



CONAPO

SINDACATO AUTONOMO VIGILI DEL FUOCO

"nella nostra autonomia la Vostra sicurezza"

Sezione Provinciale ROMA

c/o Comando Provinciale Vigili del Fuoco Roma
Via Genova 3/a 00184 ROMA
Tel. 3346386141
email: roma@conapo.it

Roma, 18 Dicembre 2015

Prot. 98/2015

Al Comandante provinciale VV.F di Roma
Dott. Ing. M. GHIMENTI

Al Dirigente Vicario
Dott. Ing. M. LOMBARDINI

OGGETTO: Disposizione di servizio 41 - piano provinciale per la ricerca di persone scomparse - richiesta modifica nel rispetto dei compiti dei VV.F.

La scrivente O.S. con nota prot. 02/2014 del 08/01/2014, che alleghiamo alla presente, aveva rappresentato molto dettagliatamente le competenze del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco rispetto agli interventi di soccorso per ricerca di persone scomparse come in oggetto indicato.

Con la presente si reitera la richiesta di modificare urgentemente il piano provinciale di Roma e conseguentemente della disposizione in oggetto, in quanto sono state travisate le competenze funzionali del Corpo che non prevedono una posizione subordinata rispetto a componenti volontarie come esplicitato dalla normativa vigente e da sentenze specifiche riepilogate nella nota allegata.

Le rispettive competenze devono essere chiaramente individuate a monte al fine di non creare confusione sulle responsabilità in tali interventi.

Sicuri di un repentino intervento da parte delle SS.LL. come il caso richiede si coglie l'occasione per porgere distinti saluti.

IL RESPONSABILE PROVINCIALE
CONAPO Sindacato Autonomo VVF
CS Rigliani Rossano



Al Comandante provinciale VV.F. Roma
Dott. Ing. Massimiliano Gaddini

Prot. 02/2014

e p.c. Al Direttore Regionale VV.F. per il Lazio
Dott. Ing. Domenico Riccio

OGGETTO: Piano provinciale per la ricerca di persone scomparse ed. 3 del marzo 2013 - richiesta modifica nel rispetto dei compiti dei VV.F.

Il recente fatto di cronaca della madre e dei due bambini dispersi sui monti alla periferia di Subiaco a cavallo di capodanno ha visto il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco relegato ad un ruolo marginale nonostante la normativa vigente lo imponga quale soggetto attivo e coordinatore di eventuali altri Enti che vengono chiamati ad intervenire su scenari del genere.

Da una lettura attenta del piano provinciale di cui all'oggetto stipulato tra la Prefettura di Roma e vari Enti di Stato, tra cui il Comando provinciale VV.F. di Roma, nonché associazioni di volontariato la scrivente O.S. ha notato che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Legge vigente, ribadita da varie sentenze del Consiglio di Stato, il ruolo dei Vigili del Fuoco è relegato a quello degli Enti chiamati a supporto di altri Enti che invece sono stati collocati quali titolari delle operazioni di ricerca in questo genere di scenari. Tale presupposto è chiaramente indicato nelle premesse del sopracitato piano provinciale laddove si cita la Circolare prot. 832 del 5 agosto 2010 ma non la successiva circolare di rettifica, sempre a firma del Commissario Straordinario per le Persone Scomparse prot. 1126 del 5 ottobre 2010, nella quale viene rivalutato il ruolo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco quale soggetto titolare a condurre e coordinare l'operato di soggetti terzi nelle operazioni di ricerca alla luce delle norme vigenti.

Si impone quindi, a tutela del personale che il CONAPO si pregia di rappresentare e per chiarire un grossolano errore contenuto nel protocollo sopracitato sia rispetto alla legislazione vigente in materia, sia in ordine alle caratteristiche dell'attività operativa che viene espletata in questi casi.

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

Si osserva innanzi tutto come la lettura del documento evidenzia la tendenza a considerare la ricerca delle persone scomparse come un evento legato alla sfera di competenza specifica delle forze di Polizia a competenza generale, ponendo nettamente in secondo piano le competenze relative all'azione di Soccorso Pubblico. Tale orientamento, in parte probabilmente indotto dall'entrata in vigore della legge 14 Novembre 2012, n. 203 (Disposizioni per la ricerca delle

persone scomparse), chiaramente sbilanciata in tal senso, diventa possibile innesco di inefficienze operative che potrebbero essere causa di tragici epiloghi diversamente evitabili.

Se da un lato è infatti vero che il richiamato provvedimento legislativo risolve alcuni dei problemi precedentemente esistenti, primo fra tutti il troppo tempo intercorrente fra la scomparsa e la denuncia del fatto, dall'altro, proprio a causa della sua impostazione giuridica, causa un potenziale ed importante ritardo nell'inizio delle operazioni di ricerca, subordinando l'inizio delle ricerche sul territorio alle prime indagini delle forze di Polizia a competenza generale.

È noto che l'azione di soccorso pubblico, per poter avere efficacia deve sempre essere immediata. Nel caso specifico, vale in modo particolare per alcune categorie di scomparsi quali: bambini (il caso occorso proprio a capodanno), malati di Alzheimer, autistici, persone anziane, ecc. che, soprattutto nelle stagioni calde e fredde, devono essere ritrovati in poche ore. Proprio le ore che ai sensi del protocollo in argomento saranno invece necessarie all'effettuazione delle prime indagini e allertamento delle forze di polizia e associazioni di Volontariato!

A proposito di quanto sopra il CONAPO si permette di segnalare l'impostazione data nelle Procedure Operative Standard per la ricerca delle persone scomparse del Ministero dell'Interno Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, nelle quali viene definita **scomparsa** una persona "non più rintracciabile nei suoi spazi di vita quotidiani".

In tali procedure, quelle ufficialmente in uso nel C.N.VV.F., si prevede che quando non si abbia notizia certa sulla natura della scomparsa (reato, smarrimento, patologie varie, allontanamento volontario, ecc.), vengano attivate contemporaneamente ed immediatamente sia le procedure di ricerca tipiche dell'indagine di polizia, sia quelle di ricerca sul territorio tipiche dell'azione di soccorso pubblico.

Solo con questa contemporanea e parallela metodologia, che si ispira all'irrinunciabile principio di "massima precauzione", è possibile evitare ritardi che sono risultati fatali già troppe volte. Si osserva inoltre a questo proposito che, **nel dubbio di cosa sia accaduto, dovrebbe semmai essere l'azione di soccorso ad avere la priorità su quella di polizia e non il contrario!**

Altrimenti sarebbe come se, in occasione di un incidente stradale, si procedesse prima all'effettuazione dei rilievi e delle indagini e poi al soccorso dei feriti.

Il CONAPO, richiama l'attenzione di chi legge anche sul fatto che, nel piano in oggetto, l'evento proceduralizzato viene imputato alle competenze di protezione civile per il tramite del C.N.A.S. **mentre si tratta invece di attività di Soccorso Pubblico ed in particolare di Soccorso Tecnico Urgente** di competenza del Ministero dell'Interno. A chiarire tale aspetto, è intervenuto anche 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) che, 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**"*, chiarendo, se mai ve ne fosse stata necessità, che la ricerca delle persone scomparse al di fuori delle calamità non è attività di protezione civile, **bensì di soccorso pubblico**. Sempre seguendo tale filo logico/normativo, il D.P.C.M. al paragrafo 2.3, chiarisce che l'impiego dei volontari di protezione civile per la ricerca delle persone al di fuori degli eventi relativi alla legge 225/92, può avvenire secondo quanto specificato al precedente punto 2.2.2. e cioè specificatamente disposto per le necessità dell'evento.

Tutto questo chiarisce che la scomparsa di una persona non è di per se un evento di protezione civile. A parere di questo sindacato è dunque infondato quanto previsto dal Protocollo operativo in oggetto. Allo stesso modo e per le stesse ragioni appare inopportuno che la scelta del luogo in cui posizionare il Posto di Comando Avanzato, dal quale coordinare un'operazione di

soccorso tecnico urgente, venga effettuata da personale non tecnico della materia, quale è un funzionario di Polizia e/o ufficiale dei Carabinieri, caso che si è verificato proprio a Monte Livata.

Riguardo alla gestione operativa, il CONAPO osserva che proprio non si comprende come dovrebbe fare un funzionario di Polizia e/o ufficiale dei Carabinieri a coordinare le operazioni di ricerca e soccorso, visto che si tratta di mansioni afferenti a ben diverse professionalità, ricadenti nei compiti dei Vigili del Fuoco.

Per converso, è come se affidassimo ad un funzionario dei Vigili del Fuoco il coordinamento delle operazioni di ricerca di un latitante! Appare invece assolutamente logico che le operazioni di ricerca vengano coordinate **da un funzionario di Polizia, quando si è certi che si tratti di una scomparsa le cui motivazioni sono afferenti alle competenze delle Forze di Polizia a competenza generale e da un funzionario dei Vigili del Fuoco, quando si tratta di una scomparsa che richiede un'azione di soccorso pubblico urgente.** Nei casi in cui non vi sia certezza sulle cause della scomparsa è, a nostro parere, **verosimilmente opportuno un coordinamento congiunto, fino al momento in cui i termini della vicenda non vengano perfettamente definiti.**

Solo una tale configurazione del sistema di coordinamento può garantire il migliore utilizzo possibile delle risorse disponibili ed evitare pericolose perdite di tempo.

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 al soccorso alpino il coordinamento delle operazioni di soccorso in ambiente impervio, ma **esclusivamente nei confronti di altre associazioni di volontariato e non certo in quelli delle Amministrazioni dello Stato.** Nell'intervento di cui sopra c'è stata la solita diatriba tra personale del Comando di Roma e del C.N.A.S. con toni che hanno rasentato la querela e che solo il buon senso del personale e, a parere dello scrivente sindacato, il dubbio fatto insorgere nei colleghi dai contenuti del protocollo di cui all'oggetto ha evitato che si trascendesse davanti agli occhi di tutti.

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 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 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. Il CONAPO ritiene che non poteva essere altro 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, a nostro modo di vedere a causa di una non perfetta azione difensiva, è stato in un primo tempo vinto dal C.N.S.A.S. ma successivamente, **il Consiglio di Stato con Ordinanza N. 04437/2012** (allegato), 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 Protocollo per motivare l'assegnazione al soccorso alpino del coordinamento delle operazioni di ricerca e soccorso negli ambienti impervi dovesse essere stata interpretata correttamente, 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; disgaggio ponti su fiumi in piena; travaso sostanza pericolosa 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 detto 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.

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 esposto il CONAPO chiede che il piano provinciale per la ricerca delle persone scomparse ed. 3 del marzo 2013 sottoscritto con la Prefettura venga corretto ed adeguato nel senso di una 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.

Il Direttore Regionale che legge per conoscenza è invitato ad attivarsi per effettuare una verifica in tutti i Comandi del Lazio in modo da chiarire in modo univoco che, norme di carattere nazionale, devono essere recepite e applicate alla stessa stregua in tutti i Comandi provinciali d'Italia sollecitando altresì la rapida modifica di protocolli d'intesa per la ricerca di persone scomparse che presentano le stesse inesattezze di quello sopracitato.

A margine si allega l'indirizzo URL del seguente video molto interessante <http://www.youtube.com/watch?v=D2JDMhzekqs&sns=em> nel quale si vede che la Regione Lazio ha provveduto a premiare tutti gli Enti e le associazioni di volontariato che hanno partecipato alle ricerche della madre e dei due bambini dispersi la notte di capodanno a Monte Livata, "dimenticando", guarda caso, di invitare anche i Vigili del Fuoco lanciando altresì un forte messaggio verso l'opinione pubblica su chi sono gli attori ed i veri gestori di interventi di questo genere.

In attesa di urgenti azioni come il caso richiede si coglie l'occasione per porgere distinti saluti.



Segretario Provinciale Roma CO.NA.PO
Sindacato Autonomo Vigili del Fuoco
C.S. RIGLIONI Rossano