



Sezione Provinciale BRINDISI

BRINDISI, 05 Dicembre 2013

Segretario provinciale VFE Damiano PETRACHI
Tel. 370.3226028
E mail: brindisi@conapo.it
www.conapo.it

Prot. N°20/13

A S. E. il Prefetto di Brindisi
Dott. Nicola PRETE

e, p. c. Al Direttore Regionale dei
Vigili del Fuoco Puglia
Dott. Ing. Michele DI GREZIA

Al Comandante Provinciale dei
Vigili del Fuoco Brindisi
Dott. Ing. Carlo FEDERICO

Al Segretario Generale CONAPO
CSE Antonio BRIZZI

Al Segretario Regionale CONAPO Puglia
CSE Gianni CACCIATORE

Oggetto: BRINDISI - Piano provinciale per la ricerca delle persone scomparse.
Richiesta di modifica nel rispetto dei compiti del C.N.VV.F..

Questa O.S. CONAPO, ha preso visione del Piano per la ricerca delle persone scomparse della provincia di Brindisi, edizione 2012. Si esprime innanzi tutto viva soddisfazione per il fatto che anche la nostra provincia sia stata dotata di tale importante strumento ma, allo stesso tempo, è dovere della nostra O.S., che rappresenta i vigili del fuoco, segnalarne i punti che, secondo il nostro giudizio, contengono incongruenze sia rispetto alla legislazione vigente in materia, sia in ordine alle caratteristiche dell'attività operativa che viene espletata in questi casi ed all'efficienza che deve essere garantita.

Data la complessità dell'argomento, si cercherà di limitare all'essenziale il presente intervento, rimandando ad un auspicabile incontro ogni utile approfondimento.

Appare utile evidenziare che la ricerca delle persone scomparse, nei casi non riferibili ad ipotesi di reato, è attività di soccorso pubblico di competenza del Ministero dell'Interno e non rientra fra quelle di protezione civile, come chiaramente evincibile dalla legislatura di riferimento. Il D.P.C.M. 09/11/2012 (Indirizzi operativi volti ad assicurare l'unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all'attività di protezione civile), pur nei suoi limiti di fonte normativa secondaria, al paragrafo 2.3.2 recita: "La ricerca di persone disperse in contesti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b) e c), della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come modificata dal decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni dalla legge 12 luglio 2012, n. 100, rientra direttamente tra le attività di Protezione Civile. Tutte le attività connesse alla ricerca di persone disperse al di fuori dei contesti sopraindicati, al contrario, non rientrano direttamente tra le attività di Protezione Civile".

Sull'argomento si è espressa anche il Commissario straordinario di governo per le persone scomparse, Prefetto Paola Basilone nella circolare 831 del 19 Febbraio 2013, chiarendo che:

“L’attività di ricerca, la cui efficacia, dunque, presuppone una puntuale regolamentazione, non può essere confusa, inoltre, con gli interventi ricadenti nell’ambito della protezione civile, legati a scenari del tutto diversi. Resta ferma la possibilità, nel caso di scomparsa, di avvalersi del concorso di tutte le componenti, istituzionali e non, ad essa afferenti.”

Ferma restando dunque la possibilità di ricorrere alla preziosa ed insostituibile partecipazione del volontariato, rimane esclusa la competenza di coordinamento della protezione civile in occasione degli eventi in predicato.

A tale proposito, il Co.Na.Po. auspica l’adozione, da parte della Prefettura e del Comando Provinciale VV.F., di iniziative formative specifiche comuni, rivolte proprio alle associazioni di volontariato, per favorire lo sviluppo di una perfetta collaborazione operativa.

Sempre nel Protocollo in argomento, il CONAPO rileva che vengono interpretate erroneamente le norme sul soccorso pubblico negli ambienti impervi e conseguentemente attribuite funzioni di coordinamento generale e responsabilità dell’azione di ricerca e soccorso all’associazione di volontariato C.N.S.A.S. (soccorso alpino).

Pur riconoscendo allo stesso C.N.S.A.S. notevoli capacità tecnico operative nello specifico ambito di azione (l’ambiente di alta montagna e di grotta), si deve lamentare il continuo tentativo di sostanziale sottrazione dei compiti istituzionali del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, per non meglio specificati fini. Non vi è alcun dubbio che la normativa di riferimento assegni ai Vigili del Fuoco una competenza generale di direzione e coordinamento nell’ambito del soccorso pubblico, del quale la ricerca delle persone scomparse è una species.

D’altra parte l’associazione di volontari del C.N.S.A.S., sostiene le sue ragioni in forza dell’errata e forzata interpretazione della legge 74/2001 che assegna sì al soccorso alpino il coordinamento delle operazioni di soccorso in ambiente impervio, ma esclusivamente nei confronti di altre associazioni e non certo in quelli delle Amministrazioni dello Stato. La lettura dell’iter parlamentare seguito dal provvedimento legislativo, chiarisce in modo ineluttabile quali fossero le intenzioni del legislatore, il quale interviene proprio per modificare la prima stesura dell’art 2, comma 1, nel quale era effettivamente previsto che il C.N.S.A.S. avesse il coordinamento di tutti i soggetti afferenti allo scenario incidentale, specificando che non era intenzione del Governo attuare una simile previsione di legge, previsione che sarebbe anche stata in contrasto con il corpus normativo al quale ogni norma che riguardi il soccorso pubblico deve informarsi ed uniformarsi.

Lo stesso Commissario di Governo per le persone scomparse, Prefetto Penta, nella sua circolare prot. n. 832, datata 05 Agosto 2010 (ALLEGATO N. 1), con la quale si sollecitano i Prefetti della Repubblica a compilare i piani provinciali per la ricerca delle persone scomparse, sembra sostenere che al soccorso alpino spettino compiti di coordinamento in tale ambito, anche nei confronti delle pubbliche Amministrazioni. A chiarimento però, in data 05 Ottobre 2010, sempre il Prefetto Penta, emana una nuova circolare prot. n. 1126 (ALLEGATO N.2) per chiarire che si è trattato di un sostanziale fraintendimento. Nel far questo, ricorda che simile confusione si ingenerò anche immediatamente dopo l’approvazione della legge 74/2001, e che sulla questione si è espresso il Consiglio di Stato, con parere del 22 Giugno 2002, argomentando anche sulla base dei citati lavori parlamentari ed escludendo che il soccorso alpino possa avere compiti di coordinamento di Amministrazioni Pubbliche. È importante notare che, sempre nella circolare del 5 Ottobre 2010, il Commissario chiarisce che la precedente del 5 Agosto era un contributo propositivo e non certamente una direttiva. Aggiungeremmo noi del CONAPO che altro non poteva essere, visto che sia il soccorso pubblico, sia la protezione civile, ambito per il quale valgono identiche considerazioni, sono già perfettamente regolamentati e sono altri i soggetti, nel potere dei quali, rientra la possibilità di emanare direttive, tutti estranei all’ambito di competenza del Commissario di Governo per le persone scomparse, il quale opera in ambiti diversi.

Sull’argomento, l’associazione di volontariato C.N.S.A.S., ha promosso un ricorso presso il TAR di Parma, per l’annullamento del Piano per la ricerca delle persone scomparse della Prefettura di Piacenza. Il contenzioso, secondo il Co.Na.Po. a causa di una non perfetta azione difensiva, è stato in un primo tempo vinto dal C.N.S.A.S. Successivamente, il Consiglio di Stato con Ordinanza N. 04437/2012 (ALLEGATO N.3), anche a seguito della costituzione in giudizio, ad adiuvandum, del CONAPO, quale parte terza portatrice di interesse diretto, accogliendo le nostre motivazioni, ha sospeso l’efficacia della sentenza, con una motivazione che non lascia spazio ad alcuna interpretazione. Dice il Consiglio di Stato: “Considerato che, sia pure ad un primo e sommario

esame, le disposizioni di cui agli artt. 1, co. 2, della legge n. 74 del 2001 e 80, co. 39, della legge n. 289 del 2002 in tema di coordinamento dei soccorsi, non menzionando le amministrazioni pubbliche nell'ambito di coordinamento del Corpo nazionale di soccorso alpino, appaiono suscettibili di essere interpretate in modo compatibile con la disciplina legislativa concernente i compiti istituzionali spettanti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e quelli ad esso assegnati in tema di protezione civile (cfr., sul punto, ord. 7 luglio 2012 n. 2625 di questa Sez. III);

Ritenuto che il pregiudizio lamentato si presenta dotato dei prescritti caratteri di gravità ed irreparabilità anche solo in relazione alla potenzialità di conflitti nella delicata sede di coordinamento di operazioni di ricerca di persone scomparse”.

Il CONAPO, pone infine l'attenzione sul fatto che, se la normativa citata nel Piano per motivare l'assegnazione al soccorso alpino del coordinamento delle operazioni di ricerca e soccorso negli ambienti impervi dovesse essere stata interpretata correttamente e spetterebbero effettivamente alla citata associazione poteri di coordinamento, ciò comporterebbe importantissime modificazioni dell'attuale sistema di soccorso pubblico. Ciò in quanto l'efficacia delle norme non potrebbe certo essere intesa solo nell'ambito dell'attività di ricerca dispersi, ma necessariamente a tutte le operazioni di soccorso a persone in ambiente impervio. Solo a titolo di esempio si citano alcuni dei casi in cui, da ora in poi, secondo questa errata interpretazione, dovrebbe intervenire il soccorso alpino, quale titolare della responsabilità e del coordinamento delle operazioni di soccorso in zona impervia: automezzo che trasporta sostanze pericolose (tossiche, esplodenti, radioisotopi, ecc.) caduto in un dirupo; incidente ferroviario con vagoni caduti in un dirupo; recupero sostanze tossiche e/o radioattive in ambiente ipogeo; caduta aeromobile in ambiente impervio; disaggio ponti su fiumi in piena; travaso sostanza pericolose in ambiente impervio; incidenti stradali con persone incarcerate nelle autovetture in ambiente impervio (viadotti, canaloni, ecc.), e via così, si potrebbe continuare per alcune pagine!

Il punto, come chiaramente compreso e sancito dal Consiglio di Stato, è che la mission del soccorso pubblico, oltre che per incontestabili motivazioni giuridiche, è estremamente complessa sia per la varietà delle tipologie di eventi, sia per la conseguente necessità di mettere in campo una corrispondente forza di risposta, da non poter certo essere affidata ad un'associazione di volontariato, per quanto meritoria questa possa essere.

Sull'argomento è intervenuto anche il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che in un competente contributo sul volontariato di protezione civile e sui rapporti con i compiti istituzionali dei Vigili del Fuoco afferma che dall'esame del quadro normativo di protezione civile viene confermato che ad associazioni di volontariato, CNSAS compreso, “non sono attribuite funzioni in materia di svolgimento dei servizi di soccorso tecnico urgente, che restano di competenza del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco” (Nota DPC/VOL/22829 del 27 Marzo 2012),

Se non vi è alcun dubbio sul fatto che il soccorso alpino debba avere sufficiente autonomia operativa e decisionale nelle operazioni di soccorso per effettuare le quali è stato fondato, e cioè il recupero degli infortunati in montagna e grotta, altrettanto non ve ne è sul fatto che la responsabilità tecnica generale di qualsiasi operazione di soccorso debba ricadere in capo al Comandante dei Vigili del Fuoco.

Per quanto sopra, il CONAPO, chiede che il piano per la ricerca delle persone scomparse della Provincia di Brindisi venga modificato nel senso della corretta applicazione della normativa vigente e del migliore sfruttamento delle risorse operative disponibili, anche in applicazione delle linee guida emanate dal Ministero dell'Interno Dipartimento dei Vigili del Fuoco, Direzione Centrale per l'Emergenza e il Soccorso Tecnico (ALLEGATO 4).

La presente vale quale richiesta di incontro con S.E. il Prefetto, per poter meglio chiarire la posizione del CONAPO sull'argomento, anche e soprattutto ai fini di un positivo contributo propositivo.



**Il Segretario Provinciale CONAPO
SINDACATO AUTONOMO VV.F
(Damiano PETRACHI)**

Si allegano:

1. Circolare Commissario Straordinario di Governo per le persone scomparse prot. 832 del 05.08.2010.
 2. Circolare Commissario Straordinario di Governo per le persone scomparse prot. 1126 del 10.10.2010.
 3. Ordinanza del Consiglio di Stato N. 04437/2012 .
 4. Linee Guida per la ricerca delle persone scomparse del Ministero dell'Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.
-



Ministero dell'Interno

UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO
PER LE PERSONE SCOMPARSE

Roma, 5 agosto 2010

AI SIG.RI PREFETTI DELLA REPUBBLICA
LORO SEDI

AI SIG.RI COMMISSARI DEL GOVERNO
PER LE PROVINCE DI
TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE
AUTONOMA VALLE D'AOSTA
SERVIZI DI PREFETTURA
AOSTA

Oggetto: Linee guida per favorire la ricerca di persone scomparse.

Nell'ambito delle iniziative avviate da questo Commissariato Straordinario del Governo per favorire l'azione coordinata degli interventi di competenza dei soggetti interessati al fenomeno delle persone scomparse, sono state messe a punto alcune linee guida finalizzate alla pianificazione delle attività di ricerca.

Il documento è stato condiviso nell'ambito delle attività svolte dal tavolo tecnico interforze, costituito presso lo scrivente.

L'obiettivo è quello di contribuire alla predisposizione, da parte di codesti Uffici, di un'apposita pianificazione territoriale volta ad individuare specifiche procedure di intervento, attivabili qualora le circostanze della scomparsa, opportunamente valutate caso per caso in sede locale, comportino la necessità di effettuare immediate battute di ricerca.

Tali procedure mirano ad assicurare l'applicazione omogenea dei criteri da utilizzare per l'avvio delle ricerche, da effettuarsi nell'immediatezza della denuncia; ciò in sintonia con quanto evidenziato, anche recentemente, dal Capo della Polizia, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, con circolare del 10 marzo u.s., concernente



Ministero dell'Interno

- 2 -

l'attivazione del Sistema Informativo Ricerca Scomparsi (R.I.S.C.), operativo dal 1° aprile scorso.

In relazione a quanto precede, si evidenziano qui di seguito, in forma sintetica, gli aspetti salienti da prendere in considerazione per la stesura del documento di pianificazione.

1) INDIVIDUAZIONE DELLO SCENARIO PROVINCIALE

Le caratteristiche ambientali del territorio provinciale, unitamente alla valutazione delle singole casistiche – motivazioni della scomparsa, come pure le interrelazioni e la frequenza nel tempo delle diverse tipologie, sono determinanti per l'elaborazione di una pianificazione di ricerca.

2) INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI COINVOLTI

La preventiva individuazione delle risorse umane da coinvolgere, soprattutto nella fase immediatamente successiva alla denuncia di scomparsa, si rivela fondamentale per la puntuale attivazione dei meccanismi operativi.

3) PIANIFICAZIONE DELLE DIVERSE FASI OPERATIVE

L'uniformità a livello provinciale dell'assetto organizzativo e la definizione dei diversi ruoli risultano essenziali per assicurare la corretta gestione delle attività di ricerca.

Si sottolinea, in particolare, la necessità che gli operatori delle Forze di Polizia, così come ribadito nella surrichiamata circolare del 10 marzo scorso, acquisiscano la denuncia di scomparsa immediatamente, inserendo nel sistema d'indagine i dati salienti in essa contenuti, al fine di consentire il successivo completamento della scheda "persone scomparse", prevista dal sistema R.I.S.C..

L'attivazione del piano e dell'unità di ricerca consentirà di gestire l'intervento in maniera mirata a seconda, cioè, delle diverse tipologie di scomparsa e delle caratteristiche del soggetto da ricercare.

La preventiva individuazione, inoltre, di specifiche risorse umane e strumentali (associazioni di volontariato, sistema di Protezione Civile, Corpo Nazionale di Soccorso Alpino e Speleologico e Unità Cinofile), sarà indispensabile nei casi di battute di ricerca da effettuarsi in territori impervi o non agevolmente raggiungibili.

La sinergica attività delle componenti coinvolte nelle ricerche sarà poi verificata, di volta in volta, in occasione degli incontri di valutazione da tenersi alla conclusione delle attività di ricerca anche per la determinazione di eventuali, ulteriori interventi.

4) RAPPORTI CON I FAMILIARI E CON I MASS MEDIA

Il supporto da fornire ai familiari degli scomparsi, oltre che rispondere all'esigenza di vicinanza delle Istituzioni in un settore così delicato, è funzionale, altresì, alla migliore riuscita delle attività di ricerca e di indagine, essendo direttamente correlato alla quantità di informazioni che possono essere acquisite, per le valutazioni e le iniziative del caso.

Per quanto riguarda, invece, le relazioni con i mass media, occorre stabilire una precisa strategia di comunicazione anche allo scopo di evitare dannose interferenze con le attività di ricerca e di indagine. Sullo specifico si fa, comunque, rinvio alle indicazioni fornite nelle allegate linee guida.



Ministero dell'Interno

- 3 -

Nell'auspicare che l'attività di pianificazione possa contribuire alla realizzazione di un sistema nazionale uniforme in materia di ricerca delle persone scomparse, così come evidenziato nella quarta Relazione Semestrale, si rimane a disposizione per ulteriori chiarimenti, grati per eventuali proposte e suggerimenti che dovessero emergere a seguito degli approfondimenti della tematica in sede locale.

Nel ringraziare per la consueta attenzione, si resta in attesa di ricevere copia del documento di pianificazione appena lo stesso sarà redatto.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
(Penta)

LINEE GUIDA PER FAVORIRE LA
RICERCA DI PERSONE SCOMPARSE

PREMESSA

Le presenti linee guida sono state condivise con i rappresentanti del Tavolo Tecnico Interforze, istituito, a livello centrale, sulla base del Protocollo d'intesa dell'11 aprile 2008 tra il Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse e il Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

OBIETTIVO DELLE LINEE GUIDA

Fornire le specifiche tecniche per la predisposizione di un documento di pianificazione territoriale, finalizzato alla definizione dell'assetto organizzativo, dei ruoli operativi e delle attività connesse alle battute di ricerca.

Tale documento dovrà essere sottoscritto dai soggetti istituzionali e non, comunque interessati al fenomeno delle persone scomparse ed essere periodicamente aggiornato.

Il testo definitivo sarà, poi, inviato, per il successivo raccordo istituzionale, anche alle Procure della Repubblica competenti, ivi compresa quella presso il Tribunale per i minori.

Dal documento sarà esclusa la casistica concernente le persone disperse a causa di disastri di massa.

1. LO SCENARIO PROVINCIALE E IL PIANO DI RICERCA

L'individuazione dello scenario e dei rischi insistenti sul territorio è fondamentale per una corretta pianificazione degli interventi di previsione e di gestione delle ricerche dello scomparso.

La tipologia dei rischi possibili si desume dallo studio delle caratteristiche del territorio e dall'analisi dell'ambiente e delle attività antropiche, come pure dalla relazione con cui alcuni casi di scomparsa si sono manifestati nel passato e dalla loro frequenza.

A tale scopo, occorre che il documento dettagli con apposito Piano di ricerca i singoli scenari di riferimento, secondo il seguente schema di massima:

- a) scomparsa in montagna;
- b) scomparsa in mare;
- c) scomparsa in centro abitato;

d) scomparsa in località impervia o disabitata;

e) scomparsa in località lacustre o fiume.

Le Prefetture-UTG, sulla base dell'articolazione interna degli uffici stabilita dal Prefetto competente, dovranno individuare in base ai singoli scenari, specifiche procedure operative volte a favorire la costituzione e l'organizzazione di apposite unità di ricerca e a promuovere l'azione coordinata delle stesse da parte dei soggetti incaricati.

In particolare, nel caso di scomparsa di minori, compresi quelli non accompagnati o in stato di abbandono, sarà necessario predisporre specifiche procedure di pianificazione delle attività di ricerca per favorire la collaborazione tra enti territoriali, forze di Polizia e Autorità Giudiziaria competente.

2. LE DIVERSE TIPOLOGIE DI SCOMPARSA

Gli scomparsi dovranno essere distinti a seconda dell'età, del sesso e della nazionalità (minorenni, maggiorenni, ultra65enni), nonché della motivazione (allontanamento volontario, possibile vittima di reato, possibili disturbi psicologici, allontanamento da istituti/comunità, sottrazione da parte del coniuge o altro familiare).

Per ogni categoria, in relazione alla motivazione della scomparsa (così come individuata all'atto della denuncia) dovrà essere prevista una specifica procedura di attivazione delle ricerche, salvo i casi in cui la scomparsa sia connessa alla commissione di un reato. In tale ultima ipotesi resta riservato all'Autorità Giudiziaria competente l'iniziativa di autorizzare specifiche attività di ricerca.

Circa l'individuazione delle tipologie di scomparsa, si fa rinvio al contenuto della terza Relazione semestrale (maggio 2009 – pag. 12 e seguenti dell'allegato 16), pubblicata sul sito accessibile dalla home page del Ministero dell'Interno – sezione persone scomparse nella parte argomenti.

3. I SOGGETTI COINVOLTI A VARIO TITOLO E LE RELATIVE COMPETENZE A LIVELLO TERRITORIALE

Specificare il ruolo di ogni ente/organo coinvolto

- Il Prefetto e l’Ufficio Territoriale del Governo
- L’Autorità giudiziaria competente
- Le Forze di Polizia
- Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco
- Il Sindaco
- La Polizia locale
- I Servizi Socio-assistenziali
- Il Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico
- Le Aziende Sanitarie Locali/La Centrale Operativa – “118”
- Le Associazioni di volontariato (quelle inserite negli appositi elenchi provinciali e quelle operanti anche su base regionale e/o nazionale, quali, ad esempio, l’Associazione “Penelope”, “Telefono Azzurro”, “Alzheimer Uniti”)
- Il Sistema locale di Protezione Civile

4. LE FASI OPERATIVE: GESTIONE DEGLI INTERVENTI

4.1 Individuazione delle fasi operative

Il documento di pianificazione dovrà individuare preventivamente le risorse umane e strumentali da impiegare nelle battute di ricerca di una persona scomparsa.

In tutti i casi, è auspicabile che per facilitare il supporto nelle fasi di ricerca la Prefettura stabilisca specifiche intese a carattere provinciale e/o regionale con le altre Istituzioni locali, come le ASL, i Comuni, le Autorità Portuali e Aeroportuali, nonché con le principali aziende pubbliche e private addette ai servizi infrastrutturali (es. aziende di trasporto pubblico, servizio taxi, società autostradali, società telefoniche, emittenti radiotelevisive, detentori di apparati di videosorveglianza, ecc.), con gli enti assistenziali e con le associazioni di volontariato.

Si riportano a titolo di esempio, le fasi essenziali correlate alle attività operative:

- ALLARME DI SCOMPARSA E FASE INFORMATIVA
- ATTIVAZIONE DEL PIANO DI RICERCA
- ATTIVAZIONE DELL’UNITA’ DI RICERCA
- PIANIFICAZIONE DELL’INTERVENTO

- GESTIONE DELL'INTERVENTO
- SOSPENSIONE O CHIUSURA DELLE RICERCHE
- RAPPORTO FINALE

4.2 Allarme di scomparsa

Le procedure di allertamento, "ALERTING SYSTEM", dovranno essere pianificate preventivamente e preferibilmente informatizzate per garantire la trasmissione in tempi rapidi delle informazioni verso tutti i soggetti coinvolti. In particolare, per mezzo di tale sistema dovranno essere diramati gli allertamenti verso gli operatori tenuti a partecipare alle attività di ricerca.

4.3 Fase informativa

E' la fase che assume particolare rilevanza ai fini della tempestività degli interventi.

Si ritiene che tale tempestività possa essere conseguita se la denuncia di scomparsa di una persona venga effettuata immediatamente per consentire all'operatore di polizia degli uffici-denunce di raccogliere le informazioni necessarie ad individuare esattamente la motivazione della scomparsa.

Per arricchire ulteriormente questa fase di acquisizione informativa e dettagliare meglio la motivazione della scomparsa, sarà opportuno acquisire dal denunciante quante più notizie possibili sulle circostanze dell'evento, atteso che tutte le informazioni sono, comunque, determinanti per gestire in modo corretto gli interventi di ricerca.

Si potranno, comunque, determinare due situazioni:

- 1) **Notizia qualificata:** località definita, tempo di scomparsa definito. In questo caso, saranno attivate le unità di ricerca, appositamente individuate a seconda dei vari scenari, per lo svolgimento della fase operativa
- 2) **Notizia non qualificata:** località non definita, tempi e modalità della scomparsa dubbi. In tal caso, la notizia sarà comunque tempestivamente trattata dalle Forze di Polizia e saranno sempre e subito informate le centrali operative per gli opportuni allertamenti.

4.4 Fase Operativa: attivazione del piano e delle unità di ricerca

Nel caso di notizia qualificata, espletata la prima fase informativa e, in particolare, quando la scomparsa sia riconducibile a persone, maggiorenni o minorenni, in pericolo di vita, dovrà essere attivato il piano di ricerca e allertate le apposite unità di ricerca.

Sulla base degli scenari descritti dal piano di ricerca, potranno verificarsi le seguenti situazioni:

L'area di presunta scomparsa è:

- a) **antropizzata**, cioè con presenza di insediamenti abitativi e infrastrutturali;
- b) **non antropizzata**, cioè non raggiungibile attraverso le normali vie di comunicazione.

Nel primo caso, ove sussista l'esigenza di attuare il piano di ricerca, chi ha ricevuto la notizia della scomparsa, oltre all'assolvimento delle proprie specifiche incombenze, informerà immediatamente la Prefettura, che ricevuta la notizia attiverà tempestivamente, secondo la pianificazione prestabilita, le unità di ricerca.

Tali unità dovranno affluire nel minor tempo possibile, sulla base dello specifico scenario, nel luogo indicato nella pianificazione provinciale.

Anche nel secondo caso, chi ha ricevuto la notizia informerà immediatamente la Prefettura che, ricevuta la notizia, attiverà tempestivamente, nel caso specifico, il Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico.

La competenza del **CNSAS** ad intervenire e a coordinare le diverse Organizzazioni/Enti e Associazioni di volontariato, ivi compresa la individuazione del ritrovamento logistico ove far confluire le forze mobilitate, è fissata dall'art. 1 della Legge 21/02/2001, n. 74. Il CNSAS, in stretto collegamento con la Prefettura competente, sentito il Sindaco del Comune interessato, richiederà, eventualmente, il coinvolgimento di ulteriori forze da far concorrere alle operazioni di ricerca.

In tutti i casi, il messaggio di allerta/attivazione delle Unità di ricerca conterrà le informazioni più significative di descrizione dello scomparso, la sua fotografia recente, la data e il luogo della scomparsa.

4.5 Gestione dell'intervento

Il documento finale di pianificazione dovrà contenere la descrizione dei vari scenari e le modalità di intervento, sulla base di quanto ipotizzato nelle presenti linee guida.

Allo scopo di disporre in tempo reale di tutte le notizie riferite all'andamento delle operazioni di ricerca, il responsabile dell'unità operativa terrà costanti contatti con la forza di Polizia individuata nel piano di ricerca e la Prefettura competente, per la valutazione dell'eventuale ricorso alle ulteriori specifiche ricerche.

4.6 Sospensione o chiusura delle ricerche

La chiusura delle ricerche, anche in caso di esito negativo, nonché l'eventuale sospensione temporanea delle stesse, verrà concordata tra le Forze di Polizia competenti, sentita la Prefettura. Di ciò verrà, comunque, informato il Sindaco del Comune territorialmente competente.

Prima della sospensione definitiva o temporanea delle ricerche il coordinatore delle operazioni si accerterà dell'avvenuto rientro di tutte le squadre impegnate.

La sospensione o temporanea chiusura delle ricerche è, altresì, disposta, nei casi in cui l'Autorità Giudiziaria competente a procedere lo richiederà per esigenze investigative o di tutela del segreto ai sensi dell'art. 329 c.p.p., salva la possibilità di ripresa delle ricerche stesse, in virtù di successivi accordi e disposizioni.

4.7 Rapporto finale

Alla chiusura delle operazioni di ricerca, qualunque sia stato l'esito delle stesse, si dovrà procedere ad una valutazione finale da svolgersi, con il concorso di tutti i rappresentanti degli enti che hanno avuto parte attiva nelle operazioni di ricerche, presso la Prefettura.

Delle valutazioni svolte si darà atto in una sintetica relazione finale contenente in particolare gli eventuali suggerimenti migliorativi delle procedure operative.

5. I COLLEGAMENTI

In tutte le ipotesi sopra descritte, il piano di ricerca dovrà dettagliare anche le modalità per favorire i collegamenti tra le Forze di Polizia e gli operatori degli Enti/Associazioni impiegati nelle battute di ricerca.

6. I RAPPORTI CON I FAMILIARI DEGLI SCOMPARSI

Fermo restando, ovviamente, il dovere di riserbo investigativo e di obbligo del segreto, ai sensi dell'art. 329 c.p.p., nel caso di scomparsa collegata a reato, a partire dalla prima fase informativa è essenziale che gli operatori provvedano a supportare i familiari degli scomparsi, sia per fornire chiarimenti sugli sviluppi delle battute di ricerca che per assumere ulteriori e più approfondite informazioni sulla persona e sulle circostanze dell'evento. In alcuni casi, soprattutto quando la pressione mediatica sulla famiglia è forte, sarà opportuno individuare, all'interno della Prefettura, un referente in grado di fornire le possibili informazioni sulle battute di ricerca. Per quanto riguarda le forze di Polizia si rinvia alle disposizioni impartite dai rispettivi Organi di vertice e direttive del Capo della Polizia, nella sua qualità di Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

Per la sua rappresentatività a livello nazionale, l'Associazione "Penelope" costituisce un punto di riferimento molto utile per il sostegno legale e psicologico ai familiari degli scomparsi. A tale Associazione, si aggiungono quelle operanti a livello locale e quelle specializzate in taluni settori, come ad esempio "Telefono Azzurro" per i minori e l'Associazione "Alzheimer Uniti" per i malati di Alzheimer.

7. I RAPPORTI CON I MASS MEDIA

Fermo restando, ovviamente, il dovere di riserbo investigativo e di obbligo del segreto, ai sensi dell'art. 329 c.p.p. nel caso di scomparsa connessa a reato, nelle altre ipotesi, le relazioni con i mass media dovranno essere basate su una strategia "ad hoc". È possibile nominare un responsabile in rappresentanza della Prefettura. Per le Forze di Polizia, valgono le disposizioni emanate dai rispettivi Organi di vertice e quelle impartite dal Capo della Polizia quale Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

Una gestione attenta delle relazioni con i media, in caso di battute di ricerca, rende necessario tenere presente che:

- i mass media sono utilizzati per appelli volti ad acquisire ulteriori informazioni, ovvero per interessare una platea più vasta di cittadini;
- l'uso delle metodologie di comunicazione favorisce lo scambio informativo;
- l'uso di media specializzati agevola il flusso informativo.

È determinante, pertanto, organizzare adeguatamente la modalità di gestione del volume e della qualità delle informazioni ricevute.

A livello locale dovrà essere valutata la possibilità di avvalersi di appositi disciplinari per la gestione dei rapporti con i media, al fine di determinare i limiti e le modalità per soddisfare la richiesta di informazioni.



Ministero dell'Interno

UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO
PER LE PERSONE SCOMPARSE

Persone Scomparse
Prot. Uscita del 06/10/2010
Numero: **0001126**
Classifica: D.04.1.1

Roma, 5 ottobre 2010



AI SIG.RI PREFETTI DELLA REPUBBLICA
LORO SEDI

AI SIG.RI COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE
PROVINCE DI
TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE
AUTONOMA VALLE D'AOSTA
SERVIZI DI PREFETTURA
AOSTA

Oggetto: Linee guida per favorire la ricerca di persone scomparse.
Richiesta di chiarimenti.

Con circolare n. 832 del 5 agosto u.s., sono state diramate alcune linee guida finalizzate alla predisposizione, da parte di codesti Uffici, di un'apposita pianificazione territoriale volta ad individuare specifiche procedure di intervento, attivabili qualora le circostanze della scomparsa di una persona, opportunamente valutate caso per caso in sede locale, comportino la necessità di effettuare immediate battute di ricerca.

Nel passaggio alla fase attuativa, sono pervenute e questo Commissariato alcune richieste di chiarimenti circa la natura e in merito ai contenuti di tali linee guida; richieste alle quali, con la presente circolare si ritiene di dover dare risposta.

Preliminarmente, si precisa che le linee guida rappresentano un puro ausilio alla predisposizione del documento di pianificazione territoriale che, ovviamente, dovrà essere redatto previa le opportune intese sul piano tecnico-operativo ed a seguito dei necessari contatti con tutte le componenti da inserire in pianificazione.



Ministero dell'Interno

- 2 -

Trattandosi, quindi, di un contributo propositivo e non certamente di una direttiva, il documento di pianificazione potrà prevedere scenari, ipotesi e situazioni ulteriori rispetto a quelle sinteticamente individuate nelle linee guida; ciò ovviamente nel pieno rispetto delle responsabilità, delle prerogative, delle specialità e dell'autonomia operativa delle singole componenti istituzionali e volontarie coinvolte.

Sul piano contenutistico, sono state, invece, espresse alcune perplessità sul punto 4.4 delle citate linee guida, laddove viene richiamata la legge 21.3.2001, n. 74, per precisare la competenza del Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico.

Da qui la richiesta di chiarimenti circa l'esatta portata di un tale richiamo.

In effetti, il riferimento "sic et simpliciter" alla predetta disposizione normativa è tale da riproporre la confusione che già all'indomani dell'entrata in vigore della legge n. 74/2001 si ingenerò sul piano istituzionale allorché, ad una prima lettura della citata previsione di legge, sembrava spettassero al C.N.S.A.S., nelle operazioni di soccorso e di recupero dei caduti nel territorio montano, nell'ambiente ipogeo e nelle zone impervie, poteri di coordinamento anche nei confronti delle Amministrazioni Pubbliche.

Sulla questione il Consiglio di Stato, con parere del 26 giugno 2002, argomentando sulla base dei lavori parlamentari e in relazione alle previsioni di cui alla legge istitutiva del Servizio Nazionale della protezione civile, si pronunciò escludendo comunque l'intenzione del legislatore di conferire al C.N.S.A.S. il coordinamento delle strutture nazionali componenti del Servizio di protezione civile.

Al parere del Consiglio di Stato, unito in copia alla presente circolare, vorranno, pertanto, far riferimento le SS.LL. nella predisposizione del documento di pianificazione territoriale, sullo specifico punto.

Nel ringraziare per la consueta collaborazione, si resta a disposizione per ogni ulteriore eventuale chiarimento.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

(Firma)



11 11 2002

Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione Prima 26 Giugno 2002

N. Sezione 1874/2002

La Sezione

OGGETTO:

Ministero dell'interno. Quesito.
Funzione di coordinamento
riconosciuta al Corpo nazionale
alpino e speleologico (legge
74/2001).

Vista la relazione prot. 47674/3403/27
del 21 maggio 2002, pervenuta in data
3 giugno 2002, con la quale il
Ministero dell'interno -Dipartimento
dei vigili del fuoco, del soccorso
pubblico e della difesa civile- chiede il
parere del Consiglio di Stato sul
quesito in oggetto;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore-estensore Consigliere Livia
Barberio Corsetti;

PREMESSO:

L'amministrazione dell'interno chiede come debba essere interpretato
l'articolo 1, comma 2, della legge 21 marzo 2001, n. 74, in base al quale in
caso di intervento congiunto di squadre appartenenti a diverse
organizzazioni la funzione di coordinamento è assunta dal responsabile del
Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS). Più

precisamente chiede se tale potere di coordinamento riguardi anche gli interventi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e in genere delle pubbliche amministrazioni.

Ad avviso dell'amministrazione una simile interpretazione contrasterebbe con le leggi 27 dicembre 1941, n. 1570, 13 maggio 1961, n. 469 e con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, che hanno individuato il soccorso pubblico, inteso come attività di tutela dell'incolumità pubblica e dell'integrità dei beni mediante la prevenzione e l'estinzione degli incendi e l'apporto di soccorsi tecnici in genere, come una delle missioni istituzionali del Ministero dell'interno, alla cui cura è preposto il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

La stessa lettera della disposizione escluderebbe peraltro che il coordinamento del CNSAS si estenda anche alle amministrazioni pubbliche, stante che mentre individua amministrazioni ed organizzazioni quali soggetti titolati a prestare il soccorso, attribuisce al CNSAS poteri di coordinamento solo rispetto alle altre organizzazioni.

CONSIDERATO:

La legge 21 marzo 2001, n. 74, recante "disposizioni per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale di soccorso alpino e speleologico" nasce da una proposta di legge parlamentare (A.C. 6800 della XIII legislatura) che attribuiva al CNSAS la competenza esclusiva nel soccorso in ambiente montano ed ipogeo. Nella seduta della Commissione Ambiente del 21 dicembre 2000 il sottosegretario delegato preannunciò emendamenti del Governo "al fine di escludere l'attribuzione al Corpo nazionale di soccorso alpino e speleologico di una competenza esclusiva nella materia in esame, nonché compiti di coordinamento di altre strutture. Tali previsioni sarebbero infatti in contrasto con le norme di principio riguardanti il settore della protezione civile, che prevedono l'attribuzione di specifici compiti in materia al dipartimento della protezione civile e alla guardia di finanza. Per la medesima ragione il Governo presenterà anche una proposta emendativa volta a prevedere, in un apposito articolo 6-bis, specifiche disposizioni per

il personale del Ministero dell'interno e della guardia di finanza".

Tali dichiarazioni si concretizzarono in un emendamento sostitutivo del comma 2 dell'articolo 1, nel quale si precisava la salvezza delle competenze e delle attività svolte da altre amministrazioni o organizzazioni operanti allo stesso fine e in un emendamento aggiuntivo (attuale articolo 7) nel quale si chiariva che le disposizioni della legge in materia di formazione, certificazione delle competenze e verifica, di scuole nazionali e di figure professionali specialistiche non si applicavano al personale di altre amministrazioni dello Stato operanti nell'attività di soccorso in montagna, nell'ambiente ipogeo e nelle zone impervie del territorio nazionale.

Il comma 2 proposto dal Governo fu successivamente modificato in seguito all'accoglimento di un *sub*-emendamento proposto dal relatore che restituiva al CNSAS la funzione di coordinamento nel caso di intervento di squadre appartenenti a diverse organizzazioni. Non risulta, dai lavori della Camera, la portata di tale *sub*-emendamento; ma si deve ritenere che esso non fosse in contrasto con gli intendimenti palesati dal Governo attraverso le proposte di modifica, anche in relazione alla posizione del relatore, che ritrò un emendamento volto da dare al CNSAS competenza "prevalente" invece che esclusiva.

L'estrema rapidità dell'approvazione finale (~~approvato dalla Camera~~ in data 8 marzo 2001, trasmesso e approvato nella stessa data dalla Commissione istruzione del Senato) impedisce di trarre utili elementi dai lavori del Senato.

Dai citati lavori parlamentari si possono trarre alcune conclusioni utili al fine del quesito sottoposto all'esame della Sezione. In primo luogo è stata esclusa la competenza esclusiva o prevalente del CNSAS in materia di soccorso alpino e speleologico, pur valorizzandosi la sua capacità di coordinamento rispetto agli interventi di organizzazioni non comprese tra le strutture della protezione civile (associazioni, volontariato, etc.). Ciò vuol dire che tale Corpo, del quale la legge riconosce l'altissima specializzazione, non si differenzia dalle altre strutture operative nazionali

del Servizio nazionale della protezione civile, come disciplinato dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225, modificata dal d.l. 7 settembre 2001, n. 343.

Tale ultimo provvedimento all'art. 5 tra l'altro prevede: "Secondo le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero del Ministro da lui delegato, il Capo del Dipartimento della protezione civile rivolge alle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente nel territorio nazionale, le indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo nelle materie di cui al comma 1."

Da tale ultima disposizione è possibile inferire che le indicazioni per il coordinamento delle diverse componenti della protezione civile sono adottate dal Dipartimento della protezione civile e che nessuna delle componenti del servizio nazionale della protezione civile prevale istituzionalmente sulle altre.

Ne consegue che il CNSAS, al quale è attribuito comunque il coordinamento delle altre organizzazioni che non costituiscono strutture del servizio nazionale della protezione civile, dovrà attenersi, per quanto riguarda il coordinamento con le altre strutture nazionali, alle indicazioni per il raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo che saranno dettate dal dipartimento della protezione civile e che saranno riprese dalle autorità preposte per legge alla gestione dell'emergenza. Allo stesso modo dovrà regolarsi il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Tale sistema, estremamente complesso, risponde ad una logica che consente di valorizzare, nei diversi interventi, le specificità professionali delle diverse strutture operative nazionali del servizio della protezione civile. E' evidente che il pericolo sotteso ad un sistema del genere è che nell'emergenza non si individui tempestivamente un punto di riferimento per l'agire immediato; ma si tratta di un pericolo più teorico che pratico ove il Dipartimento della protezione civile dia indirizzi preventivi chiari e condivisi dalle diverse amministrazioni.

Pericolo più teorico che pratico anche in quanto il coordinamento dell'emergenza è attribuito *ex lege* ai prefetti e ai sindaci a norma degli articoli 14 e 15 della legge 225/1992, che si riportano per completezza:

Art. 14: "1. Il prefetto, anche sulla base del programma provinciale di previsione e prevenzione, predispone il piano per fronteggiare l'emergenza su tutto il territorio della provincia e ne cura l'attuazione.

2. Al verificarsi di uno degli eventi calamitosi di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'articolo 2, il prefetto:

a) informa il Dipartimento della protezione civile, il presidente della giunta regionale e la direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'interno;

b) assume la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, coordinandoli con gli interventi dei sindaci dei Comuni interessati;

c) adotta tutti i provvedimenti necessari ad assicurare i primi soccorsi;

d) vigila sull'attuazione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica.

3. Il prefetto, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza di cui al comma 1 dell'articolo 5, opera, quale delegato del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per il coordinamento della protezione civile, con i poteri di cui al comma 2 dello stesso articolo 5.

4. Per l'organizzazione in via permanente e l'attuazione dei servizi di emergenza il prefetto si avvale della struttura della prefettura, nonché di enti e di altre istituzioni tenuti al concorso".

Art. 15: "1. Nell'ambito del quadro ordinamentale di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di autonomie locali, ogni Comune può dotarsi di una struttura di protezione civile.

2. La Regione, nel rispetto delle competenze ad essa affidate in materia di organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale, favorisce, nei modi e con le forme ritenuti opportuni, l'organizzazione di strutture comunali di protezione civile.

3. Il sindaco è autorità comunale di protezione civile. Al verificarsi dell'emergenza nell'ambito del territorio comunale, il sindaco assume la direzione e il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite e provvede agli interventi necessari dandone immediata comunicazione al prefetto e al presidente della giunta regionale.

4. Quando la calamità naturale o l'evento non possono essere fronteggiati con i mezzi a disposizione del Comune, il sindaco chiede l'intervento di altre forze e strutture al prefetto, che adotta i provvedimenti di competenza, coordinando i propri interventi con quelli dell'autorità comunale di protezione civile".

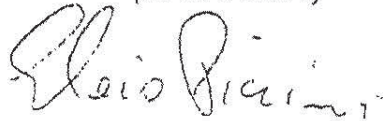
Spetterà pertanto al Prefetto o al Sindaco, in caso di emergenza, indicare quale struttura del servizio della protezione civile debba coordinare sul campo gli interventi. Non esiste infatti nessuna disposizione di legge che di per sé attribuisca ad una delle strutture diretto potere di coordinamento delle altre, né si può ritenere che tale potere discenda di per sé dall'appartenenza all'amministrazione statale posto che la legge istitutiva del servizio nazionale pone tutte le strutture sullo stesso piano.

P.Q.M.


Nelle suesposte considerazioni è il parere.

Per estratto dal verbale
Il Segretario dell'Adunanza

(Elvio Piccini)



Visto
Il Presidente della Sezione
(Salvatore Giacchetti)





REPUBBLICA ITALIANA

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 7396 del 2012, proposto da:

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato e domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

contro

Soccorso Alpino Emilia Romagna - Servizio Regionale Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Co.Na.Po - Sindacato Autonomo Vigili del Fuoco, rappresentato e difeso dagli avv. Matteo Sanapo, Roberto De Giuseppe e Giulio Micioni, con domicilio eletto presso Giulio Micioni in Roma, via Postumia n. 3;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. EMILIA-ROMAGNA - SEZ. STACCATA DI PARMA: SEZIONE I n. 0116/2012, resa tra le parti, concernente piano provinciale per la ricerca di persone scomparse

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'art. 98 cod. proc. amm.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza del Tribunale amministrativo regionale di accoglimento del ricorso di primo grado, presentata in via incidentale dalla parte appellante;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2012 il Cons. Angelica Dell'Utri e uditi per le parti gli avvocati Scongiaforno su delega di Micioni e dello Stato C. Aiello;

Considerato che, sia pure ad un primo e sommario esame, le disposizioni di cui agli artt. 1, co. 2, della legge n. 74 del 2001 e 80, co. 39, della legge n. 289 del 2002 in tema di coordinamento dei soccorsi, non menzionando le amministrazioni pubbliche nell'ambito di coordinamento del Corpo nazionale di soccorso alpino, appaiono suscettibili di essere interpretate in modo compatibile con la disciplina legislativa concernente i compiti istituzionali spettanti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e quelli ad esso assegnati in tema di protezione civile (cfr., sul punto, ord. 7 luglio 2012 n. 2625 di questa Sez. III);

Ritenuto che il pregiudizio lamentato si presenta dotato dei prescritti caratteri di gravità ed irreparabilità anche solo in relazione alla potenzialità di conflitti nella delicata sede di coordinamento di operazioni di ricerca di persone scomparse.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

Accoglie l'istanza cautelare (Ricorso numero: 7396/2012) e, per l'effetto, sospende l'esecutività della sentenza impugnata.

Spese della presente fase cautelare compensate.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente
Bruno Rosario Polito, Consigliere
Angelica Dell'Utri, Consigliere, Estensore
Roberto Capuzzi, Consigliere
Hadrian Simonetti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 09/11/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL
SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE
DIREZIONE CENTRALE
PER L'EMERGENZA E IL SOCCORSO TECNICO

Area II – Pianificazione e organizzazione del sistema
operativo di emergenza

Protocollo n° EM 6405/3404

Roma 10 DIC 2010

Alle Direzioni Regionali

Ai Comandi Provinciali VVF
tramite le Direzioni Regionali

OGGETTO: Procedure Operative Standard per ricerca persona.

Per quanto di competenza del C.N.VV.F. in ordine agli interventi di soccorso per la ricerca delle persone scomparse, tenuto conto che le Prefetture anche su indicazione del Commissario straordinario per le persone scomparse, si stanno attivando per la definizione delle procedure operative provinciali, al fine di rendere uniforme sul territorio tale attività, si trasmettono le linee guida per la compilazione della specifica P.O.S. ed un modello esemplificativo della stessa.

All'interno del documento vengono più volte citate le "tecniche TAS". Si fa presente che è disponibile sul sito intranet dell'Area II – pianificazione e organizzazione del sistema operativo di emergenza, della scrivente Direzione Centrale, il manuale operativo della "Topografia Applicata al Soccorso" e che sono in corso di ultimazione i piani formativi per la diffusione della materia.

IL DIRETTORE CENTRALE

(M. Tretta)



 Vigili del Fuoco T.A.S.	LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA	N. 01 - ver.02 Pagina 1 di 8
		Data 03/12/2010

PREMESSA

La finalità delle presenti Linee Guida è quella di realizzare POS per la ricerca di persona . Tali POS devono consentire un coordinamento effettivo fra le diverse Amministrazioni ed Organizzazioni, così da sviluppare un'azione sinergica capace di produrre un servizio di soccorso globalmente efficace e attento alle nuove realtà.

Il documento tecnico di riferimento per la stesura delle P.O.S. relative alla ricerca persona scomparsa è il Manuale di Topografia Applicata al Soccorso (TAS) del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

CLASSIFICAZIONE

Persona scomparsa – individuo non più rintracciabile nell'ambito dei suoi spazi di vita.

Pertanto una persona verrà definita “scomparsa”, fino al momento in cui verranno accertate le cause della sua sparizione .

Persona dispersa – individuo non più rintracciabile, per motivi certamente diversi da atti criminali o allontanamento volontario.

La ricerca delle persone dispersa, dal momento della sua attivazione, richiede il concorso di tutti gli organismi istituzionalmente competenti e/o disponibili; ciò deve avvenire sulla base di procedure uniformi, condivise e periodicamente aggiornate.

CASISTICA

Le persone possono risultare disperse per motivi in genere ascrivibili alla seguente casistica:

- perdita dell'orientamento
- infortunio
- sfinimento
- peggioramento delle condizioni di salute
- problemi psichici
- condizioni meteo avverse e/o sopravvenuta oscurità
- ecc.

DISPOSIZIONI DI RIFERIMENTO

- Manuale di Topografia Applicata al Soccorso del CNVVF
- D.P.R. n. 287 del 17 maggio 2001, art. 1 – lett. B :

“ l'Ufficio Territoriale del Governo assicura il supporto al Prefetto nell'esercizio delle funzioni di coordinamento delle pubbliche amministrazioni statali sul territorio, di autorità provinciale di pubblica sicurezza, nonché nell'espletamento dei compiti in materia di difesa civile e protezione civile ”.

Il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, per espresso riconoscimento giuridico (**Legge n. 1570/41 , Legge n. 469/61, D.Lgs. n. 300/99, D.Lgs n. 343/2001 e D.Lgs. n. 139/06**), assicura su tutto il ter-



 T.A.S.	LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA	N. 01 - ver.02
		Pagina 2 di 8
		Data 03/12/2010

ritorio nazionale, nell'arco delle 24 ore, il soccorso pubblico per la tutela e incolumità delle persone e salvaguardia delle cose, qualificato come **“SOCCORSO TECNICO URGENTE”**.

Le Centrali Operative dei Comandi Provinciali dei Vigili del Fuoco, svolgono compiti di direzione e coordinamento nelle operazioni di ricerca e soccorso di persone, con il concorso di professionalità capaci di assicurare – in stretta collaborazione con l'U.T.G.- l'intera gestione dell'intervento.

Partecipano all'attività di ricerca e soccorso persona dispersa, a vario titolo e a diverso impatto operativo, i seguenti soggetti:

- Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco
- Forze di Polizia (Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Corpo Forestale dello Stato)
- Forze Armate (Carabinieri, Esercito, Marina ed Aeronautica Militare)
- Capitaneria di Porto
- Servizio 118
- Croce Rossa Italiana
- CNSAS (Corpo Nazionale Soccorso Alpino e Speleologico)
- Strutture tecniche di Protezione Civile di Regioni ed Enti locali
- Polizia Municipale
- Organizzazioni di Volontariato

Possono essere chiamati a partecipare inoltre coloro i quali dispongono di competenze e mezzi utilmente impiegabili

GESTIONE DELLA SALA OPERATIVA

RICEZIONE CHIAMATA DI SOCCORSO

Ogni Amministrazione, Organizzazione o Ente che riceve una richiesta di soccorso per la ricerca di una o più persone disperse, deve raccogliere le informazioni necessarie ed allertare immediatamente la Sala Operativa dei Vigili del Fuoco (**115**).

Nella standardizzazione delle informazioni raccolte si adottano gli schemi riportati nella modulistica del manuale TAS, anche per le chiamate ricevute da altri ENTI o ORGANIZZAZIONI.

Alla ricezione della richiesta di soccorso l'operatore VVF dovrà:

- Compilare la relativa modulistica ;
- Comunicare al richiedente la necessità di farsi trovare presso la località indicata nella segnalazione in attesa dell' arrivo della squadra VV.F, al fine di fornire il necessario supporto alle operazioni di soccorso;
- Contestualmente all'attivazione della procedura specifica, verificare l'attendibilità della richiesta di soccorso;
- Informare il Capo Turno ed il Funzionario di Guardia ;
- Comunicare alle Forze dell'Ordine (Carabinieri, Polizia di Stato) la notizia dell'evento per l'attivazione delle indagini di competenza;
- Inviare presso la località indicata dalla segnalazione la squadra VF competente per territorio;



 Vigili del Fuoco T.A.S.	LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA	N. 01 - ver.02 Pagina 3 di 8
		Data 03/12/2010

- Attivare le risorse ritenute necessarie (**interne**: personale formato con tecniche TAS, Cinofili, SAF, Reparto Volo, Sommozzatori, UCL, ecc.; **esterne**: CNSAS, PC, ecc.);
- Informare dell'intervento in corso l'UTG (Prefettura), la Direzione Regionale VV.F ed il Centro Operativo del Dipartimento VV.F di Roma;

ATTIVAZIONE INDAGINE DI POLIZIA

La S.O. 115 chiede agli organi di Polizia di individuare possibili atti criminali all'origine del fatto o accertare un eventuale allontanamento volontario della persona.

Parallelamente la S.O. 115 predisporrà tutto quanto necessario all'attivazione delle ricerche sul campo.

MEZZI ED ATTREZZATURE IDONEE PER L'INTERVENTO

MEZZI

La scelta dei mezzi da utilizzare nell'intervento di ricerca persona si effettua in base alle notizie assunte dalla Sala Operativa e alle caratteristiche del territorio.

I mezzi che normalmente possono essere impiegati sono:

- APS
- CA

I mezzi impiegabili in ausilio sono:

- AF/UCL
- AF/SAF
- ELICOTTERO
- AF/ Unità Cinofila
- CA con gommone "Rafting "
- AF/POL/LOG
- AF/Sommozzatori
- MBP
- Altri, in funzione delle specificità presenti
- Ecc.

ATTREZZATURE

Oltre alle attrezzature ed ai DPI di uso ordinario, devono essere impiegate ed elencate nella P.O.S. anche quelle specificatamente dedicate all'applicazione delle tecniche TAS quali:

- Carte topografiche
- Bussola
- GPS
- Personal Computer
- Software di gestione della cartografia
- Lampade frontali
- Radio portatili
- Visori notturni
- Termovisori
- Binocoli
- Stick cyalume
- Gruppi faro spallabili
- Fotolettica;
- Ecc.



Vigili del Fuoco  T.A.S.	LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA	N. 01 - ver.02 Pagina 4 di 8
		Data 03/12/2010

PROCEDURA GENERALE DI INTERVENTO

A seguito dell'attivazione della procedura di ricerca, il ROS, supportato da personale formato con tecniche TAS e di concerto con il Capo Turno, dovrà avviare la fase di preparazione dell'intervento attraverso:

- l'acquisizione di tutte le informazioni disponibili dalla S.O. 115
- la scelta dei mezzi, delle attrezzature e del materiale più idoneo allo svolgimento dell'intervento

INSTALLAZIONE DEL POSTO DI COMANDO AVANZATO (PCA)

Nella zona di ricerca si costituirà un Posto di Comando Avanzato (PCA), diretto dal ROS dei VVF. Il ROS, di concerto con i responsabili di eventuali altri Enti presenti sul posto, valutate le caratteristiche dei luoghi nonché le risorse disponibili, pianifica e avvia l'intervento di soccorso stabilendo le azioni da svolgere e la loro priorità.

GESTIONE DEL POSTO DI COMANDO AVANZATO

La gestione del PCA avverrà secondo il modello ICS

Incident Command System



<p>Vigili del Fuoco</p>  <p>T.A.S.</p>	<p>LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA</p>	<p>N. 01 - ver.02 Pagina 5 di 8</p> <hr/> <p>Data 03/12/2010</p>
---	---	--

I compiti del ROS sono:

- operare, compatibilmente con le risorse disponibili, applicando lo schema ICS e individuando i responsabili delle singole funzioni
- assumere ulteriori approfondite informazioni sulla persona scomparsa;
- lavorare a stretto contatto con il personale formato alle tecniche TAS
- coordinarsi con altri Enti
- aggiornare periodicamente la S. O. 115

I compiti del responsabile del settore OPERAZIONI sono:

- organizzare e coordinare le squadre di intervento
- mantenere un costante contatto radio con le squadre impegnate nelle ricerche;
- aggiornare periodicamente il R.O.S.;
- predisporre una squadra per un intervento di tipo sanitario;
- predisporre una squadra per un intervento tecnico;

I compiti del responsabile del settore PIANIFICAZIONE, scelto tra il personale formato alle tecniche TAS, sono:

- scegliere il materiale cartografico (cartaceo e digitale) necessario;
- evidenziare i confini dell'area e delle zone di ricerca;
- definire, in accordo con il ROS, la strategia di ricerca
- procedere alle operazioni di carico/scarico dei GPS
- stampare le carte relative alle zone di ricerca
- verificare e valutare le condizioni meteo;


I compiti del responsabile del settore SUPPORTO LOGISTICO sono:

- procurare il materiale e le attrezzature necessarie per lo svolgimento e per il prosieguo dell'intervento;
- gestire gli automezzi per favorire il trasporto del materiale e del personale in zone di ricerca;
- **seguire le necessità** del personale di rientro dalla ricerca;

I compiti del responsabile del settore AMMINISTRAZIONE E FINANZA sono:

- gestire la modulistica amministrativa riguardante l'intervento;
- gestire la modulistica relativa alla composizione delle squadre di ricerca
- redigere il verbale giornaliero



<p>Vigili del Fuoco</p>  <p>T.A.S.</p>	<p>LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA</p>	<p>N. 01 - ver.02 Pagina 6 di 8</p> <hr/> <p>Data 03/12/2010</p>
---	---	--

GESTIONE DEL PERSONALE IMPEGNATO NELLE RICERCHE

Il personale impegnato nelle ricerche dovrà essere suddiviso in squadre, anche miste, formate da almeno due persone, costituite cioè da personale appartenente a diverse Amministrazioni od Organizzazioni e/o con diverse capacità operative.

La dotazione minima di ogni squadra impegnata nelle ricerche dovrà comprendere, oltre a tutto ciò che riguarda l'attrezzatura tecnica, i DPI e il materiale personale:

- stampa della carta topografica della zona interessata;
- GPS con punti di interesse e tracce ritenuti utili;
- Bussola e materiale tecnico cartografico (coordinatometro, matite, evidenziatore, ecc.);
- Radio e luci portatili;
- Ecc.

SOSPENSIONE DELLE RICERCHE

La sospensione delle ricerche viene effettuata attraverso due modalità:

- 1) **sospensione temporanea**
- 2) **sospensione definitiva**

La sospensione temporanea, dettata in genere da motivi di sicurezza degli operatori, richiede comunque la presenza dei VV.F. sul posto, anche in ore notturne; questo al fine di essere un punto di riferimento per la persona scomparsa e di coordinamento per la continuità della ricerca. Durante il tempo dell'eventuale sospensione temporanea delle ricerche, il personale addetto all'UCL provvede:

- alla pianificazione dell'attività da effettuarsi alla ripresa delle ricerche
- all'effettuazione di tutte le operazioni necessarie al perfetto funzionamento degli aspetti logistici e tecnici

La sospensione definitiva verrà decisa al ritrovamento dello scomparso o nel momento in cui, sulla base di elementi certi, non sussista più la possibilità di ritrovarlo.

La decisione dovrà essere concordata dal Funzionario VV.F. - sentito il ROS VV.F sul posto - con la locale Prefettura, con la Magistratura e con i rappresentanti delle altre forze presenti. Immediatamente dovrà essere data comunicazione a voce, seguita da fax di conferma da inviare al Centro Operativo Nazionale VV.F di Roma, alla Prefettura, al Sindaco del Comune interessato, alla Direzione Regionale VV.F ed agli Enti partecipanti alla ricerca.



<p>Vigili del Fuoco</p>  <p>T.A.S.</p>	<p>LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA</p>	<p>N. 01 - ver.02 Pagina 7 di 8</p> <hr/> <p>Data 03/12/2010</p>
---	---	--

POSSIBILI EVOLUZIONI

Nella stesura delle P.O.S. occorre tenere presente che possono verificarsi alcuni casi particolari nei quali la competenza del coordinamento delle ricerche si trasferisce da un'amministrazione ad un'altra.

Tale circostanza si realizza, ad esempio, nel momento in cui, durante lo svolgimento delle ricerche, viene acquisita la certezza che lo scomparso sia stato vittima di un'azione criminale (ad es. un rapimento); in questo caso la competenza della direzione passa alle forze di Polizia.

Così come quando l'area delle operazioni, in funzione degli sviluppi della ricerca, si estenda in ambito marittimo, dove sarà la Capitaneria di Porto a svolgere le funzioni di coordinamento.

Possono verificarsi situazioni caratterizzate dall'incertezza sulle circostanze e sull'ambito territoriale di ricerca (disperso/rapito – mare/terra): in questo caso sarebbe opportuno creare un centro di coordinamento interforze. Qualora ciò non fosse possibile, coesisteranno più coordinamenti che dovranno interagire tra loro.

CASI PARTICOLARI

Alcune persone soffrono di patologie che, per le loro caratteristiche, determinano comportamenti riconducibili a schemi in parte prevedibili. È il caso dei soggetti **autistici** e delle persone affette dal **Morbo di Alzheimer**. Il loro comportamento è spesso intuibile; tale peculiarità, deve essere tenuta in considerazione nella pianificazione delle operazioni di ricerca e nell'approccio alla vittima in caso di ritrovamento.

Nel manuale TAS sono contenuti gli allegati relativi alle patologie citate.

SICUREZZA

Nella stesura delle P.O.S. per la ricerca delle persone scomparse non devono essere sottovalutati i rischi legati all'ambiente, all'equipaggiamento ed allo stress psico fisico del personale.

AL TERMINE DELL'INTERVENTO

Il ROS deve assicurarsi:

- che l'ordine di fine ricerca sia giunto correttamente a tutto il personale impegnato
- che tutti gli operatori facciano effettivamente rientro al campo base



 Vigili del Fuoco T.A.S.	LINEE GUIDA PER LA COMPILAZIONE DELLE POS RELATIVE ALLA RICERCA PERSONA	N. 01 - ver.02 Pagina 8 di 8
		Data 03/12/2010

COMUNICAZIONI, ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI E DI POLIZIA GIUDIZIARIA

In questa sezione dovranno essere elencate:

- le modalità relative alla stesura del rapporto di fine turno (memoria scritta ai fini del passaggio delle consegne)
- le comunicazioni da inviare agli organi coinvolti a qualsiasi titolo nelle operazioni di ricerca
- tutti gli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa (relazione di intervento, computo delle ore di servizio prestate dal personale, eventuali infortuni, ecc.)
- adempimenti di Polizia Giudiziaria (ove necessario)
- le modalità per compilare le comunicazioni agli organi d'informazione

MANUTENZIONE MEZZI, ATTREZZATURE

In questa sezione dovranno essere elencate tutte le operazioni di manutenzione e ripristino dei mezzi e dei materiali tecnici utilizzati.

REVISIONE CRITICA DELL'INTERVENTO

Si articola su due livelli:

1. al termine dell'intervento, viene effettuato sul campo un debriefing tenuto dal ROS, al quale partecipa tutto il personale; nell'incontro si analizza l'andamento generale dell'intervento
2. successivamente, appena disponibili e ordinati i dati completi dell'intervento, il personale che si occupa della gestione delle tecniche TAS nell'ambito del Comando, effettua una revisione critica dell'evento, allo scopo di determinare la qualità delle operazioni svolte e proporre eventuali azioni correttive alle procedure adottate.

NOTE SULL'ADDESTRAMENTO

La capacità di utilizzare le tecniche TAS è strettamente legata al mantenimento delle competenze acquisite. Affinché ciò possa realizzarsi, è indispensabile programmare un numero sufficiente di addestramenti teorico-pratici, atti anche all'implementazione delle capacità professionali degli operatori.

