



CONAPO

SINDACATO AUTONOMO VIGILI DEL FUOCO

"nella nostra autonomia la Vostra sicurezza"

OBIETTIVO CO.NA.PO. 50 % + 1

Segreteria Generale

Vico del Fiore, 21/23 - 54011 - Aulla (MS)
Tel. 0187-421814 - Fax 06-98380115
Cell. 329-0692863
e-mail: nazionale@conapo.it
sito internet www.conapo.it

Roma, 30 Luglio 2018

Prot. 133/18

A S.E. il Presidente della Repubblica
Prof. Sergio MATTARELLA

Al Presidente del Senato della Repubblica
Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI

Al Presidente della Camera dei Deputati
On. Roberto FICO

Al Presidente del Consiglio dei Ministri
Prof. Giuseppe CONTE

Al Vice Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro dell'Interno
On. Matteo SALVINI

Al Vice Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali
Ministro per lo Sviluppo Economico
On. Luigi DI MAIO

Al Ministro per la Pubblica Amministrazione
Sen. Giulia BONGIORNO

Al Sottosegretario di Stato all'Interno
Sen. Stefano CANDIANI

Al Presidente della 1^a Commissione
Senato della Repubblica
Sen. Stefano BORGHESI

Al Presidente della 1^a Commissione
Camera dei Deputati
On. Giuseppe BRESCIA

Al Relatore dell' A.G.36 per la 1^a Commissione
Camera dei Deputati
On. Maurizio CATTOI

Al Presidente del Consiglio di Stato
Prof. Alessandro PAJNO

A S.E. il Capo Dipartimento Vigili del Fuoco Socc. Pubbl. e Dif. Civile
Prefetto Bruno FRATTASI

e, p.c. Al Presidente della Corte Costituzionale
Dott. Giorgio LATTANZI

A tutti i Parlamentari della Repubblica

Al Capo del Corpo nazionale Vigili del Fuoco
Ing. Giocchino GIOMI

Oggetto: **Atto Governo n. 36 e qualifica di AGENTE di PUBBLICA SICUREZZA del personale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco – fare chiarezza normativa ed erogare formazione!**

Il personale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco riveste la qualifica di **AGENTE di PUBBLICA SICUREZZA** dal 27/12/1941.

L'art. 8, comma 1, della legge n. 1570/1941 (titolata *Nuove norme per l'organizzazione dei servizi antincendi*) prevede che *"Ai fini della presente legge e nell'esercizio delle loro funzioni, gli appartenenti ai Corpi dei vigili del fuoco, sia permanenti che volontari, sono agenti di pubblica sicurezza ..."*.

Nel 2006, lo schema del Decreto Legislativo riguardante il *"Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della legge 29 luglio 2003, n. 229"* prevedeva inizialmente la abrogazione di tale qualifica di Pubblica Sicurezza ma il Consiglio di Stato (cui questo sindacato segnalò la pericolosità di tale abrogazione peraltro ritenuta estranea alla delega legislativa) con parere n. 432 del 13/02/2006 della Sezione Consultiva per gli Atti Normativi evidenziò che *"l'Amministrazione non fornisce nessuna giustificazione sul perché al personale del Corpo venga tolta la qualifica di agenti di pubblica sicurezza, prevista dalle precedenti normative. In mancanza di ragioni valide, tale previsione dovrà essere reinserita anche al fine di facilitare l'opera di prevenzione dei Vigili del fuoco, per i quali non sembra sufficiente l'attribuzione di funzioni di polizia giudiziaria, esercitata sotto il controllo della magistratura e quindi più anguste di quelle consentite dalla qualifica di agente di pubblica sicurezza. Va inoltre meglio chiarito che la disposizione di cui al comma in esame è applicabile anche al personale volontario"*.

In buona sostanza, oltre a non aver l'Amministrazione competente indicato una precisa *ratio* a giustificazione della paventata abrogazione della qualifica di pubblica sicurezza, è evidente che il Consiglio di Stato nel 2006 ha espressamente evidenziato che tale la qualifica è funzionale e fondamentale per i servizi istituzionali dei Vigili del fuoco (che ricadono nella più generale tutela della pubblica e privata incolumità, nel soccorso pubblico, nella difesa civile, nella prevenzione ed estinzione degli incendi ma anche in tutte quelle attività ritenute necessarie e indilazionabili ai fini della sicurezza pubblica, tanto è vero che l'art. 11 della legge 13 maggio 1961, n. 469 prevede che *"ai comandi provinciali dei vigili del fuoco possono essere affidati dai prefetti, in via eccezionale, particolari servizi di carattere tecnico in dipendenza dei compiti di istituto"*).

E la "lezione" del Consiglio di Stato (parere n. 432/2006) è servita al Legislatore tanto è che con il varo del testo definitivo del Decreto di cui sopra (D.Lvo n. 139/2006) all'art. 35 (rubricato *Norme abrogate*), comma 1, lett. d) si è prevista l'abrogazione della *"legge 27 dicembre 1941, n. 1570, ad eccezione degli articoli (...) 8, primo comma; (...)"* lasciando inalterata la qualifica.

Trattandosi però di una norma di "riassetto" lo si doveva inserire all'art. 6, comma 2 del D.Lvo n. 139/2006 (Funzioni e compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco - oggi nuovamente in discussione con l'Atto Governo n. 36) e non "nascondere" all'art. 35 tra le norme abrogate (ad eccezione di ...) come parimenti lo si sarebbe dovuto al tempo inserire negli artt. 2 – 6, comma 5 – 40 comma 1 del D.Lvo n. 217/2005 (Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco - oggi nuovamente in discussione con l'Atto Governo n. 36).

Per meglio chiarire si evidenzia che il Consiglio di Stato, (IV sez. ordinanza n. 245/99 del 4 marzo 1999) ha affermato che *"il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è stato, sin dall'istituzione, (L. 27 dicembre 1941, n. 1570) investito dei compiti propri delle forze di polizia cui era stata demandata la tutela della pubblica sicurezza così come definita dall'articolo 1 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza). Tali compiti sono stati confermati dalla L. 13 maggio 1961 n. 469 che, all'art. 9, ha sottolineato il carattere civile del Corpo senza, tuttavia, mutarne i compiti e le funzioni istituzionali, che sono di **polizia di sicurezza** ed, in generale, di **tutela dell'incolumità delle persone nell'ambito della c.d. attività di pubblica sicurezza**"*.

Sempre il Consiglio di Stato (IV sez. ordinanza n. 245/99 del 4 marzo 1999) ha affermato che: *"spettano, inoltre ai vigili del fuoco sia la qualifica di agenti di polizia giudiziaria (ex art. 16 della L. 469 del 1961), sia la qualifica di agenti di pubblica sicurezza omissis restando soggetti ai poteri di direzione e vigilanza da parte del prefetto, ai sensi dell'art. 13, primo comma, L. 1 aprile 1981 n. 121 ed alle particolari responsabilità proprie degli agenti della forza pubblica"*

(per **particolari responsabilità** vedasi art. 329 c.p. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un **agente della forza pubblica**) .

Non vi è infatti dubbio alcuno sul fatto che anche i vigili del fuoco siano ricompresi nella dizione di << **agenti della forza pubblica** >>, rivestendo la qualifica di << **agenti di pubblica sicurezza** >> ai sensi dell'art. 8, comma 1 della Legge 27/12/1941, n. 1570, così come è stata mantenuta in vigore dall' art. 35, comma 1 lettera d) del D.Lvo n. 139/2006.

Lo conferma la suprema Corte di Cassazione Penale (sez. VI 25/06/2009 n. 38119 e sez. VI 05/12/1986) ove si legge che “.... secondo l'orientamento giurisprudenziale in materia sono da considerare **soggetti attivi del reato di cui all'art. 329 c.p. i vigili del fuoco** nonchè tutti quegli organismi pubblici non militarizzati i cui dipendenti sono **investiti di potestà di coercizione diretta sulle persone e sulle cose ai fini dell'ordine e della sicurezza pubblica** ”.

Già nel 1979 il Consiglio di Stato (I sez. parere n. 1571/78 del 12 gennaio 1979 portato a conoscenza di tutti i prefetti con circolare n. 19/MI.SA. (79) 11 del 09/08/1979 e ribadito con circolare del Dipartimento VV.F. prot. 5238/4122/32Q1 del 24/10/2011), aveva affermato che **“l'attività di prevenzione ed estinzione degli incendi nonché quella, più in generale, di tutela della incolumità delle persone, rientrano nell'ambito della cosiddetta «attività di pubblica sicurezza», di cui i vigili del fuoco costituiscono una specificazione ratione materiae. Ciò in quanto (continua sempre il consiglio di stato - ndr), come si evince dalla lettura dell' art. 1 del R.D. 18 giugno 1931 (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza) costituisce compito naturale ed indefettibile dell'autorità della P.S., tra gli altri, il vegliare sulla pubblica e privata incolumità, il curare l'osservanza delle leggi e dei regolamenti, nonché il portare soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni. ”.**

Nel medesimo parere (I sez. parere n. 1571/78 del 12 gennaio 1979) il Consiglio di Stato ha aggiunto **“L'osservazione in parola, per ora solo accennata, non è di poco conto, se si pensa, come nel prosieguo del presente parere verrà poi più ampiamente esposto, che da essa deve farsi discendere il principio per cui, tutte le volte che la normativa speciale sugli incendi e gli altri eventi calamitosi non copra per l'intero l'area dei possibili accadimenti, debesi allora far capo, allo scopo di colmare la lacuna, alle norme generali in tema di polizia amministrativa di sicurezza”.**

Ed ancora il Consiglio di Stato (I sez. parere n. 1571/78 del 12 gennaio 1979) afferma, riferito ai vigili del fuoco, ed ai connessi poteri ed obblighi di intervento, che **“... in difetto di specifiche norme ad “hoc”, devono ritenersi applicabili in materia le disposizioni generali sulla polizia amministrativa che affidano in via normale agli organi competenti la cura della sicurezza dei cittadini e l'osservanza delle leggi e dei regolamenti. E poiché non può ammettersi che l'esercizio di attività pericolose per la pubblica e privata incolumità possa svolgersi in concreto al di fuori di ogni lecita ingerenza di pubblici poteri, soprattutto allorché esistano norme precise e fondamentali dell'ordinamento che ciò vietino, deve concretamente concludersi che la lacuna delle specifiche disposizioni deve colmarsi con l'applicazione al caso delle norme appartenenti allo stesso più ampio settore amministrativo considerato; nella specie a quello di Pubblica Sicurezza (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza).”**

Non solo, l'attività dei Vigili del Fuoco arriva addirittura ad essere complementare all'attività di ordine pubblico, lo si evince (tra le molte) anche dalla interpellanza parlamentare dell'On.le Boato 00251 titolata **“Attività di ordine pubblico svolta dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco”**, datata 10 settembre 2007 alla quale l' allora Sottosegretario di Stato per l'interno **Ettore Rosato**, ha così risposto: **“... al personale del Corpo è attribuita, anche nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di istituto, la qualifica di agente di pubblica sicurezza, nonché la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria che ne consentono perciò, ove ne ricorrano le condizioni, l'impiego da parte dell'autorità di pubblica sicurezza e dell'autorità giudiziaria nell'ambito delle rispettive attribuzioni.....”.**

Conferma anche a seguito dell' interrogazione parlamentare n. 5-03045 in data 23/06/2016 nella quale l'On. Marilena Fabbri lamentava che **“... nella giornata del 17 giugno 2014 una squadra di vigili del fuoco del comando provinciale di Bologna è stata coinvolta nelle operazioni di**

sgombero di occupanti da un edificio di via della Beverara a Bologna ... [...] ... i vigili del fuoco, stante le notizie diffuse, avrebbero effettuato una vera e propria **operazione di ordine pubblico** ...” e chiedeva al Ministro dell’ Interno “...***cosa intenda fare per evitare il coinvolgimento dei vigili del fuoco in operazioni di ordine pubblico...***”. La risposta è stata fornita in data 26/02/2015 dal viceministro Filippo BUBBICO , nello specifico come segue: “... Occorre premettere che ***l’ordinamento conferisce al personale del Corpo nazionale di vigili del fuoco le qualità di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di agenti di pubblica di sicurezza nell’ambito delle proprie funzioni istituzionali.*** A ciò si aggiunga la possibilità, espressamente normata, che i prefetti affidino in via eccezionale ai Comandi provinciali dei vigili del fuoco particolari servizi di carattere tecnico, per i quali il personale abbia attitudine in dipendenza dei compiti di istituto. In virtù di ciò, ***è pacifico che il personale del Corpo nazionale possa essere utilizzato in operazioni congiunte con le Forze di Polizia, su disposizione o richiesta dell’Autorità giudiziaria o delle Autorità di pubblica sicurezza, in un quadro di doverosa collaborazione istituzionale e nell’ottica di un’interoperatività che assicuri servizi di livello sempre più elevato a tutela del cittadino. La problematica dell’impiego dei vigili del fuoco in attività di ordine pubblico, tali da richiedere l’apporto della loro peculiare specializzazione tecnica, si è posta anche in occasione dell’operazione di sgombero a cui si fa espresso riferimento nell’interrogazione... ”.***

E la complementarità dei Vigili del Fuoco in alcune complesse attività di ordine pubblico è confermata anche dalla nota prot. n. 15049/110(1)/Sett.2° del 13/02/1998 del Capo di gabinetto del Ministro dell’Interno , avente ad oggetto: <<***Impiego del personale del Corpo nazionale vigili del fuoco in attività di ordine pubblico***>> ove viene resa nota la Circolare del Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Servizio di Ordine Pubblico - prot. n.559/44289/2 del 27/01/1998 inviata alle Prefetture e Questure, che disciplina ***l’impiego dei vigili del fuoco in tali servizi “in posizione arretrata” e “sotto adeguata protezione da parte delle forze dell’ordine”.***

Infine, con l’art. 19 della legge n. 183 del 04/11/2010 (rubricato *Specificità delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*) riconosce “(...) ***la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell’ordine e della sicurezza interna ed esterna (...)***”, si riconosce per l’ennesima volta la funzione di agenti di pubblica sicurezza in capo al personale del Corpo nazionale.

In pratica, i Vigili del fuoco erano, sono e devono rimanere agenti di pubblica sicurezza!

Le peculiarità della qualifica di agente di pubblica sicurezza impongono però un elevato ed approfondito livello di formazione ed informazione del personale del Corpo che, inspiegabilmente, non avviene nonostante le innumerevoli sollecitazioni da parte di questa OS CONAPO.

Tali croniche carenze formative ed informative, in aggiunta a chi ancora oggi nega il possesso di tale qualifica da parte dei Vigili del fuoco, oltre ad essere un fatto del tutto incredibile ed irresponsabile è potenzialmente idonea a creare disinformazione tra il personale rischiando di indurre taluni colleghi (spinti da alcuni sindacati ideologicamente negazionisti che trovano gioco facile nella complessità della norma e nella mancanza di idonea formazione) a rifiutarsi dall’esercitare compiti ad essa connessi esponendosi a possibili responsabilità penali come la fattispecie di *Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica* prevista dall’art. 329 c.p. laddove è previsto che “*Il militare, o l’agente della forza pubblica (tra cui vanno ricompresi i Vigili del fuoco, sul punto Cfr. ex multis Cass. pen. n. 38119 del 25/06/2009), il quale rifiuta o ritarda indebitamente di eseguire una richiesta fattagli dall’Autorità competente nelle forme stabilite dalla legge, è punito con la reclusione fino a due anni*”.

La qualifica di agente di pubblica sicurezza attribuita al personale del Corpo nazionale merita e deve meritare invece la dovuta attenzione. **In primis dal Legislatore che ha l’onere adoperarsi per esplicitare ed esplicitare in maniera chiara e dettagliata tale qualifica ed i compiti ad essa connessi** non continuando a lasciarla rilegata ad una norma di carattere generale e poi

dall'Amministrazione competente che deve adoperarsi attivamente al fine di elargire ai Vigili del fuoco la dovuta **formazione ed informazione** evitando così anche spiacevoli conseguenze.

A breve le Competenti Commissioni Parlamentari e il Consiglio di Stato saranno chiamati ad esaminare l'Atto del Governo n. 36 recante lo *"Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 marzo 2017 n. 97, al decreto legislativo 8 marzo 2006 n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, e al decreto legislativo 13 ottobre 2005 n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco"* a norma dell'art. 8, commi 1, lett. a), 5 e 6, della legge 7 agosto 2015 n. 124.

Un futuro D.Lvo che interviene proprio su quei Decreti sopra indicati che concernono le norme ordinamentali del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Non è possibile leggere in tali decreti le funzioni dei Vigili del Fuoco, ivi comprese le funzioni di Polizia Giudiziaria e non ritrovarvi menzione della qualifica di Pubblica Sicurezza, "nascondendola" in un comma non abrogato all'interno di una vecchia legge abrogata, tanto è vero che abbiamo constatato che moltissimi Vigili del Fuoco (anche di livello dirigenziale) non sono nemmeno a conoscenza di rivestire tale qualifica né dei relativi poteri, doveri, ambiti e responsabilità.

Non è possibile che **NON** si ricerchi la chiarezza normativa e funzionale in un Corpo che della sicurezza pubblica ne fa il "pane quotidiano" !

Vi è l'occasione insomma per colmare finalmente ciò che andava chiaramente scritto già nel 2006, esplicitando in maniera chiara ed inequivocabile tale funzione così da permettere, conseguentemente, la dovuta formazione ed informazione dei Vigili del fuoco su tale attribuzione ed i compiti ad essa connessi.

Ma nello schema di Decreto presentato al Parlamento nulla è previsto in tema di qualifica di pubblica sicurezza. **Tutto rimane intonso!**

Tutto ciò premesso ed esposto, si chiede di intervenire tempestivamente al fine di dare idoneo spazio, nello schema di D.Lvo (Atto Governo 36) all'esame del Parlamento, alla qualifica di agente di pubblica sicurezza attribuita al personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco esplicitando in maniera chiara ed inequivocabile i compiti ad essa connessi e soprattutto quale personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco riveste tale qualifica, visto che gradi, qualifiche e ruoli attuali sono diversi da quelli del 1941 e all'interno del Corpo Nazionale oggi sono presenti figure professionali che non esistevano nel 1941, alcune delle quali (ruoli non tecnico-operativi) non hanno nemmeno compiti di Polizia Giudiziaria quindi sembrerebbero essere esclusi anche dalla qualifica di Pubblica Sicurezza

Va da sé che l'Amministrazione dovrà, in ogni caso, fornire la dovuta formazione ed informazione al personale del Corpo nazionale senza lasciarlo in "balia degli eventi" a rischio di possibili conseguenze negative anche penali a fronte dell'art. 329 c.p.

Detto ciò, si rimane in attesa di attivazione da parte di quanti in indirizzo al fine di raggiungere fattivamente quanto richiesto, alla luce anche della peculiarità della questione, fin dalla prima seduta delle Commissioni parlamentari che saranno chiamate ad esaminare il testo dell'AG n. 36.

Delle due l'una: o si mettono i vigili del fuoco in condizione di avere piena cognizione istituzionale/formativa dei poteri, doveri, ambiti e responsabilità connesse alla qualifica di agenti di pubblica sicurezza o li si esenti dalle responsabilità penali di cui all'art. 329 c.p.

Distinti saluti.

Il Segretario Generale
CONAPO Sindacato Autonomo VVF
I.A. Antonio Brizzi
firma digitale

