

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1399

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato MOLLICONE

Istituzione dell’Ente nazionale del soccorso per la gestione delle emergenze nel territorio nazionale

Presentata il 12 settembre 2023

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Era il 1976 quando, con la raccomandazione T/SF1 della Conferenza europea delle amministrazioni delle poste e delle telecomunicazioni (CEPT), in Europa per la prima volta si iniziava a parlare del numero unico europeo delle emergenze, il NUE112, in ambito normativo. Ed era il 1991 quando la decisione 91/396/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, sanciva l’introduzione di un numero unico europeo per chiamate di emergenza, il 112. In Italia la base normativa per la realizzazione del numero unico di emergenza europeo viene introdotta nel 2003, dapprima dall’articolo 76 e poi dall’articolo 98-*vicies bis* del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259. Ma è solo nel 2010, dopo una sperimentazione del 2009 e l’irrogazione di alcune sanzioni da parte dell’Unione europea a causa dei ritardi dell’Italia nella messa in opera del predetto servizio, che nacquero le prime centrali di risposta. Dun-

que, considerando che tra la primissima introduzione a livello europeo e l’attuazione in Italia sono trascorsi numerosi anni, il servizio adottato oggi risulta sotto alcuni aspetti obsoleto e migliorabile perché attuativo di un modello immaginato in un momento in cui la tecnologia e l’esperienza in materia erano diverse e sotto alcuni punti di vista carenti rispetto a quelle disponibili al momento dell’effettiva istituzione delle centrali uniche di risposta.

La presente proposta di legge è volta a migliorare il progetto NUE112, con l’obiettivo di rinnovarlo, essendo un servizio pubblico essenziale, valorizzandone gli aspetti positivi ed eliminando quelli negativi, al fine di creare un sistema centralizzato che valorizzi le esperienze e le risorse che offre il nostro Paese in modo da mettere al primo posto la salvaguardia della salute umana, bene inviolabile tutelato costituzionalmente.

È evidente che non è più possibile tornare alla vecchia numerazione 112, 113, 115, 118, in quanto buona parte dei cittadini ha ormai familiarizzato con il sistema ultradecennale del « numero unico » che ha quale vantaggio principale la gestione centralizzata dell'emergenza, in modo da sopprimere a eventuali errori di digitazione dell'utente (ad esempio, il 118 invece del 115), nell'offerta di un servizio di multilingua per turisti e cittadini europei, di servizi di attivazione simultanea multi-enti per eventi particolari.

Allo stato attuale il NUE112 funziona secondo il seguente disciplinare tecnico operativo del Ministero dell'interno: il numero unico delle emergenze europeo è gestito su base regionale, direttamente dalle stesse regioni o dalle aziende sanitarie regionali, sotto la supervisione del Ministero dell'interno per quanto riguarda i *report* e il coordinamento tra gli enti coinvolti tramite le prefetture-uffici territoriali del Governo, in base ai principi cardine stabiliti dal disciplinare tecnico operativo medesimo.

Nel sistema attuale l'utente compone il numero 112 (o 113, 115, 118) e la chiamata viene ricevuta dalla centrale unica di risposta competente per distretto telefonico, denominata CUR, dove un operatore, incaricato di pubblico servizio, verifica se la chiamata sia di carattere emergenziale o meno, classifica il tipo di chiamata secondo uno schema di macro e micro categorie, localizzando poi l'evento, per indirizzare, infine, la chiamata all'ente competente ed eventualmente attivare l'ente « concorrente ». Per esempio con una sola chiamata per un incidente con feriti e persone incastrate, si possono attivare tre enti: l'emergenza sanitaria come ente « competente » e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e le Forze dell'ordine, come enti « concorrenti ».

L'operatore NUE112, ossia il *public safety answering point 1* (PSAP1), compila la « scheda contatto » nella quale localizza e identifica il chiamante, categorizzando l'evento in un massimo di 40 secondi. La chiamata viene quindi inviata, insieme al passaggio in fonia dell'utente, con invio telematico istantaneo, agli enti interessati. Il passaggio in fonia dell'utente all'ente

competente presuppone, quindi, un'attesa e una successiva seconda intervista da parte della Polizia, dell'Arma dei Carabinieri o di altri enti interessati, ossia il *public safety answering point 2* (PSAP2), per una gestione intermedia dell'intervento.

La gestione da parte dei PSAP2 è definita « intermedia » perché l'operatore della centrale di secondo livello spesso non coordina le risorse del territorio, ma conduce un'intervista tecnica sulla natura della richiesta dell'utente, avendo già la scheda contatto del NUE112 con i dati del chiamante e la localizzazione dell'emergenza, nonché della macro o micro categoria dell'intervento, inviando successivamente una seconda scheda a un altro operatore nella stessa sala operativa. Sarà poi spesso quest'ultimo operatore, l'« operatore radio », che invierà le risorse necessarie sul luogo dell'intervento. La localizzazione cellulare avviene istantaneamente tramite le celle telefoniche, il dato GPS del telefono, ossia la tecnologia AML (*advanced mobile location*) e il dato di fatturazione per le linee fisse, e l'operatore NUE112 chiede sempre conferma dei dati ottenuti in automatico dall'elaboratore CED INTERFORZE.

Indubbiamente un punto critico di questo sistema è la messa in attesa dell'utente dopo la prima intervista, a causa del passaggio tra la prima e la seconda sala operativa che spesso non è di solo 40 secondi come previsto dal disciplinare tecnico operativo, nonché la doppia intervista per la gestione intermedia dell'evento. Il punto focale su cui si concentra la presente proposta di legge, ispirandosi a realtà di altri Paesi che sono già intervenuti in tal senso, si pensi al sistema del numero 911 in negli Stati Uniti, è proprio l'eliminazione del passaggio intermedio, attraverso una maggiore professionalizzazione degli operatori del NUE112. Inoltre, il fatto di aver demandato l'organizzazione del servizio alle regioni ha determinato la creazione di alcune differenze nei meccanismi operativi di risposta all'emergenza.

Quindi numerosi sono i punti di forza di questo sistema, che ha sancito un impor-

tante punto di svolta nell'ambito del soccorso, ormai irrinunciabili, tra i quali:

indirizzare correttamente la chiamata all'ente o agli enti corretti;

servizio multilingua per gli utenti stranieri;

rapida localizzazione della chiamata;

filtro delle chiamate improprie (scherzi, richiesta di informazioni) che rappresentano oltre il 50 per cento del totale, desaturando quindi le linee degli enti che gestiscono le reali emergenze;

gestione di tutte le emergenze in un'unica sala operativa;

universalità del numero unico di emergenza per i cittadini anche stranieri;

organizzazione e suddivisione delle risorse delle Forze dell'ordine nel territorio con l'applicazione del piano coordinato del controllo del territorio (PCCT) per un corretto ed efficiente impiego delle stesse. Il PCCT permette di suddividere il territorio, a rotazione, in zone di esclusiva competenza dell'Arma dei Carabinieri o della Polizia di Stato, affinché non vengano impiegate le due forze di polizia per i medesimi interventi; senza il NUE112 ciò non sarebbe possibile.

Esistono, tuttavia, dei punti deboli che la presente proposta di legge si propone di affrontare:

una prima risposta da parte di un operatore « laico » non appartenente alle

Forze di Polizia, all'emergenza sanitaria o al soccorso tecnico urgente che non può gestire l'intervento neanche in una fase intermedia per carenza di competenze tecniche;

tempo di attesa tra la CUR e la centrale di secondo livello, rispettivamente, PSAP1 e PSAP2, per la presa in carico dell'utente dalla prima centrale alla seconda;

doppia intervista dell'utente, prima per la localizzazione e il filtro della chiamata con categorizzazione dell'emergenza e successivamente per definire la natura tecnica dell'intervento da parte del PSAP2;

disomogeneità della gestione a livello regionale delle varie CUR.

Quanto esposto serve per comprendere il contesto e le finalità della presente proposta di legge, che ha l'obiettivo di mettere al primo posto il fabbisogno del cittadino in emergenza, specie in quelle emergenze « tempo-dipendenti » che spesso si verificano in ambito sanitario. Il punto fondamentale è costituito dalla centralizzazione in centrali uniche di risposta di tutti gli enti coinvolti direttamente, abbattendo il più possibile i tempi di attesa ed eliminando il doppio passaggio dell'utente da una centrale all'altra, ottimizzando quindi la gestione degli eventi di emergenza, valorizzando gli aspetti già positivi dell'attuale sistema e disegnando un sistema innovativo e funzionale.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione dell'Ente nazionale del soccorso per la gestione delle emergenze nel territorio nazionale)

1. È istituito l'Ente nazionale del soccorso per la gestione delle emergenze nel territorio nazionale, di seguito denominato « Ente », con compiti di realizzazione delle centrali uniche di risposta, di seguito denominate « CUR », al fine di garantire una pronta e valida risposta alle emergenze dei cittadini in applicazione delle prescrizioni del sistema europeo del numero unico di emergenza « 112 », di seguito denominato « NUE112 ». La piena operatività dell'Ente è assicurata entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le CUR sono collegate con le centrali operative di secondo livello, di seguito denominate « PSAP2 », della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, dell'emergenza sanitaria, del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico, del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera e della Polizia locale.

2. Nell'ambito del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno è istituita una direzione cui è affidata la gestione diretta delle CUR e, in collaborazione con le amministrazioni regionali, la predisposizione degli spazi di insediamento e l'allestimento delle CUR medesime.

3. Sono componenti dell'Ente: gli operatori NUE112, i dirigenti delle CUR e delle PSAP2, il direttore della direzione del Ministero dell'interno istituita ai sensi del comma 2 e i direttori delle direzioni regionali competenti in materia, nonché il prefetto di ogni provincia.

4. È istituita la figura professionale di « operatore NUE112 », dotata di alta spe-

cializzazione e delle competenze necessarie alla gestione di ogni tipo di emergenza nella prima fase del contatto telefonico, la quale opera nelle CUR di cui al comma 1.

5. Ogni volta lo ritenga utile, e comunque ogni sei mesi, l'Ente presenta al Ministro dell'interno una relazione in merito ai fabbisogni e agli obiettivi raggiunti, indicando altresì le possibili iniziative future da adottare.

Art. 2.

(Funzionamento del sistema NUE112)

1. La chiamata al NUE112 o agli altri numeri di emergenza nazionali è indirizzata alla CUR competente per territorio in base al distretto telefonico. Qualora non rivesta carattere di urgenza, la chiamata stessa è archiviata ed è eventualmente fornito un numero telefonico a cui indirizzare l'utente. L'operatore NUE112 accerta il sussistere dell'emergenza, identifica l'utente che ha effettuato la chiamata, valuta il tipo di emergenza e compila la scheda contatto con tutte le informazioni acquisite, effettuando un « triage » telefonico per ogni tipo di soccorso, anche sanitario, in base alle linee guida contenute nel disciplinare tecnico operativo di cui all'articolo 9. Avendo acquisito le informazioni necessarie per l'invio dei mezzi di soccorso sul posto in cui si è verificato l'evento, l'operatore NUE112 invia la scheda contatto alle PSAP2 competenti, assegnando un codice di priorità e mantenendo attivo il contatto telefonico con l'utente, se necessario, ovvero termina la chiamata informando l'utente dell'arrivo in breve tempo dei soccorsi richiesti. Le PSAP2, ricevuta la scheda contatto con tutte le informazioni necessarie, provvedono all'invio dei mezzi di soccorso, eventualmente in coordinamento fra loro, mantenendo la piena gestione delle proprie risorse nel territorio e assegnando gli interventi in base alla priorità indicata dall'operatore NUE112. In caso di chiamata che necessita di una gestione altamente specializzata, l'opera-

tore NUE112, dopo l'invio della scheda contatto alle PSAP2, mette in contatto diretto l'utente con il personale altamente specializzato della CUR di cui agli articoli 4 e 6. Le CUR e le PSAP2, nell'ambito del personale assegnato, individuano la figura di « capoturno », con qualifica di coordinamento, che cura i rapporti fra le centrali operative per l'ottimizzazione della gestione degli interventi. Il Ministero dell'interno cura il funzionamento del NUE112 e conduce studi per il miglioramento e l'ottimizzazione del servizio, anche tenuto conto delle esigenze dei CUR presenti in ciascuna regione.

Art. 3.

(Reclutamento, formazione e gestione degli operatori NUE112)

1. L'operatore NUE112 è reclutato mediante corso-concorso selettivo di formazione al termine del quale è rilasciato un diploma istituito secondo la normativa di diritto pubblico, legalmente riconosciuto in tutto il territorio nazionale, che permette di operare nelle CUR. Gli operatori delle centrali uniche di risposta del NUE112 attivate dalle regioni alla data di entrata in vigore della presente legge sono assunti direttamente dall'Ente, previo superamento del corso-concorso di formazione di cui al presente comma, ovvero sono ricollocati nell'ente di provenienza, per loro scelta o nel caso di mancato superamento del corso-concorso medesimo.

2. Il corso-concorso di formazione di cui al comma 1 è strutturato su base regionale, ha una durata di dodici mesi di alta formazione ed è organizzato dal Ministero dell'interno attraverso gli enti del soccorso delle Forze dell'ordine, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dell'emergenza sanitaria. Il corso-concorso prevede prove finali e intermedie per la verifica delle competenze acquisite e dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni, tenuto conto di quanto stabilito da una commissione allo scopo istituita presso il Ministero dell'interno. Il corso-concorso ha ad oggetto la gestione in autonomia di

tutti gli eventi di emergenza *standard* al fine di eliminare la procedura della doppia intervista prevista dalla normativa vigente in materia.

3. Agli operatori NUE112 sono garantiti percorsi di aggiornamento professionale. I turni di lavoro degli operatori NUE112, tenuto conto della peculiarità delle funzioni svolte, non possono essere superiori a sette ore per ciascun turno ordinario, comprensive della pausa pranzo, e prevedono un periodo di riposo di almeno dodici ore tra un turno e l'altro e un periodo di congedo ordinario non inferiore a trentacinque giorni per anno solare.

4. Gli operatori NUE112 sono sottoposti ad adeguata sorveglianza sanitaria, anche psicologica, e al fine di agevolare il ricambio delle risorse professionali, tenuto conto della particolarità delle funzioni svolte, agli stessi è garantita la mobilità per compensazione con altro personale dipendente del Ministero dell'interno, previa organizzazione di corsi di formazione in base ai fabbisogni.

Art. 4.

(Struttura delle CUR e personale esterno)

1. Le CUR fanno capo al direttore della direzione del Ministero dell'interno istituita ai sensi dell'articolo 1, comma 2. All'interno di ogni CUR è prevista una struttura di coordinamento cui è preposto un dirigente che ne disciplina l'organizzazione, gestisce l'area di riferimento e cura i rapporti con gli enti pubblici e privati e le altre organizzazioni, al fine di estendere le funzionalità e i servizi del NUE112 in base alle necessità e alle risorse offerte dai territori.

2. Le CUR sono operative ventiquattro ore su ventiquattro per tutti i giorni dell'anno e, tenuto conto della loro natura di obiettivi sensibili, sono dotate di sistemi di continuità elettrica e di linee telefoniche protette presidiati da personale per la sicurezza adeguato. Le CUR sono istituite in numero non inferiore a due in ciascuna regione e sono dotate di impianti

configurati in modalità ridondante in caso di guasto o di sovraccarico di chiamate a una di esse.

3. In ogni CUR è presente, in numero non inferiore a due unità per ogni turno di servizio, il personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del Corpo delle capitanerie di porto – Capitaneria di porto, dell'emergenza sanitaria, del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico, del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri e, ove previsto, della Polizia locale.

4. Il personale di cui al comma 3 ha il compito di gestire le emergenze che necessitano di personale altamente specializzato ai sensi dell'articolo 6 e di coadiuvare gli operatori NUE112 nella gestione delle emergenze *standard*.

5. Le CUR sono dotate di spazi idonei all'espletamento del servizio di emergenza, comprensivi della mensa, di servizio di pulizia e di locali per il riposo del personale. In ogni CUR opera un gruppo di psicologi che effettua un servizio di monitoraggio e di supporto in favore degli operatori NUE112.

Art. 5.

(Inquadramento degli operatori NUE112)

1. L'operatore NUE112 opera alle dipendenze del Ministero dell'interno nell'ambito della direzione istituita ai sensi dell'articolo 1, comma 2. Il trattamento economico e contrattuale ai sensi delle disposizioni della presente legge è statuito in accordo con le rappresentanze sindacali. Nello svolgimento delle proprie funzioni, l'operatore NUE112 è un pubblico ufficiale ai sensi dell'articolo 357 del codice penale.

Art. 6.

(Emergenze che necessitano di una gestione altamente specializzata)

1. Le emergenze caratterizzate da eventi eccezionali o che comportano interventi

peculiari che non rientrano nella formazione degli operatori NUE112, per le quali è necessaria una gestione altamente specializzata tenuto conto del loro grado di gravità e di particolarità quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la grave emergenza sanitaria che richieda manovre particolari di pre-arrivo, le gravi situazioni di pubblica sicurezza, le calamità naturali o le maxi emergenze, possono essere gestite direttamente dal personale esterno presente nella CUR ai sensi dell'articolo 4, comma 3, mediante il trasferimento della scheda contatto e della chiamata dell'utente presso la postazione del medesimo personale allestita all'interno della CUR.

Art. 7.

(Rapporti con l'utenza)

1. Al fine di informare adeguatamente l'utenza sul servizio NUE112, ogni CUR individua gli operatori NUE112 incaricati, a rotazione, di curare gli aspetti esterni del servizio, tra cui la pubblicità, la sensibilizzazione della popolazione e le campagne di informazione presso le scuole e le comunità.

Art. 8.

(Accesso a banche di dati e dotazione tecnologica)

1. L'operatore NUE112 ha accesso, mediante il proprio terminale protetto con credenziali personali, alle banche di dati delle Forze di polizia per la gestione degli interventi di polizia pertinenti al servizio e a un archivio per la verifica delle chiamate effettuate al NUE112 da un determinato numero telefonico.

2. È istituito un sistema di comunicazione a onde radio basato su tecnologia digitale TETRA per garantire senza soluzione di continuità la comunicazione tra le CUR e i PSAP2 al fine di prevenire problemi tecnici o strutturali che possano determinare l'interruzione della comunicazione fra le centrali operative coinvolte.

Art. 9.

(Disciplinare tecnico operativo)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso il Ministero dell'interno è istituita una commissione con il compito di elaborare un disciplinare tecnico operativo per regolare le modalità di funzionamento delle CUR e di gestione delle chiamate di emergenza. Con decreto del Ministro dell'interno sono disciplinate la composizione e le modalità di funzionamento della commissione di cui al precedente periodo. Con decreto del Ministro dell'interno sono disciplinate la composizione e le modalità di funzionamento della commissione di cui al precedente periodo.

PAGINA BIANCA



19PDL0052130