



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del Servizio
sanitario nazionale**

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
DELLA PROTEZIONE CIVILE, DOTTOR GUIDO BERTOLASO

8^a seduta: mercoledì 7 febbraio 2007

Presidenza del presidente TOMASSINI

I N D I C E**Seguito dell'audizione del capo del Dipartimento della Protezione civile, dottor Guido Bertolaso**

PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 9 e <i>passim</i>	<i>BERTOLASO</i>	Pag. 3, 13, 14 e <i>passim</i>
BINETTI (<i>Ulivo</i>)	9, 12		
CURSI (<i>AN</i>)	9, 10, 13 e <i>passim</i>		
MASSIDDA (<i>DC-PRI-IND-MPA</i>)	11, 14		
PIANETTA (<i>FI</i>)	9		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Interviene il capo del Dipartimento della Protezione civile, dottor Guido Bertolaso.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori, Luogotenente Gaetano Caggiano, Maresciallo Capo Claudio Vuolo e Maresciallo Capo Simone Vacca.

I lavori hanno inizio alle ore 8,35.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale della seduta del 6 febbraio 2007 si intende approvato.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, nella seduta appena conclusasi, ha deliberato, in applicazione dell'articolo 23 del Regolamento interno, di avvalersi, dal 15 febbraio 2007 al 31 dicembre 2007, della consulenza specializzata, a tempo parziale, del dottor Alessandro Ridolfi. Per lo svolgimento del predetto incarico al soggetto indicato non è corrisposto alcun compenso.

Faccio presente inoltre che è stata acquisita dalla Commissione copia delle convenzioni sottoscritte tra l'Istituto superiore di sanità e il Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (CCM).

Seguito dell'audizione del capo del Dipartimento della Protezione civile, dottor Guido Bertolaso

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione del capo del Dipartimento della Protezione civile, dottor Guido Bertolaso, sospesa nella seduta del 24 gennaio 2007.

Saluto e ringrazio il dottor Bertolaso per la sua presenza e gli lascio immediatamente la parola affinché possa rispondere ai quesiti posti nel corso della precedente seduta.

BERTOLASO. Signor Presidente, come nella scorsa seduta, anche oggi provvedo a consegnare agli atti della Commissione una breve relazione scritta che sviluppa dettagliatamente le risposte ai quesiti posti dagli onorevoli senatori nella precedente seduta.

Se mi è concesso, svolgerò alcune considerazioni richiamandomi in primo luogo alla domanda posta dalla senatrice Binetti con la quale si richiedevano delucidazioni in ordine al reale impianto organizzativo del Di-

partimento della Protezione civile, all'efficienza del sistema sul territorio e al funzionamento, al fine di capire se quest'ultimo si fondi sul riconoscimento di *leadership* particolarmente capaci, piuttosto che su normative chiare e precise.

Come già sottolineato nella precedente occasione di incontro, ribadisco che a questi temi abbiamo dedicato gran parte dei quasi sei anni di direzione del Dipartimento. Riuscire a coordinare tutte le diverse forze in campo rappresenta infatti la sfida più complessa, soprattutto tenuto conto che nel nostro caso si è in presenza di una struttura che di fatto coordina una funzione articolata in numerosissime amministrazioni che operano a livello centrale e locale.

Nella relazione che ho provveduto a consegnarvi sono anche individuati e descritti in modo sintetico tutte le leggi e i decreti legislativi conseguenti a provvedimenti di legge o a modifiche della Costituzione che nel corso degli ultimi 15 anni hanno messo mano al settore della protezione civile e che credo possano essere utili al lavoro degli onorevoli senatori.

Ciò premesso, come già segnalato, la legge quadro e il nostro punto di riferimento continua comunque ad essere la legge n. 225 del 1992. Tuttavia, da quella data ad oggi abbiamo assistito all'approvazione di numerosi decreti legislativi, conseguenti alla cosiddetta «riforma Bassanini», che hanno affidato a livello locale, in particolare alle Regioni, ma anche ai Comuni, numerosissime responsabilità nel campo della protezione civile. Inoltre, nel corso degli ultimi cinque anni, sulla base delle esperienze effettuate a seguito del varo della riforma del Dipartimento (legge n. 401 del 2001), sono state approvate ulteriori norme finalizzate proprio a chiarire le linee di comando e i diversi livelli di responsabilità nell'ambito delle emergenze. Ciò riguarda in particolare i compiti specifici del Dipartimento, che diventano responsabilità primarie nel momento in cui ci troviamo di fronte ad una emergenza di carattere nazionale, ovvero quella individuata nell'ambito della già citata legge n. 225 come emergenza di tipo C e che interessa l'intera comunità nazionale. La medesima norma affida invece la gestione delle emergenze di tipo A e B alla responsabilità delle amministrazioni locali e quindi a Regioni, Province, Comuni e, ovviamente, alla prefetture.

Secondo la normativa vigente, quindi, in tale contesto il Dipartimento, la struttura nazionale, svolge un ruolo esiguo, come del resto confermato dalla sentenza n. 327 del 2003 della Corte costituzionale. In tale sentenza si chiarisce che il legislatore ha inteso definire un sistema di protezione civile che consiste in una organizzazione diffusa e a carattere policentrico, quindi un sistema caratterizzato da tutta una serie di sfere autonome che fanno capo ai diversi enti locali che solo successivamente si coordinano a livello centrale con il Dipartimento.

Ciò a conferma di quanto da me già affermato in ordine all'impossibilità del Dipartimento di intervenire a livello regionale, sia per quanto riguarda l'impianto regionale del sistema di protezione civile, sia, a maggior ragione, per quanto concerne gli impianti sanitari. Ricordo che proprio a

tale proposito nella precedente seduta mi era stato chiesto se il Dipartimento venisse interpellato quando, ad esempio, le Regioni riorganizzano il proprio sistema di 118: anche in questa occasione torno a ribadire che non veniamo affatto interpellati proprio perché la legge non lo prevede.

Talvolta accade che qualche struttura regionale, in particolare qualche Provincia autonoma, richieda il parere tecnico del Dipartimento; tuttavia, sottolineo ancora una volta che sul piano normativo ogni Regione ed ogni Provincia autonoma può tranquillamente organizzare non solo il proprio sistema sanitario, ma anche quello di protezione civile, secondo criteri e metodi che autonomamente può disporre. Pertanto, nel nostro Paese ci troviamo di fronte ad una situazione abbastanza bizzarra: mentre a livello centrale – e questo valeva con il precedente Governo e vale tuttora con quello attuale – la protezione civile afferisce direttamente al Presidente del Consiglio dei Ministri, cui spetta la delega per questa materia, nelle Regioni assistiamo ad una organizzazione del tutto singolare per cui alcune Giunte regionali (Lazio e Sicilia) affidano al loro Presidente la responsabilità della protezione civile, mentre altre Giunte regionali assegnano la delega in materia di protezione civile a determinati assessorati. Aggiungo che non si tratta neanche sempre degli stessi assessorati, posto che variano evidentemente a seconda di giudizi e livelli politici di carattere locale. Ne consegue che abbiamo sette Regioni dove l'assessore delegato è quello all'ambiente, due Regioni, nello specifico il Piemonte e la Lombardia, dove competente in materia è l'assessore alla sicurezza, ovvero il ministro dell'interno regionale, una Regione, la Liguria, dove la delega in materia di protezione civile è affidata invece all'assessore all'agricoltura, e in quest'ultimo caso si tratta di una scelta che ha un suo fondamento. Infatti, premesso che uno dei nostri problemi e delle nostre responsabilità primarie è la lotta agli incendi boschivi e che ogni Regione è responsabile per il coordinamento di tale attività, va detto che spesso incontriamo grosse difficoltà nel far dialogare coloro che spengono gli incendi dall'alto, ovvero i piloti dei Canadair e degli elicotteri, che rientrano nelle responsabilità del Dipartimento, con coloro che intervengono da terra, cioè i forestali, soprattutto nelle zone boscate, che insieme ai volontari fanno invece riferimento all'assessorato all'agricoltura e non al Dipartimento della Protezione civile.

Il Veneto, poi, ha affidato la delega per la protezione civile all'assessore alla formazione; vi sono altri assessori, come quello alla difesa del suolo (in qualche modo, quindi, identificabile con l'assessorato all'ambiente) e in Abruzzo vi è quello ai lavori pubblici, che ha la delega per la protezione civile.

Ogni Regione, autonomamente, ha attribuito tale competenza a realtà istituzionali diverse, ma nessuna ha affidato la delega per la protezione civile all'assessore alla sanità. Credo che questo sia abbastanza significativo e posso confermare quanto ho già affermato – magari in modo diplomatico – nella precedente riunione: accade spesso che i due assessorati (quello alla sanità e quello che ha la delega per la protezione civile)

non comunichino fra loro. Il Dipartimento, quindi, più di una volta ha fatto da tramite nel dialogo e nell'interlocuzione che, a livello locale e regionale, deve ovviamente avvenire fra assessorati che hanno competenze diverse, soprattutto quando si tratta di reali o possibili situazioni di emergenza, che presuppongono comunque un'attivazione della nostra struttura.

Questo è anche il caso di un accordo, firmato ieri presso la prefettura di Genova, importante e significativo, che riguarda la gestione dei problemi di viabilità sui tratti autostradali della Liguria (che sappiamo essere, di fatto, l'unico mezzo di comunicazione via gomma di quella Regione): qualora dovessero esservi problemi di blocchi stradali (a causa di nevicata, incidenti o quant'altro), si presuppone un gioco di squadra assolutamente originale e nuovo, che consente a tutte le diverse amministrazioni di rivestire un ruolo specifico in quella particolare vicenda. In questo protocollo, firmato dal Presidente della Giunta regionale (in nome e per conto di tutti gli assessori) e dai prefetti di tutte le Province della Liguria, nonché dal sottoscritto, si definiscono i modelli di intervento in caso di situazioni di crisi (non di emergenza nazionale, che è competenza del Dipartimento): come nel caso in cui, ad esempio, a causa di un incidente fra due camion, l'autostrada si bloccasse, gli automobilisti rimanessero intrappolati per ore dentro le macchine e vi fosse la necessità di far arrivare l'elicottero del 118, assistere i feriti, mandare i volontari a distribuire acqua da bere ad agosto o tè caldo a dicembre.

Siamo riusciti a definire, codificare e – perdonatemi il termine – procedurizzare tutto questo sistema, certamente articolato, grazie al ruolo giocato dal Dipartimento (insieme alla Regione ed ai prefetti), per far sì che tutte le diverse componenti finalmente si sedessero intorno ad un tavolo, lavorassero e dialogassero in modo coordinato. Speriamo che questo sistema approvato ieri funzioni e non rimanga, ancora una volta, sulla carta: lo vedremo in occasione del primo incidente, della prima nevicata o del primo blocco autostradale, ma lasciamo ai posteri l'ardua sentenza. Sono ottimista, perché in quella Regione si è lavorato parecchio – devo riconoscerlo - ed in modo molto positivo, per cui è ovvio che intendiamo trasferire questa esperienza anche nelle altre Regioni del nostro Paese.

In seguito al ragionamento circa l'articolazione della Protezione civile sul nostro territorio, poiché mi è stata rivolta anche questa domanda, mi viene spontaneo parlare della famosa vicenda del numero unico europeo di emergenza. Tutti gli elementi sul punto, in dettaglio, sono presenti nella risposta scritta che ho predisposto per replicare ai quesiti posti dai senatori nella precedente seduta. Come sapete, siamo già soggetti ad una procedura di infrazione comunitaria: l'Italia, infatti, è tra i Paesi che ancora non si sono adeguati alla realizzazione del numero unico di emergenza, che – com'è noto – a livello europeo è stato individuato nel 112. La scelta di questo numero piuttosto che di un altro è forse la vera ragione per la quale nel nostro Paese tutti coloro i quali hanno la responsabilità di un numero di emergenza non riescono ancora a mettersi d'accordo. Mettere insieme i quattro numeri di emergenza «primari» che oggi abbiamo in Italia (il 112, il 113, il 115 – appartenente ai Vigili

del Fuoco, da non dimenticare, anche se meno conosciuto, perché estremamente importante in tante situazioni emergenziali – ed il 118) e, di conseguenza, tutte le centrali operative, è un'impresa assai ardua, perché – come sapete - sono articolati su tutto il territorio, soprattutto a livello provinciale.

Il Ministro per l'innovazione tecnologica, già nella precedente legislatura – ma anche in questa – istituendo gruppi di lavoro, commissioni, e via dicendo, ha cercato una soluzione. Anche in questo caso, nella mia relazione ho descritto in modo dettagliato lo stato dell'arte di tutta la vicenda. Alle riunioni più recenti – l'ultima delle quali si è tenuta il 25 gennaio scorso – ha partecipato anche il Dipartimento della Protezione civile, struttura che nel corso dei prossimi mesi dovrebbe cercare di risolvere questo problema, insieme alle componenti istituzionali responsabili, per partire quantomeno con una fase sperimentale nell'arco di quest'anno. Questo al di là delle difficoltà che – lo ribadisco – derivano da una realtà territoriale molto articolata e complessa – lo sappiamo bene – com'è quella delle diverse istituzioni che nel nostro Paese si occupano della materia. Guarderei, però, all'aspetto positivo di tale ragionamento: dopo anni di difficoltà, lavori e sforzi, oggi stiamo finalmente arrivando, almeno a livello nazionale, ad avere una forma di coordinamento, soprattutto sugli aspetti più importanti.

Per quel che riguarda le domande che mi sono state rivolte, in particolare sulle ambulanze, le fornisco qualche elemento, signor Presidente: vi sono decreti legislativi e provvedimenti del Ministero dei trasporti del 1987 che ne normano il funzionamento e l'utilizzo (che lei, signor Presidente, e tutti gli altri Commissari immagino conosciate meglio di me). Da questo punto di vista, dobbiamo basarci per forza sulle norme, i decreti e i provvedimenti vigenti.

Sono abbastanza tranquillo per quel che riguarda le competenze del Dipartimento nazionale, perché comunque siamo riusciti a risolvere molti dei nostri problemi. Concluderei, però, ribadendo che non abbiamo alcuna possibilità di intervento, soprattutto sul piano dell'organizzazione sanitaria a livello locale, che – come sapete meglio di me – è assoluta competenza delle Regioni; tantomeno è immaginabile organizzare una struttura nazionale del 118 (sulla quale mi era stato chiesto di esprimere un parere nel corso della precedente audizione), proprio per l'impianto organizzativo e normativo del nostro Paese.

Oggi, tuttavia, non posso far altro che ribadire – come ho già sostenuto nella precedente seduta – che indubbiamente conosciamo casi di ambulanze che purtroppo arrivano in ritardo. Da quanto risulta al mio osservatorio però – soprattutto, questa volta, effettuando un paragone con le realtà straniere - posso affermare che comunque il sistema del soccorso nel nostro Paese funziona, al di là di qualche increscioso episodio singolo ed ancorché debba confrontarsi con l'esigenza di un maggiore coordinamento e di una razionalizzazione (anche delle risorse e delle disponibilità).

Mi è stato infine chiesto, signor Presidente, di esprimere alcuni giudizi o valutazioni sul CCM (Centro nazionale per la prevenzione e il con-

trollo delle malattie). Faccio parte del comitato strategico di indirizzo di tale organismo, previsto dal decreto ministeriale 1° luglio 2004, che – come sapete – è presieduto dal Ministro della salute e da due vice presidenti (il coordinatore degli assessori regionali della sanità ed il direttore della protezione civile). Tale comitato strategico definisce le priorità di intervento e approva il programma annuale e i progetti disposti dalla direzione operativa (anche per l'approvazione dei piani finanziari cui deve procedere).

Credo che, per il resto, conosciate tutto sul CCM, anche per quanto avrete modo di sentire da altre fonti. Per quel che mi riguarda, ho partecipato ad alcune riunioni del comitato strategico, soprattutto quando vi erano preoccupazioni e problemi relativi all'influenza aviaria o quando si è dovuto ragionare sulle possibili conseguenze di eventuali attacchi terroristici. Non sento l'esigenza di formulare particolari osservazioni, se non circa il fatto che – per la solita questione burocratica che si verifica nel nostro Paese – i finanziamenti, resi disponibili tardi, vengono spesi tardi, quindi il piano finanziario approvato riguarda sempre i fondi degli anni precedenti, non quelli degli anni correnti.

Tuttavia, sotto questo profilo, quella appena menzionata è l'unica esperienza che posso segnalare, posto che per il resto i rapporti con il Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (CCM) sono estremamente validi, soprattutto con la direzione operativa, il cui attuale direttore dovrebbe essere riconfermato. Siamo infatti in attesa che il Ministro della salute designi il nuovo responsabile del settore sanitario nell'ambito del nostro comitato operativo, ovvero l'unità di crisi che si riunisce ogniqualvolta si verifica una emergenza; al momento, il rappresentante del Ministero della salute è proprio il direttore del CCM e non ho ragione di immaginare che debba essere sostituito proprio perché è il nostro interlocutore diretto in virtù della specifica competenza attribuitagli.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora una volta il dottor Bertolaso per la completezza delle sue risposte.

A questo punto, vorrei però porre alcune ulteriori domande soprattutto in merito al CCM, sul quale la Commissione ha ritenuto opportuno attivare una inchiesta. In proposito, mi interesserebbe ad esempio sapere in quante riunioni e su quali principali argomenti abbia svolto il suo intervento l'unità di crisi che opera nell'ambito del CCM cui lei ha prima accennato. Vorrei inoltre sapere se sono in atto convenzioni tra il Dipartimento della Protezione civile e il CCM inerenti a problematiche specifiche e quindi se siano stati posti in essere particolari mandati.

Sempre a proposito del CCM, lei ha fatto riferimento a dei finanziamenti in merito ai quali vorrei delle informazioni un po' più dettagliate.

Infine, recentemente ci sono pervenute delle segnalazioni da parte dell'ANMVI (Associazione nazionale medici veterinari italiani) e richieste di chiarimento anche di altre organizzazioni in ordine alla possibile ripresa dell'influenza aviaria e ai livelli di protezione attivati nei confronti della

medesima, ci interesserebbe quindi che lei ci fornisse qualche informazione al riguardo.

CURSI (AN). Signor Presidente, dal momento che il dottor Bertolaso ricopre la carica di vice presidente del CCM, sarebbe bene che su questo tema si esprimesse in sede di audizione dei responsabili di quella struttura.

PRESIDENTE. Su questo argomento non abbiamo ancora aperto un'inchiesta.

CURSI (AN). L'abbiamo però autorizzata. Ripeto, sarebbe opportuno che il dottor Bertolaso potesse esprimere la propria opinione in quella sede, e non oggi, posto che – ripeto – ricopre la carica di vice presidente del CCM e quindi in qualche modo è parte in causa.

PRESIDENTE. Se il dottor Bertolaso ritiene di non dover rispondere, ne ha la facoltà. Aggiungo tuttavia che abbiamo richiesto di acquisire copia delle convenzioni anche per quanto riguarda l'Istituto superiore di sanità e ci sono stati forniti degli elementi di merito.

CURSI (AN). Ribadisco che sarebbe meglio ascoltare il nostro ospite in sede di audizione del CCM.

BINETTI (Ulivo). Lei, senatore Corsi, intende dire che c'è un conflitto di interessi?

CURSI (AN). Non parlo di conflitto di interessi, ma del fatto che il dottor Bertolaso, in quanto vice presidente del CCM, è parte in causa e quindi dovrebbe essere audito nella sede cui ho fatto riferimento.

PRESIDENTE. Personalmente credo che il dottor Bertolaso, nell'ambito di questa audizione, possa esprimersi su tutte le questioni che gli ho sottoposto, poi ovviamente, riguardo ad alcuni aspetti specifici, sarà audito nell'ambito dell'inchiesta sul CCM, posto che, come già sottolineato in sede di Ufficio di Presidenza, nella precedente occasione sono emerse alcune notizie particolari in ordine alle quali potremo chiedere dei chiarimenti ai responsabili del CCM.

Detto questo, un altro argomento su cui desidererei avere dei chiarimenti è quello delle ambulanze, posto che, da quanto ho capito tra le righe, mi sembra, dottor Bertolaso, che lei abbia evidenziato che esistono sfaccettature di vario tipo a livello nazionale, anche se poi nello specifico si risponde adeguatamente alle emergenze. Al riguardo, lei riterrebbe utile una nuova legge regolatoria ed eventualmente quali potrebbero essere i termini della stessa?

PIANETTA (FI). Signor Presidente, nella precedente seduta, nel chiudere la sua ampia relazione, il dottor Bertolaso aveva fatto riferimento

anche agli interventi che il suo Dipartimento ha operato all'estero. Ora, dal momento che ormai viviamo una dimensione globalizzata, mi interesserebbe capire meglio quali sono i rapporti che il Dipartimento intrattiene con le strutture estere e quali i criteri e le modalità cui si attiene nell'attuazione delle sue importanti iniziative all'estero.

CURSI (AN). Signor Presidente, intervengo per confermare le mie precedenti affermazioni soffermandomi brevemente ad argomentarle. Se si intendono raggiungere dei risultati importanti attraverso l'indagine che prima l'Ufficio di Presidenza e la Commissione, successivamente, hanno deliberato, allora dobbiamo evitare, a mio avviso, che oggi il dottor Bertolaso esprima le proprie considerazioni a proposito del CCM, posto che sarà chiamato a manifestare i propri pareri quando interverrà in veste di vice presidente di quella stessa struttura. Dico questo nell'interesse della Commissione, ma anche in considerazione della domanda correttamente posta dal Presidente. Ribadisco ancora una volta l'opportunità che il dottor Bertolaso intervenga al riguardo nella suddetta sede, dal momento che il nostro ospite non è un esterno che ci viene a raccontare il proprio pensiero, ma un soggetto che lavora all'interno del CCM, ricoprendo la specifica qualifica di vice presidente.

Nel merito della prima parte dell'audizione svolta dal dottor Bertolaso nella precedente seduta, alla quale mi scuso di non avere potuto partecipare, desidero di seguito segnalare due aspetti anche in qualità di membro della Commissione Igiene e sanità. È vero che la famigerata legge n. 3 del 2001 ha demandato le competenze in materia di organizzazione sanitaria in capo alle Regioni, tant'è che abbiamo ben 21 sanità regionali, problema cui avevamo creduto di poter ovviare nel corso della passata legislatura prevedendo una normativa diversa. È altrettanto vero che quanto riferitoci oggi dal dottor Bertolaso preoccupa chi ha a cuore il tema fondamentale dell'emergenza e della sicurezza sanitaria. Infatti, registrare la mancanza di un coordinamento a livello regionale – come segnalato dal nostro ospite – sul tema delicatissimo dell'emergenza sanitaria significa consentire che le 20 o 21 sanità regionali possano procedere ognuna per proprio conto. Da questo punto di vista immaginiamo tutti i problemi – che ovviamente auspichiamo non debbano mai verificarsi – che potrebbero insorgere a livello nazionale di fronte ad una qualsiasi emergenza che coinvolgesse il Dipartimento, ma anche una o più Regioni che magari decidessero di intervenire in maniera differenziata. Inoltre, il fatto che un sistema di 118 si possa organizzare senza fare minimamente riferimento a livello nazionale alle strutture del Dipartimento della Protezione civile costituisce un errore gravissimo. Per questa ragione sarebbe importante – ed in tal senso mi rivolgo al Presidente – che la Commissione rivolgesse una forte raccomandazione al Governo affinché in quella che è la sede propria, ovvero il Ministero della salute e la Conferenza Stato-Regioni, possa essere seriamente affrontato questo problema; ciò non ai fini di una deroga alla legge, ma per affermare con chiarezza che il tema dell'emergenza e quello della sicurezza sanitaria richiedono

un coordinamento preciso con il Dipartimento della Protezione civile, evitando così di piangere sul latte versato.

In secondo luogo, molti di noi, girando per l'Italia, hanno vissuto l'esperienza dei famosi siti destinati alla protezione civile. Ogni Comune, più o meno grande, incontrandosi con gli amministratori, si poneva il problema – in un certo periodo diventato una sorta di *status symbol* – di avere o meno lo spazio da destinare alla protezione civile, perché vi era anche l'esigenza che le Regioni e le Province facessero ciò. Potrei servirmi dell'esempio della Provincia di Roma, che conosco meglio: molti Comuni hanno tale spazio, molti altri no (questo comunque non è un problema perché chiaramente tale situazione corrisponde a certe caratteristiche specifiche di ogni realtà locale).

L'altra domanda che desidero rivolgere al dottor Bertolaso – che ugualmente deve essere oggetto di preoccupazione in sede di Conferenza Stato-Regioni e di ANCI – è se tutti questi siti, ad essa a suo tempo (parliamo quindi di anni or sono) destinati, hanno ricevuto una sorta di visto, di certificazione – mi si passi il termine – da parte della Protezione civile. Tali siti, cioè, sono stati tutti organizzati in modo univoco, per quanto riguarda le regole di comportamento, i protocolli e le procedure, oppure vi è stata la corsa a destinare due o tre ettari alla Protezione civile? Ricordo che mi sto riferendo alla mia esperienza nella Provincia di Roma, come i colleghi potrebbero riferirne altre. Se così fosse, ben venga; altrimenti, occorrerà richiamare il Governo e le organizzazioni preposte (soprattutto l'ANCI e la Conferenza Stato-Regioni) a che, anche in quelle sedi, si verifichi e si stili un protocollo comune che preveda procedure comuni, per fare in modo che tutte le aree siano attrezzate in maniera univoca.

MASSIDDA (*DC-PRI-IND-MPA*). Signor Presidente, ripeterò alcune domande rivolte poc'anzi al dottor Bertolaso, perché, ad esempio, nella mia regione – la Sardegna – durante la visita dei siti abbiamo avuto bruttissime sorprese e non capiamo perché la gestione sia stata affidata al Dipartimento della Protezione civile nazionale.

Oggi ho avuto modo di ascoltare affermazioni che mi hanno spaventato, perché – se ho capito bene e non mi è sfuggito qualche passaggio – al momento vi è ancora l'incapacità di coordinare un certo lavoro. Ad esempio, provenendo da una regione in cui il problema dell'attività antincendio è essenziale, mi preoccupa alquanto avvertire tale situazione di incapacità e, addirittura, di assenza di coordinamento tra l'intera organizzazione e chi dall'alto corre seri pericoli per la propria vita. Molti, infatti, non sanno nemmeno cosa voglia dire spegnere incendi ed ignorano il rischio che corrono coloro che, con certi mezzi, disperdono liquidi specifici, ma anche semplice acqua.

Ciò che mi ha allarmato – nel caso della Sardegna, ma probabilmente lo stesso vale anche a livello nazionale, che è poi quello che ci interessa – è il fatto che sia emersa questa incapacità di coordinamento non soltanto in relazione all'attività di spegnimento degli incendi, ma anche a livello della conseguente organizzazione del Servizio sanitario per avviare a si-

tuazioni drammatiche quali quelle che abbiamo vissuto, ad esempio, con le inondazioni, ma non solo.

Vorrei quindi capire se, a suo avviso, l'accordo stipulato in Liguria di cui ci ha parlato nasce per la buona volontà vostra e del Presidente della Regione o per impulso di un atto di indirizzo. Dobbiamo, cioè, aspettarci all'infinito atti di buona volontà o vi è un indirizzo per poter veramente colloquiare e costringere le Regioni a farlo, al fine di avere anche una certa armonia? Non solo: le enormi risorse destinate allo scopo, come vengono mantenute? A me risulta, ad esempio, di autoambulanze abbandonate e lasciate ad arrugginire in certi siti o di macchinari estremamente importanti, che hanno bisogno di un minimo di manutenzione per essere efficienti, ugualmente abbandonati.

Desidero pertanto conoscere come vi state muovendo, che tipo di coordinamento ricevete dal Governo – in modo che possiate sapere come essere pronti ad intervenire – e se vi sono risorse per mantenere efficienti quei macchinari che in qualsiasi momento, purtroppo, può essere necessario attivare nell'arco di pochi minuti.

BINETTI (*Ulivo*). Signor Presidente, sembra che le domande – compresa quest'ultima del senatore Massidda – tendano a verificare proprio il problema dei modelli organizzativi e delle *leadership* oggettive.

Citando a memoria (perché non mi sono mai realmente occupata del tema se non attraverso il suo impatto mediatico), oltre all'incidente cui lei ha poc'anzi fatto riferimento sull'autostrada di Genova, ricordo perfettamente quello accaduto in Calabria qualche anno fa, ma vi sono stati anche terremoti, inondazioni ed influenze di vario tipo (come l'aviaria). La tipologia degli eventi verificatisi dovrebbe già costituire, in qualche modo, un'antologia alla quale fare corrispondere protocolli e modelli di intervento.

È vero, allora, che, per quanto rigorose possano essere, le linee guida da seguire a nulla servono se poi non vi è l'intelligenza interpretativa (la vera *leadership* di qualcuno che si prenda le cose a cuore e di fatto vi stia dietro): questo rappresenta, forse, il valore immateriale e quindi, in qualche modo, non quantificabile né prevedibile. È anche vero, però, che dagli esempi prima riferiti – in particolare dal senatore Massidda – si evince una grandissima eterogeneità riguardo allo spreco di risorse che nessuno utilizza, all'assenza di manutenzione, ma soprattutto emerge che bisogna prendere atto del mancato funzionamento degli strumenti necessari nel momento della criticità (ossia, quando qualcosa serve, si scopre che non c'è).

Tutto questo rivela una mancanza di cultura, anche organizzativa: personalmente ritengo che anche nella nostra sanità il vero problema sia questo, al di là di tanti altri aspetti. Certo è che l'emergenza e l'urgenza conferiscono a tali barocchismi organizzativi una gravità non indifferente, ma soprattutto generano quella sciattezza di comportamenti che poi permette i maggiori sprechi e provoca, a livello di opinione pubblica, i più

gravi scandali (perché sono questi i fatti per cui la gente si scandalizza veramente, al di là di tutto il resto).

BERTOLASO. Non è un caso che, nella relazione scritta che ho predisposto, abbia parlato proprio del fatto che la cultura della protezione civile sta cambiando.

Come ho detto, indubbiamente vi sono i segnali positivi del percorso virtuoso che abbiamo intrapreso e che, una volta tanto, non nasce dalla base per inquinare positivamente il vertice, al contrario. Vorrei chiarire, ancora una volta, che il Dipartimento della Protezione civile ha responsabilità specifiche quando ci si trova di fronte a situazioni di emergenze nazionali: si pensa sempre che esso debba intervenire solo quando vi è un terremoto, un'eruzione vulcanica, una grande alluvione o fenomeni di questo genere.

Su questo punto, credo sia fuori discussione il fatto che abbiamo raggiunto *standard* riconosciuti a livello internazionale, perché il Dipartimento non guarda in faccia né fa sconti a nessuno, ma, anzi, impartisce direttive molto precise, conosciute e condivise: se si verifica un'emergenza nazionale, nessuno oggi in Italia dubita o contesta il ruolo di coordinatore del Dipartimento. Tutte le strutture – dai corpi dello Stato alle varie realtà regionali, al volontariato, e via dicendo – immediatamente ed automaticamente si adeguano alle disposizioni emanate dal comitato operativo di protezione civile, l'unità di crisi cui poc'anzi ho fatto brevemente cenno. Da questo punto di vista, quindi, siamo sicuri e in merito siamo in possesso di piani dettagliatissimi, anche di evacuazione sanitaria. Ovviamente, abbiamo conoscenza dettagliata di tutti i nostri mezzi aerei (come i C-130 dell'Aeronautica militare); sappiamo come, quando e dove andare a prendere le eventuali migliaia di feriti a causa di un terremoto, sapendo dove portarle (ad esempio, in quali aeroporti, perché agibili, rispetto a quelli inagibili). Abbiamo un sistema di codice a barre che ci permette di identificare automaticamente anche le eventuali migliaia di feriti e di deceduti coinvolti in un terremoto del tenore di quelli grandissimi verificatisi nei secoli passati nel nostro Paese. Da questo punto di vista, quindi – lo ribadisco – quando si tratta di imputare una competenza specifica al Dipartimento, non si discute.

Il vero problema di base è stato sollevato dal senatore Massidda con il suo riferimento ad un determinato episodio: questo credo sia il dato di fatto più importante che stiamo cercando di far comprendere a tutti, utilizzando in qualche modo anche a livello mediatico. Il senatore Massidda forse si riferiva ad un episodio accaduto in Sardegna qualche mese fa, riguardante un deposito della Protezione civile che, a due anni di distanza dallo tsunami, conserva ancora materiali, mezzi e farmaci donati dai cittadini sardi alla Protezione civile perché venissero inviati nell'area del Sud-Est asiatico.

CURSI (AN). Come è accaduto per la missione Arcobaleno.

BERTOLASO. Vorrei chiedere al senatore Corsi di non fare paragoni inopportuni, pur con tutto il rispetto dovuto.

CURSI (AN). L'ho letto sui giornali.

BERTOLASO. Sì, ma in questo caso stiamo parlando di una vicenda assolutamente particolare, riguardante l'assessorato alla protezione civile della Regione Sardegna. Come ho ricordato poc'anzi, tali assessorati sono assolutamente autonomi rispetto alla struttura nazionale.

MASSIDDA (DC-PRI-IND-MPA). Ma hanno accusato voi.

BERTOLASO. Sì, senatore Massidda, ma al riguardo dico subito che noi abbiamo la pessima abitudine di non replicare alle accuse perché non vogliamo fare i pierini, né ci teniamo a far vedere che siamo più bravi degli altri ed inoltre detestiamo la politica dello scaricabarile. Nello specifico, gli inviati della trasmissione «Striscia la notizia», si sono recati fuori dal deposito della Protezione civile della regione Sardegna e hanno trasmesso delle immagini che mostravano che in tale deposito veniva conservato del normale materiale che, se non era stato inviato, non era stato comunque né gettato via, né sprecato, ed hanno dichiarato che il Dipartimento della Protezione civile non intendeva fornire dei chiarimenti in proposito. Temo quindi che tutti quelli che hanno visto la trasmissione abbiano pensato che fosse il dottor Bertolaso a non voler rispondere, laddove si trattava invece del direttore della direzione generale della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna, competente anche in materia di protezione civile.

A riprova di quanto detto, aggiungo che, se il senatore Massidda lo desidera, non ho problemi a fagli pervenire nel giro di mezz'ora la nota che il sottoscritto inviò agli assessorati competenti in materia di protezione civile di tutte le Regioni, il 7 gennaio del 2005, ovvero dieci giorni dopo la tragedia dello tsunami, nella quale li invitavo a non raccogliere materiale che per parte nostra non avremmo mai provveduto a distribuire nell'area del Sud-Est asiatico colpita dal maremoto. Non ritenevamo infatti opportuno inviare avanzi, scarti, o materiale inidoneo in tale area dove peraltro stavamo conducendo un intervento intelligente sul quale mi soffermerò più avanti. Quindi, in tal senso, resi noto alle Regioni che determinato materiale non sarebbe stato trasportato dal Dipartimento a proprie spese perché le esigenze e i bisogni delle popolazioni colpite erano di altro tipo. In questo senso quindi direi che «carta canta» e, dal momento che dagli atti si evince con chiarezza che questa vicenda che ha interessato la Sardegna è emersa nelle settimane successive alla già citata direttiva del capo del Dipartimento della Protezione civile, non c'è il minimo dubbio che, se vi è stata qualche leggerezza, ne sono responsabili altri e non il Dipartimento.

Aggiungo che, quando emerse la questione, mi guardai dal consegnare gli atti e le carte in mio possesso alla stampa, ma scrissi al Presi-

dente della Regione Sardegna, segnalandogli l'opportunità di avviare un'indagine al fine di chiarire quanto verificatosi, cosa che è puntualmente avvenuta tant'è che mi ha risposto informandomi di avere provveduto a distribuire il materiale in questione ad alcune ASL e strutture sanitarie, materiale che quindi non è andato sprecato.

Questo è un esempio di quanto segnalato dal senatore Corsi a proposito del fatto che i termini «protezione civile» vanno molto di moda; fortunatamente rispetto all'epoca della missione Arcobaleno possiamo affermare di avere compiuto qualche passo avanti, e quindi oggi tutti vogliono fregiarsi della funzione di protezione civile, dal Comune di 800 abitanti fino alla capitale d'Italia. La realtà è che ogni struttura può fare quello che vuole nell'ambito della protezione civile. Stante la normativa vigente, quindi, il sottoscritto può emanare direttive, linee guida e circolari – cosa che facciamo puntualmente – che tutti hanno l'obbligo di rispettare quando si tratta di emergenze di carattere nazionale, ma a cui ci si può adeguare a seconda delle proprie volontà quando invece l'emergenza si verifica a livello locale.

Parallelamente credo anche che il ruolo della Protezione civile in questi anni sia abbastanza cresciuto e che quindi si sia raggiunto un grado di autorevolezza tale per cui, quando forniamo delle indicazioni, nel 99 per cento dei casi queste vengano seguite, ma questo è un ruolo che ci siamo conquistati sul campo. Ecco perché, quando la senatrice Binetti ha posto la questione della *leadership* e del ruolo virtuale del Dipartimento della Protezione civile, ho risposto che aveva colto nel segno, posto anche che non si può escludere che un domani questo sistema, che si basa più su rapporti diretti che su normative vigenti, possa conoscere qualche *défaillance*.

Ciò detto, è comunque un dato singolare e da segnalare il fatto che una realtà come il Dipartimento della Protezione civile, che si basa su tutta una serie di norme, alcune delle quali anche tra loro contrastanti, tutto sommato funzioni, laddove altre realtà che non hanno dubbi sul loro funzionamento registrano invece qualche difficoltà.

Nel merito delle questioni poste, i siti cui ha prima accennato il senatore Corsi sono i centri raccolta di cui in caso di emergenza ogni Comune deve poter disporre per accogliere eventuali sfollati; in quanto tali non si tratta quindi di siti della Protezione civile, ma di parcheggi ed aree anche private, di spazi in grado di accogliere e alloggiare centinaia se non migliaia di sfollati e di senz'altro e in cui la Protezione civile possa montare le proprie tende. Ci riferiamo ad aree previste nei piani comunali, ma che comunque costituiscono delle realtà virtuali, nel senso che, in assenza di emergenze, vengono utilizzate ad altri scopi, mi riferisco ai mercati rionali o ai campi sportivi che costituiscono poi il primo sito di eccellenza per le situazioni di emergenza.

CURSI (AN). Oggi forse un po' meno dopo i tragici fatti di Catania.

BERTOLASO. Spero invece che lo siano ancora di più perché, se non fosse così, nobiliteremmo il comportamento di qualche imbecille.

Quanto al rapporto tra il sistema del 118 e il Dipartimento, posso dire che esso è ottimo e si basa su collaborazioni di tipo tecnico. Devo dare atto al senatore Gramazio, presidente dell'Agenzia di Sanità Pubblica del Lazio, che, da quando è stata istituita nella Regione Lazio l'ARES 118 (Azienda regionale per l'emergenza sanitaria 118), intratteniamo dei rapporti molto positivi che proseguono anche oggi e che vedono un proficuo scambio di informazioni e di materiale tecnologico.

Ritengo che gli interventi del Dipartimento all'estero rappresentino il nostro fiore all'occhiello, ma di questo si parla più all'estero che in Italia. I modelli di intervento della Protezione civile italiana vengono studiati e copiati da tutti i Paesi dell'Unione europea, e non solo, e la nostra difficoltà è dover negare la nostra presenza alle migliaia di tavole rotonde, convegni e congressi cui siamo invitati in tutto il mondo, e questo perché ovviamente la nostra responsabilità è un'altra e non quella di andare a raccontare quanto siamo bravi, se davvero lo siamo.

Tuttavia, come lei sa, senatore Pianetta, quella dello tsunami, dal nostro punto di vista è stata un'esperienza straordinaria. Nello Sri Lanka è ancora in funzione un nostro ospedale da campo e fra un mese inaugureremo tre nuovi ospedali costruiti *ex novo* dal Dipartimento nei territori devastati dallo tsunami, oltre ovviamente a tutti gli altri interventi che abbiamo realizzato avvalendoci delle risorse provenienti dalle donazioni degli italiani che credo di poter dire siano state spese fino all'ultimo euro in modo trasparente ed anche positivo.

Per quanto riguarda le altre situazioni di emergenza, ad esempio i terremoti, che spesso affliggono vaste aree del mondo, ci siamo ormai dotati di un modulo sanitario che si basa sul trasporto immediato *in loco*, con velivoli dell'Aeronautica militare o con cargo civili, di ospedali da campo e di personale medico e paramedico, che ha ormai grande esperienza nel settore, dotati di tutte le tecnologie necessarie per garantire il primo intervento. Non pensiamo di confliggere o di competere con altre amministrazioni dello Stato che, soprattutto a livello del Ministero degli Affari Esteri hanno la responsabilità dell'aiuto pubblico allo sviluppo nel medio e nel lungo termine. Riteniamo di avere una competenza specifica nel momento dell'emergenza, quando appunto occorre intervenire subito ma in modo molto professionale. Sappiamo bene che tutte le statistiche evidenziano che nelle emergenze prima si arriva e meglio è, altrimenti ci si deve limitare alla raccolta e identificazione delle salme.

Crediamo pertanto che ognuno debba fare il proprio mestiere e che ogni istituzione debba quindi svolgere la competenza che le viene affidata dalla normativa vigente, e il Dipartimento della Protezione civile per legge è autorizzato a intervenire in caso di emergenza all'estero sulla base di una semplice ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri. L'abbiamo fatto in una miriade di situazioni e non mi pare che nessuno abbia mai avuto motivo di lamentarsi per quanto abbiamo realizzato, e credo anche che dovremmo continuare su questa strada. È evidente che auspi-

chiamo un accordo di collaborazione con la Farnesina, con la quale peraltro intratteniamo rapporti eccellenti, proprio al fine di standardizzare questo schema e questo metodo di procedura.

Ritornando un attimo alla questione delle ambulanze, desidero in proposito segnalare l'opportunità che il Governo determini e definisca gli *standard* tipologici e di dotazione dei mezzi di soccorso ed i requisiti professionali del personale di bordo, ai sensi del comma 2, dell'articolo 5, del decreto del Presidente della Repubblica del 27 marzo 1992.

Visto che sono stato stimolato ad aggiungere qualche elemento, ricordo che mancano gli *standard*, per cui oggi, ad esempio, i volontari che operano con le ambulanze ci chiedono se sono autorizzati a usare la sirena, il lampeggiante o meno. Tali questioni non sono ancora state chiarite: personalmente, ritengo che chi deve trasportare davvero un ferito – e non va a fare altro – ha tutte le ragioni per usare la sirena ed il lampeggiante, purtroppo però ciò accade spesso ai margini della legge.

Per quel che riguarda il CCM, non posso fare altro che ribadire – in qualità di vice presidente del comitato strategico, una delle componenti di tale organismo – che finora ho partecipato a quattro riunioni e non so se ne abbiano avuto luogo altre. Purtroppo, infatti, quando il comitato viene convocato, se sono impegnato con un'emergenza da qualche altra parte, per me questa è prioritaria. So che a metà del 2006 il programma impegnava i fondi del 2004 (e non per incapacità di chi lo gestisce, ma solo per i problemi di erogazione dei finanziamenti); mi pare che adesso si stiano predisponendo i programmi per i finanziamenti del 2005 e del 2006.

Se lei, signor Presidente, e la Commissione riterrete opportuno richiamarmi per approfondire tale tema, sono a disposizione per fornirvi tutte le informazioni sull'emergenza aviaria, perché il nostro Dipartimento, su tale problema, ha svolto un lavoro di pianificazione e programmazione abbastanza dettagliato. La nostra competenza – proprio sulla base del piano operativo predisposto dal Ministro della salute per fronteggiare un'eventuale emergenza del genere – prevede correttamente che il Dipartimento assuma la responsabilità di gestire la situazione in caso di dichiarazione di emergenza nazionale per il diffondersi di un'epidemia; in quel caso, infatti, si tratterebbe di un'emergenza nazionale. Per questa ragione, soprattutto con tutte le varie istituzioni preposte (società, aziende di servizi, e via dicendo), abbiamo già avviato, insieme al CCM, un discorso di formazione e di informazione dei quadri. Se dovessimo trovarci di fronte all'emergenza dovuta al diffondersi di un'epidemia di influenza aviaria, che mettesse a letto 25 milioni di italiani, sarebbe nostra preoccupazione, infatti, che i treni, gli aeroplani, il 118 funzionassero: i servizi essenziali del Paese, cioè, devono continuare ad essere assicurati. Questo è, quindi, il lavoro di pianificazione e programmazione che svolgiamo. Ma non vorrei che adesso qualcuno pensasse che ci stiamo preparando ad una reale emergenza aviaria: ci organizziamo, in realtà, per tutti gli scenari possibili e immaginabili che eventualmente potrebbero verificarsi nel nostro Paese. Abbiamo anche un piano di emergenza per la caduta di un asteroide,

ma questo non significa che temiamo che domani accada veramente; nel panorama degli eventi da pianificare, però, vi è anche questo.

PRESIDENTE. Ringraziamo il dottor Guido Bertolaso per le ulteriori delucidazioni che ci ha fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 9,30.

