

9.13 Rischio da eventi accidentali



Sotto la denominazione di “*Eventi Accidentali*” sono raggruppati una serie di eventi calamitosi per lo più di natura incidentale aventi, quale elemento caratterizzante, la loro *non prevedibilità* (quanto meno sotto l’aspetto temporale) e la *casualità* di accadimento. Pertanto, nel caso in cui l’evento calamitoso

consista in un “incidente” particolarmente rilevante, bisogna necessariamente tener conto di una serie di fattori che condizionano ulteriormente le modalità di intervento e che potrebbero, se trascurati, amplificare le criticità verificatesi con l’evento accidentale. Tali ulteriori fattori di criticità sono per lo più riassumibili come segue:

- **difficile accessibilità al luogo dell’incidente da parte dei mezzi di soccorso**, in ordine alla quale occorre verificare e conoscere preventivamente, sulla porzione che interessa il proprio territorio comunale, i punti di accesso utili in riferimento ai potenziali luoghi in cui tali criticità possano verificarsi, in particolare per gli incidenti ferroviari e/o stradali, ovvero per incidenti industriali in stabilimenti non rientranti fra quelli a Rischio di Incidente Rilevante;
- **necessità di impiego di mezzi ed attrezzature speciali**, sia per tipologia che per dimensione, ivi comprese le difficoltà connesse alla immediata reperibilità e disponibilità degli stessi e le possibili criticità in ordine al loro avvicinamento al luogo dell’evento incidentale;
- **presenza sul luogo di un elevato numero di persone coinvolte nell’evento incidentale**, nonché un numero cospicuo di operatori e di non addetti ai lavori da mettere in sicurezza;
- estensione potenzialmente ridotta della zona interessata dall’incidente, cui corrisponde la massima concentrazione delle attività finalizzate alla ricerca ed al soccorso di feriti e vittime, alla quale si contrappone, nella maggior parte dei casi, un’area di ripercussione anche molto ampia, con il coinvolgimento di un numero elevato di persone che necessitano di assistenza, soprattutto in caso di incidente all’interno delle zone fortemente urbanizzate;
- **fattori meteo-climatici** che normalmente caratterizzano l’area di interesse, nonché quelle esistenti al momento dell’evento e nelle ore successive;



- **fattori ambientali o legati alla conformazione del territorio** (presenza di viadotti, zone intercluse, zone in trincea, tratti in galleria con lunghezze minori di quelle che obbligano ad avere un Piano di Emergenza Galleria, ecc.);
- **presenza di sorgenti di rischio secondario e/o derivato.**

Ciò implica necessariamente un'attività di coordinamento delle operazioni sul luogo dell'incidente fin dai primi momenti dell'intervento, che non può essere improvvisata ad "evento in atto", ma che è pertanto necessario pianificare "in tempo di pace" in via preventiva (almeno per grandi linee), individuando precise figure di responsabilità e specifiche modalità operative.

In tal senso si è mossa la Direttiva del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 1636 del 02/05/2006 "Indicazioni per il coordinamento operativo di emergenze dovute ad incidenti" emanata con l'intento di definire -per quanto possibile- una strategia di intervento unica ed adeguata ad affrontare le criticità connesse ad "emergenze da incidenti" in genere, dove prevale il fattore della "casualità" e l'**origine di natura antropica dell'evento**, con **difficile prevedibilità dell'evento**. Tale Direttiva rappresenta, altresì, lo sforzo ed il tentativo di formulare utili indicazioni operative e specifiche, in relazione alla diversa natura dell'evento accidentale raggruppando - laddove possibile- tipologie di scenario eventuale che prevedono un modello di intervento assimilabile, od attuabile per via analogica.

La strategia generale, valida per tutte le categorie di incidenti prese in considerazione, fatte salve eventuali ulteriori e specifiche pianificazioni in vigore (ad esempio i PEE in caso di RIR che vedono modelli di intervento autonomi, specifici e, sovente, fortemente adattati a casi e situazioni ben definite ed inquadrati), prevede dunque:

- **la definizione del flusso di informazioni** tra le sale operative territoriali e centrali per assicurare l'immediata attivazione del sistema di protezione civile;
- **l'individuazione di un Direttore Tecnico dei Soccorsi** per il coordinamento delle attività sul luogo dell'incidente, l'indicazione delle attività prioritarie da porre in essere in caso di emergenza e l'attribuzione dei compiti alle strutture operative che per prime intervengono;
- **l'assegnazione, laddove possibile, al Sindaco delle funzioni relative alla prima assistenza alla popolazione e alla diffusione delle informazioni;**
- **l'istituzione di un Centro di Coordinamento** per la gestione "a regime" dell'emergenza.

Va comunque precisato che il nuovo impianto normativo di cui al D.lgs. 01/2018 "Codice della Protezione Civile" che per la prima volta all'Art. 16 (*Tipologia dei rischi di protezione*



civile) ha inteso "normare" le diverse tipologie di rischio, non fa più esplicito riferimento ai rischi da *Eventi Accidentali* così come erano stati finora inquadrati (e come enunciati nella Direttiva per il coordinamento operativo di "emergenze dovute ad incidenti" del 2006), bensì ha elencato alcune particolari tipologie di rischio la cui origine è ricollegata all'azione antropica (chimico, nucleare, radiologico, tecnologico, industriale, da trasporti, ambientale, igienico-sanitario e da rientro incontrollato di oggetti e detriti spaziali) indicandoli come specifici rischi verso i quali è "suscettibile di esplicarsi" l'azione del Servizio Nazionale della Protezione Civile "ferme restando le competenze dei soggetti ordinariamente individuati ai sensi della vigente normativa di settore" delineando, pertanto, un ruolo della Protezione Civile che non appare più come primario, bensì residuale rispetto alle più dirette competenze tecniche di altri "soggetti ordinariamente individuati".

Pur tuttavia, questo nuovo inquadramento normativo, per poter trovare piena ed efficace attuazione, necessita di una rivisitazione dal punto di vista delle *Indicazioni Operative* che nel tempo il Dipartimento della Protezione Civile ha emanato nei diversi e specifici ambiti, le quali dovranno essere aggiornate a questo nuovo impianto classificatorio, in quanto rappresentano uno strumento assolutamente indispensabile per le attività di pianificazione dei modelli di intervento degli enti proposti ad intervenire in tali scenari.

Infatti, il D.lgs. 01/2018 all'Art. 15 ha previsto, quali strumenti di attuazione delle norme generali contenute nel nuovo testo normativo, appunto le "Direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e conseguenti indicazioni operative" finalizzate ad assicurare sul piano tecnico "l'indirizzo unitario", per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile. Tali Direttive, sovente contenenti in allegato anche "procedure operative riferite agli specifici ambiti disciplinati" possono essere anche adottate direttamente dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile, ove riguardino concretamente "indicazioni operative".

Proprio sulla parte riguardante gli scenari e le tipologie di rischio, finora inquadrati come *Rischi da Eventi Accidentali*, nessuna nuova Direttiva e/o Indicazione Operativa è stata formulata dopo l'entrata in vigore del D.lgs. 01/2018 e, pertanto, così come previsto dallo stesso Art. 15 del D. lgs. 01/2018 comma 5 "Fino alla pubblicazione delle direttive adottate ai sensi del presente decreto, o fino ai termini eventualmente in esse indicati, **restano in vigore le direttive e gli altri provvedimenti adottati ai sensi della previgente normativa in materia di protezione civile**". Peraltro, anche l'Art. 50 del D.lgs. 01/2018 stabilisce espressamente come "**Fino all'adozione dei provvedimenti**



attuativi previsti dal presente decreto, continuano a trovare applicazione le disposizioni previgenti."

Si continuerà, pertanto a far riferimento alle Direttive ed Indicazioni Operative ancora in vigore, fra cui appunto la Direttiva del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 1636 del 02/05/2006 "*Indicazioni per il coordinamento operativo di emergenze dovute ad incidenti*" (e sue successive modificazioni) per la pianificazione della gestione delle emergenze da incidenti. Tale Direttiva affronta la materia raggruppando le modalità operative e di intervento, in riferimento a tre differenti **macro-scenari**, come di seguito:

- gli **Incidenti Ferroviari**, quelli **Stradali** e le **Esplosioni** o **Crolli di strutture** figurano raggruppati in un'unica classe, sia perché non esistono di fatto normative specifiche che regolamentino questi particolari ambiti di intervento, sia perché riguardano emergenze che richiedono procedure e modalità operative assimilabili, con le dovute eccezioni riguardanti le differenze relative alle specifiche componenti coinvolte ed attivate, di volta in volta, ed a seconda dei casi (Rete Ferroviaria Italiana piuttosto che Società Autostrade per l'Italia od altri gestori di infrastruttura), e che in ogni caso hanno un ruolo ben definito e strettamente tecnico nella gestione dell'evento. In particolare, per quanto attiene gli incidenti che interessano la viabilità stradale e autostradale, restano comunque ferme le competenze attribuite al Centro di coordinamento nazionale in materia di viabilità, istituito presso il Ministero dell'Interno dal DM del 27 gennaio 2005 ed altre disposizioni di settore;
- la gestione dell'emergenza derivante da **Incidenti Aerei**, che si articola in maniera differente a seconda che l'evento si verifichi all'interno dell'area di giurisdizione aeroportuale ovvero all'esterno di essa (caso per il quale potrebbe essere coinvolto il Comune di Modugno per un evento incidentale sul proprio territorio), nel qual caso il flusso di comunicazioni e la gestione dell'emergenza si dovranno sviluppare secondo le modalità previste in genere per gli *incidenti derivanti da esplosioni o crolli di strutture*, così come disposto da un'ulteriore Direttiva del Capo del Dipartimento della Protezione Civile nr. 197 del 27/01/2012 "*Modifiche alla Direttiva del Capo del Dipartimento della Protezione Civile del 2 maggio 2006 recante Indicazioni per il coordinamento operativo delle emergenze*" che ha appunto stabilito come l'incidente aereo (impatto di aeromobile), ove verificatosi al di fuori del perimetro dell'area di gestione aeroportuale, venga assimilato al caso di "*esplosioni o crolli di strutture con il coinvolgimento di un gran numero di persone*", utilizzando pertanto le medesime procedure operative previste per questa specifica classe di evento. Tale scenario sarà oggetto di specifico approfondimento nell'ambito della revisione del Piano



di Emergenza Aeroportuale dell'Aeroporto Civile di Bari nell'ambito del quale sarà prevista un'area di potenziale rischio per incidente aeronautico del raggio di 8 km a partire dall'ARP (*Aerodrome Reference Point*).

- altro scenario è quello riguardante gli **Incidenti con presenza di sostanze pericolose** (e relative problematiche connesse), con riferimento sia ad eventi accidentali che si verifichino durante il loro trasporto "da" e "verso" gli stabilimenti industriali, e sia ad incidenti che si verifichino in punti di distribuzione, stoccaggio o dove vi sia, comunque, presenza di tali sostanze. In linea generale, gli aspetti tecnico-operativi di gestione della prima emergenza sul luogo dell'incidente e le esigenze connesse all'assistenza ed informazione alla popolazione in questo particolare scenario, non si differenziano in maniera significativa dagli altri rischi accidentali, se non per l'ulteriore aspetto circostanza aggravante rappresentato dalla *presenza di sostanze pericolose*, aspetto questo che induce un'ulteriore necessità di specializzazione dei soggetti coinvolti nella gestione dell'emergenza e l'adozione di particolari modalità operative. Non rientrano, comunque, in quest'ultimo caso gli incidenti relativi a stabilimenti industriali a Rischio di Incidente Rilevante (RIR), trattati invece in via elettiva secondo specifiche procedure, per le quali la normativa prevede l'individuazione dei soggetti deputati al coordinamento e all'attuazione degli interventi, identificando nel Piano di Emergenza Esterno (PEE) lo strumento per l'organizzazione della gestione dell'emergenza ai quali si rimanda nei casi specifici inseriti nella presente pianificazione comunale.

In questo tipo di emergenze raggruppate come "*Eventi da Incidente*", **i Comuni svolgono un ruolo fondamentale, con particolare riferimento a quello delle Polizie Locali le quali, per la loro profonda conoscenza del territorio e della sua conformazione (compresa la viabilità, soprattutto se di tipo secondario), sono in grado di agevolare fortemente le Strutture Operative primariamente preposte chiamate per prime a convergere sull'evento**, facilitando così il raggiungimento del luogo dell'incidente, cosa spesso disagiata per le squadre provenienti dall'esterno del territorio comunale, sia per la conformazione delle infrastrutture viabili di accesso all'area incidentale, ma soprattutto -come spesso capita- ove non si possieda una capillare conoscenza del territorio da parte delle squadre di intervento.

Per quanto attiene la presente Pianificazione Comunale di Protezione Civile, si procederà ad una analisi preliminare dei possibili scenari di rischio in riferimento alle diverse tipologie di evento atteso (*Incidente Ferroviario, Stradale, Aereo, Esplosione, Crollo, Sostanze Pericolose*), circostanze fortemente influenzate dalla presenza e dalla consistenza di infrastrutture potenzialmente in grado di generare l'evento (strade,



ferrovie, zone di traffico aereo, insediamenti industriali, rete di distribuzione del gas, ecc.), del grado di accessibilità/raggiungibilità dei possibili scenari incidentali in relazione all'articolazione e sviluppo della viabilità prossimale ai luoghi relativi all'evento atteso, nonché la presenza di **rischio secondario** potenzialmente inducibile al verificarsi dell'evento incidentale principale (evento primario).

Vengono quindi individuate le linee generali di intervento e le procedure di massima da seguire, differenziandole in relazione allo specifico scenario ipotizzato (*Incidente Ferroviario, Stradale, Aereo, Esplosione e/o Crollo, Incidente con sostanze pericolose, ecc.*).

Particolare attenzione sarà focalizzata sul ruolo delle strutture comunali ed in particolare della Polizia Locale e del Sindaco (compresa la possibilità/necessità di istituzione di apposito un **Centro di Coordinamento Operativo** temporaneo nel comune dove ha avuto luogo l'evento accidentale, diverso e distinto dal consueto COC), al fine di assolvere al meglio le funzioni che l'ordinamento e le Direttive specifiche attribuiscono all'Autorità Territoriale di Protezione Civile.