



Segreteria Generale

Vico del Fiore, 21/23 - 54011 - Aulla (MS)
Tel. 0187-421814 - Fax 06-98380115 - Cell. 329-0692863
sito internet: www.conapo.it - e-mail: nazionale@conapo.it
facebook: conapo pagina ufficiale conapo Italia
twitter: conapo_vf

Roma, 11 Settembre 2013

Prot. n. 239/13

**Al Capo Dipartimento dei Vigili del Fuoco,
del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile
Prefetto Alberto Di Pace**

**Al Capo Dipartimento Vicario
Capo del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco
Dott. Ing. Alfio Pini**

**Al Direttore Centrale per l'Emergenza ed il
Soccorso Tecnico Urgente
Dott. Ing. Sergio Pippo Mistretta**

**Al Direttore Centrale per la Formazione
Dott. Ing. Gregorio Agresta**

**e, p.c. Al Sottosegretario di Stato per l' Interno
On.le Gianpiero Bocci**

Oggetto: **CIRCOLARE EM 05/2013 – ORGANIZZAZIONE DEL SETTORE USAR DEL C.N.VV.F.**

La scrivente O.S. CONAPO, con rammarico, è costretta a tornare sull'argomento USAR ad oltre un anno dal "lancio" della prima bozza di regolamento stesso da parte dell'amministrazione.

Spiace verificare che sono state disattese dal Dipartimento dei vigili del fuoco tutte le nostre richieste di essere ascoltati, tra le quali la nostra nota [prot. n. 113/12](#) del 17.04.2012, e che il Dipartimento VVF non ha tenuto in nessun conto le nostre ferme critiche alle prime bozze, già segnalate proprio dal CONAPO con nota [prot. n. 159/12](#) del 28.05.2012 e con nota [prot. n. 168/12](#) del 31.05.2012.

Ci risulta invece che sia stato istituito un apposito tavolo di lavoro con altre OO.SS., dal quale è stato escluso il CONAPO, nonostante il contributo propositivo che riteniamo avrebbe potuto dare.

Ciò stante, la Direzione Centrale per l'Emergenza ha emanato, di recente, la circolare [EM 05/2013 del 25.07.2013](#), che ricalca proprio, con marginali cambiamenti e un certo numero di omissioni, l'impianto ed i contenuti delle bozze da noi contestate.

Il fatto che la stessa Circolare sia stata emanata, stranamente, non a firma del Capo del Corpo, cui è stata inviata "per conoscenza", rende ancora più paradossale la situazione.

Di fronte al fatto compiuto, è però necessario riproporre e aggiornare i nostri motivi di contrarietà a tale vaga e semplicistica visione del soccorso, tenendo presente la seguente citazione: *"Insanity is doing the same thing over and over again and expecting different results"*, scritta da un personaggio storico a cui il mondo deve molto.

Prima dell'analisi di alcuni dei dettagli, il CONAPO intende focalizzare l'attenzione sulle ricadute più gravi e immediate della circolare in questione, ovvero sulla capacità di risposta del Corpo nelle emergenze sismiche e più in generale nelle calamità.

Sino al 2011 il dispositivo di mobilitazione VV.F. si basava su 143 sezioni operative di Colonna Mobile, distribuite capillarmente sul territorio nazionale e utilizzabili nell'immediato, tanto

in scenari sismici che alluvionali. Con la circolare [EM 01/2011](#) dell' 08.04.2011, quasi fosse una normale revisione di protocollo, tale potenziale è stato dimezzato, allargando notevolmente le maglie geografiche della rete operativa a scapito dei tempi d'intervento che, come tutti sanno, sono correlati alle effettive probabilità di salvataggio di vite umane.

La circolare [05/2013](#) riesce a fare ancor meglio, ovvero le residue 70 sezioni operative versione sisma divengono 34 sezioni USAR-Light (e la maglia geografica si allarga ancora..).

Sulla carta si presentano come team a organico raddoppiato e un'organizzazione nuova di zecca. Peccato che il personale interessato non riceverà alcuna formazione, se non un "incontro informativo" con un istruttore professionale che a sua volta dovrà scoprire "il magico mondo dell'USAR" attraverso un rapido aggiornamento. Il solo pensare che un gruppo di 18 persone, spesso provenienti da Comandi provinciali diversi, con le stesse attrezzature previste per le sezioni operative, senza un sia pur breve percorso formativo e con una leadership che sull'argomento ne sa quanto loro, possano in questo modo risultare più efficaci di 2 normali sezioni operative è meramente illusorio e lontano dalla realtà del soccorso .

A tali risorse si "aggiungano" poi i famosi team USAR-Medium. La prima cosa che salta all'occhio è proprio la supposta e "miracolosa" moltiplicazione di risorse umane ottenuta negli intenti del relatore della circolare in oggetto "senza gravare in alcun modo sul sistema locale dei soccorsi". Però utilizzando anche la matematica più brutale, ci chiediamo da dove verranno fuori le trenta e passa unità, in un momento di mobilitazione che coinvolge sicuramente anche le sezioni operative? L'unica spiegazione è una sorta di reperibilità gratuita (non ve n'è traccia in circolare) di personale libero, che si impegna ad essere mobilitato entro 6 ore, tenuto magari per la gola con il miraggio di un po' di straordinario... poiché in alternativa, appare chiaro che per mobilitare un team USAR-Medium si dovrà rinunciare alle sezioni operative mancando i numeri !

In sostanza cosa resta delle Colonne Mobili del Corpo? Il CONAPO ha ipotizzato qualche calcolo:

Un recente studio sulla distribuzione geografica delle risorse operative di Colonna Mobile evidenzia che entro le 12 ore da un evento sismico avremmo i seguenti potenziali di copertura (valori medi, variabili in funzione della località dell'evento, in caso di massimo dispiegamento di forze):

- pre circ. EM 01/2011:97 97 sezioni operative = 873 unità
- post circ. EM 01/2011: 48 sezioni operative = 432 unità
- post circ. EM 05/2013: 22 team USAR-Light = 396 unità ^(*)^(**)

^(*) i team USAR-Light risultano più "lenti" delle sezioni operative in quanto necessitano di aggregazione di 2 equipaggi omologhi, non sempre del medesimo Comando.

^(**) + eventuali 3 team-Medium (esattamente 2,8 quale media territoriale) formati da unità di turno libero da richiamare.

Utilizzando quale riferimento standard il primo contingente di 180 uomini mobilitati (ovvero n°10 Sezioni Operative o n°5 USAR-L, escluse le unità locali), si sono inoltre stimati i seguenti tempi di copertura (mobilitazione + trasferimento); i valori (espressi in minuti primi) si riferiscono sempre alla media globale dei valori ottenibili per le varie località del territorio nazionale:

	Tempo medio di arrivo prime 10 (5) unità	Schieramento completo prime 10 (5) unità
n° 10 Sezioni Operative	circa 200'	circa 280'
N° 5 Team USAR-Light	circa 220'	circa 305'

Tale stima può essere letta direttamente in termini di efficacia del soccorso, utilizzando la curva tempo/sopravvivenza dei dispersi in maceria, così ben esposta nella circolare in oggetto.

Di certo in un “cantiere” (termine improprio e fuorviante, evidentemente mutuato da una traduzione tanto letterale quanto inappropriata del termine inglese e più volte utilizzato nella circolare in riferimento all’organizzazione e alla pianificazione operativa delle unità USAR) simili ritardi non sarebbero tollerati, **mentre ora si pretenderebbe di applicarli al soccorso pubblico ?**

Come visto, la questione non riguarda soltanto i tempi e il personale, ma anche il numero di unità operative (squadre autonome) poichè esse rappresentano un indice di capacità di copertura e di penetrazione sul territorio, capacità ulteriormente compromesse, senza un reale controvalore di efficacia.

La positiva novità comunque c’è, e va sottolineata e sono i team USAR-Medium, in grado di affrontare gli scenari più severi, aumentando le probabilità di salvataggio delle relative vittime. Senza i team USAR non vi sarebbero acquisizione di esperienze, disseminazione, formazione e cultura professionale di settore. Ma va anche aggiunto che in virtù del loro esiguo numero, dei maggiori tempi di mobilitazione e della loro frammentazione (si pensi al team Sicilia, o Calabria, costituiti da “parti” distanti 200 km!), saranno le sezioni operative, altrimenti accorpate in team light, a rappresentare la risorsa di gran lunga più importante in termini di salvaguardia globale delle vite umane .

Ciò detto, l’opinione del CONAPO è che l’accorpamento delle sezioni di Colonna Mobile in team USAR-light è una verosimile operazione di facciata, ma che (confusione a parte) nulla aggiunge, stanti le inidonee premesse formative, in quanto a dotazioni tecniche e di organizzazione interna al potenziale operativo delle sezioni tradizionali, potenziale operativo che anzi viene depresso dall’accorpamento forzoso (accorpamento da sempre messo in pratica quando necessario), riducendo la presenza dei VV.F. sui teatri operativi di calamità, notoriamente vasti e interspersi.

Analoghe considerazioni valgono per i moduli USAR-Heavy, che in nome di una manciata di uomini in meno, riducono i già contatissimi team USAR-medium, irrigidendo il sistema di risposta.

Se si immagina, a puro titolo di esempio, una catastrofe in Umbria, per la quale si ritenesse necessario attivare un team USAR-Heavy, sarebbe, a nostro parere, di gran lunga più logico ed efficace accorpate i team Toscana e Lazio anziché i previsti Team Centro-Nord (Piemonte + Toscana) o Centro-Sud (Campania + Lazio). Oltretutto, l’integrazione di team USAR-Medium, comunque assortiti non dovrebbe creare problemi di sorta, noto che uno dei principi fondanti delle strategie USAR è l’interoperabilità.

Va aggiunto che abbiamo difficoltà a comprendere in quale scenario sarà attivabile un team che per dimensioni è quasi un comando di cratere, se non per specifiche richieste in ambito internazionale (laddove l’isolamento geografico dal resto delle strutture operative nazionali potrebbe suggerire vantaggi per tale complesso organismo).

Entrando poi nel dettaglio della circolare [05/2013](#), ci colpisce innanzitutto il preteso controllo da parte della Direzione Centrale per l' Emergenza ed il Soccorso Tecnico sulle attività formative, sino alla previsione di un parere preventivo per ogni corso in ambito USAR.

Ma tra Direzioni Centrali non si usano strumenti come la comunicazione e la pianificazione ?

Tra l'altro è da sottolineare che negli allegati all'informativa [prot. 4779/S116 del 26.09.2012](#), illustrativa delle priorità sui corsi di formazione da effettuare nel 2013 su tutto il territorio nazionale, era chiaramente indicato dal Dipartimento che i corsi USAR non erano una priorità, mentre ci risulta che un corso USAR sia stato effettuato nel maggio di quest'anno, patrocinato dalla Direzione Regionale Veneto, segno evidente che su un argomento ancora in discussione ognuno fa un po' come vuole e questo rischia di creare "orticelli" e non dare al personale condizioni di pari opportunità. Poiché il CONAPO ritiene invece che i corsi USAR sono invece una delle priorità formative, chiediamo che tale attività formativa sia subito autorizzata, previa standardizzazione del percorso formativo da parte della Direzione Centrale per la Formazione, ed estesa anche alle restanti regioni D'Italia.

Ridondante e non chiaramente indirizzata appare inoltre la struttura organizzativa e territoriale descritta in circolare.

Per citare un esempio, ci si chiede quali siano i compiti e le responsabilità del Funzionario Referente provinciale previsto nella circolare, visto che si è disposto che è il Responsabile Operativo che pianifica e dispone gli addestramenti, sospende e riabilita i componenti, comunicandolo direttamente al Comandante Provinciale...

Riguardo poi le varie figure di "esperti USAR" la scrivente O.S. CONAPO ritiene di aver già formulato con le precedenti note citate in premessa un pensiero chiaro, che però non è stato evidentemente recepito, ed ancora una volta la Direzione Centrale per l'Emergenza sorprende tutti per il candore col quale propone senza alcuna trasparenza e coinvolgimento del personale, l'ennesima autoreferenziale lista di incarichi e lustrini, che probabilmente faranno piacere a quei pochi che così tanto si sono dati pena per proporre e sostenere l'insostenibile apparato della circolare in parola.

Rammentiamo che quando si sviluppò da un progetto "dal basso" la rivoluzione culturale SAF, le idee e le competenze (gradi a parte) non erano poi così tanto "dal basso"! Guide alpine, istruttori di speleologia con decenni di attività alle spalle, alpinisti sportivi di riconosciuta esperienza, portarono effettivamente in "dote" al Corpo dei saperi confrontabili e valutabili in assoluto. Nel caso dell'USAR, tutto ciò appare francamente e inconfutabilmente fuori luogo.

Si potrebbe definire uno spiacevole equivoco.

Riguardo la composizione dei team USAR-Medium e USAR-Heavy, si ripropongono tal quali limiti e storture in buona parte derivanti da una lettura pedissequa e acritica di quelle che, in ambito internazionale (INSARAG), si chiamano invece, e non a caso "linee guida":

- la componente sanitaria, nonostante debba operare h 24 è indicata in 1 medico e 1 infermiere, anziché, come logico, da 2 + 2 medici e infermieri (professionalità complementari e insostituibili entrambe nella medicina delle emergenze). Incommentabile è la conferma di tale organico anche per i team Heavy;
- la componente cinofila è prevista in 3 unità per la copertura di un sito h 24 e 4 unità per due siti. Stante i protocolli di ricerca e conferma, ampiamente condivisi sia in ambito nazionale che internazionale, è necessario prevederne, perlomeno in una prospettiva a regime, un incremento;
- curiosamente, lo strutturista (un funzionario) non fa parte del cosiddetto management;

- sempre riguardo il management, la direzione dei team viene inspiegabilmente preclusa ai funzionari della ex carriera di concetto, violando persino il famigerato D.Lgs. 217/05, laddove prevede per essi il comando di gruppi operativi di tipo articolato in caso di emergenze di Protezione Civile.

In merito alle dotazioni tecniche, si esprimono perplessità riguardo alle soluzioni di trasporto in container, ai quali riteniamo si debbano preferire sistemi che facilitino la movimentazione e il riassetto del materiale sul sito di operazioni (che può variare più volte nel corso della missione).

Tra l'altro, vettori operativi di considerevole lunghezza quali quelli proposti, potrebbero incontrare difficoltà di transito, specie in centri cittadini o piccoli agglomerati storici. In aggiunta, 3 bagni e 3 docce per 40 persone ci sembrano assolutamente insufficienti.

Anche i retraining previsti, come già stigmatizzato nella precedente nota, risultano inadeguati a mantenere elevato lo standard professionale. E' inimmaginabile che un team USAR effettui una sola esercitazione corale annua o si addestri nei puntellamenti e nel cribbing due volte l'anno. Si auspica un consistente aumento degli standard previsti, così come un certo numero di esercitazioni di sistema, che consentano l'incontro periodico tra i vari team. Ovviamente, si coglie l'occasione per ribadire la necessità di istituire un apposito fondo e/o in subordine di stanziare i fondi per retribuire i re training di questa, come di altre discipline, o tutto andrà a morire. Visto che con le carenze di organico attuali è impossibile effettuare i re training durante la normale turnazione.

Riguardo le missioni internazionali, si esprime apprezzamento per la previsione di passaporti di servizio e carte di credito mentre non si è d'accordo con la subordinazione al Dipartimento di Protezione Civile (*"L'attività in ambito internazionale è disposta, in modo coordinato con il Dipartimento della Protezione Civile"*) A tal proposito giova ricordare che i tempi di attivazione per una mobilitazione USAR in campo internazionale non sono assolutamente compatibili con le missioni valutative tanto care al Dipartimento di Protezione Civile. I team USAR delle altre nazioni, intervenendo (come giusto) nell'immediato, non vengono di certo "accompagnati come i bambini", ma dispongono di competenze e rappresentatività sufficienti per porsi a disposizione delle autorità locali o internazionali e cominciare ad operare secondo gli standard richiesti.

Pertanto in un momento di profonda crisi di risorse in senso generale, l'Amministrazione dovrebbe valorizzare al meglio quelle già disponibili, a partire da quelle umane, anziché proporre irragionevolmente mutamenti di paradigma senza un minimo supporto formativo né una solida base esperienziale.

La circolare in oggetto, ci appare carente anche in termini di pianificazione operativa e di analisi territoriale (basti pensare che la mappa dei team USAR-Medium è stata disegnata sulla dislocazione di kit di attrezzature assegnati 8 o 9 anni fa!).

Non mancano invece, sin dalle prime righe d'esordio della circolare spavalderie del tipo: *"il Corpo ha ormai maturato un importante bagaglio di esperienze sia in ambito nazionale che internazionale nelle attività USAR"*..

A quali interventi internazionali USAR si fa riferimento ?

A quali reiterati e maturati successi nazionali ci si riferisce ?

E nei curricula della cosiddetta "commissione di esperti", a quali consolidate esperienze operative in ambito USAR si farà cenno?

Altri punti, che erano presenti nelle varie bozze succedutesi, ora non compaiono in circolare (in particolare l'articolazione dei corsi – ci si augura che ciò rappresenti un atto di umiltà, e che la loro riformulazione sia prerogativa della Direzione centrale per la Formazione utilizzando trasparenti criteri di equità e pari opportunità, tanto per sottolineare la centralità di una funzione

fondamentale del Corpo ovvero fornire a tutti i Vigili del Fuoco una formazione standardizzata e di massimo livello.

Poiché è tradizione consolidata del CONAPO fornire, oltre all'analisi critica dei provvedimenti in questione, anche indicazioni tecniche costruttive ritenute utili alla revisione e/o ristesura del documento in parola, si anticipano pertanto nella presente alcuni provvedimenti cardine che si auspica vengano presi in considerazione:

- Istituire, previa formazione di un congruo numero di istruttori di tecniche specifiche, corsi di formazione (Soccorso in maceria-USAR base) su 5 giorni per tutto il personale operativo. L'USAR (come già i settori SAF e TPSS) si basa, ancor prima che sulle dotazioni tecnologiche, su di un atteggiamento mentale e operativo nuovo. E ciò rende imprescindibile un vero momento formativo che sviluppi conoscenze e competenze e consenta ai discenti di elaborare il nuovo quadro. Nulla a che vedere con il ridicolo "incontro informativo con il collega istruttore locale appena tornato dall'aggiornamento". Nessuno può ignorare che l'attività formativa abbia un costo e una durata ma è un presupposto essenziale, in assenza del quale è preferibile non ingenerare equivoci e disservizi con una pretesa nuova organizzazione che non c'è.
- Ripensare il dispositivo di risposta base USAR in termini di flessibilità impostandolo su singole sezioni operative versione sisma, sempre accorpabili secondo necessità, ma prevedendo nel qual caso un coordinamento qualificato, ad esempio un Capo Reparto preparato e formato per assolvere a tali funzioni. Il tema dei team USAR-Light da 18 unità potrà semmai essere riconsiderato dopo gli step di cui al capoverso precedente e qualche convincente "prova sul campo".
- In merito ai team USAR-Medium, onde evitare frammentazioni e riaccorpamenti in itinere (dispendiosi in termini del più delicato dei parametri ovvero il tempo d'intervento), è necessario ripensarne la dislocazione, privilegiando, laddove possibile, i Comandi metropolitani, in grado di sostenere una mobilitazione rapida, massiva e coordinata di uomini e risorse tecniche. E' comunque necessario predisporre meccanismi che regolino la reperibilità/disponibilità del personale, affinché la mobilitazione dei team Medium non crei interferenze con l'attività delle sezioni operative.
- Analogamente a quanto osservato per le sezioni operative accorpate, è più che opportuno abolire la prevista clusterizzazione degli 8 team Medium in 4 team USAR-Heavy, onde renderne più rapido e versatile l'eventuale impiego.

Con il presente documento il CONAPO ha voluto formulare un pensiero chiaro e fortemente critico riguardo la circolare [EM 05/2013](#). Ma a scanso di erronee interpretazioni, si conferma invece in assoluto l'interesse per lo sviluppo di un progetto USAR credibile e attuabile (e non sarebbe stato diversamente possibile viste le note già prodotte sull'argomento), condividendone i principi base e riconoscendone l'importanza per la modernizzazione delle strategie e delle tattiche del soccorso in maceria. Anche perché se il Corpo non dovesse dotarsi di un servizio USAR efficiente, non ci sarebbe da meravigliarsi se qualche gruppo o forza riconducibile alla protezione civile, o chissà a quale associazione dopolavoristica, occupasse il vuoto con un "vuoto strutturato", fatto di divise astronautiche, attrezzature e mezzi scintillanti e le telecamere, pronte a trasformare in buona novella l'ennesima sconfitta per i cittadini e per lo Stato.

E magari il CONAPO si dovrebbe fare nuovamente promotore di un ricorso per riaffermare la Centralità dello Stato nella salvaguardia delle vite umane e l'esclusività di funzioni che le norme hanno affidato in tal senso al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Per le ragioni esposte, nel primario interesse delle popolazioni minacciate da terremoti o altre calamità, e nel rispetto delle regole contrattuali e di equità tra i vigili del fuoco (che non

possono subordinare la pianificazione dei servizi alla disponibilità gratuita del personale del Corpo (oltre l'orario ordinario e straordinario), la scrivente O.S. CONAPO esprime netta contrarietà rispetto ai contenuti della circolare [EM 05/2013](#), chiedendone l'immediata sospensione, in attesa di una rivisitazione e ristesura della stessa che coinvolga le forze vive ed operative del Corpo, e non sia limitata, come avvenuto sino ad oggi, ad uno sparuto gruppo di "pochi intimi" autonominatisi esperti di un materia delicata e complessa come quella in trattazione.

Si chiede inoltre che i corsi non restino appannaggio di pochi, ma estesi a tutto il territorio nazionale, altrimenti dovremmo dubitare che, più che creare uno strumento operativo, si sta creando un'altra "nicchia" per alcuni.

Nell'attesa della rivisitazione della circolare come sopra richiesto, e con riserva di ulteriori azioni sindacali, si porgono distinti saluti.



Il Segretario Generale
CONAPO Sindacato Autonomo VVF
C.S.E. Antonio Brizzi