione del sistema di coordinamento territoriale per fronteggiare un evento emergenziale e quali siano gli strumenti funzionali a uso dei Comuni per la gestione. In tale ambito l'ufficio tecnico del Comune riveste un ruolo primario in quanto parte integrante sia del COC (Centro Operativo Comunale), coadiuvando il Sindaco, sia dell'UCL (Unità di Crisi Locale). Proprio in tale ambito si è svolto l'intervento della responsabile dell'area tecnica

del Comune di Moglia che ha raccontato l'esperienza del proprio Comune in occasione del terremoto verificatosi alla fine di maggio 2012 dove ben 570 abitazioni risultarono danneggiate e ci furono oltre 900 sfollati e anche molti edifici pubblici inagibili. In particolare, sono state evidenziate le attività messe in atto per la gestione dell'emergenza mostrando come fosse risultato fondamentale che il Comune si fosse dotato, in tempo di pace, di un piano comunale di Protezione Civile. In questo contesto si è anche evidenziata l'importanza della conoscenza del proprio territorio anche mediante lo studio di Microzonazione sismica che consente di poter creare dei possibili scenari di amplificazione sismica in seguito a una scossa di terremoto.

L'interesse degli interventi ha portato i presenti a effettuare la proposta di organizzare un momento esercitativo sui temi trattati nel corso dell'iniziativa in modo che ogni Comune avesse la possibilità di confrontarsi con i relatori avendo sottomano i propri piani di Protezione Civile. Pertanto, a ottobre 2019 si è svolto il secondo Laboratorio, nel quale è stato ipotizzato uno scenario emergenziale fittizio per simulare le attività di coordinamento, le procedure, le metodologie e gli strumenti che la componente tecnica di un Comune deve attivare per le attività di valutazione e censimento del danno in seguito a un terremoto. Simulando un evento sismico di magnitudo 5.9, si è chiesto ai tecnici presenti di attuare tutte le azioni che la macchina comunale può e deve predisporre in autonomia per far fronte all'emergenza nelle primissime ore dell'evento. Le attività si sono svolte attraverso gruppi misti di tecnici comunali e tecnici agibilitatori regionali sotto la supervisione e con la collaborazione di personalità esperte in vari ambiti di competenza (Dipartimento nazionale della Protezione Civile e Regione Lombardia; Fondazione Eucentre, Regione Piemonte, ARPA Piemonte e Ministero della Cultura). Le attività laboratoriali hanno fatto emergere una forte difformità nei contenuti dei piani di Protezione Civile e la conseguente difficoltà per molti tecnici comunali di dare seguito in modo esaustivo a tutte le azioni necessarie. Molte di queste difficoltà nascono da una parziale conoscenza da parte degli stessi del ruolo che i documenti e gli strumenti di pianificazione territoriale in dotazione alle proprie amministrazioni possono avere per la gestione di una fase emergenziale.

Per questo motivo si è svolto durante l'autunno del 2020 (ottobre-novembre 2020), un ulteriore Laboratorio, tenuto tramite formazione a distanza, che si è posto come obiettivo quello di fornire ai tecnici dei Comuni interessati conoscenze degli strumenti di pianificazione territoriale e di emergenza finalizzati alla costruzione di modelli organizzativi e gestionali per gestire, a livello comunale, le risorse umane e strumentali necessarie per il censimento dei danni a partire dalle verifiche post sisma degli edifici e di offrire

una panoramica sulle metodologie più utili da adottare al fine di garantire la continuità amministrativa del Comune per l'erogazione dei servizi e l'assistenza alla cittadinanza. Un ultimo Laboratorio è stato realizzato nell'ottobre 2022 presso la Sala consiliare del Municipio di Moglia (MN) con l'obiettivo di illustrare le principali novità in materia di Protezione Civile, anche alla luce della legge regionale n. 27 del 29 dicembre 2021, "Disposizioni regionali in materia di Protezione Civile", presentare le iniziative e le esperienze di ANCI per la continuità amministrativa, illustrare l'esperienza di gestione delle compensazioni sui finanziamenti commissariali legati alle ordinanze di Protezione Civile nonché approfondire le più recenti novità per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, in relazione agli appalti di lavori per la ricostruzione post sisma 2012.

Il laboratorio per il rischio idrogeologico

100 Il sistema per la gestione del rischio idrogeologico di Regione Lombardia ha subito nel tempo vari aggiornamenti; tra tutti, il più significativo è sicuramente la revisione delle aree omogenee e delle relative soglie pluviometriche effettuato prima con la d.g.r. n. X/4599 del 2015 e confermate nella revisione n. XI/4114 del 2020. Congiuntamente, Regione Lombardia ha sempre tenuto aperto un canale di dialogo con le autorità territoriali per discutere ed evidenziare le eventuali criticità sia nel sistema di gestione della pianificazione di Protezione Civile sia per quanto concerne il sistema di allertamento. In modo particolare questo confronto ha avuto come ambito privilegiato il territorio della Valtellina vista la sua storia e la sua variegata situazione idrogeologica. Uno dei punti emersi nel corso degli anni è sicuramente rappresentato dalle difficoltà nella definizione degli scenari di rischio a livello locale. Un fattore di questa complessità risiede nella suddivisione che il legislatore ha dato al reticolo idrografico, suddividendolo in reticolo principale, con competenza alle Autorità di bacino e reticolo minore, di competenza delle amministrazioni comunali, suddivisione che poi si ripercuote sulla individuazione dei soggetti delegati alla creazione e definizione degli scenari di rischio e sul susseguente sistema di monitoraggio di presidio idraulico. Inoltre, una volta analizzati i rischi connessi al territorio e definiti i relativi scenari, è necessario, nel Piano Comunale di Protezione Civile, anche stabilire le corrette soglie per le azioni e i passaggi di livello di criticità dell'evento calamitoso. Dal punto di vista della catena di comando definita dal sistema di allertamento, è sempre complicato per il Sindaco discernere quale sia la reale gravità degli innumerevoli bollettini metereologici ricevuti da parte degli enti preposti,

sia capire quali possano essere gli effetti della previsione meteorologica sul proprio territorio comunale. È evidente che ciò espone il Sindaco a delle difficili scelte per le quali ne potrebbe rispondere anche in termini giudiziari.

Queste criticità vengono ancor più evidenziate dalla complessità della tessitura amministrativa che è composta da tante realtà comunali, spesso di grandi dimensioni areali, ma con basso numero sia di abitanti sia di personale tecnico. Ciò evidenzia come il Sindaco spesso necessiti del supporto di un ente esterno (per esempio la Comunità Montana) che possa realizzare e/o valutare e validare efficacemente il Piano Comunale di Protezione Civile, anche alla luce delle implicazioni di responsabilità che la nuova normativa impone. È necessario ricordare che i tecnici comunali, oltre a non aver avuto la necessaria formazione sulla Protezione Civile, sono oberati da altre attività istituzionali e non riescono a dedicare sia il tempo sia le risorse che invece sarebbero necessarie. La presenza di persone formate e competenti sulla propria realtà locale risulta fondamentale e imprescindibile per la mappatura di uno scenario di rischio delineato in un contesto locale che permetta di stabilire anche delle soglie di allertamento e delle misure di contenimento calibrate in riferimento alle specifiche situazioni locali. Per quanto una previsione scientifica possa essere accurata e precisa, sarà l'elemento della conoscenza del territorio a fare la differenza in chiave di azioni da porre in essere per gestire l'emergenza.

101

Proprio partendo dalle considerazioni appena esposte, nel febbraio 2020, Regione Lombardia, Direzione Generale Territorio e Protezione Civile, con PoliS-Lombardia ha indetto una riunione organizzativa che ha visto la partecipazione dei Sindaci della Provincia di Sondrio, del Sistema di Volontariato di Protezione Civile nonché dell'Associazione Volontari di Protezione Civile del Gruppo A2A. Durante l'evento, le autorità territoriali, Prefetto, Sindaci, tecnici comunali, hanno manifestato la necessità di un momento di formazione specifico a loro dedicato, analogamente a quanto realizzato tra il 2019 e 2020 per i Comuni classificati a più alto rischio sismico in Lombardia. In particolare, si è ritenuto che il Laboratorio dovesse fare il punto sullo stato attuale delle responsabilità nell'ambito della catena di comando del sistema di Protezione Civile, in relazione a quanto previsto dal nuovo codice e, nel contempo, dovesse fornire precise e puntuali indicazioni sugli strumenti amministrativi organizzativi e gestionali che i Comuni hanno già in essere e che possono essere efficacemente utilizzati per l'organizzazione e gestione del sistema di Protezione Civile a livello comunale. Inoltre, si è convenuto che fosse anche necessario costruire un percorso di formazione di carattere tecnico finalizzato a fornire al per-

sonale dei Comuni le adeguate e basilari conoscenze degli strumenti di pianificazione, sia territoriale che di emergenza, al fine della definizione dei modelli gestionali delle emergenze previsti a livello comunale e di area vasta (scenari di rischio, piani speditivi per reticolo minore, ecc.) dal legislatore attraverso il Codice di Protezione Civile.

Un secondo Laboratorio, erogato in modalità FAD, è stato realizzato nel mese di ottobre 2021 durante la settimana della Protezione Civile e ha visto coinvolti i Sindaci, i tecnici comunali, Comunità Montane e Ufficio Territoriale Regionale di Sondrio (23 Comuni situati nella provincia di Sondrio, su 77, e di tutte le cinque Comunità Montane). L'iniziativa si è posta l'obiettivo da un lato di evidenziare i profili di responsabilità del livello politico e del livello tecnico, dall'altro di fornire indicazioni sugli strumenti amministrativi, organizzativi e gestionali.

Laboratorio dei Beni Culturali

102 Le esperienze legate alla gestione e alla complessità dell'emergenza scaturita dal terremoto del maggio 2012 che ha colpito l'area della bassa mantovana, nella quale sono molto diffuse sia opere d'arte sia edifici di pregio architettonico, ha portato la Direzione Generale Territorio e Protezione Civile di Regione Lombardia, in collaborazione con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile e il Ministero della Cultura (MiC), Segretariato regionale della Lombardia, a promuovere un Laboratorio tematico di gestione emergenziale in ambito beni culturali. Il Laboratorio è stato rivolto ai funzionari delle pubbliche amministrazioni coinvolte nella gestione delle emergenze sui beni culturali e ha visto la partecipazione e collaborazione del Dipartimento nazionale della Protezione Civile, del Ministero della Cultura, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, del Nucleo Tutela Patrimonio Culturale dei Carabinieri, della Conferenza Episcopale Lombarda e infine dell'Associazione di Volontariato di Lomazzo.

L'iniziativa è stata rivolta principalmente agli operatori con un profilo specialistico di esperto nel campo dei Beni Culturali, come funzionari appartenenti al MiC, a Regione Lombardia e alle Province e Comuni capoluogo. Il percorso formativo si è posto l'obiettivo di informare sulla gestione delle emergenze sui beni culturali in merito all'attivazione e al funzionamento delle strutture del Servizio nazionale della Protezione Civile. In quella occasione è stato anche realizzato un video con simulazione di messa in sicurezza di beni culturali, tramite il quale gli operatori possono apprendere i comportamenti corretti da mettere in pratica in situazioni di emergenza (sisma, alluvioni, etc.).

Il numero di domande di iscrizione al corso è stato molto alto, testimoniando un forte interesse al tema trattato. Inoltre, per la specificità degli argomenti affrontati, è stata assicurata per le attività di docenza in materia di Protezione Civile la presenza di personale del Dipartimento nazionale della Protezione Civile e dell'Unità Organizzativa di Protezione Civile di Regione Lombardia; per la tematica relativa ai Beni Culturali è stato coinvolto personale esperto appartenente agli uffici periferici del MiC; per le altre tematiche, inerenti le attività in materia della Conferenza Episcopale Italiana, del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco e delle associazioni di Volontariato, sono state coinvolte altrettante figure competenti. L'iniziativa si è articolata in 4 giornate formative (Formazione mediante FAD) dove per ogni giornata è stato affrontato un tema diverso: il 1° modulo ha fornito un inquadramento generale in merito al Servizio nazionale e al Sistema regionale di Protezione Civile, all'organizzazione del MiC e alle procedure in emergenza; il 2° modulo ha approfondito l'organizzazione interna delle altre strutture coinvolte in emergenza nelle attività relative ai Beni Culturali (Arma dei Carabinieri, Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Conferenza Episcopale Lombarda, Volontariato di Protezione Civile); il 3° modulo ha illustrato gli strumenti schedografici utilizzati in emergenza per i Beni Culturali "mobili" e sui sistemi informativi, regionali, del MiC e del Dipartimento nazionale della Protezione Civile mentre il 4° modulo ha previsto una prova di simulazione pratica di compilazione degli strumenti schedografici utilizzati in emergenza per i beni mobili. Il ciclo di formazione si è concluso a settembre 2022 con un modulo di esercitazione pratica.

7

7

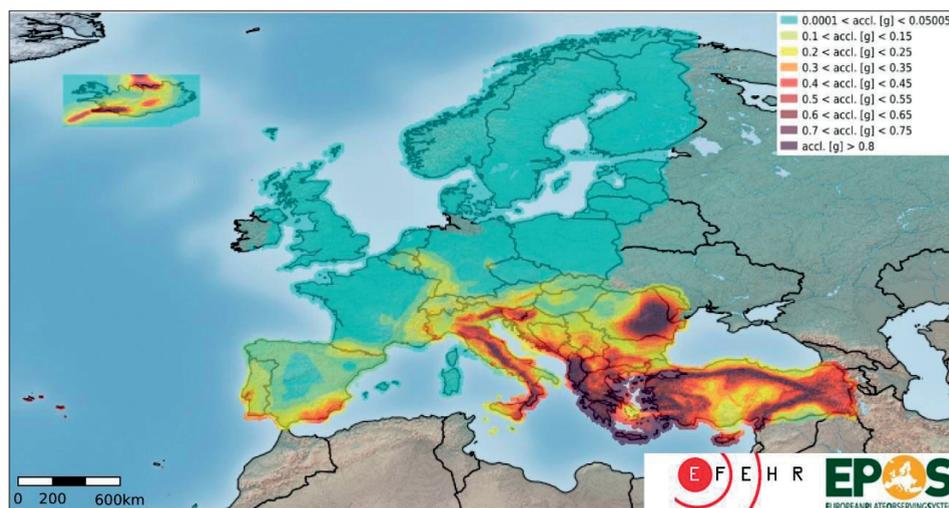
LA FORMAZIONE SULL'AGIBILITÀ DEGLI EDIFICI

di Giulia Fagà

(Fondazione Eucentre, Pavia)

In base a quanto definito dal Modello di Pericolosità Sismica Europea 2020¹, l'Italia rientra tra i Paesi a maggiore pericolosità sismica, insieme a Turchia, Grecia, Albania e Romania.

Figura 1 - EFEHR Hazard Map, periodo di ritorno 475 anni



Il territorio nazionale è situato in prossimità della zona di convergenza tra la zolla africana e quella euroasiatica e pertanto è caratterizzato da una pericolosità sismica medio-alta in termini di frequenza e intensità dei fenomeni, una maggiore predisposizione al danneggiamento infrastrutturale e un'elevata esposizione intesa come densità abitativa e del patrimonio culturale (Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Presidenza del Consiglio dei Ministri).

La fragilità del territorio nazionale e la sua particolare predisposizione a essere interessato da eventi sismici non è una consapevolezza recente, anzi, fin dall'antichità è possibile leggere di violenti terremoti che hanno causato morte e distruzione in varie zone della nostra penisola. Benché si stia facendo molto in termini di prevenzione al fine di ridurre l'impatto distruttivo di un sisma, ancora oggi in Italia una parte molto importante di gestione del rischio viene svolta nell'immediato post evento.

¹ L. Danciu, S. Nandan, C. Reyes, R. Basili, G. Weatherill, C. Beauval, A. Rovida, S. Vilanova, K. Sesetyan, P-Y. Bard, F. Cotton, S. Wiemer, D. Giardini, *The 2020 update of the European Seismic Hazard Model: Model Overview*, EFEHR Technical Report 001, v1.0.0, 2021, <https://doi.org/10.12686/a15>.

Tra gli interventi post evento, sono sicuramente di grande rilevanza le attività speditive di valutazione del danno e dell'agibilità sul patrimonio edilizio pubblico, privato e sugli edifici di interesse culturale. Queste attività hanno il fine di tutelare la pubblica incolumità, di realizzare le misure urgenti di messa in sicurezza delle strutture, così da ridurre possibili ulteriori danni e garantire una maggiore sicurezza a chi opera nelle zone colpite e consentire il rientro della popolazione nelle proprie abitazioni il prima possibile².

Le attività di valutazione del danno sono attività complesse i cui processi di standardizzazione sono stati studiati dagli enti di Protezione Civile per molto tempo³. Un punto di svolta nel processo di standardizzazione in Italia si è verificato con la pubblicazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 luglio 2014⁴, contenente l'istituzione del Nucleo Tecnico Nazionale (NTN) per il rilievo del danno e la valutazione di agibilità nell'emergenza post sismica. Questo Decreto, infatti, stabilisce i requisiti che si devono avere per poter essere iscritti all'NTN, le modalità di attivazione e gestione dei tecnici, le attività di formazione e aggiornamento che devono essere effettuate dai tecnici e infine vengono definiti gli strumenti da utilizzare durante le verifiche di danno e agibilità, in particolare la "Scheda AeDES per il rilevamento dei danni, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell'emergenza post-sismica".

108

Negli anni a seguire il Dipartimento nazionale della Protezione Civile ha emanato ulteriori decreti, direttive e indirizzi relativi alla formazione

² Dipartimento di protezione Civile, <https://rischi.protezionecivile.gov.it/it/sismico/attivita>

³ C. Baggio, A. Bernardini, R. Colozza, L. Corazza, S. Coppari, M. Della Bella, G. Di Pasquale, M. Dolce, A. Goretti, A. Martinelli, G. Orsini, F. Papa, G. Zuccaro, *Manuale per la Compilazione della Scheda di I Livello di Rilevamento Danno, Pronto Intervento e Agibilità per Edifici Ordinari nell'Emergenza Post-sismica*, Servizio Sismico Nazionale e Gruppo Nazionale per la Difesa dai Terremoti, 2000. Rilievi Speditivi: sopralluoghi per l'agibilità sismica, 2009, Progettazione Sismica; M. Dolce, G. Di Pasquale, V. Albanese, D. Benetti, F. Bramerini, S. Coppari, A. Corina, G. De Rosa, A. De Sortis, P. Emili, R. Ferlito, L. Filippi, F. Giordano, A. Goretti, T. Lo Presti, A. Lucantoni, M. Mercuri, C. Moroni, N. Orlandi, G. Paoli, F. Papa, A. Pizza, F. Procida, M. Rinaldelli, S. Sergio, M. Severino, E. Speranza, A. Veschi, E. Zambonelli, G. Manfredi, M. Di Ludovico, G. Palermo, A. Prota, G. Verderame, L. Corazza, G. Cifani, A. Mannella, A. Martinelli (2009), *Rilievi speditivi: sopralluoghi per l'agibilità sismica*, in «Progettazione Sismica», anno 1 n. 3, 2009, pp. 97-105.

⁴ DPCM 8 luglio 2014, "Istituzione del Nucleo Tecnico Nazionale (NTN) per il rilievo del danno e la valutazione di agibilità nell'emergenza post-sismica e approvazione dell'aggiornamento del modello per il rilevamento dei danni, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell'emergenza post-sismica e del relativo manuale di compilazione. (14A07921) (GU Serie Generale n. 243 del 18-10-2014)".

e all'impiego dei tecnici durante le attività di rilievo del danno al fine di uniformare l'intervento dei tecnici su tutto il territorio nazionale.

Degni di nota sono sicuramente il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'14 gennaio 2015⁵ in cui vengono approvati la "Scheda di valutazione di danno e agibilità post-sisma per edifici a struttura prefabbricata o di grande luce GL-AeDES (Grande Luce, Agibilità e Danno nell'Emergenza Sismica) e del relativo Manuale di compilazione", le "Indicazioni operative per la formazione dei tecnici della PA, delle organizzazioni di Volontariato e professionisti iscritti agli albi di ordini e collegi"⁶ pubblicate nel 2020 e le "Indicazioni operative per il raccordo e il coordinamento delle attività di sopralluogo tecnico speditivo post-sisma" pubblicate nel 2021⁷.

Fin da subito con il DPCM 2014 le regioni hanno compreso la necessità di disporre di tecnici abilitati a eseguire i rilievi del danno e di agibilità e quindi la necessità di realizzare percorsi formativi volti all'abilitazione degli stessi e alla loro iscrizione presso gli Elenchi del NTN come previsto da normativa.

In particolare, Regione Lombardia nel 2017 si è mossa in questa direzione, adempiendo a quanto richiesto dal Decreto della Presidenza del Consiglio dell'8 luglio 2014, progettando e organizzando corsi di formazione che proseguono tutt'oggi insieme al Dipartimento nazionale della Protezione Civile, a PoliS-Lombardia, alla Scuola Superiore di Protezione Civile e alla Fondazione Eucentre.

109

Tra gli obiettivi di questa fruttuosa collaborazione che vede partecipi il Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Regione Lombardia, gli Enti provinciali e comunali oltreché gli Enti privati, c'è quello di creare una mosaicatura di istituzioni e professionalità volta ad agevolare l'interazione fluida tra gli attori coinvolti nella gestione dell'emergenza sismica, in aggiunta ovviamente all'ampliamento della disponibilità di tecnici valutatori dotati di comprovate competenze tecniche ed esperienziali, adeguatamente formati in merito alle operazioni richieste in contesti di emergenza.

⁵ DPCM 14 gennaio 2015 "Approvazione della Scheda di valutazione di danno e agibilità post-sisma per edifici a struttura prefabbricata o di grande luce GL-AeDES (Grande Luce, Agibilità e Danno nell'Emergenza Sismica) e del relativo Manuale di compilazione. Modifica della Scheda AeDES, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 luglio 2014. (15A01918) (GU Serie Generale n. 61 del 14-03-2015)".

⁶ Dipartimento nazionale della Protezione Civile, <https://www.protezionecivile.gov.it/it/normativa/indicazioni-operative-per-la-formazione-dei-tecnici-della-pa-delle-organizzazioni-di-volontariato-e-professionisti-isritti-agli-albi-di-ordini-e-col/>

⁷ Dipartimento nazionale della Protezione Civile, <https://www.protezionecivile.gov.it/it/approfondimento/indicazioni-operative-il-raccordo-e-il-coordinamento-delle-attivita-di-sopralluogo-tecnico-speditivo-post-sisma/>

Dal 2017 a oggi i percorsi proposti dalla Regione hanno subito delle modifiche dovute sia all'aggiornamento delle indicazioni pubblicate del Dipartimento nazionale della Protezione Civile, ma anche dalle esigenze verificatesi con il perdurare della pandemia Covid-19, che ha reso necessario modificare le modalità di erogazione dei corsi rispetto a quanto fatto in precedenza.

Di seguito vengono presentati i percorsi formativi realizzati da Regione Lombardia e dagli altri enti coinvolti dal 2017 fino al 2022.

Il percorso formativo del biennio 2017-2018 a cura di PoliS-Lombardia

110 Nell'ambito dell'offerta formativa 2017-2018 Regione Lombardia, Direzione Generale Protezione Civile e Territorio, ha affidato a PoliS-Lombardia la progettazione e l'organizzazione del Corso di Formazione "Gestione tecnica dell'emergenza sismica. Rilievo del danno e valutazione dell'agibilità" rivolto a ingegneri, architetti e geometri dipendenti di Regione Lombardia. Tale corso, organizzato con la collaborazione del Dipartimento nazionale di Protezione Civile e realizzato in due edizioni, ha visto la partecipazione di docenti del Dipartimento nazionale della Protezione Civile, di Regione Lombardia e di docenti del Politecnico di Milano, anche in sede di esame, evidenziando quindi nuovamente la forte cooperazione instaurata, volta soprattutto a mantenere procedure uniformi a livello nazionale e a creare canali di conoscenza e scambio di formazione tra i diversi livelli istituzionali coinvolti.

Il corso, articolato in nove giornate formative più una dedicata all'esame, è stato proposto in due edizioni così da accogliere le cospicue adesioni e andare incontro alle necessità formative dei partecipanti (Tabella 1).

Il programma del corso ha riguardato dapprima il modello di Protezione Civile italiano, con particolare riferimento ai compiti della Protezione Civile, gli attori che compongono il sistema e i rapporti operativi tra gli stessi alla proclamazione dello stato di emergenza. Successivamente è stato introdotto il modello di Protezione Civile di Regione Lombardia con i relativi riferimenti normativi in merito alle attività in capo alla Regione in materia di Protezione Civile, alla predisposizione dei Piani di Protezione Civile da parte dei Comuni e al Piano di Soccorso Rischio Sismico per gli esiti di questo sul territorio regionale. Inoltre, sono state delineate le strutture regionali implicate nella gestione dell'emergenza con un focus specifico sulle disposizioni riguardanti il rischio sismico, le attività svolte dalla figura dell'agibilitatore e le responsabilità civili, penali, amministrative e di condotta poste in capo ai tecnici chiamati a effettuare le verifiche. A seguire, sono state dedicate tre giornate all'approfondimento dei meccani-

smi di danno e del comportamento delle strutture in relazione agli aspetti geologici e geotecnici del suolo. Un'ultima parte teorica ha riguardato gli aspetti metodologici nella valutazione dell'agibilità post sisma, chiarendo ulteriormente le competenze affidate alla figura dell'agibilitatore e illustrando le modalità di compilazione delle schede AeDES, la strumentazione tecnica di rilievo necessaria all'attività valutativa e le opere provvisionali da proporre in ottica preventiva.

Infine, le ultime due giornate sono state dedicate alle esercitazioni, sebbene durante le lezioni teoriche siano state fornite molte indicazioni di taglio pratico supportate da casistiche reali derivanti dagli eventi sismici passati.

Dei 74 partecipanti, suddivisi equamente nelle due edizioni, 62 hanno ottenuto la qualifica di valutatore dell'agibilità degli edifici a seguito di evento sismico, previo superamento dell'esame finale scritto e orale svolto nel corso del 2018 e in presenza di una Commissione composta da commissari afferenti al Dipartimento nazionale della Protezione Civile e a Regione Lombardia. I tecnici che hanno ottenuto l'idoneità, successivamente all'iscrizione agli Elenchi del Nucleo Tecnico Nazionale, in caso di sisma a livello locale o nazionale, possono essere incaricati di attività connesse alla gestione tecnica dell'emergenza, con particolare riguardo al rilievo del danno e valutazione dell'agibilità nell'emergenza post sisma.

111

Tabella 1 - Programma corso "La gestione tecnica dell'emergenza sismica. Rilievo del danno e valutazione dell'agibilità".

Orario	Argomento
Modulo 1 (7 ore)	Il modello di Protezione Civile in Italia La gestione dell'emergenza
Modulo 2 (7 ore)	Il modello della Protezione Civile nella Regione Le strutture per la gestione dell'emergenza Tutela della salute e sicurezza degli operatori
Modulo 3 (7 ore)	Il comportamento delle strutture in cemento armato – meccanismi di danno
Modulo 4 (7 ore)	Il comportamento delle strutture in cemento armato – meccanismi di danno
Modulo 5 (7 ore)	Aspetti geologici e geotecnici: implicazioni sul comportamento delle strutture e sull'agibilità
Modulo 6 (7 ore)	La valutazione di agibilità degli edifici ordinari: approccio metodologico e schede AeDES
Modulo 7 (7 ore)	I provvedimenti di pronto intervento nell'emergenza post sismica
Modulo 8 e 9 (14 ore)	Esercitazioni di agibilità
Esame	Test di valutazione finale in 2 giornate

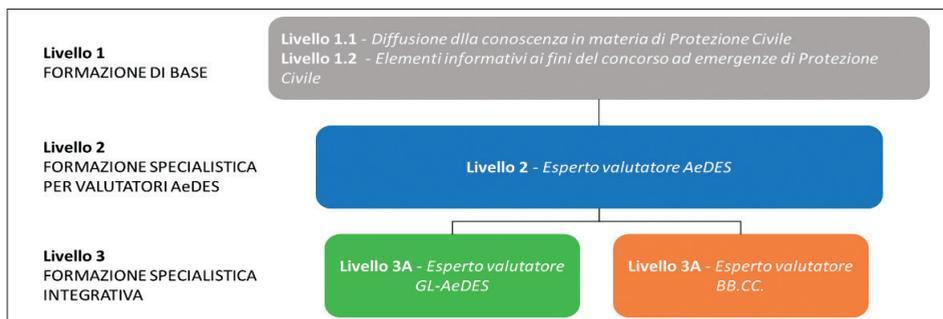
Le attività formative dal 2020 a oggi a cura di Fondazione Eucentre

Nel 2020 Regione Lombardia e Fondazione Eucentre di Pavia hanno iniziato a collaborare relativamente ad attività finalizzate alla cooperazione per diffusione della cultura di Protezione Civile e alla formazione inerente alla gestione e il superamento dell'emergenza. All'interno di questa collaborazione nel 2021 e nel 2022, a seguito della pubblicazione del Dipartimento nazionale della Protezione Civile delle indicazioni operative per la formazione dei tecnici, avvenuta nell'ottobre del 2020, Regione Lombardia e Fondazione Eucentre di Pavia hanno organizzato e realizzato la terza e la quarta edizione del corso dedicato ai tecnici agibilitatori.

Rispetto alle edizioni precedenti, sia l'emergenza sanitaria che le indicazioni operative hanno reso necessaria una nuova progettazione del corso. Infatti, in base alle nuove indicazioni disposte dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile, il corso originario è stato modificato e arricchito di ulteriori interventi ed è stato inserito all'interno di un programma formativo standardizzato e modulare, composto da livelli di formazione differenti con carattere propedeutico (Figura 2).

112

Figura 2 - Schema formativo previsto dalle Indicazioni Operative per la Formazione pubblicate dal DPC



Il perdurare dell'emergenza sanitaria Covid-19 ha reso inoltre necessario l'utilizzo dei metodi di formazione alternativi rispetto a quelli previsti inizialmente dalle indicazioni operative.

Quanto sopra esposto ha portato alla realizzazione nel 2021 del corso "Valutazione dell'impatto, censimento dei danni e rilievo dell'agibilità post-sisma" e nel 2022 del corso "La gestione tecnica dell'emergenza sismica - Rilievo del danno e valutazione dell'agibilità AeDES" i corsi, così come stabilito dalle indicazioni operative, hanno avuto una durata di 60 ore

complessive, e sono andati a racchiudere al loro interno il corso di Livello 1 (20 ore) e il Corso di livello 2 (40 ore). In entrambe le edizioni l'intero percorso formativo è stato realizzato in modalità a distanza sincrona per quel che riguardava le lezioni teoriche e in presenza relativamente alle esercitazioni e l'esame finale.

Il Livello 1 del corso è stato svolto tutto in modalità a distanza sincrona, attraverso l'utilizzo della piattaforma Microsoft TEAMS, per il test di apprendimento i discenti si sono collegati alla piattaforma Google Forms e hanno potuto compilare il test durante l'orario prestabilito dal programma rimanendo collegati durante la compilazione (Tabella 2). Il Livello 1 del corso ha visto la partecipazione di docenti del Dipartimento nazionale della Protezione Civile, della Protezione Civile lombarda e di liberi professionisti esperti delle materie analizzate.

Tabella 2 – Programma Corso Livello 1

Orario	Argomento
Mattina 1 (4 ore)	Presentazione corso e saluti
	Il servizio nazionale della Protezione Civile
	Il sistema regionale di Protezione Civile
Mattina 2 (4 ore)	La gestione delle emergenze di Protezione Civile in caso di eventi sismici
Mattina 3 (4 ore)	Etica e deontologia professionali e responsabilità del tecnico nella gestione dell'emergenza e nel rilievo del danno
	La valutazione dei rischi e le misure di autoprotezione
Mattina 4 (4 ore)	Tutela della salute e sicurezza degli operatori
	Rischio Stress Lavoro Correlato: "Aspetti psicosociali nelle attività NTN-Protezione Civile. Supporto Pari per Pari"
Mattina 5 (4 ore)	Modalità di approccio ad ambienti ostili
	Test di apprendimento (Google Forms)

Una volta superato il test di apprendimento del Livello 1 i partecipanti hanno avuto libero accesso al Livello 2, che si è svolto in sei mattine di lezione in modalità a distanza sincrona attraverso l'utilizzo della piattaforma Microsoft TEAMS e due giornate di esercitazione in presenza presso gli spazi della Fondazione Eucentre di Pavia (Tabella 3). Il Livello 2 del corso

ha visto la partecipazione di docenti della Fondazione Eucentre di Pavia e del Dipartimento nazionale della Protezione Civile.

Tabella 3 – Programma Corso Livello 2

Orario	Argomento
Mattina 1 (4 ore)	Il comportamento delle strutture in muratura in condizioni di scuotimento sismico – Meccanismi di danno
Mattina 2 (4 ore)	Il comportamento delle strutture in cemento armato in condizioni di scuotimento sismico – Meccanismi di danno
Mattina 3 (4 ore)	Aspetti geologici e geotecnici: implicazioni sul comportamento delle strutture
Mattina 4 (4 ore)	La valutazione del danno degli edifici ordinari: aspetti procedurali, approccio metodologico e scheda AeDES
Mattina 5 (4 ore)	
Mattina 6 (4 ore)	
Giorno 1 (8 ore)	Esercitazione per la compilazione della scheda AeDES (in presenza)
Giorno 1 (8 ore)	Esercitazione per la compilazione della scheda AeDES (in presenza)

114

Una volta completato il corso i partecipanti che avevano raggiunto i requisiti richiesti dalle indicazioni operative sono stati ammessi all'esame finale.

L'esame finale per entrambe le edizioni si è svolto in presenza presso gli spazi della Fondazione Eucentre. La commissione d'esame era composta da membri del Dipartimento Nazionale della Protezione Civile, da membri della Protezione Civile Lombarda e da membri della Fondazione Eucentre.

A fronte di 65 candidati hanno superato l'esame e sono entrati a far parte del Nucleo Tecnico Nazionale 49 partecipanti.

Attualmente Regione Lombardia può contare su 111 tecnici abilitati e formati attraverso i corsi organizzati dal 2017 in poi, l'obiettivo per l'immediato futuro, oltre a quello di continuare a formare nuovi tecnici e di formare tecnici sempre più specializzati, è quello di mantenere questi esperti aggiornati e pronti a intervenire, ed è con questo fine che Regione Lombardia insieme a Fondazione Eucentre, PoliS-Lombardia e Scuola Superiore di Protezione Civile sta organizzando un'esercitazione tecnico

tematica sismica denominata EXE.LOMB.EST 2023 che si svolgerà a ottobre 2023. L'esercitazione vedrà i tecnici formati in questi anni sul campo per effettuare le valutazioni del danno e della vulnerabilità degli edifici. L'attività esercitativa darà la possibilità a chi non è mai stato coinvolto nei rilievi post sisma di capire (a scala regionale) le condizioni in cui si va a operare durante un'emergenza e quindi gli attori coinvolti, le azioni da intraprendere, le regole di attivazione e le procedure da seguire. L'attività esercitativa verrà affiancata da degli incontri formativi in cui i tecnici potranno rinfrescare le loro conoscenze e rimanere aggiornati sulle novità previste sull'argomento.

8

8

ANTINCENDIO BOSCHIVO: LA FORMAZIONE

di Ruggero Bonaldi

(Componente del CTS della SSPC - Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco)

La crescita della cultura di Sistema deve necessariamente essere la strada da percorrere quando parliamo di formazione in Protezione Civile, perché la sua principale finalità deve essere quella di “facilitare l’integrazione” tra le componenti di un Sistema assai complesso ed estremamente eterogeneo. Parliamo quindi di modelli e percorsi formativi con filosofie differenti rispetto alla formazione in capo agli Enti e alle Amministrazioni dello Stato che invece sviluppano e operano una formazione maggiormente specifica nei rispettivi campi di attività.

Perseguire e raggiungere questo obiettivo presuppone un grande investimento sulle caratteristiche personali del soggetto coinvolto e su quei processi psicologici e sociali che lo preparano a prestazioni efficaci facilitandone l’ingresso nella sfera così detta del “saper essere”, aggiungendo quindi alle conoscenze e alle capacità, anche la parte fondamentale delle competenze.

Nonostante quanto fatto in questi ultimi anni, secondo il mio punto di vista, rimane ancora marcato il disallineamento tra sicurezza e i rischi e ciò è forse dovuto alla mancanza di cultura di coordinamento delle attività di Protezione Civile. Investire nei giovani per il futuro è divenuta oramai una frase ricorrente, marketing pubblicitario, ma è di certo la miglior risposta alle necessità del nostro tempo, perseguendo in modo lungimirante obiettivi di chiara necessità, quali ad esempio:

- Accrescere sensibilità e consapevolezza nelle generazioni future per costruire e dare sostanza a una cittadinanza attiva e partecipe, aperta ai valori della solidarietà, dell’assistenza e della resilienza;
- Investire nei giovani perché maturino un sentimento e una convinzione interna rispetto alle necessità di maggior tutela e attenzione per l’ambiente e il territorio in generale;
- Diffondere la conoscenza delle attività della Protezione Civile come strumenti utili anche alla sicurezza del cittadino e non solo del territorio;
- Costruire e diffondere una cultura maggiormente orientata alla prevenzione dei rischi;
- Favorire la conoscenza e la diffusione della pianificazione locale di Protezione Civile associando adeguati livelli di responsabilità;
- E con uno sguardo maggiormente rivolto al fenomeno degli incendi boschivi, favorire una partecipazione attiva alla tutela del patrimonio boschivo e naturalistico, che costituisce un bene comune da difendere e un serbatoio di biodiversità, che può proteggerci dagli effetti devastanti dei cambiamenti climatici e dai fenomeni atmosferici sempre più frequenti, improvvisi e spesso con derive catastrofiche;

- Tutto questo attraverso metodologie didattiche attive, oramai consolidate come modelli utili di apprendimento reale e consapevole («dimmi e io dimentico, mostrami e io ricordo, coinvolgimi e io imparo», Benjamin Franklin).

Parliamo quindi di esercitazioni, dimostrazioni, casi studio, confronto e discussione su casi reali, elaborazione di processi decisionali, anche finalmente con un'ottica maggiormente inclusiva, laddove possibile, rivolta a persone con specifiche necessità. Mi riferisco a ragazzi con disabilità, in quanto la disabilità deve essere un valore aggiunto al gruppo e non motivo di imbarazzo o di ostacolo.

Sappiamo tutti benissimo che il mondo della Protezione Civile e le innumerevoli articolazioni e ruoli che lo caratterizzano hanno margini d'impiego di risorse umane estremamente eterogenee, motivo per il quale ognuno può trovare in esso la strada per dare il suo contributo, grande o piccolo che sia, sentendosi parte attiva e diligente della società.

È del tutto evidente che per immaginare prospettive future per la formazione in Protezione Civile ci si deve innanzitutto porre alcuni interrogativi.

Il naturale processo evolutivo della nostra Società come influenzerà o condiziona la Protezione Civile nei prossimi dieci anni?

120

I Gruppi e le Associazioni di Volontariato sul territorio riusciranno a essere ancora parte attiva e propositiva del Sistema?

In che modo il Volontariato organizzato darà il suo contributo e soprattutto in quali sfide verrà coinvolto?

Viene facile pensare che il Volontariato di Protezione Civile, attraverso una integrazione sempre più marcata tra le associazioni sul territorio e un utile e reciproco scambio con le varie amministrazioni dello Stato, potrà assumere in futuro un ruolo crescente e di maggior rilievo, con la speranza che il solo e unico obiettivo rimanga sempre il portare assistenza alla popolazione senza prevaricare o sovvertire i modelli organizzativi istituzionali di contrasto all'emergenza.

Ruoli, funzioni, responsabilità e competenze devono essere sempre ben chiari e definiti in documenti conosciuti e utilizzati anche e soprattutto nei momenti formativi e di accrescimento delle abilità dei singoli Operatori del Sistema di Protezione Civile.

Il d.lgs. n. 1/2018, "Codice della Protezione Civile" individua come elemento di novità, tra le attività di prevenzione non strutturale, «la diffusione della conoscenza e della cultura della Protezione Civile, anche con il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche, allo scopo di promuovere la resilienza delle comunità e l'adozione di comportamenti consapevoli e

misure di autoprotezione da parte dei cittadini». Ed è proprio partendo da questo concetto che possiamo sostenere il principio secondo il quale le attività di comunicazione e informazione sono le basi per la riduzione dei pericoli a cui la collettività e il singolo sono esposti.

È solo promuovendo la conoscenza del rischio che si costruisce una collettività “resiliente”; una società capace cioè di far fronte a situazioni emergenziali tutelando così l’incolumità propria e altrui attraverso l’adozione di comportamenti già acquisiti, consapevoli e organizzati. La scuola, quale tempio della conoscenza, diventa il luogo più idoneo a plasmare le nuove generazioni sui principi di solidarietà, di partecipazione, di condivisione, di rispetto e sicurezza e dove, favorendo il coinvolgimento della Protezione Civile e il mondo del Volontariato, si infonderanno nei più giovani quei concetti che rappresentano un investimento per il futuro in termini sociali e culturali.

Volgere lo sguardo al futuro vuole anche dire propendere al miglioramento, crescere, perfezionare le abilità, gli equilibri e le dinamiche del vivere comune, ma soprattutto aprirsi in modo propositivo a un mondo in continua e rapida evoluzione. Il Volontariato non si è mai fatto trovare impreparato alle esigenze inattese e improvvisi che in momenti storici hanno segnato anche duramente il nostro Paese, in ogni situazione, anche e soprattutto in quelle più difficili, ha sempre assicurato tempi di risposta immediati e un forte contributo al proprio territorio e questo è sempre stato motivo di grande orgoglio per il nostro Paese.

121

La macchina del Volontariato, però, è assai complessa e delicata e va mantenuta in piena efficienza per rispondere al meglio e in modo adeguato alle sfide che ci attendono in futuro. La pandemia ha avuto un impatto senza precedenti e continua incessantemente a cambiare i paradigmi del vivere quotidiano. Così come le grandi aziende e le istituzioni si rinnovano per restare al passo con una società che di continuo evolve e si trasforma, anche il mondo del Volontariato di Protezione Civile, attraverso la formazione, deve perseguire e allinearsi a priorità emergenti come ad esempio il necessario rafforzamento di una strategia digitale, anche e soprattutto per aprire nuove “strade comunicative” e attuare strategie flessibili che consentano al Sistema Protezione Civile di adattarsi facilmente alle nuove e inattese situazioni emergenziali incorporando nelle sue *operations* la sostenibilità intesa come adattamento evolutivo per garantire la sicurezza degli individui, il benessere collettivo e l’equità sociale.

၂၅

9

LA FORMAZIONE A DISTANZA

di Stefano Menon

(Fondazione Politecnico, Milano)

Perché traslare una modalità di formazione, che in fondo stava funzionando, dall'aula fisica a quella digitale? Che cosa si guadagnava e che cosa si perdeva? Quali sono stati gli elementi chiave di questo passaggio? Si è trattato di vera e propria innovazione? I risultati di oggi rappresentano un punto d'arrivo o di passaggio?

Oggi è passato un tempo sufficiente per provare a rispondere a queste domande, che in qualche modo rappresentano una doverosa riflessione ex post sul risultato di un percorso fondatosi su una pluriennale, sinergica collaborazione tra la Fondazione Politecnico di Milano (FPM) e la Direzione Generale Protezione Civile di Regione Lombardia. Risultato da intendersi anche nell'accezione di costruzione di un percorso di senso rispetto a quanto si stava facendo: siamo stati capaci di mantenere la bussola?

Per iniziare occorre una pur sintetica cronologia dei fatti che fungerà poi da filo rosso della narrazione: nel 2016 indaghiamo circa l'opportunità di costruire un'offerta formativa online. Nel 2017 iniziamo a lavorare al corso base per i volontari di Protezione Civile online (blended). Nel 2018, dopo alcuni corsi pilota, il corso viene ufficialmente aperto. Nello stesso anno iniziamo a ragionare su un nuovo progetto molto sfidante: un corso di Protezione Civile per i funzionari comunali, sempre in e-learning, che viene aperto nel 2022. Il mio sguardo è rivolto dunque a questo sessennio.

Nel 2016 FPM e Regione Lombardia stavano già collaborando su diversi ambiti formativi e proprio in quell'anno nasce la prima domanda di Regione Lombardia: è possibile portare la formazione per i volontari di Protezione Civile (corso base obbligatorio di 16 ore) sul digitale? Quel "è possibile" ovviamente aveva molte accezioni: è economicamente sostenibile? Che competenze servono? Che rischi corriamo? Quali sono i punti di debolezza e quelli di forza? Quale può essere l'impatto?

Nel 2017 – le analisi svolte hanno portato alla risposta "è possibile" – inizia la progettazione del nuovo corso online per i volontari di Protezione Civile. La domanda di Regione Lombardia portava con sé un desiderio, soprattutto di innovazione, ma anche dei bisogni.

Il desiderio di innovazione ha rappresentato in effetti una buona leva motivazionale (di tipo top-down), ma da solo non sarebbe bastato per realizzare l'opera che stavamo concependo. Erano tuttavia compresenti alcuni fondamentali bisogni:

- offrire un percorso fruibile con maggior flessibilità, per permettere a chi lavora di organizzarsi secondo le proprie possibilità;
- uniformare il linguaggio in ambito di Protezione Civile, aspetto che risulta fondamentale durante un'emergenza;

- revisionare profondamente i contenuti portando il volontario al centro del discorso, traducendo citazioni legislative poco impattanti sul formando nel loro correlato concreto e ripensando l'intero indice in modo che divenisse un percorso e non una mera sequenza di elementi giustapposti;
- avvicinare anche la popolazione più giovane alla Protezione Civile;
- offrire un'opportunità di formazione a tutta la cittadinanza, indipendentemente dalla volontà di entrare in Protezione Civile;
- creare contenuti scalabili per successivi utilizzi;
- fare economie di scala.

Il lavoro di costruzione e revisione dei contenuti è stato lungo e laborioso – forse più di quanto ci aspettassimo. Ma il nodo cruciale dell'operazione non è stato né l'elaborazione dei testi né la realizzazione dei materiali digitali. Il punto di snodo del progetto era (ed è anche oggi) la comunità di Protezione Civile di Regione Lombardia, cioè l'insieme di tutti i soggetti che a vario titolo avevano (e hanno!) un ruolo nella realizzazione dell'offerta formativa. La Regione, la SSPC, le Province, le Associazioni, gli Enti, i formatori, i volontari, ecc.

126

Il corso online non poteva prescindere dalla sua comunità. Questo, ne sono convinto anche oggi alla luce dei lusinghieri risultati raggiunti, è l'ingrediente imprescindibile, il vero elemento innovativo di tutto il progetto. Si è trattato di traghettare una vasta comunità verso qualcosa di diverso dalle prassi abituali, costruendo in maniera partecipativa il nuovo modello formativo. Un modello che doveva rimanere inclusivo ed è a mio parere rimasto tale. Non sono mancate le comprensibili resistenze iniziali, ma il coinvolgimento sin dalle prime fasi del progetto e un costante flusso comunicativo hanno permesso di ripensare in maniera efficace il modello organizzativo che oggi guida e ha reso possibile quella che in prima battuta sembrerebbe un'innovazione didattica centrata sul media. Usando una nota metafora, il corso online è solo la punta dell'iceberg, è la parte che tutti vedono, ma il vero cambiamento è stato a mio parere sotto il livello del mare.

Questo risultato porta con sé un grande vantaggio in termini prospettici: avere una “macchina organizzativa” che funziona ed è ricettiva permette più facilmente di ampliare nel tempo l'offerta formativa online che si rivolge a questa comunità.

Al contrario, cioè se ci fossimo focalizzati esclusivamente sul media, sono convinto che il destino del primo corso online per i volontari di Protezione Civile di Regione Lombardia sarebbe stato diverso: dimenticato-

abbandonato nel gigantesco serbatoio dei materiali didattici sottoutilizzati, fino a morte per vetustà. È successo a molti corsi online, indipendentemente dalla loro qualità. Non mi si fraintenda però: fattori economici, tecnologici, contenutistici e organizzativi incidono costantemente sulla sua utilizzabilità.

Nel frattempo, il corso ha raggiunto numeri al di sopra delle aspettative. Non dimentichiamo, ad esempio, come una scelta fatta in tempi non sospetti si sia dimostrata utile durante la pandemia da Covid-19: migliaia di volontari di Protezione Civile sono stati formati durante quel periodo drammatico. Ancora, il drop out, ossia l'abbandono del corso prima del suo completamento, è bassissimo con percentuali di formandi che concludono positivamente il percorso superiori al 90 per cento e con un livello di soddisfazione che tende all'eccellenza. Sono dati per me impressionanti, ancora di più se si pensa che si tratta di un corso gratuito e impegnativo (occorrono circa 10-12 ore per completare la parte online). Persino la versione completamente libera del corso aperta alla cittadinanza, che non porta al rilascio di alcun attestato ufficiale, ha raggiunto percentuali di completamento molto vicine a quelle del corso per i volontari. Chi inizia il corso lo porta a termine.

Dal punto di vista delle metodologie didattiche accenno solo a un paio di scelte particolarmente rilevanti rispetto ai temi fin qui discussi. Il corso è stato progettato in formato blended ed erogato in edizioni (gestite per lo più a livello provinciale) non solo per lasciare lo spazio alle necessarie prove pratiche, ma anche per trattenere quel concetto di comunità che nella cultura e nel vissuto dei volontari e dei funzionari di Protezione Civile è tanto sentito. Analogamente, la scelta di utilizzare le videointerviste (ne abbiamo realizzate oltre 50) come parte integrante dei contenuti ci ha permesso di dare spazio alle persone di questa – lasciatemelo dire – preziosa comunità.

La sfida successiva è stata creare una proposta formativa ancora non esistente: un corso di Protezione Civile cucito in maniera sartoriale sui bisogni dell'istituzione che viene per prima toccata da un'emergenza e che prima è chiamata a prestare i soccorsi: il Comune. È stato un lavoro complesso e arricchente; sono state raccolte molte testimonianze di esperti e funzionari sia dei comuni piccoli che medio grandi. Nonostante i grossi sforzi per trovare una sintesi ne è nato un corso corposo e impegnativo, che richiede indicativamente lo stesso tempo di fruizione del corso per i volontari. Anche in questo caso abbiamo cercato di mettere al centro i protagonisti del percorso formativo, coloro per i quali il corso è stato progettato e realizzato. Il Comune al centro non è uno slogan, è bensì lo

sguardo con cui sono stati riletti i flussi, i processi, le richieste, le problematiche e le attività che lo coinvolgono, siano essi degli atti amministrativi dovuti o dei suggerimenti per un'azione efficace.

Dai punti di vista organizzativo e comunicativo forse non ha ancora trovato la sua collocazione precisa. Non è una questione di piattaforma e-learning su cui viene caricato, ma parimenti a quanto detto per il corso descritto in precedenza si tratta di concordare e coordinare i flussi con gli enti, le istituzioni e le figure che possono trarre vantaggio dal suo utilizzo e diffusione. È un prodotto nuovo – anzi, un servizio – che necessita di trovare la sua corretta collocazione. Sono confidente che sia solo una questione di tempo e che potranno scaturirne anche dinamiche positive a cui non si è ancora pensato.

Sono anche curioso di vedere quali saranno, più in generale, i successivi sviluppi di questo spazio di innovazione e rinnovamento della didattica che Regione Lombardia sta portando avanti non solo rispetto all'e-learning, ma anche con riguardo alle tematiche e ai target dei corsi di formazione in presenza. Quel desiderio di innovazione cui accennavo in precedenza è infatti ancora intatto, sospinto dalla consapevolezza che si può fare ancora molto per la diffusione di una cultura che, in ultima analisi, vuole contribuire a salvare vite umane.

128

La campagna informativa “Io non rischio” che si rivolge alla popolazione ha un impatto potenzialmente determinante nella prevenzione delle emergenze. Il lavoro di diffusione della cultura di Protezione Civile che viene portato avanti nelle scuole non è da meno. Ecco, al netto del media, dell'online, del blended, dell'aula, del multimediale, del pdf, della realtà aumentata e di quella immersiva, dello studio, dell'esercitazione, del gaming, del learning by doing, di qualunque metodologia e tecnologia, credo che i giovani e la cittadinanza siano i due fronti su cui continuare a investire innovando.

IL SISTEMA DI COORDINAMENTO ISTITUZIONALE E TERRITORIALE

10

10

IL RUOLO DELLE PROVINCE NEL SISTEMA REGIONALE DI PROTEZIONE CIVILE

di Elena Milanesi, Laura Zorzit

(Componenti del CTS della SSPC - Provincia di Cremona, Provincia di Pavia)

Le Istituzioni maggiormente coinvolte nel sistema di Protezione Civile di Regione Lombardia sono senza dubbio, oltre alla Regione, i Comuni e Province – Città Metropolitana di Milano (CMM).

La valorizzazione del ruolo delle Province in materia di Protezione Civile si è concretizzata, a livello regionale, a partire dalla l.r. 16/2004.

Con la legge 16 del 22 maggio 2004, “Testo unico delle disposizioni regionali in materia di Protezione Civile”, infatti, la Regione Lombardia ha definito il nuovo Sistema Regionale di Protezione Civile. La legge ha ricoperto una posizione di rilievo nel contesto di rinnovamento istituzionale in materia di Protezione Civile: è stata promulgata in attuazione di quanto previsto dall’art. 117 della Costituzione come modificato dalla legge 3/2001 che ha riformato il Titolo V, parte II della Carta. In base a tale norma la Protezione Civile ricade tra le materie oggetto di potestà legislativa “concorrente”.

Le competenze assegnate alle Province sono state sviluppate e ampliate: sono in particolare gli artt. 3 e 7 che rivelano il nuovo “profilo” istituzionale. Mentre all’art. 13 della L. 225/92, legge istitutiva del Servizio Nazionale della Protezione Civile, si leggeva “partecipazione” della Provincia all’organizzazione del servizio nazionale della Protezione Civile, ruolo successivamente ampliato dal d.lgs. 112/98 nella forma di “vigilanza” sulla predisposizione dei servizi urgenti, con l’art. 3 la Provincia non si limita più a partecipare e vigilare: è organo designato all’attivazione delle risorse di cui dispone per fronteggiare l’emergenza. L’organizzazione di cui si avvale per intervenire è contenuta al comma 1, lettera b), del citato articolo: la Provincia utilizza e coordina il Volontariato di Protezione Civile sul territorio provinciale. Quanto prescritto dal citato comma rappresenta una significativa novità nel quadro della normativa vigente: per la prima volta, nella legislazione di settore, alla Provincia è assegnato il compito di coordinare le organizzazioni di Volontariato, in raccordo con i comuni interessati dall’evento calamitoso. Tale riconoscimento si armonizza con quanto allora disposto dalla d.g.r. n. 7858/02: alle Province è trasferita la tenuta delle sezioni provinciali dell’Albo Regionale del Volontariato delle organizzazioni operanti nell’ambito del territorio provinciale. Dunque, è la Provincia a conoscere quali e quante “risorse” sono disponibili sul proprio territorio: naturale, quindi, che possa meglio gestirle e coordinarle.

Il responsabile, in seno all’Amministrazione provinciale, dell’organizzazione generale dei soccorsi è il Presidente della Provincia. È questa l’altra importante novità introdotta dalla l.r. 16/04. L’art. 7, infatti, lo designa quale autorità provinciale di Protezione Civile, in eventi che, per intensità ed estensione, il singolo Comune o più comuni non sono in grado

di fronteggiare rapidamente con i propri mezzi. Egli si configura come punto di riferimento del sistema di Protezione Civile a livello provinciale in raccordo con l'organo prefettizio: la struttura organizzativa, amministrativa e operativa della Provincia acquista dunque un ruolo preminente nella gestione dei soccorsi. La legge regionale 16 innova inoltre quanto disposto dall'art. 15 L. 225/92: il "flusso" di informazioni non avviene più solo tra Comune, organo prefettizio ed ente regionale, ma coinvolge anche l'Amministrazione provinciale.

In questo "quadro" di attribuzioni in materia di Protezione Civile, non meno importante è l'attività pianificatoria espressamente riconosciuta dai testi normativi alle Province, con riferimento, nello specifico, alla redazione del Piano Provinciale di Emergenza (ora di Protezione Civile).

La legge regionale 16 ha senza dubbio rappresentato "fonte propulsiva" per lo sviluppo e il potenziamento operativo delle Province in materia di Protezione Civile tanto da garantire a Regione Lombardia, già a partire dall'"Emergenza Abruzzo" (2009), un supporto tecnico organizzativo qualificato e specializzato con le Colonne Mobili provinciali e con i propri funzionari nella gestione delle aree di accoglienza per tutta la durata dell'emergenza.

134 La Legge "Delrio" (2014) ha dettato un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione e la disciplina delle città metropolitane e la ridefinizione del sistema delle Province che ha inevitabilmente "impattato" anche sul sistema della Protezione Civile, con riflessi importanti anche sui rapporti con le Prefetture e con Regione. Contestualmente, a seguito della legge delega n. 30/2017, il 2 gennaio 2018 entra in vigore il Codice della Protezione Civile (d.lgs. 1/2018).

Il contesto di "incertezza" - che in quota parte c'è ancora oggi - circa il ruolo istituzionale delle Province ha inequivocabilmente condizionato la possibilità (anticipata dalla legge delega) di prevedere un livello di coordinamento intermedio tra la dimensione comunale e quella regionale nell'organizzazione policentrica del sistema della Protezione Civile chiaramente definita nel Codice a livello centrale, regionale e locale.

In questo quadro normativo, Regione Lombardia mantiene la continuità operativa alle Province delegando con apposita Intesa, regolamenta con specifici accordi bilaterali la titolarità della funzione Protezione Civile alle Province e Città Metropolitana di Milano e il 29/12/2021 promulga la nuova Legge n. 27, "Disposizioni regionali in materia di Protezione Civile" che individua nelle Province/Città Metropolitana di Milano l'ambito territoriale e organizzativo ottimale per l'organizzazione delle strutture di Protezione Civile a livello territoriale di ambito (Rif. Art. 5, c. 5) e l'esercizio delle

funzioni delegate puntualmente descritte all'art. 6. Tra queste, a conferma dell'elevata competenza e professionalità acquisita dalle Province e Città Metropolitana di Milano, le attività di:

- Pianificazione di Protezione Civile: svolgendo ruolo strategico dal punto di vista tecnico e favorendo la cooperazione interistituzionale, in primis con la Prefettura e a seguire con le componenti e le strutture operative territoriali coinvolte. Non bisogna dimenticare l'intera forza operativa delle Province/CMM, che passa dalle conoscenze urbanistico/territoriali, dalla gestione dell'intera rete stradale, dall'operatività e dalle conoscenze ambientali che ne fanno unico interlocutore del governo del territorio provinciale;
- Supporto ai Comuni: affiancando, "accompagnando" i comuni, i tecnici comunali nello svolgimento delle attività in materia di Protezione Civile in "tempo di pace" ad es. per la gestione amministrativa del Volontariato organizzato e redazione dei piani di Protezione Civile e in "emergenza" attraverso l'attivazione di funzionari e della Colonna Mobile Provinciale;
- Formazione/Informazione: coordinando territorialmente progetti/iniziative di livello regionale e/o organizzate direttamente dalle Province/CMM in materia di Protezione Civile, con il coinvolgimento del Volontariato organizzato finalizzato al fine di "intercettare" per quanto possibile le comunità, anche attraverso le scuole e le Università, per promuovere l'apprendimento su temi cruciali dei rischi e dell'auto-protezione;
- Gestione dell'emergenza: istituzionalmente deputate al coordinamento del Volontariato organizzato, iscritto e operativo negli elenchi territoriali; alla gestione della colonna mobile provinciale; alla predisposizione dei servizi urgenti anche di natura tecnica di competenza (viabilità, polizia, ambiente). Queste sono attivate su richiesta dell'autorità territoriale di Protezione Civile (rif. d.lgs. 1/2018: Sindaci, Sindaci metropolitani, presidente di regione) e/o del prefetto cui spetta a livello provinciale (Rif. art. 9 del Codice della Protezione Civile) la direzione unitaria di tutti i servizi di emergenza curando l'attivazione del piano provinciale di Protezione Civile. Il Presidente della Provincia e il Sindaco Metropolitano sono ricondotte le funzioni di direzione strategica e di coordinamento operativo delle risorse del sistema regionale di Protezione Civile e le responsabilità in ordine all'organizzazione dei soccorsi e all'informazione che deve essere resa alle popolazioni, attribuzioni che sono da ricondurre alla peculiarità e unicità della Protezione Civile che si fonda su un "sistema policentrico", coeso nel

momento della “crisi”. Il Volontariato è diventato negli anni il braccio operativo delle Province/CMM sul territorio. Il costante lavoro che unisce le Province/CMM con il Volontariato ha permesso di organizzare delle colonne mobile provinciali, che hanno più volte dimostrato la loro operatività e la loro professionalità sia in termini tecnici che di assistenza alla popolazione. In questo contesto, rivestono “posizione” strategica la rete dei Centri Polifunzionali di Emergenza (CPE) a livello provinciale, gestiti e organizzati dalle Province/CMM, con il supporto del Volontariato organizzato, strutture che sono al contempo centri attivi di vigilanza, di coagulazione delle forze di Protezione Civile, di operatività costante anche attraverso esercitazioni e attività didattiche finalizzate alla conoscenza dei rischi del territorio e alla risoluzione delle emergenze. Altro tema fondamentale nella gestione dell'emergenza è il ruolo della Provincia all'interno del Centro Coordinamento dei Soccorsi (CCS) e della Sala Operativa Provinciale, che vede l'amministrazione come punto di riferimento imprescindibile per le attività tecnico-scientifiche contenute nelle pianificazioni di Protezione Civile di competenza provinciale.

136 La formazione sicuramente è quell'elemento trasversale che permette di unire tutti i comparti delle competenze assegnate alle Province. Con azioni mirate, sia al braccio operativo (Volontariato) sia al personale assegnato alle strutture provinciali, si può creare una sinergia che possa non solo preparare le persone (volontari e non) a svolgere correttamente le proprie attività, ma permette di raggiungere obiettivi strategici sia in termini operativi che culturali.

Il coinvolgimento delle scuole di qualsiasi grado nel processo della formazione crea un legame forte tra la Protezione Civile finora intesa e la diffusione della cultura della Protezione Civile. Elemento questo che diventa sempre più indispensabile per la sicurezza del cittadino e del territorio in cui viviamo.

11

11

**IL SISTEMA
DI COORDINAMENTO
ISTITUZIONALE
E TERRITORIALE
IN AMBITO FORMATIVO:
IL RUOLO
DEL VOLONTARIATO**

di Flavia Moro

(Componente del CTS della SSPC - Volontariato)

L'esperienza diretta vissuta da volontaria nel contesto formativo, nato in modo informale e a tratti per lungimiranza di alcune Persone, va via via organizzandosi a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta e delinea concetti, ambiti, orizzonti, modalità comuni coordinate frutto di esperienze locali, territoriali e sovraterritoriali. Una formazione oggi organizzata nei e dai singoli territori, dalle aree territoriali o sovraterritoriali secondo regole comuni definite da Regione Lombardia con il contributo di tutti.

Premessa

Seconda metà dagli anni Ottanta, una giovane volontaria alle prime esperienze in Protezione Civile, che oggi, da vecchia volontaria, guarda indietro e vede un percorso emozionante che può avere ancora incredibili e brillanti finestre aperte sul presente e sul futuro. Come un lascito di idee che, quando son buone, camminano da sole al di là di chi le ha pensate.

Ma, perché partire da così lontano e da un punto di vista solo all'apparenza più emotivo che tecnico?

Perché le radici di un solido, continuo e costruttivo impegno sono lì. Un alberello con radici salde e profonde che nel tempo hanno permesso di affrontare sfide speciali e scontate, difficili e semplici, importanti e anonime, appassionanti e pacate, collettive e personali, avveniristiche e normali, da prima pagina e silenziose. Fino ad arrivare alle soglie del secondo Millennio quando, grazie all'incrocio di strade e percorsi, all'incontro di uomini e donne delle Istituzioni e del Volontariato, al verificarsi di situazioni particolari, viene formalizzato e istituzionalizzato il primo coordinamento del Volontariato in provincia di Milano. Nel 2001, appunto. Ma... informale e operativo lo è stato per ben quindici anni prima! E anche questa lunga e singolare esperienza milanese contribuisce a portare, nel 2016, alla costituzione dei comitati di coordinamento in ogni provincia (CCV) con un articolato e mutato assetto della formazione.

La storia

Questa è davvero una "storia": il racconto del vissuto di tanti, di chi ha vissuto in prima persona la nascita e lo sviluppo di una formazione che si avvia a distinguere l'aula dallo scenario addestrativo, che pone l'accento sullo studio e sull'apprendimento di aspetti che coinvolgono "conoscenza ed etica" per meglio guidare "l'attività pratica e concreta sul campo".

Storia di Uomini lungimiranti sognatori, ancorati al loro Tempo e capaci di rilanciare ogni giorno “insieme” nuove sfide per guardare a nuovi e sempre più attuali orizzonti.

È così che, nella seconda metà degli anni Ottanta, un piccolo gruppo di volontari – che condividono le stesse lontane e profonde radici in contesti, ambiti e luoghi diversi – si incontrano e, soprattutto, incontrano sul loro cammino alcuni “speciali” Uomini delle Istituzioni: Prefettura, Provincia, Comando provinciale dei Vigili del Fuoco e Comune di Milano, Regione Lombardia, Azienda A2A.

Questo sparuto gruppetto di volontari un po’ incoscienti pionieri con in tasca il mitico tesserino verde – grande quanto un manifesto – iscritti singolarmente nei ruolini prefettizi, mettono insieme le loro esperienze, le loro conoscenze, i loro retroterra professionali e – soprattutto – il loro entusiasmo, guidati da pochi funzionari delle Istituzioni sopra citate, che di Protezione Civile si occupano con grande passione.

Dove?

Intorno a un tavolo in due piccole stanze e un sottoscala, al piano terra della Prefettura di Milano, con affaccio sul giardinetto interno della Provincia.

142 Il primo vero Coordinamento del Volontariato di Protezione Civile è lì! E siamo alla fine degli anni Ottanta!

Novembre 1989: “Mediolanum ’89” esercitazione di Protezione Civile, storica!¹ Un lavoro preparatorio svolto insieme, durato sei intensi e affascinanti mesi per predisporre l’impianto esercitativo che tutti i partecipanti conoscevano a memoria e di cui ricordo – a memoria, appunto – ancora l’incipit del testo e del video girato allora. Conservo ancora video e “libretto” di quell’impianto e posso dire che oggi, a più di trent’anni, è ancora attuale e si potrebbe utilizzare per una grande prova esercitativa, preceduta da una formazione d’aula ancor oggi, moderna!

C’erano tutti! E c’era tutto!

La definizione dello scenario con la previsione di piogge intense; lo studio preparatorio e la formazione di tutti i partecipanti; l’allertamento della popolazione; l’attivazione della sala operativa in regione e prefettura; l’apertura del centro di coordinamento nel comune colpito; la ricognizione con due ultraleggeri dello scenario esercitativo; l’organizzazione e l’invio in loco dei soccorsi; l’allestimento dell’area di accoglienza per la popolazione evacuata con la collaborazione anche dell’Esercito; l’attivazione e il mon-

¹ Prima esercitazione Interforze di Protezione Civile, coordinata da Prefettura di Milano e svoltasi a Cornate d’Adda.

taggio dell'Unità Chirurgica Rianimatoria (UCR)²; l'informazione generale e porta a porta della popolazione; l'evacuazione dei residenti di due grosse frazioni e delle scuole materna, elementare e media (all'epoca si definivano così); le Associazioni di Volontariato di Protezione Civile della provincia di Milano con cui collaborarono quelle della bergamasca e del lecchese rivierasche della zona del fiume Adda, dove si svolse l'esercitazione.

Ognuno aveva un compito preciso, un ruolo definito, un impegno studiato e provato. Nulla lasciato al caso, se non l'imprevisto – conosciuto solo dal “triumvirato” – come ogni emergenza è saggio porti con sé. Già, il triumvirato: Cinzio Merzagora, Mario Moiraghi, Francesco Paolo Tronca³. Veri e riconosciuti leader istituzionali.

Dopo quell'esercitazione, niente fu più come prima in provincia di Milano⁴ e non solo, nemmeno la formazione del Volontariato. E nessuna delle componenti di Protezione Civile che si andavano definendo e delineando sempre meglio e che dalla seconda metà degli anni Ottanta avevano esperito alcuni importanti momenti di fattiva collaborazione, è più chiamata a operare e a intervenire da sola e quindi, a formarsi da sola. La parola d'ordine è “insieme” pur nel rispetto dei ruoli e delle competenze di ciascuno e delle Organizzazioni di Volontariato di Protezione Civile che a mano a mano si costituiscono.

Si delineano i primi settori e specializzazioni a cominciare dai cinofili, che già allora – presenti in territori diversi della regione – si formano, preparano e addestrano insieme in località ora del milanese, ora del pavese, ora del varesotto e fin anche in Svizzera. E non sono da soli perché con loro ci sono i funzionari delle Istituzioni.

143

Ritengo superfluo ricordare le innumerevoli esercitazioni che seguono a quella, poiché un impegno importante e allora forse sottovalutato da molti sono state l'informazione e la formazione.

I funzionari citati e altri ancora – di alcune province in particolare, di alcuni comandi provinciali dei Vigili del Fuoco e qualche docente universitario⁵ – incontrano cittadini comuni, aspiranti volontari, ragazzi e studenti

² Regione Lombardia nel giugno del 1981 dota l'Ospedale Policlinico di Milano di un'unità chirurgico rianimatoria di pronto impiego, avio trasportata, con personale dedicato da utilizzare per primi soccorsi sanitari alle popolazioni colpite da calamità naturali o catastrofi. L'équipe era formata da clinici, infermieri, igienisti, veterinari, tecnici in pronta reperibilità.

³ Cinzio Merzagora e Mario Moiraghi, funzionari di regione Lombardia; Francesco Paolo Tronca, allora funzionario della Prefettura di Milano.

⁴ All'epoca, la provincia di Milano comprendeva anche i territori che oggi sono le Province di Lodi e Monza Brianza.

⁵ Il prof. Marco Lombardi dell'Università Cattolica di Milano.

delle scuole, dipendenti di comuni, parchi e Comunità Montane, volontari di Associazioni diverse fin nei luoghi più remoti e sperduti della regione. Gli incontri avvengono nelle aule consiliari comunali, negli oratori delle Parrocchie, nell'aula magna delle scuole, in prefettura e in provincia.

Si sperimenta allora l'idea che la formazione a opera della Protezione Civile deve andare verso i cittadini per incontrarli "a casa loro". E si organizzano a partire da allora i primi Convegni specifici, tutti ben documentati e raccontati dalla rivista specialistica di Luigi Rigo⁶ con il supporto e la partecipazione attiva delle Istituzioni, delle Associazioni, delle forze elencate nella L. 225/92 e con la presenza costante di illustri ospiti, primo fra tutti l'on. Giuseppe Zamberletti.

Grande passione; relazioni umane e professionali; empatia al di là delle Leggi, delle norme, delle circolari che pur danno corpo alle intuizioni e alle idee che riescono a utilizzare al meglio quella stessa normativa e spesso spingono a sperimentare e ad andare oltre in merito alle modalità di informazione e formazione, ben prima dell'importante art. 9 della l.r. 16/2004 che vale la pena di citare nella sua forma integrale:

- 144
1. La Giunta regionale promuove ed organizza, realizzandone i relativi supporti, e definendo opportuni standard prestazionali, una permanente attività di formazione, di informazione, sensibilizzazione ed educazione civica relativamente alle principali problematiche degli eventi calamitosi, con particolare riferimento alle popolazioni interessate alle diverse ipotesi di rischio, portando a conoscenza della collettività, degli enti pubblici e privati e dei tecnici interessati i comportamenti necessari per prevenire gli eventi calamitosi o ridurre gli effetti dannosi, nonché sollecitando una fattiva e generalizzata collaborazione all'attività di soccorso e di assistenza.
 2. Nello svolgimento di tale attività possono essere utilizzati gli strumenti di comunicazione più opportuni e gli organi del sistema scolastico, del sistema universitario, nonché di società pubbliche e private, mediante la stipula di apposite convenzioni.

Tappe significative

Nel corso degli anni molte sono state le attività e le iniziative formative più o meno coordinate e formalizzate, ma tutte hanno contribuito a definire

⁶ «La Protezione Civile italiana»: Periodico di informazione e studi sulla prevenzione e il soccorso, edito dal 1981 sotto il patrocinio e gli auspici del Ministero per il coordinamento della Protezione Civile. Dal 2011 divenuta «112 Emergencies»: Mensile di informazione Studi e Ricerche sulla Protezione e Difesa Civile e sulla Sicurezza, sempre diretta da Luigi Rigo.

quanto è oggi fruibile dal mondo del Volontariato e della scuola. Quest'ultima, la scuola, un vero banco di prova per valutare l'efficacia e l'efficienza dello studio e della preparazione dei volontari nell'affrontare "le aule" di scolari e studenti!

La formazione del volontariato

È nei primi anni Novanta che si concretizzano e definiscono aspetti comuni: le modalità organizzative dei corsi cui concorrono Prefettura, Provincia, Vigili del Fuoco, esperti; la redazione delle prime dispense e dei primi lucidi da lavagna luminosa scritti a più mani; i primi video VHS organici quale "innovativo" supporto d'aula; i primi programmi comuni fra Istituzioni, Enti e Volontariato e, ovvio, i primi veri attestati formali. Sono anni di vero fermento, impegno e innovazioni ma forse vale la pena ricordarne alcuni in particolare perché momenti fondamentali nel contesto formativo più recente coordinato da Regione Lombardia e SSPC, esperito insieme da volontari di province diverse con una guida comune, che oggi vedono un concreto risultato quale base per proseguire e riprogettare.

2009

145

La partecipazione ai soccorsi per il sisma de L'Aquila: gli incontri settimanali dedicati ai volontari che sarebbero partiti per una settimana di turno in uno dei Campi di Regione Lombardia, evidenziano la necessità di allargare lo sguardo agli aspetti etico/morali ed emotivi della preparazione, e dimostrano che la squadra è tale solo se guarda al di là del proprio orticello.

2014

La matrice dei corsi: d.g.r. 14 febbraio 2014, n. X/1371, "Promozione della cultura e percorso formativo inerenti la Protezione Civile per il triennio 2014/2016 – Standard formativi" seppur molto articolata, ha consentito una prima idea di cosa significhi formarsi con linee guida comuni.

2015

La preparazione per i sei mesi di attività durante Expo 2015: fa realmente incontrare in uno spazio a gestione comune funzionari e volontari di tutta la regione. Consente l'avvio di un confronto diretto fra chi vuole utilizzare in modo positivo questa singolare e irripetibile esperienza.

2016

La campagna nazionale “Io non rischio”: fino ad allora a gestione quasi diretta fra DPC e Province, prende una diversa strada e la formazione e preparazione condivise – a guida comune di regione – diventano un vero e proprio arricchimento per tutti, fino a portare nel 2022 a sperimentare attività decisamente innovative per incontrare la popolazione.

2017

Gli Stati Generali del Volontariato di Protezione Civile della Lombardia: svoltisi a Milano il 14 e 15 gennaio 2017 a Palazzo Pirelli, aprono un costruttivo confronto anche in ambito formativo e vedono, nella notte del sabato, funzionari e volontari lavorare insieme alla limatura dei documenti da presentare a chiusura dell'evento.

2018/2019

146 La nuova matrice dei corsi: d.g.r. XI/1190 del 28-01-2019, un lavoro durato un intero anno coinvolge volontari di tutti i CCV che si incontrano più e più volte senza guardare ai chilometri da percorrere e trova nel gruppo dei rappresentanti delle province e del Volontariato in CTS la capacità di fare sintesi del lavoro di tutti.

L'avvio del corso base FAD: una prova di collaborazione di grande importanza e di cambiamento sostenibile soltanto insieme.

2022

Gli Stati Generali del Volontariato presso il Dipartimento Nazionale di Protezione Civile svoltisi a Roma nel mese di giugno: vi partecipa una delegazione di volontari della Regione Lombardia. A distanza di quasi quattro decenni, non più in ordine sparso. È un momento formativo alto, seppur per una sola dozzina di volontari con il successivo e imprescindibile compito di informare e formare tutti gli altri.

Le attività nelle scuole

Fin dalla metà degli anni Ottanta i primi pionieri si avventuravano nelle scuole, là dove un genitore, un preside o direttore didattico, un insegnante conoscono il mondo del soccorso o della Protezione Civile e ne chiedono

l'intervento. E, di allora, ci sono ancora testimonianze e documenti di particolare pregio didattico che evidenziano collaborazioni significative.

È un percorso che via via prende corpo, si articola, seppur a macchia di leopardo, e vede un primo coordinamento effettivo e allargato, con il Progetto Interministeriale: "Scuola Sicura"⁷.

1990/91

Regione Lombardia invia a Castelnuovo di Porto, sede operativa del DPC, quattro insegnanti per ciascuna provincia lombarda a un corso residenziale di formazione. In accordo con le prefetture e i Provveditorati agli Studi che gestiranno nell'anno scolastico successivo, le attività del Progetto "Scuola Sicura" e più in generale l'introduzione della Protezione Civile nelle materie didattiche.

1993/94

Nell'anno scolastico 1993/94 con poche province e nel 1994/95 quasi tutte le province lombarde; ricordo, in quell'anno, la visita del prefetto Vincenzo Gallitto⁸ a Milano, Como e Lodi neonata provincia, per la fase finale del progetto stesso, che poteva svolgersi solo a partire da accordi fra tutti i partecipanti (anche solo per la costruzione e realizzazione di quella specifica giornata finale).

147

Questa attività porta a una collaborazione fra enti, istituzioni e Volontariato, codificata, strutturata e proseguita fino all'anno scolastico 2001/02,

⁷ Decreto Interministeriale n. 2392/07/S (60) del 1° settembre 1993 e successivamente modificato con Decreto del Ministro dell'Interno n. 2598/027/S/60(10) del 5 dicembre 1997, viene costituito il Comitato Organizzatore Nazionale del progetto "Scuola Sicura" formato da membri di: Ministero dell'Interno - Direzione Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi; Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco; Ministero della Pubblica Istruzione; Dipartimento nazionale della Protezione Civile; Ministero dell'Ambiente; Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali; Ministero della Difesa; Croce Rossa Italiana; AGESCI; ENEL; Telecom; ANPAS; Siemens con compito di coordinamento a livello nazionale del progetto. A livello locale il Progetto è coordinato dalle Prefetture, attraverso un Comitato Organizzatore Provinciale, cui partecipano oltre al Provveditorato agli studi e al locale Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco, anche rappresentanti di enti locali, enti pubblici e privati, aziende di servizi, organizzazioni di Volontariato. Il Comitato Provinciale elabora, sulla base delle linee di indirizzo fissate dal Comitato Nazionale, un percorso didattico interdisciplinare, adeguandolo alle esigenze locali.

⁸ 1 settembre 1993, nominato Presidente del Comitato organizzatore Nazionale del Progetto "Scuola Sicura".

che lascia una eredità di buone pratiche a tutti i partecipanti, seppur diversificata per territori provinciali. Vengono prodotti – oltre quelli ufficiali del Progetto – materiali didattici da parte di regione Lombardia insieme a Enti e Istituzioni dei singoli territori provinciali, destinati sì alle scuole, ma altrettanto utili per formare i volontari anche per questo delicato e impegnativo compito. Particolarmente apprezzato il contributo di Telecom, Enel, IMQ per la realizzazione e produzione di video, opuscoli e cartelloni distribuiti a migliaia – dai volontari – nelle scuole aderenti o meno al Progetto.

1995/96

Anche l'introduzione del d.lgs. 626/94 diventa – nei suoi primi anni di applicazione – uno strumento di collaborazione e coordinamento per la formazione fra Prefettura, Provveditorato agli studi, Enel, Vigili del Fuoco, Province, volontari.

Prenderà poi distinta strada con il progetto: “La Scuola sicura – lo sviluppo delle competenze di sicurezza nei curricula scolastici”⁹ e sarà, da allora in poi, campo specifico per gli RSPP ma inizialmente servì a mettere in relazione enti e soggetti diversi con il riferimento della Protezione Civile.

148

2007/2008

Un altro importante esperimento formativo¹⁰ datato 2007/08, finanziato dal DPC e guidato da Regione Lombardia in collaborazione con il Parco Ticino, Enti locali, Provincia e Provveditorato agli studi di Varese, Volontariato Varese-Milano-Pavia prevede la partecipazione di un insegnante, un volontario, un tecnico comunale per ciascuno dei quattro comuni individuati di ciascuna provincia afferente al Parco, ha come obiettivo il «confronto fra le diverse realtà e i diversi approcci alla materia per poter progettare e realizzare insieme un percorso comune e condiviso da tutti i partecipanti ed in particolare da tutti coloro che operano nello stesso territorio». Oltre che produrre materiale didattico fruibile singolarmente o in collaborazione, viene sperimentata anche una diversa modalità di approccio e realiz-

⁹ 2006, Protocollo d'Intesa relativo alle attività di promozione ed educazione alla salute nelle scuole sottoscritto dalla Direzione Generale Salute di Regione Lombardia e dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia. 14 luglio 2011, Intesa tra Regione Lombardia e USR per la Lombardia: “La scuola lombarda che promuove salute” che porta nell'a.s. 2012-2013 alla costituzione della Rete Scuole che Promuovono Salute (SPS) Lombardia.

¹⁰ Progetto: “Costruiamo insieme la Protezione Civile e la Sicurezza”.

zazione delle attività pratiche che trovano espressione a Gallarate in una storica giornata, ricordata da uno specifico “Annullò postale”.

2014

«La Scuola sicura, lo sviluppo delle competenze di sicurezza nei curricula scolastici» sarà un utile modello per condividere a livello istituzionale le esperienze specifiche di Protezione Civile fino ad allora maturate e predisporre una bozza di accordo – nel 2014 – fra l'Assessore all'Istruzione, Formazione e Lavoro Valentina Aprea e l'Assessore alla Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione Simona Bordonali di Regione Lombardia.

Troveranno quindi formalizzazione e vita i Centri di Promozione di Protezione Civile (CPPC). Le Persone giuste al momento giusto nel posto giusto! Simona Chinelli dell'USR Lombardia e Domenico De Vita di Regione Lombardia:

La collaborazione tra Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia e Regione Lombardia ha prodotto, nel 2016, la creazione di 11 reti di scopo di inter-ambito dislocate nelle province di Bergamo, Brescia, Mantova, Pavia, Lecco, Milano (2), Monza e Brianza, Sondrio, Varese, con un ruolo di regia sul territorio di riferimento. Con le D.G.R. n. 7802 del 17 gennaio 2018 e n. 2931 del 9 marzo 2020, è proseguita la collaborazione inter-istituzionale tra l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia e il settore Protezione Civile della Regione Lombardia al fine di agevolare l'interazione tra il mondo della Scuola e quello della Protezione Civile, avendo anche come punto di riferimento i presidi delle Organizzazioni di Volontariato che dispongono di strutture, mezzi, materiali e soprattutto uomini e donne che fanno della solidarietà e della cittadinanza i punti cardine della loro azione di Volontariato, consolidando la rete dei CPPC e le scuole coinvolte e favorendo la nascita di nuovi Centri di Promozione della Protezione Civile nei territori di Como, Cremona e Lodi.

149

Rilevante diventa, pertanto, una rinnovata e più attuale formazione dei volontari con linee guida uguali per tutti, da declinare secondo le specificità dei diversi territori, che si concretizza in uno specifico corso “A2-17 scuola I e II ciclo dell'istruzione” editato con la nuova matrice dei corsi per il Volontariato di Regione Lombardia nel 2019.

12

12

**LA DIMENSIONE
COMUNITARIA
COME VOLANO PER
DIFFONDERE LE
CONOSCENZE E LE
COMPETENZE IN TEMA
DI PROTEZIONE CIVILE**

di Onelia Rivolta

(Componente del CTS della SSPC - ANCI Lombardia)

Il Coinvolgimento dell'Associazione dei Comuni nella SSPC

La partecipazione di ANCI Lombardia (Associazione Regionale dei Comuni Lombardi, Associazione autonoma regionale dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani ANCI) alla Scuola Superiore di Protezione Civile (SSPC) della Regionale Lombardia è stata finalizzata, fin dall'origine della Scuola stessa, allo sviluppo del sistema di formazione regionale della Protezione Civile con particolare attenzione, per quanto riguarda l'Associazione, all'emersione e soddisfazione dei fabbisogni formativi dei Comuni lombardi. L'obiettivo congiunto di tutte le istituzioni coinvolte è quello di realizzare un centro permanente di formazione per la Protezione Civile. La presenza di ANCI Lombardia nella Scuola è funzionale al confronto tra le diverse istituzioni: strutture regionali, Enti locali e organizzazioni di Volontariato. La SSPC, raccogliendo le istanze di tutti i soggetti in essa rappresentati, risponde alle richieste di formazione continua e specialistica di coloro che, a diverso titolo e con diverse responsabilità, sono direttamente coinvolti nel sistema di Protezione Civile regionale: amministratori, funzionari e tecnici degli Enti locali e Volontariato di Protezione Civile.

ANCI Lombardia partecipa alle attività della Scuola proponendo temi e iniziative utili alla diffusione di conoscenze e allo sviluppo di competenze nei Comuni lombardi. La formazione è fondamentale per supportare gli Enti locali della Lombardia nell'acquisizione della dovuta consapevolezza sui temi della responsabilità degli amministratori locali, sulla prevenzione dei rischi e sulla gestione delle emergenze, oltre che la diffusione di buone pratiche in materia di prevenzione e Protezione Civile. ANCI Lombardia partecipa anche alle attività del Comitato Tecnico Scientifico (CTS) della Scuola per sollecitare nella comunità locale una rinnovata coscienza sui temi della Protezione Civile attraverso la realizzazione di percorsi formativi specifici su competenze strutturate secondo gli standard regionali. La sorveglianza sul rispetto degli standard è un altro importante compito della Scuola, utile al fine di assicurare la trasparenza e la razionalizzazione dell'offerta formativa su tutto il territorio lombardo. ANCI Lombardia partecipa alla commissione tecnica di valutazione che esprime parere su ogni singolo progetto di corso per cui viene richiesto il riconoscimento da parte della Scuola, verificando il rispetto degli standard formativi stabiliti dalla Regione.

Il ruolo dei Comuni nella nascita e sviluppo della Scuola

La SSPC è, senza dubbio, un importante istituto per favorire l'accesso alla formazione degli operatori e degli amministratori della Pubblica Ammi-

nistrazione. Tra questi il Sindaco – prima autorità di Protezione Civile – e i suoi più diretti collaboratori sono la tipologia di operatori della Pubblica Amministrazione cui la Scuola presta massima attenzione, offrendo percorsi di formazione mirati alle necessità giuridiche e tecnico-operative.

L'attività iniziale di formazione del personale con compiti gestionali e operativi è stata realizzata, vent'anni fa, attraverso la progettazione di singole iniziative formative, su tematiche circoscritte. Un esempio sono i primi corsi della Scuola destinati agli emergency manager e ai pianificatori delle emergenze, per i quali è stato erogato un corso nell'ambito del master in Protezione Civile, promosso in collaborazione con il Politecnico di Milano – polo di Lecco. Nei primi anni sono state realizzate anche importanti attività formative dedicate alla comunicazione dell'emergenza e all'Antincendio Boschivo.

In questi vent'anni sono stati affrontati temi nodali per il territorio, quali la pianificazione d'emergenza da parte dei Comuni, le responsabilità dei Sindaci e degli Amministratori, le aree di rischio specifiche sul territorio regionale. Tra i diversi obiettivi perseguiti dalla SSPC, si segnala quello di raggiungere un numero sempre più ampio di Enti locali, a cominciare dai Comuni, per diffondere la cultura della Protezione Civile ai cittadini lombardi e per dotare le amministrazioni di strumenti e metodologie per arrivare preparati alla gestione di emergenze sul proprio territorio.

154

La collaborazione alle attività della Scuola ha segnato positivamente la programmazione delle iniziative formative rivolte ai Comuni da parte della Scuola stessa. Si riportano, per esempio, alcune attività rilevanti che dimostrano la storicità del rapporto tra Regione Lombardia, Scuola e Comuni su questi temi. Dopo i primi anni di sperimentazione dell'offerta formativa rivolta ai Comuni, nel 2004, la Scuola è pronta per offrire attività formative con diverse tipologie di corsi. Presupposto per la messa in atto di un sistema che possa giungere alla costruzione di un catalogo formativo regionale in materia di Protezione Civile è la conoscenza delle esigenze ed esperienze di formazione presenti nella totalità dei comuni lombardi. Viene così affidata ad Ancitel Lombardia (oggi AnciLab) la ricerca sui fabbisogni formativi in materia di Protezione Civile per gli enti locali. La ricerca si conclude nel 2005 con la partecipazione di 908 Comuni al questionario di analisi dei fabbisogni. L'“Indagine conoscitiva sui fabbisogni formativi dei Comuni lombardi in materia di Protezione Civile” pone in evidenza la forte esigenza di formazione delle amministrazioni comunali. La ricerca contribuisce alla definizione delle politiche e degli interventi formativi da parte della “Scuola Superiore di Protezione Civile” per il sostegno alle amministrazioni comunali e alle istituzioni pubbliche e private,

espressione delle comunità locali per lo svolgimento efficace di attività di Protezione Civile. Il coinvolgimento dei Comuni in questa primissima fase di progettazione del catalogo degli interventi ha consentito di censire le iniziative formative sul tema della Protezione Civile già sviluppate dalle amministrazioni comunali lombarde e le necessità di sviluppo di competenze del proprio personale e degli amministratori in tema di Protezione Civile. Sono stati acquisiti dagli Enti Locali i fabbisogni e i suggerimenti sui temi da trattare e sulle più opportune modalità di accesso ai servizi formativi in tema di Protezione Civile.

I risultati dell'indagine danno una prima traccia di intervento alla Scuola: le principali aree dove risulta necessario un potenziamento risultano essere le attività inerenti alle calamità naturali e alla sicurezza. La stessa indagine censisce i corsi fruiti dal personale comunale e dagli amministratori, evidenziando che nel 2003 e 2004 sono stati organizzati 596 corsi da 495 Comuni, pari al 54 per cento del campione, con una media di 1,21 corsi per Comune. Per quanto concerne gli argomenti trattati si nota una certa omogeneità di interesse relativamente ai corsi inerenti all'“Organizzazione della Protezione Civile” e alle “dinamiche delle emergenze”. In sintesi, è possibile affermare che i fabbisogni formativi che emergono più chiaramente riguardano in prevalenza i temi legati alla gestione delle emergenze da una parte e dell'organizzazione dall'altra. La richiesta risulta essere più forte per quanto concerne i corsi che vedono come destinatari i volontari. Questo dato è evidenziato da due fattori. Innanzi tutto, la grande maggioranza dei corsi sono erogati per questa categoria di destinatari. Inoltre, i testimoni privilegiati considerano, per la maggioranza dei casi, i volontari come i soggetti più importanti ai quali erogare i corsi di formazione.

155

L'indagine, dunque, evidenzia in modo netto che il target dei corsi privilegia largamente i volontari, mentre è carente la formazione per tecnici comunali, Agenti di Polizia locale, personale amministrativo comunale, Amministratori, Sindaci. In questo scenario i responsabili della Protezione Civile dei Comuni sottolineano che i contenuti formativi che dovrebbero essere affrontati sono quelli relativi all'area delle emergenze, ma, nel contempo, evidenziano la necessità di coinvolgere i dipendenti e i funzionari del Comune.

Una lunga storia di collaborazione nella realizzazione della formazione

Tra gli obiettivi iniziali della Scuola troviamo la definizione degli standard di formazione. L'8 febbraio 2005 la Scuola, in collaborazione con ANCI Lombardia, organizza il convegno “Il ruolo del Presidente della Provincia

e del Sindaco come autorità di Protezione Civile – l.r. 16/2004”. L’allora Direttore Scientifico della SSPC, David Alexander, presenta lo standard per la formazione in materia di Protezione Civile, illustrando «il ruolo della formazione nell’evoluzione del sistema della Protezione Civile a livello locale». Durante il convegno si affronta anche il tema delle “Competenze delle Province e dei Comuni in materia di Protezione Civile” (L. Alessandrini).

Il 2006 è l’anno in cui, nel corso di una tre giorni congressuale di ANCI Lombardia viene presentato ufficialmente il primo programma della Scuola con iniziative rivolte in modo specifico ai Comuni. Il 15 febbraio, durante il convegno “La Scuola Superiore di Protezione Civile al servizio degli Enti locali: fare formazione e pianificare le emergenze”, sono illustrati i risultati dell’indagine (L. Bramati) e il programma delle iniziative che scaturisce dall’analisi dei fabbisogni dei comuni e dà vita a un catalogo di attività a loro destinate. Il convegno è anche l’occasione per presentare da parte dell’allora dirigente dell’UO Protezione Civile della Regione «il sistema di rilevazione danni – RASDA» (A. Biancardi).

156 La Regione Lombardia con delibera n. 4036 del 24 gennaio 2007 approva gli standard formativi per la Protezione Civile e istituisce una Commissione di valutazione nell’ambito della Scuola per garantirne il rispetto nei corsi svolti sul territorio lombardo. Gli standard sono un importante tassello per la definizione di una vera e propria “Carta della qualità dei servizi formativi per la Protezione Civile” che permette la razionalizzazione dell’offerta formativa complessiva, la garanzia di omogeneità e affidabilità delle proposte formative e l’omogeneizzazione delle metodologie di progettazione, gestione e valutazione delle attività formative. Il 17 aprile 2007, ANCI Lombardia organizza, con la Scuola, al Palazzo delle Stelline di Milano, l’evento “Standard formativi e qualità della formazione della Protezione Civile” (R. Facconi), in cui vengono presentati ai Comuni gli standard e le modalità di riconoscimento delle iniziative formative in materia di Protezione Civile (P. Pinna). Per i successivi dieci anni proseguono iniziative di formazione d’aula dedicate ai temi caldi della Protezione Civile, rischio sismico, rischio idrogeologico, gestione di situazioni di crisi dovute al sisma... in questi anni sono introdotte anche modalità di formazione a distanza sincrona e asincrona, le modalità di FAD hanno come obiettivo un maggior coinvolgimento degli amministratori locali su temi di primaria importanza. È proprio un lavoro sulla consapevolezza del ruolo e sulle responsabilità derivanti che si concentra l’attività di questi ultimi anni.

Il 6 giugno e il 19 settembre 2017 ANCI Lombardia e l’allora Éupolis Lombardia (oggi PoliS-Lombardia), nell’ambito di un accordo mirato alla formazione dei funzionari e dei dipendenti dei Comuni, realizzano

due interventi dedicati agli amministratori degli Enti Locali lombardi. I webinar “La responsabilità del Sindaco in materia di Protezione Civile: conoscere per non rischiare” sono rivolti ai Sindaci in quanto Autorità comunali di Protezione Civile, chiamati a svolgere un ruolo cruciale nel composito sistema della Protezione Civile italiano. Dal ruolo discendono diversi doveri e responsabilità, anche di carattere penale. Il 20 luglio e il 26 settembre dello stesso anno La Scuola si rivolge ai funzionari dei Comuni medio-grandi con l’evento “Il sistema della Protezione Civile e il ruolo dei Comuni”, il cui obiettivo è rendere informati e consapevoli dirigenti e funzionari delle Amministrazioni comunali in merito al ruolo e alle responsabilità del personale dei Comuni, con particolare attenzione all’adeguatezza e all’aggiornamento dei Piani di Emergenza Comunali (PEC). Il 29 novembre del 2017 la proposta formativa per i funzionari è estesa ai Comuni con meno di diecimila abitanti. Nello stesso anno sono registrate in studio tre videolezioni pubblicate sul sito di ANCI Lombardia e diffuse ai Comuni: “La pianificazione di emergenza comunale” (C. Zuliani); “Evoluzione dell’allertamento del sistema di Protezione Civile in Regione Lombardia” (M. Molari); “La responsabilità del Sindaco in tema di Protezione Civile” (F. Tramontana).

La proposta della Scuola per i Comuni è andata via via specializzandosi sui temi della gestione delle diverse tipologie di rischio. Il 27 settembre 2018 a Tirano (SO) viene organizzato un importante corso sulla “Pianificazione di Protezione Civile: rischio valanghe”, che ha fornito indicazioni sulla redazione di scenari di rischio valanghivo e relativo modello d’intervento.

Il 19 giugno del 2019 si realizza il “Corso per i tecnici dei Comuni a rischio sismico”, rivolto a tecnici comunali dei Comuni classificati a rischio sismico in Lombardia (cinquantadue Comuni in provincia di Brescia, cinque Comuni in provincia di Mantova). Il corso ha presentato il sistema istituzionale e operativo di gestione dell’emergenza in caso di sisma in Lombardia e si è evoluto in un laboratorio pratico, realizzato il 15 ottobre dello stesso anno nell’ambito della settimana della Protezione Civile, che si è sviluppato in una sessione di esercitazione per simulare il coordinamento a livello comunale, le procedure, le metodologie e gli strumenti da attivare per le attività di valutazione e censimento del danno post evento sismico, e nel debriefing per analizzare i punti di forza e le criticità emerse nell’esercitazione.

Nel 2020 e 2021 la programmazione formativa si adatta alle necessità emerse durante la pandemia. Viene realizzata una serie di attività formative che si svolge prevalentemente e necessariamente online: il Laboratorio “Covid-19 ed emergenze sismiche”, rivolto ai tecnici dei Comuni lombardi

classificati in zona sismica 2, e un piano esteso di videolezioni, registrate in studio, sul tema del censimento danni: “L’importanza del Piano di Protezione Civile: indicazioni per i Sindaci” (A. Belloni); “Protezione Civile: il sistema nazionale, la realtà regionale” (C. Ghidorsi); “Attività e procedure di allertamento per rischi naturali” (M. Molari); “Il Sistema Ra.S.Da.” (C. Melzi); “Procedure e modalità di accesso al finanziamento regionale delle opere di pronto intervento attivate dai Comuni e loro forme associative” (N. Arrizza, M. Perotti); “Dall’evento alla richiesta della dichiarazione dello stato di emergenza e oltre” (C. Melzi, P. Grassi).

Nel 2022 rafforziamo il supporto alla diffusione dell’iniziativa “Io non rischio”, realizzando un video promozionale veicolato ai Comuni attraverso i canali di ANCI Lombardia, accompagnato da un articolo a sostegno dell’iniziativa, pubblicato sull’organo ufficiale di ANCI Lombardia, Strategie Amministrative. Nello stesso anno, il 26 ottobre, si rinnova l’intervento dedicato ai Comuni a rischio sismico con la proposta di un corso di formazione in presenza a Moglia (MN). Si investe ancora sulla produzione di materiali per la formazione a distanza, realizzando diversi tutorial: la “Pianificazione di Protezione Civile in Regione Lombardia” (A. Belloni); “L’Applicazione per i Piani di Protezione Civile Online” (Di Stefano, Ribaudò).

158

Continuità e sperimentazione nella formazione per i Comuni

Una fra le più rilevanti sfide per il mondo della formazione è dimostrare la capacità di stare al passo con la rapidità di scambio e diffusione delle informazioni, a maggior ragione a fronte di eventi emergenziali. Una tradizionale fruizione del sapere in aula, anche nell’ambito dell’amministrazione, oggi non è più sufficiente per rispondere alle mutate esigenze dei pubblici amministratori e operatori della Pubblica Amministrazione Locale, che si trovano a dover fronteggiare continue sfide e cambiamenti, con sempre minori risorse in termini di personale e di tempo e con budget continuamente ridotti. La programmazione formativa della Scuola ha sempre tenuto in considerazione, negli anni, la possibilità di sperimentare sistemi di formazione d’avanguardia e adeguati. Anche grazie al supporto di AnciLab è stato possibile sperimentare nuove modalità di erogazione e diffusione della formazione, tra cui la diretta streaming e i webinar, due strumenti che, con modalità diverse, si sono rivelati fondamentali e hanno permesso il continuo svolgersi di attività di formazione, consentendo ai dipendenti degli Enti Locali di usufruire da remoto delle attività divulgative e garantendo un’interazione via chat con un’aula reale (nel caso della diretta streaming) o con un’aula virtuale (nel caso del webinar). Streaming

e webinar rientrano nella formazione a distanza sincrona, caratterizzata dal fatto che viene somministrata a tutti corsisti in contemporanea. In altri termini, si costruisce una situazione formativa in diretta, in cui i formatori e i corsisti comunicano da luoghi diversi, ma contemporaneamente.

Queste modalità sincrone di FAD hanno sostituito, nella fase di emergenza Covid-19, l'erogazione della formazione in aula. Si tratta di una modalità molto efficace, soprattutto per i percorsi ordinamentali, dove si utilizza la "videoconferenza" in sostituzione della formazione in aula. La videoconferenza, infatti, permette di garantire la tracciabilità dello svolgimento e della partecipazione degli utenti come se fossero in presenza. Il docente tiene la lezione negli orari e nei giorni debitamente e regolarmente previsti. La videoconferenza, inoltre, permette di registrare la lezione, dando la possibilità a chi era assente di recuperarla. La presenza dei singoli corsisti può essere monitorata attraverso un sistema di reportistica che tenga traccia dei collegamenti effettuati alla piattaforma con registrazione del tempo di collegamento, le ore effettuate e del tipo di attività svolta, in grado di attestare tutti gli elementi previsti nei registri obbligatori previsti nell'erogazione in presenza.

La Scuola e ANCI Lombardia hanno realizzato materiali didattici multimediali da erogare e fruire in forma asincrona: questa modalità consente ai corsisti di accedere alle informazioni e ai corsi pianificando la frequenza alla formazione secondo le proprie necessità e comodità. Non è necessaria la compresenza spazio-temporale tra il formatore e il corsista. È l'utente a scegliere in che giorno e in che orario seguire il corso. I due approcci (FAD sincrona e FAD a-sincrona) hanno caratteristiche completamente diverse e, come si può ben comprendere, non è possibile stabilire quale dei due sia il migliore. È necessario scegliere, in base alla natura dei contenuti del corso da erogare, la modalità più idonea al soddisfacimento dei bisogni e al raggiungimento degli obiettivi.

13

13

LA PROTEZIONE CIVILE E IL MONDO DELLA SCUOLA: I CENTRI DI PROMOZIONE DELLA PROTEZIONE CIVILE (CPPC)

di Simona Chinelli

*(Componente del CTS della SSPC - Ufficio Scolastico Regionale
per la Lombardia)*

In Lombardia la Cultura della Protezione Civile nelle scuole di ogni ordine e grado è diffusa dal 2016 attraverso reti interistituzionali provinciali (una per ciascuna provincia, due per la Città metropolitana di Milano), la cui costituzione è stata promossa da Regione Lombardia e Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia attraverso un impianto organizzativo utilizzato per l'attuazione delle politiche educative per gli studenti.

Tali reti, denominate Centri di Promozione della Protezione Civile (CPPC), sono dispositivi organizzativi¹ – non riconducibili solo alle reti di scopo di cui all'art. 7 del D.P.R. 275 del 1999 o alle reti di cui ai commi 70 e 71 dell'art. 1 della Legge 107 del 2015 –, composti da istituzioni scolastiche e da soggetti istituzionali che, a diverso titolo e con distinte competenze, sono coinvolti nel mondo della Protezione Civile. L'iter costitutivo è contraddistinto da specifiche tappe. Il punto di partenza è la sottoscrizione di Convenzioni pluriennali tra Regione Lombardia (Direzione Generale Territorio e Protezione Civile) e USR per la Lombardia², con le quali si definiscono le modalità di individuazione delle reti, le scuole capofila, la gestione degli aspetti contabili e amministrativi e dei periodici monitoraggi, gli obiettivi da raggiungere, i piani d'azione da realizzare e i cronoprogrammi³. Sono molteplici i punti di forza del soprarichiamato modello che possono essere sottolineati:

- dare stabilità e continuità ai percorsi formativi;
- consentire la sperimentazione di progetti pluriennali e l'opportuna valutazione degli esiti;
- consolidare le alleanze educative con il Territorio e, nello specifico, con il sistema di Protezione Civile;
- favorire il confronto tra le realtà provinciali;
- promuovere l'introduzione di elementi della Protezione Civile nelle azioni curricolari e nei Piani Triennali dell'Offerta Formativa (PTOF) delle scuole.

I CPPC sono uno strumento efficace per progettare e programmare percorsi dedicati alla cultura della Protezione Civile nella comunità scolastica e per

¹ Il modello dei dispositivi di rete utilizzati in Lombardia è descritto nel documento dell'USR per la Lombardia, *Le politiche educative per gli studenti: i dispositivi di rete provinciali promossi dall'USR per la Lombardia*, a cura di Simona Chinelli e adottato con D.D.G. prot. n. 23688 del 29.08.2022

² Dal 2016 sono state quattro le Convenzioni sottoscritte tra Regione Lombardia e USR per la Lombardia (nel 2016, 2018, 2020 e nel 2022 in vigore sino al 2024).

³ Nella l.r. di Protezione Civile n. 27 del 29 dicembre 2021, all'art. 24, comma 4, si valorizza la costituzione di reti di scuole come via privilegiata per diffondere la cultura della Protezione Civile.

intercettare e valorizzare le esperienze formative più efficaci sul tema, sperimentate e validate nel tempo.

Il dispositivo organizzativo dei CPPC si è rafforzato, a livello regionale, con l'introduzione del Tavolo interistituzionale – composto da rappresentanti di ogni rete provinciale, da rappresentanti di Regione Lombardia e dell'USR per la Lombardia, che lo istituisce con un proprio atto formale – che ha favorito il dialogo tra le reti provinciali, nell'ottica della condivisione delle iniziative e dei materiali prodotti nonché della ricerca collettiva di soluzioni a problemi e di risposte ai bisogni dei due mondi.

Al fine di supportare le reti a livello provinciale sono coinvolti i docenti distaccati presso gli Uffici Scolastici Territoriali, con il compito di diffondere le iniziative dei CPPC alle scuole non in rete oltre a quello di aiutare i CPPC nel consolidamento programmato e perfezionamento dei dispositivi provinciali (art. 4, D.D.G. prot. n. 1186 del 31.05.2022).

Per rendere condivisibile con tutte le scuole il lavoro dei CPPC è stata creata una piattaforma regionale, gestita da una scuola individuata con una procedura a evidenza pubblica, che raccoglie le iniziative e i materiali realizzati dalle reti provinciali, i riferimenti normativi nazionali e regionali e gli aggiornamenti rivolti alla scuola e tramite di essa alla cittadinanza, a cura della Protezione Civile <https://www.retiscuoleprotezionecivilelombardia.it/>.

164

A livello provinciale, il coordinamento delle reti prevede il coinvolgimento, in una prospettiva di coprogettazione delle iniziative, di tutte le componenti della comunità scolastica, in particolare di quella degli studenti, attraverso anche le Consulte Provinciali degli Studenti, e, per quanto riguarda il sistema di Protezione Civile, degli Enti di Area e Città Metropolitana di Milano, dei Comitati di coordinamento del Volontariato di Protezione Civile, delle organizzazioni di Volontariato, del Dipartimento nazionale della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri e degli altri enti e strutture del Servizio nazionale di Protezione Civile e dei centrali presidi locali.

Grande impulso al dialogo strutturato e integrato tra il mondo della Scuola e quello della Protezione Civile e al conseguente ripensamento formativo delle iniziative dei CPPC è stato dato dal Protocollo d'Intesa tra MIUR e Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento nazionale della Protezione Civile, sottoscritto il 13.12.2018 e, in particolare, dalla Legge 92/2019, "Introduzione nella scuola dell'insegnamento dell'educazione civica" che, all'art. 3, richiama tra gli obiettivi di apprendimento «la formazione di base della Protezione Civile»⁴.

⁴ Si rimanda al documento, a cura di USR Lombardia e Regione Lombardia, Protezione Civile, *Scuola – Protezione Civile. Progetto: Cultura è... Protezione Civile*, <https://>

I principali obiettivi dei CPPC, come emerge dalla vigente Convenzione⁵, riguardano gli aspetti di governance territoriale e quelli inerenti alle più attuali strategie didattiche ed educative:

- consolidare il ruolo di cabine di regia provinciali dei CPPC (con almeno un rappresentante della scuola primaria, uno della scuola secondaria di 1° e uno della secondaria di 2°, un rappresentante della Protezione Civile a livello provinciale, un rappresentante dell’UST), coinvolgendo il maggior numero di scuole del Territorio e operando in accordo con gli UU.SS.TT., le istituzioni e le organizzazioni di Volontariato, al fine di indirizzare e raccogliere i fabbisogni formativi locali;
- siglare un Patto di corresponsabilità, per facilitare l’interazione tra il mondo della scuola, rappresentato dalla scuola capofila, e del Volontariato con l’ente di Protezione Civile di riferimento;
- organizzare iniziative di sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza, in particolare, nella “Settimana nazionale della Protezione Civile”;
- avvicinare i giovani al mondo del Volontariato, affidandosi alle Consulte Provinciali degli Studenti per azioni mirate;
- organizzare, in collaborazione con gli UU.SS.TT., momenti di riflessione e incontro finalizzati a portare all’interno della scuola la cultura della Protezione Civile;
- predisporre iniziative per le famiglie, in collaborazione con i Consigli d’Istituto;
- introdurre, nelle iniziative di orientamento in Uscita, anche percorsi dedicati ai nuovi profili professionalizzanti afferenti al mondo della Protezione Civile;
- inserire, nella progettazione disciplinare, percorsi dedicati ai rischi del proprio territorio e alla cultura della Protezione Civile, utilizzando i riferimenti del progetto “Scuola sicura del 2015” e i documenti pubblicati nella piattaforma regionale dei CPPC;
- ideare e realizzare Unità di Apprendimento dedicate alla Protezione Civile nelle attività curricolari, nel contesto anche della Legge 92/2019 che prevede l’introduzione dell’insegnamento dell’educazione civica nelle scuole di ogni ordine e grado;

165

www.retiscuoleprotezionecivilelombardia.it/wp-content/uploads/2021/01/documento-per-la-progettazione-a-scuola.pdf.

⁵ Convenzione vigente “La Protezione Civile incontra la scuola – la rete regionale dei Centri di Promozione della Protezione Civile (CPPC) per il triennio 2022-2024 (L. R. 27/2021 art. 24, comma 4, lett. c)” e per la diffusione della cultura della Protezione Civile nelle scuole della Lombardia.

- proseguire la formazione in materia di Protezione Civile per i docenti dei CPPC;
- continuare la formazione degli studenti sulla cultura della Protezione Civile, utilizzando anche la FAD del corso base del Volontariato, le modalità di Gamification e di peer tutoring;
- introdurre nel curriculum d'Istituto, ove possibile per le caratteristiche del piano di Studi, un insegnamento dedicato alla Protezione Civile;
- progettare e realizzare PCTO (Percorsi per lo sviluppo delle Competenze Trasversali e l'Orientamento) legati al mondo della Protezione Civile;
- organizzare, in collaborazione con il sistema della Protezione Civile, campi estivi;
- inserire nei Piani Triennali dell'Offerta Formativa (PTOF) il Progetto dei CPPC;
- raccogliere e predisporre materiali didattici da far confluire nella prima pubblicazione dei CPPC della Lombardia, al fine di favorire l'estensione del modello regionale alle scuole di altre regioni;
- partecipare alle attività della campagna "Io non rischio" con questionari dedicati agli studenti, al corpo docente, ai genitori, intervenendo anche nei focus group che verranno realizzati da Regione Lombardia per la progettazione della comunicazione delle buone pratiche di Protezione Civile alla cittadinanza.

166

Risulta strategico il ruolo dei Centri di Promozione della Protezione Civile nell'azione di sintesi tra i diversi soggetti che sono coinvolti nella gestione dell'emergenza e del rischio, consentendo di toccare con mano come la collaborazione tra molteplici e differenti realtà possa creare, in modo percepibile ed evidente anche alla cittadinanza, le condizioni favorevoli per esperienze capaci di essere motori di un cambiamento reale nella cultura, nella disposizione mentale e nelle azioni dei giovani e della trama sociale di cui fanno parte.

La scuola, ed è questa una delle testimonianze forti dei Centri di Promozione della Protezione Civile, può diventare, anche fisicamente, un luogo di incontro, un riferimento per le istituzioni e gli enti locali, per attivare solide e strutturate collaborazioni volte a sensibilizzare i cittadini sui rischi del territorio e sull'importanza della prevenzione e della capacità di agire in modo adeguato in casi di necessità.

Non solo, i CPPC contribuiscono alla riconoscibilità dei professionisti della Protezione Civile e alla diffusione dei valori che ruotano attorno a questo mondo, quali il Volontariato, il coraggio, il senso dell'altro, la cura nei confronti del Territorio, il senso della collaborazione e della solidarie-

tà, elementi utili per consentire agli alunni l'esercizio di una cittadinanza responsabile.

Valori ben rappresentati anche dal logo che identifica le scuole che appartengono ai CPPC, utilizzato su tutti i documenti e i prodotti comunicativi, il risultato di un Concorso⁶ dal titolo "Disegna un logo per i Centri di Promozione della Protezione Civile della Lombardia", bandito nel 2018 dall'USR per la Lombardia in collaborazione con Regione Lombardia.

Il sistema della Protezione Civile ha la possibilità, nell'incontro guidato, programmato, studiato e monitorato con il mondo della scuola⁷ – proprio perché orientato dalla professionalità dei docenti e dalla macchina "scuola" nel suo complesso –, di trasmettere ai giovani non solo gli strumenti di prevenzione e di intervento rispetto a situazioni di pericolo e di rischio ambientale ma anche di far acquisire loro l'attitudine ad assumere comportamenti sicuri e corretti.

I CPPC hanno realizzato, dalla loro costituzione a oggi, percorsi, modelli e strumenti che hanno saputo trasformare l'educazione alla sicurezza in impianti formativi collaudati che attraversano, in modo adeguato, il curriculum delle scuole di ogni ordine e grado, in particolare il curriculum d'istituto dell'educazione civica, grazie anche a una formazione specifica dei docenti, curata dalla Protezione Civile, che ha fatto dialogare una molteplicità di educazioni: ambientale, alla salute, alla sicurezza e al volontariato.

167

I CPPC sono testimoni concreti che gli sguardi di sintesi hanno una efficacia operativa maggiore rispetto agli sguardi isolati, che un problema complesso può essere affrontato in modo proficuo se si è in grado di mettere insieme molteplici competenze, il frutto dell'esperienza di diverse professionalità, sistemi operativi e presidi territoriali⁸.

Questa è una delle responsabilità delle reti interistituzionali: rendere gli studenti autonomi e capaci di "orientamento" non solo quando devono intervenire in situazioni di emergenza ma anche quando devono decidere cosa fare in una prospettiva preventiva.

⁶ Di seguito il link al Bando <https://usr.istruzione.lombardia.gov.it/20190109prot371/>.

⁷ Un incontro che si è concretizzato nell'organizzazione di corsi di formazione per docenti progettati, in uno scambio riconosciuto di competenze e aggiornamenti, da professionisti della Protezione Civile e della scuola, con l'obiettivo di formare figure di sistema.

⁸ Allo sguardo di sintesi ha contribuito la presenza di un rappresentante dell'USR Lombardia nel Comitato Tecnico Scientifico di Regione Lombardia, Protezione Civile.

Solo con una Scuola che forma e informa, attraverso ragionati Patti di comunità con il sistema di Protezione Civile, sarà possibile affermare una Cultura della sicurezza che si traduca in disposizioni alla Sicurezza.

ALCUNI SPUNTI PER IL FUTURO

Il Sistema di Protezione Civile è complesso ed eterogeneo, composto da varie entità chiamate a collaborare tra loro, dove la formazione ha anche il ruolo di facilitatore per l'integrazione, anche operativa, tra i vari attori. Per di più si hanno modelli e percorsi formativi con filosofie differenti tra il Volontariato e la formazione in capo agli Enti che sviluppano e operano nei rispettivi campi di attività.

Proprio per tale ragione nel libro sono presenti interventi di autori appartenenti ai vari soggetti e, pertanto, si è redatto questo capitolo che cerca di fornire spunti per l'evoluzione futura della formazione gestita da SSPC.

SSPC nel corso degli ultimi anni ha assunto sempre più i connotati di un vero e proprio "sistema" coinvolgendo altri soggetti con l'obiettivo di condividere le reciproche conoscenze. A tal fine sono state attivate collaborazioni con enti, fondazioni, organizzazioni, scuola, università, ecc., tutte strutture che rappresentano i luoghi della conoscenza tecnica e umanistica, della cultura, e di ambiti rappresentativi della società.

Ciò ha anche portato all'inserimento di rappresentanze di ANCI Lombardia, dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, dell'Arma dei Carabinieri, oltre alle Province e al Volontariato di Protezione Civile all'interno del Comitato Tecnico Scientifico della SSPC. In questo modo si è avuto un sempre maggiore coinvolgimento degli enti del sistema di Protezione Civile in esercitazioni, dimostrazioni, casi studio, confronto e discussione su casi reali facendo diventare il modello di SSPC un unicum a livello nazionale.

Le risorse umane che operano presso gli enti e le strutture del "sistema di formazione di Protezione Civile" hanno un ruolo fondamentale nel mantenimento di questo processo, in quanto sono chiamate a implementare e a dedicare il loro tempo all'organizzazione della formazione. A tal fine, visti anche i ricambi generazionali, al personale della Pubblica Amministrazione e al Volontariato, va prevista una formazione adeguata e permanente. Per queste finalità, diventa sempre più utile e opportuno continuare a sviluppare e consolidare strumenti tecnologici e piattaforme informatiche (FAD, formazione "blended", biblioteca digitale, ecc.) per il supporto alla formazione, gestendo in modo ottimale il mix tra formazione in presenza e formazione a distanza. Avendo poi le amministrazioni pubbliche ruoli diversi nel sistema di Protezione Civile, una linea evolutiva è quella di percorsi dedicati e studiati appositamente a seconda del ruolo e della funzione.

Per quanto riguarda il Volontariato, il passato ci dimostra come il sistema non si è mai fatto trovare impreparato alle esigenze inattese e improvvisate che si sono verificate nel nostro Paese e all'estero. In ogni situazione,

anche e soprattutto in quelle più difficili, il sistema del Volontariato di Protezione Civile ha sempre assicurato tempi di risposta immediati e un forte contributo al proprio territorio e questo è sempre stato motivo di grande orgoglio. In prospettiva, vista anche la legge regionale n. 27/2021, diventa importante il ruolo di tutti gli attori del sistema di Protezione Civile, tra cui i Comuni, le Province e le forme di coordinamento del Volontariato organizzato di Protezione Civile, fondamentali per interagire a livello locale.

Il “Codice della Protezione Civile” e la legge regionale n. 27/2021, tra le attività di prevenzione non strutturale, rimarkano la diffusione della conoscenza e della cultura della Protezione Civile, anche con il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche, e allo scopo di promuovere la resilienza delle comunità e l’adozione di comportamenti consapevoli e misure di autoprotezione da parte dei cittadini.

Partendo da questo concetto va evidenziato come le attività di comunicazione e informazione siano tra le basi per la riduzione dei pericoli a cui la collettività e il singolo sono esposti. Infatti, è solo promuovendo la conoscenza del rischio che si costruisce una collettività “resiliente”; una società capace, cioè, di far fronte a situazioni emergenziali tutelando così l’incolumità propria e altrui attraverso l’adozione di comportamenti già acquisiti, consapevoli e organizzati.

174

In questo ambito è nata la campagna “Io non rischio” che rappresenta ancora oggi un esempio unico di diffusione della cultura di Protezione Civile e di interazione con la popolazione attraverso percorsi e materiale informativo. È importante continuare nell’impegno delle istituzioni (Dipartimento nazionale della Protezione Civile, Regioni, Volontariato) per trasmettere alla popolazione quelle buone pratiche di Protezione Civile per la messa in sicurezza in seguito a eventi e, soprattutto, nella prevenzione dei rischi.

Regione Lombardia, con la piattaforma della formazione a distanza, ha creato e messo a disposizione dei cittadini il corso base pensato per il Volontariato di Protezione Civile, con lo scopo di fornire ai cittadini l’accesso, libero da vincoli didattici, alla conoscenza dei rischi, del sistema di Protezione Civile e del sistema di allertamento. È stato un primo passo di un percorso complesso per raggiungere gli oltre 10 milioni di cittadini che vivono nei 1.506 comuni della Lombardia che potrebbe evolvere con progetti dedicati, di anno in anno, a precisi obiettivi, dando priorità di azione, per esempio, alle aree a maggior rischio idrogeologico e sismico, diversificando strumenti e contenuti della comunicazione a seconda che si decida di interagire con le categorie fragili (anziani, ragazzi aventi disabilità, ecc.), o gli studenti per arrivare ai genitori. Proprio la scuola,

quale tempio della conoscenza, rappresenta il luogo più idoneo a plasmare le nuove generazioni sui principi di solidarietà, di partecipazione, di condivisione, di rispetto e sicurezza e dove, favorendo il coinvolgimento della Protezione Civile e il mondo del Volontariato, si infonderanno nei più giovani quei concetti che rappresentano un investimento per il futuro in termini sociali e culturali.

Come detto in precedenza, ANCI Lombardia è una delle entità che è stata fortemente coinvolta nelle attività di SSPC collaborando allo sviluppo di percorsi formativi di rilievo per le amministrazioni locali. Un importante modello da continuare a perseguire è quello che è stato costruito dopo il terremoto del 2012 nel mantovano. In quelle aree le amministrazioni comunali si sono mosse all'unisono, agendo come comunità territoriali e non come singolo Comune, sia nei momenti dell'emergenza sia negli interventi di ricostruzione. Ancora oggi quelle amministrazioni sottolineano la necessità di mantenere nel tempo quel modello collaborativo per portare avanti le iniziative di formazione, comunicazione e networking. Appare evidente come in futuro la formazione debba essere indirizzata non solo su soggetti monotematici ma invece su gruppi di persone che condividono un interesse comune e che si incontrano, in modo reale o digitale, per discutere, scambiare informazioni, migliorare le proprie competenze. Questi gruppi possono includere esperti, professionisti e volontari interessati, oltre che ovviamente amministratori e funzionari dei Comuni.

175

Importante in questo contesto è anche la prosecuzione delle attività di formazione specialistica per i tecnici della Pubblica Amministrazione (ingegneri, architetti, geometri e geologi) da abilitare per le verifiche di agibilità delle strutture e degli edifici (Livello I, specialistica AeDES, Livello II e specialistica integrativa di terzo livello), svolta da Fondazione Eucentre, visti i continui adeguamenti delle normative tecniche delle costruzioni.

ALLEGATI

Vengono presentate alcune schede corso esemplificative

Corso base per operatori volontari

TITOLO: CORSO BASE PER OPERATORI VOLONTARI

LIVELLO DI FORMAZIONE – RUOLO: ASPIRANTE VOLONTARIO OPERATIVO

NUOVO COD.: A1

COD. VECCHIA MATRICE: A1-01

ACCORPAMENTI: //

PROGETTO ESECUTIVO

OBIETTIVI FORMATIVI:

Fornire un quadro completo e chiaro in relazione al sistema nazionale (con cenni alla normativa e al sistema europei) di Protezione Civile, all'impegno e impiego del volontariato che deve avere una conoscenza di alcuni elementi essenziali: principi base in materia di rischi; Normative di riferimento per la materia; Tutela operativa (D.P.I.); Comunicazioni radio; Aspetti psicologici dell'emergenza; logistica da campo; Pianificazione di Protezione Civile.

DESTINATARI: aspiranti volontari

- **PREREQUISITI DEI DESTINATARI:** NESSUNO
- **TEST INIZIALE:** NO
- **N. MAX PARTECIPANTI:** si suggerisce max 40; qualora vi sia un numero maggiore, chi organizza il corso dovrà prevedere la formazione di sottogruppi per lo svolgimento delle parti pratiche previste.

CONTENUTI – ARGOMENTI TRATTATI

Presentazione del Corso.

Concetti base e legislazione in materia di PC: La Protezione Civile in Italia e in Lombardia; cenni alla Protezione Civile europea; legislazione di riferimento; Il Metodo Augustus.

Il volontariato: Organizzazioni di Volontariato (OdV): Gruppi Comunali (GC) e Associazioni; Enti del Terzo Settore (ETS); Il Comitato di Coordinamento (CCV), i rapporti con le Istituzioni, il territorio e le Aree Territoriali; Il volontariato nelle attività di Protezione Civile e l'etica del volontario, con riferimenti precisi e aggiornati alla relativa normativa nazionale e regionale di riferimento.

Rischio e pianificazione: Il ruolo del Sindaco in ambito comunale, responsabilità e competenze; Il Piano Comunale di Protezione Civile; La Protezione Civile nelle realtà locali; La Pianificazione di Protezione Civile.

Rischi antropici e naturali: Analisi del Rischio; Il ciclo del disastro; I disastri naturali, tecnologici e sociali; Cenni di Rischio Idrogeologico/Idraulico; La formazione e l'informazione del personale volontario.

D.P.I. e loro utilizzo – CENNI relativi ai Presidi Antincendio: Sicurezza dello scenario; Il cantiere di lavoro, anche in riferimento alla d.lgs 81/2008; Il materiale e le attrezzature idonee; i DPI (attività pratica). Cenni essenziali relativi ai presidi antincendio fissi e mobili.

Comunicazioni Radio: La natura e il funzionamento del sistema di comunicazione rapida nelle situazioni di emergenza; La radio e le tecnologie; Le frequenze; Le modalità di comunicazione radio (attività pratica).

Psicologia dell'Emergenza: Aspetti psicologici e sociologici dell'emergenza; Il ruolo dello psicologo in emergenza; Il meccanismi di supporto per vittime e soccorritori (tecnica del defusing).

Allestimento di un campo in emergenza: La struttura di un campo in emergenza; La logistica nelle Maxi-emergenze. Il montaggio tende (attività pratica).

Maxi-emergenza: La Maxi-emergenza sanitaria; Il Triage e la gestione dei soccorsi sanitari.

La gestione di un'emergenza: Simulazione, con attività pratica.

180

METODOLOGIA DIDATTICA

- **NUMERO ORE**: 16 ore complessive di cui n. 12 ore teoria e n. 4 ore pratica
- **METODOLOGIE** (*suggerite*): lezione frontale anche interattiva; gioco di ruolo; attività pratica.
- **MATERIALE A SUPPORTO DELLA DIDATTICA** (*suggerito*): presentazioni di sintesi; materiale iconografico, filmico; attrezzature per le attività pratiche; bibliografia di riferimento e citazione delle fonti.

DOCENTI

Funzionari e personale esperto appartenente agli Enti e alle Istituzioni preposte (Vigili del Fuoco; Regione Lombardia; Province e città metropolitana di Milano) – professionisti qualificati (con laurea specialistica per la disciplina) – formatori con CV adeguato.

VALUTAZIONE FINALE

SÌ (test con n° 30 domande a scelta multipla fra tre risposte, di cui solo una corretta; si ritiene superato con 18/30)

CUSTOMER SATISFACTION: SÌ

PROGRAMMA

Viene suggerito un numero di ore gestibile fra una soglia minima e una soglia massima.

Concetti base e legislazione in materia di PC (ore 1/1,30); Il volontariato e le OO.V. di P.C.; Rischio e pianificazione (ore 1,30/2); Rischi antropici e naturali (ore 1,30); D.P.I. e CENNI relativi ai Mezzi Antincendio (ore 2 di cui 1 di pratica); Comunicazioni Radio (2 di cui 1 di pratica); Psicologia dell'Emergenza (ore 1); Allestimento di un campo in emergenza (ore 3 di cui 1 di pratica); Maxi-emergenza sanitaria (ore 1); La gestione di un'emergenza (ore 2 di cui 1 di pratica); Verifica dei risultati con test finale (ore 0,30).

N.B.:

AGGIORNAMENTI:

- *Obbligatorie quando intervengano variazioni della normativa vigente e/o degli argomenti trattati, in riferimento ai contenuti del corso;*
- *I docenti devono avere le stesse qualifiche indicate nelle schede dei corsi;*
- *Numero ore: da quattro a otto, anche all'interno di una esercitazione.*

Il piano di Protezione Civile: divulgazione e informazione

TITOLO: IL PIANO DI EMERGENZA: DIVULGAZIONE E INFORMAZIONE

LIVELLO DI FORMAZIONE – RUOLO: VOLONTARIO LIV. SPECIALISTICO

NUOVO COD.: A2-14

COD. VECCHIA MATRICE: //

ACCORPAMENTI: //

PROGETTO ESECUTIVO

OBIETTIVI FORMATIVI:

Fornire conoscenze delle direttive e della normativa relative alla pianificazione, per consentire un'analisi dei piani di emergenza comunali, provinciali e modalità di divulgazione alla popolazione. In particolare, così come definito dall'art. 31 del D.lgs 1/2018, formare del personale volontario che possa concorrere con le Istituzioni alla diffusione dei piani di emergenza comunali e provinciali alla cittadinanza e all'informazione dei comportamenti da tenere in caso di emergenza.

182 **DESTINATARI:** volontari operativi

- **PREREQUISITI DEI DESTINATARI:** corso base di Protezione Civile e conoscenza del Piano di Protezione Civile comunale.
- **TEST INIZIALE:** di INGRESSO, con dieci domande che si riferiscano alla conoscenza del Piano di Protezione Civile comunale e che sia utile a evidenziare le conoscenze già acquisite, necessarie ad affrontare il percorso formativo.
- **N. MAX PARTECIPANTI:** 35/40

CONTENUTI – ARGOMENTI TRATTATI

Partendo dalla normativa vigente e dalle pianificazioni esistenti, analisi di alcuni piani comunali e provinciali, individuare le parti del piano da divulgare; La comunicazione; Prove pratiche di simulazione.

METODOLOGIA DIDATTICA

- **NUMERO ORE:** 16 ore complessive di cui n. 8/10 teoria e n. 6/8 pratica
- **METODOLOGIE** (*suggerite*): lezione frontale; role play (soprattutto per gli aspetti pratico-operativi); attività pratiche e simulazione di attività in situazione.
- **MATERIALE A SUPPORTO DELLA DIDATTICA** (*suggerito*): computer, internet, sistemi informativi, piani di Protezione Civile, filmati, pro-

getti reali, materiale didattico audio/video appositamente predisposto; esperienze realizzate e/o vissute.

DOCENTI

Funzionari e personale esperto appartenente agli Enti e alle Istituzioni preposte (Vigili del Fuoco; Regione Lombardia; Province e città metropolitana di Milano) – docenti e/o professionisti qualificati (con laurea specialistica per la disciplina) – formatori con CV adeguato, personale volontario con la formazione a3-06 “supporto alla pianificazione”.

VALUTAZIONE FINALE

SÌ (test con n° 30 domande a scelta multipla fra tre risposte, di cui solo una corretta; si ritiene superato con 18/30) e prova pratica durante lo svolgimento del corso stesso.

CUSTOMER SATISFACTION: SÌ

PROGRAMMA

Viene suggerito un numero di ore gestibile fra una soglia minima e una soglia massima e ogni argomento potrà essere oggetto di una parte teorica e di una parte pratica a seconda dell'argomento.

183

Normativa di riferimento (ore 1/2); Analisi di pianificazione comunale e provinciale, ivi compresi analisi dei rischi (ore 4/5); Tecniche di comunicazione (ore 4/5); Prova pratica con simulazione in aula della divulgazione di piani di emergenza con preparazione del materiale necessario (ore 6/7).

N.B.:

AGGIORNAMENTI:

- *Obbligatorî, relativamente alle tematiche/argomenti trattati teorici e pratici; alle normative di riferimento nell'utilizzo delle attrezzature e/o modalità di intervento.*
- *I docenti devono avere le stesse qualifiche indicate nelle schede dei corsi.*
- *Numero ore: da quattro a otto, anche all'interno di una esercitazione.*

Antincendio boschivo (AIB): operatore DOS

TITOLO: CORSO ANTINCENDIO BOSCHIVO PER DIRETTORE OPERAZIONI SPEGNIMENTO (DOS)

LIVELLO DI FORMAZIONE – RUOLO: LIVELLO COORDINAMENTO E GESTIONE RISORSE

NUOVO COD.: **A5-04**

COD. VECCHIA MATRICE: A2-51

PROGETTO ESECUTIVO

OBIETTIVI FORMATIVI

184 La funzione di Direttore delle Operazioni di Spegnimento (DOS) rappresenta un complesso di poteri-doveri e di responsabilità nei riguardi della generalità dei soggetti istituzionali che concorrono alle attività di lotta attiva agli incendi boschivi, con funzioni di coordinamento delle risorse disponibili. L'obiettivo del corso è quindi fornire, alle figure responsabili o referenti della attività AIB di Enti, Comunità Montane, Province, Città Metropolitana, Parchi, includendo i Volontari formalmente delegati a svolgere la funzione di DOS, una adeguata formazione con particolare attenzione al tema della sicurezza nelle operazioni e alla pianificazione di scenari complessi. Concorrono al raggiungimento dell'obiettivo le esperienze maturate, le conoscenze delle tecniche e delle tattiche di contrasto all'incendio e dei fattori che prevalentemente ne condizionano lo sviluppo nonché la conoscenza e l'utilizzo delle strumentazioni rese disponibili a supporto dell'azione di comando.

DESTINATARI: Dipendente di un Ente AIB o incaricato di pubblico servizio.

PREREQUISITI DEI DESTINATARI:

- Essere dipendente di un Ente AIB o incaricato di pubblico servizio e possedere almeno uno dei seguenti "titoli":
 - laurea in materia forestale, agraria e ambientale;
 - esperienza pregressa in ambito forestale nel settore antincendio boschivo, anche di carattere universitario, da valutare sulla base della documentazione presentata;
 - Caposquadra AIB attivo da almeno 3 anni.
- Essere stato formalmente proposto per la partecipazione al corso dall'Ente AIB di appartenenza.
- Aver superato il test di ingresso.

TEST INIZIALE: SÌ.

N. MAX PARTECIPANTI: 20/25

CONTENUTI – ARGOMENTI TRATTATI

L'ecosistema bosco e gli incendi boschivi; Normativa nazionale e regionale di riferimento, componenti dell'Organizzazione AIB regionale e coordinamento con altre strutture; La sicurezza degli operatori, con mezzi aerei ed a terra, e delle operazioni, le responsabilità del DOS; Aspetti comportamentali della funzione del DOS; Elementi base di cartografia; Sviluppo e propagazione degli incendi. Tipologia degli incendi e scenari operativi. Le condizioni predisponenti; Le procedure operative; Le attrezzature a disposizione del DOS e la cartografia AIB; Strategia di intervento per lo spegnimento, tecniche di attacco; Risorse terrestri per la gestione dell'intervento; I velivoli AIB regionali e i velivoli della flotta aerea nazionale; Le radiocomunicazioni – TBT; La bonifica e la messa in sicurezza dell'area; Il fuoco tattico e il controllo dell'area incendiata. Comunicazione tra gli operatori, alla popolazione e rapporti con i media.

METODOLOGIA DIDATTICA

- **NUMERO ORE:** 56 ore + 4 ore per l'esame di abilitazione. (considerata la particolarità del corso, non vengono indicate nel dettaglio le ore per ogni singolo argomento trattato). Eventuali ore aggiuntive rispetto a quelle previste dalla matrice dovranno essere destinate ad approfondimenti su argomenti del programma, mantenendo una stretta connessione con ambiti d'impiego, profilo, contesto lavorativo, specifiche competenze e attività fondamentali relativi al ruolo. Le ore eccedenti saranno comunque da considerarsi facoltative.
- **METODOLOGIE** (*suggerite*): lezioni frontali, lavori di gruppo, role play (soprattutto per gli aspetti gestionali), simulazioni e attività pratica (anche all'interno di una esercitazione).
- **MATERIALE A SUPPORTO DELLA DIDATTICA** (*suggerito*): slide, filmati, progetti reali, materiale didattico audio/video appositamente predisposto; filmati relativi ad attività svolte in emergenza e/o simulazione; esperienze vissute.
- **FREQUENZA:** per ricevere l'attestazione i corsisti devono aver frequentato (attraverso procedure di rilevazione verificabili) almeno il 90% della durata complessiva del corso.

DOCENTI

Funzionari e personale esperto appartenente agli Enti e alle Istituzioni preposte (Vigili del Fuoco; Carabinieri Forestali; Regione Lombardia; Comunità Montane, Province, Parchi e Città Metropolitana di Milano) - docenti e/o professionisti qualificati (con laurea specialistica per la disciplina) - formatori con CV adeguato - iscritti all'Elenco dei soggetti accreditati tenuto da PoliS-Lombardia competenti nelle discipline relative al corso. La docenza deve essere richiesta alle Direzioni Regionali nel caso di personale Vigili del Fuoco.

VALUTAZIONE INIZIALE

SÌ - prova scritta (test con n. 30 domande a scelta multipla fra tre risposte, di cui solo una corretta) per la valutazione sulla conoscenza di base delle materie oggetto del corso, da ritenersi superata con 18/30 di risposte esatte.

VALUTAZIONE FINALE

SÌ - Superamento dell'esame teorico-pratico finale predisposto da apposita Commissione nominata dall'Ente Formatore accreditato.

186 **CUSTOMER SATISFACTION: SÌ**

PROGRAMMA

L'Ecosistema bosco e gli incendi boschivi: ecosistema bosco-suolo; forma di governo e trattamento; comportamento del fuoco; descrizione della tipologia dei boschi e loro collocazione nel territorio regionale; esercitazioni - riconoscimento piante e descrizione scenari.

Normativa nazionale e regionale di riferimento, componenti dell'Organizzazione AIB regionale e coordinamento con altre strutture: la competenza AIB; definizione bosco e incendio boschivo, i rapporti con Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Carabinieri Forestali; l'articolazione organizzativa; strutture di coordinamento e direzione - Sale operative AIB, DOS, coordinamento assistito AIB, le risorse terrestri; le risorse aeree regionali e nazionali.

La sicurezza degli operatori, con mezzi aerei ed a terra, e delle operazioni, le responsabilità del DOS: la sicurezza degli operatori AIB, le procedure ed i protocolli di sicurezza, il protocollo LACES (VCCES- Vigilanza, Consapevolezza, Comunicazione, piano di Evacuazione, area Sicura; la sicurezza della componente aerea nello scenario AIB; le comunicazioni aeronautiche TBT; le procedure per la disattivazione delle linee elettriche AT/AAT).

Elementi base di cartografia: meridiani e paralleli; latitudine e longitudine; Datum; punto geografico, nord magnetico e geografico; sistema GPS, lettura del punto e trasposizione su cartografia; orientamento, bussola; posizionamento del velivolo rispetto osservatore a terra; ortofoto; GIS e WEBGIS; cartografia IGMI e riconoscimento strutture e infrastrutture AIB; ostacoli al volo.

Sviluppo e propagazione degli incendi. Tipologia degli incendi e scenari operativi.

Le condizioni predisponenti: la combustione, i fattori di propagazione e le caratteristiche del combustibile dipendenti da tipologia e struttura degli ecosistemi forestali e dal relativo stato di umidità, valutazione e analisi del fumo; parametri che caratterizzano un incendio e la sua evoluzione; orografia e morfologia del territorio, condizioni meteo (vento, umidità relativa e lettura degli indici del modello di previsione del rischio: FPMC, FWI, DC); tipologia incendio (topografico, di vento, convettivo); individuazione delle priorità in relazione alla lettura delle condizioni e alla possibile evoluzione dell'incendio, individuazione delle finestre di attuazione.

Scenario dell'incendio in base al territorio: incendi in aree agro forestali; incendi in aree di interfaccia urbano/rurale/forestale; l'incendio "notturno".

187

I principi dell'AIB: tempestività, concentrazione forze, impiego razionale delle risorse.

Le procedure operative: attivazione DOS - arrivo sull'incendio - assunzione Direzione - la catena di comando - l'attività durante le operazioni di estinzione, di bonifica e termine dell'intervento - il passaggio delle consegne tra DOS).

L'attività investigativa e/o individuazione responsabilità.

Le attrezzature a disposizione del DOS e la cartografia AIB.

Strategia di intervento per lo spegnimento, tecniche di attacco: diretto, indiretto, controfuoco, fuoco di chiusura, attacco misto o combinato e scelta della tecnica di attacco.

I velivoli AIB regionali e i velivoli della flotta aerea nazionale: tipologie, potenzialità, limiti di utilizzo, esigenze operative del mezzo come presenza di ostacoli al volo e distanza fonti idriche.

Intervento mezzi aerei nazionali (procedure COAU): ricognizione area, sgombero area e disposizioni al personale a terra; procedure di attacco, tecniche di attacco, uso schiumogeno/ritardante, modalità esecuzione lanci; cooperazione con altri velivoli e con le squadre a terra, dimensionamento della risposta aerea.

La bonifica e la messa in sicurezza dell'area, il fuoco tattico.

Il controllo dell'area incendiata.

Comunicazione tra gli operatori, alla popolazione e rapporti con i media.

N.B.:

AGGIORNAMENTI:

- *Obbligatorie, relativamente alle tematiche/argomenti trattati teorici e pratici; alle normative di riferimento nell'utilizzo delle attrezzature e/o modalità di intervento.*
- *I docenti devono avere le stesse qualifiche indicate nelle Matrici dei corsi.*
- *Numero ore: otto, anche all'interno di una esercitazione.*

188

Per il mantenimento dei requisiti e della funzione acquisita, il DOS dovrà partecipare ad uno specifico corso di aggiornamento annuale predisposto dalla Regione per il tramite dell'Ente Formatore accreditato.

Il corso di aggiornamento è incentrato sull'analisi dell'attività AIB svolta nei principali incendi regionali e/o nazionali, sull'aggiornamento delle tecniche di spegnimento e delle procedure operative e su ogni altra problematica che richiede uno specifico confronto; per tale scopo si potranno valutare anche momenti di confronto in campo su aspetti pratici funzionali all'azione di contrasto all'incendio e alla gestione delle risorse necessarie.

- **NORME E/O QUADERNI TECNICI** relativi all'argomento, in particolare il Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi vigente - Legge 21 novembre 2000, n. 353 - Legge.

Rappresentazione grafica dei corsi realizzati da enti terzi e riconosciuti da SSPC nel periodo 2014-2022

Ambiti formativi

		Numero Corsi
INTRODUZIONE AL SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	A0 – INTRODUZIONE AL SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	139
CORSO BASE PER OPERATORI VOLONTARI	A1 – CORSO BASE PER VOLONTARI OPERATIVI DI PROTEZIONE CIVILE	321
CORSI SPECIALISTICI	A1-01 – CORSO BASE PER OPERATORI VOLONTARI	5
	A2-01 – ATTIVITÀ LOGISTICO GESTIONALI	6
	A2-02 – OPERATORE EGRETERIA	18
	A2-03 – CUCINA IN EMERGENZA	12
	A2-04 – RADIOCOMUNICAZIONI E PROCESSO COMUNICATIVO	22
	A2-05 – INTERVENTO IDROGEOLOGICO ALLUVIONE	71
	A2-07 – IDROGEOLOGICO: SISTEMI DI ALTO POMPAGGIO	1
	A2-08 – INFORMAZIONE ALL'USO DELLA MOTOSEGA E DECESPUGLIATORE	60
	A2-09 – SICUREZZA IN PROTEZIONE CIVILE: D.LGS. 81/08	4
	A2-10 – TOPOGRAFIA E GPS	49
	A2-11 – RICERCA DISPERSO	11
	A2-12 – OPERATORE NATANTE	3
	A2-14 – IL PIANO DI PROTEZIONE CIVILE: DIVULGAZIONE E INFORMAZIONE	3
	A2-17 – SCUOLE 1° CICLO DELL'ISTRUZIONE	16
AREAGESTIONALE	A3-01 – CAPO SQUADRA DI PROTEZIONE CIVILE	12
	A3-02 – COORDINATORE TERRITORIALE DEL VOLONTARIATO	2
	A3-04 – PRESIDENTE ASSOCIAZIONE E/O COORD. GR. COMUNALE/INTERCOM	2
ANTINCENDIO BOSCHIVO (AIB)	A5-01 – AIB DI 1° LIVELLO	81
	A5-02 – AIB AGGIORNAMENTI 1° LIVELLO	79
	A5-03 – CAPOSQUADRA AIB	16

189

Corsi riconosciuti da SSPC nel periodo 2014-2022.

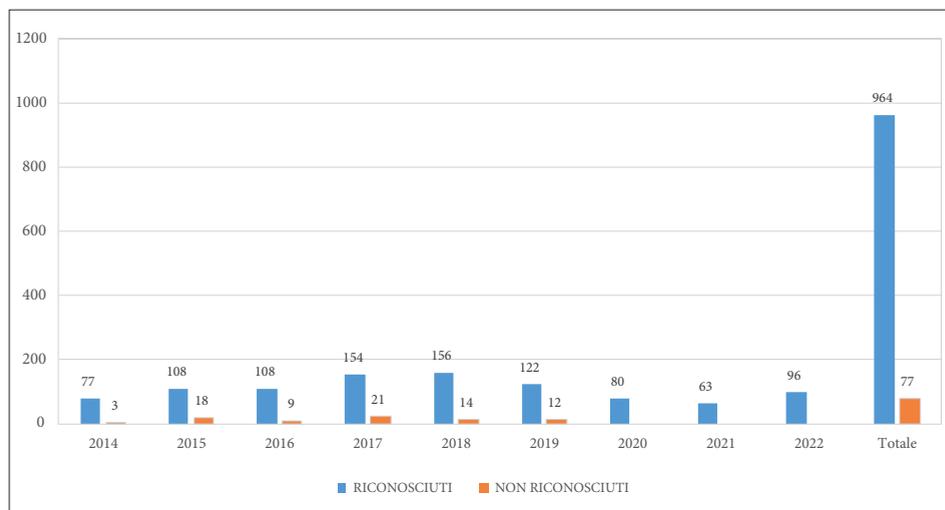
Ambiti formativi

		Numero Formati
INTRODUZIONE AL SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	A0 – INTRODUZIONE AL SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	3501
CORSO BASE PER OPERATORI VOLONTARI	A1 – CORSO BASE PER VOLONTARI OPERATIVI DI PROTEZIONE CIVILE	7938
CORSI SPECIALISTICI	A1-01 – CORSO BASE PER OPERATORI VOLONTARI	186
	A2-01 – ATTIVITÀ LOGISTICO GESTIONALI	271
	A2-02 – OPERATORE SEGRETERIA	280
	A2-03 – CUCINA IN EMERGENZA	122
	A2-04 – RADIOCOMUNICAZIONI E PROCESSO COMUNICATIVO	305
	A2-05 – INTERVENTO IDROGEOLOGICO ALLUVIONE	1887
	A2-07 – IDROGEOLOGICO: SISTEMI DI ALTO POMPAGGIO	714
	A2-08 – INFORMAZIONE ALL'USO DELLA MOTOSEGA E DECESPUGLIATORE	501
	A2-09 – SICUREZZA IN PROTEZIONE CIVILE: D. LGS. 81/08	163
	A2-10 – TOPOGRAFIA E GPS	884
	A2-11 – RICERCA DISPERSO	136
	A2-12 – OPERATORE NATANTE	54
	A2-14 – IL PIANO DI PROTEZIONE CIVILE: DIVULGAZIONE E INFORMAZIONE	8
	A2-17 – SCUOLE 1° CICLO DELL'ISTRUZIONE	412
AREAGESTIONALE	A3-01 – CAPO SQUADRA DI PROTEZIONE CIVILE	185
	A3-02 – COORDINATORE TERRITORIALE DEL VOLONTARIATO	
	A3-04 – PRESIDENTE ASSOCIAZIONE E/O COORD. GR. COMUNALE/INTERCOM	35
ANTINCENDIO BOSCHIVO (AIB)	A5-01 – AIB DI 1° LIVELLO	1016
	A5-02 – AIB AGGIORNAMENTI 1° LIVELLO	2369
	A5-03 – CAPOSQUADRA AIB	198

Numero dei formati nei corsi riconosciuti da SPPC nel periodo 2016-2022.

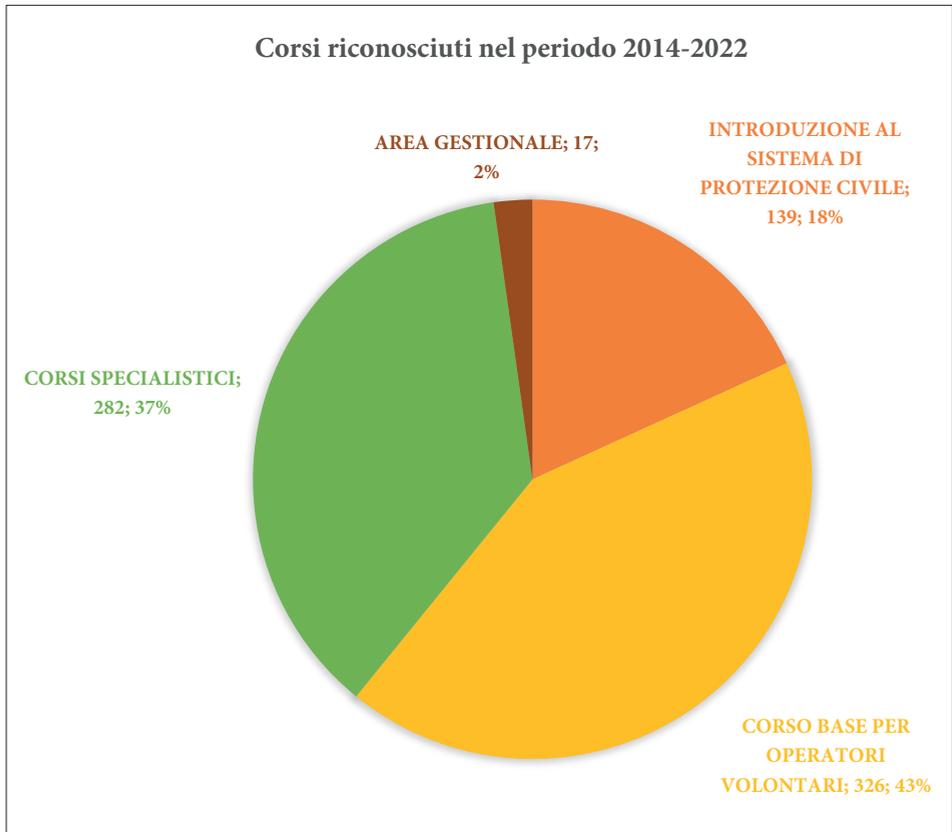
Il conteggio sistematico dei formati è iniziato a partire dal 2016.

Riconoscimento corsi nel periodo 2014-2022



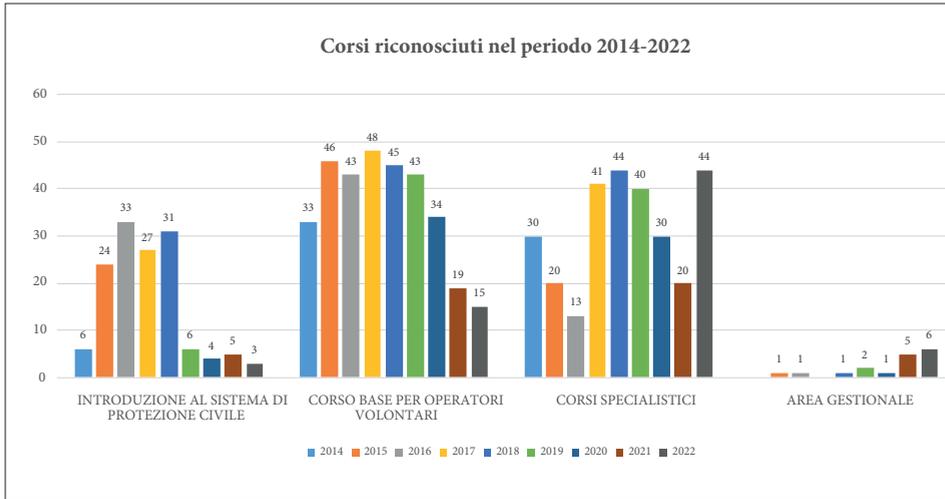
Rappresentazione grafica dei corsi nel periodo 2014-2022, suddivisi tra quelli esaminati e riconosciuti e quelli esaminati ma non riconosciuti dal CTS.

Analisi dei corsi riconosciuti suddivisi per ambiti formativi

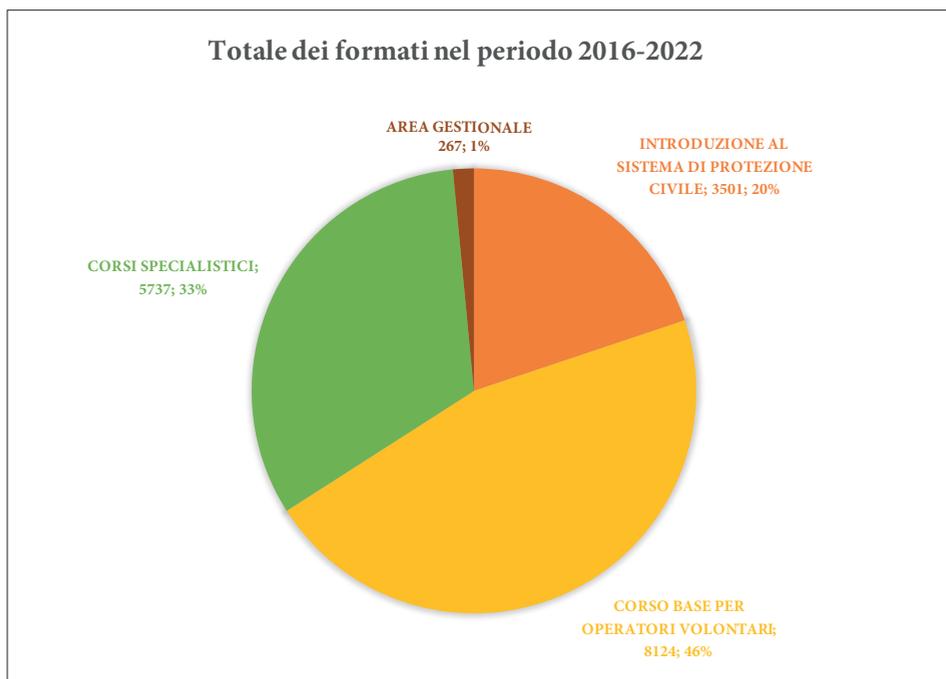


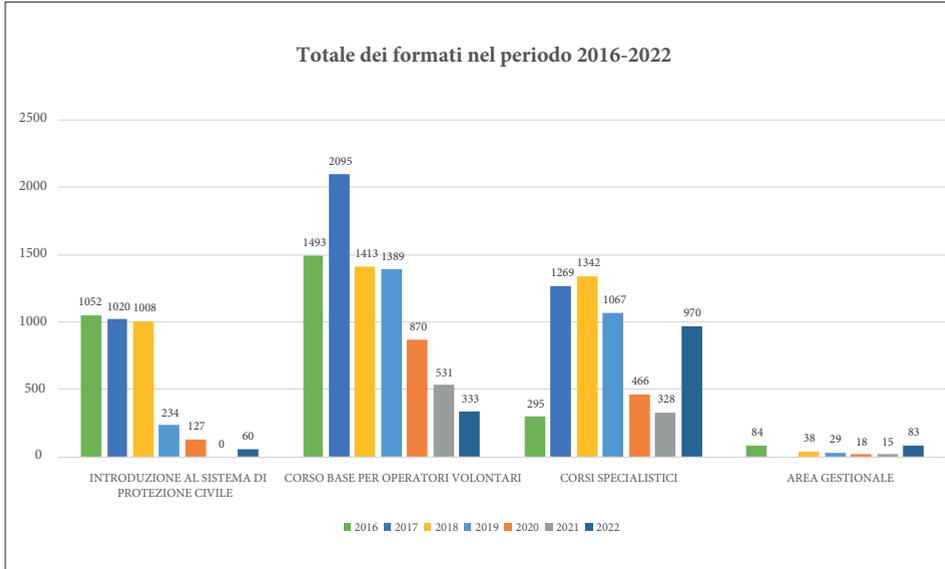
192

Rappresentazione grafica dei corsi riconosciuti da SPPC raggruppati per ambiti tematici.



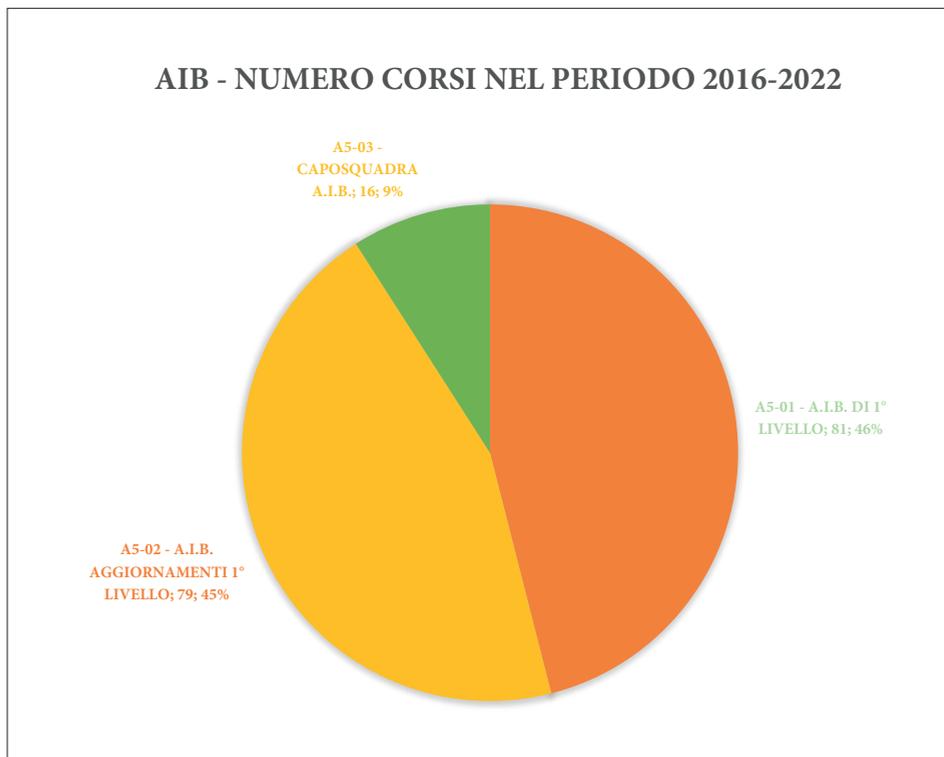
Rappresentazione grafica dei corsi riconosciuti da SPPC raggruppati per ambiti tematici e suddivisi per anno.





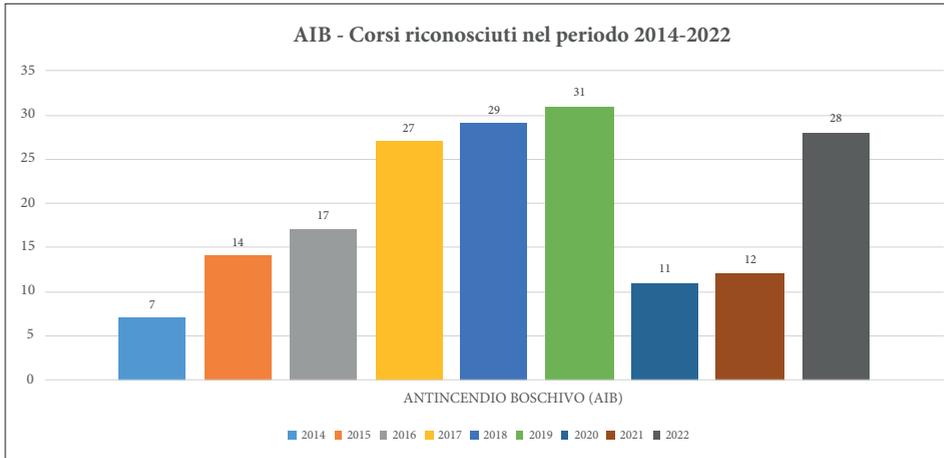
Rappresentazione grafica del numero dei formati nei corsi riconosciuti da SPPC raggruppati per ambiti tematici e suddivisi per anno. Per gli anni 2014 e 2015 non sono disponibili i numeri dei formati.

Analisi dei corsi riconosciuti suddivisi per l'ambito formativo AIB



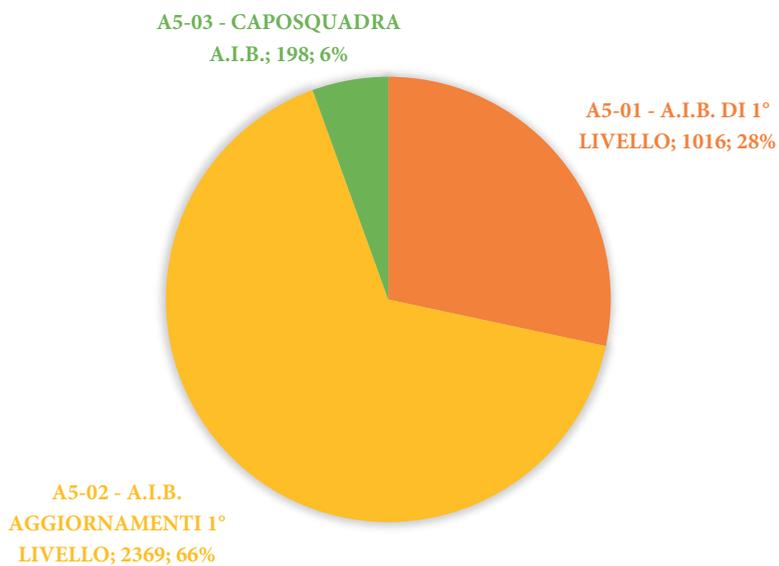
196

Rappresentazione grafica dei corsi riconosciuti da SPPC per l'ambito tematico AIB.



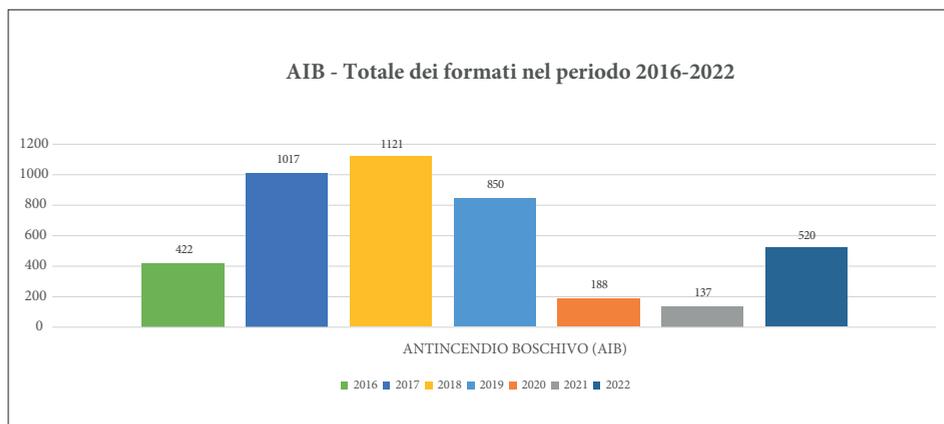
Rappresentazione grafica dei corsi riconosciuti da SPPC per l'ambito tematico AIB, suddivisi per anno.

AIB - NUMERO FORMATI NEL PERIODO 2016-2022



198

Rappresentazione grafica dei formati nei corsi riconosciuti da SPPC per l'ambito tematico AIB.



Rappresentazione grafica dei formati nei corsi riconosciuti da SPPC per l'ambito tematico AIB, suddivisi per anno.
 Per gli anni 2014 e 2015 non sono disponibili i numeri dei formati.

STAMPATO IN ITALIA
nel mese di luglio 2023
da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)
www.rubbettinoprint.it



PoliS-Lombardia nasce il 1° gennaio 2018 per integrare le funzioni di ricerca, statistica, formazione e supporto tecnico-scientifico e promuovere un sistema avanzato di conoscenze da mettere a disposizione dei *policy makers* della Lombardia.

Grazie al lavoro dei suoi ricercatori e a una capillare rete di collaborazioni con atenei universitari e centri di ricerca di livello nazionale e internazionale, l'Istituto realizza, su tutti i temi di interesse pubblico, studi e analisi dei dati che aiutano a definire, programmare e valutare l'attuazione delle politiche regionali, anche attraverso la gestione di osservatori su temi specifici.

Alla produzione di contenuti, PoliS-Lombardia affianca l'attività di formazione a beneficio, in primis, delle varie articolazioni del personale pubblico regionale e non solo, e quindi del mondo sanitario, della polizia locale e della protezione civile, attraverso Accademie e Scuole.

www.polis.lombardia.it

Il volume ripercorre 20 anni di formazione realizzata in Lombardia sul tema della Protezione Civile, dando la parola ai tanti soggetti (persone, istituzioni, volontariato) che hanno contribuito a costruire un sistema regionale integrato che agisce in questo ambito.

Le esperienze formative realizzate sono molteplici e composite, e aprono la strada alle prospettive future della gestione non tanto e non solo dell'emergenza ma del rischio, allargando l'azione formativa alla preparazione ai possibili scenari di emergenza.

Nell'ambito della formazione per la Protezione Civile, Regione Lombardia ha sempre investito molto nel costruire e consolidare il sistema coordinato regionale e in questo ha potuto contare su PoliS-Lombardia, l'Istituto che supporta la progettazione, realizzazione e valutazione delle politiche regionali e sulla Scuola Superiore di Protezione Civile, attiva dal 2003.

A partire dall'impulso di Regione Lombardia – Direzione Generale Sicurezza e Protezione Civile, tante sono le attività realizzate, i temi toccati, le istituzioni e le organizzazioni coinvolte: con questo testo si vuole rendere merito a tutti coloro che si sono spesi in questi anni per la paziente costruzione di una cultura comune e di prassi condivise nell'ambito della Protezione Civile.

