

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4821

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RONCHI, RUSSO FRANCO, ANDREIS, RUTELLI,  
TAMINO, SALVOLDI, SCALIA, LANZINGER**

*Presentata il 15 maggio 1990*

**Nuovo ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco  
e sua dipendenza dal Ministro per il coordinamento della  
protezione civile**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il problema della protezione civile è da anni all'attenzione dell'opinione pubblica. Le numerose calamità naturali che hanno in questi anni colpito il territorio nazionale, le emergenze a livello di sicurezza industriale e di danno ambientale hanno trovato le istituzioni dello Stato troppo spesso impreparate, mal organizzate ed inefficienti.

Troppo spesso si è reagito con provvedimenti di emergenza, che si sono limitati a turare le falle e ad elargire una pioggia di miliardi nelle zone disastrose, senza affrontare i veri nodi della protezione civile in Italia.

Riteniamo tuttavia importante un rapido *excursus* storico della protezione civile in Italia, per poter comprendere meglio le ragioni e le cause dell'incredibile frammentazione di competenze venutasi a

creare, con conseguente sovrapposizione di ruoli e tipologie di intervento.

L'Italia, costretta dagli eventi, è stata la prima nazione in assoluto a dotarsi di un'organizzazione stabile per i soccorsi (regio decreto-legge 2 settembre 1919, n. 1915, convertito dalla legge 17 aprile 1925, n. 473), costituendo un'organizzazione al cui vertice fu posto il Ministro dei lavori pubblici, il cui braccio operativo erano gli uffici e le strutture del Genio civile.

L'unica materia di intervento di competenza di altri organi che non fossero il Ministero dei lavori pubblici era quella sanitaria.

Nel 1926 fu approvata un'altra normativa (regio decreto-legge 9 dicembre 1926, n. 2389, convertito dalla legge 15 marzo 1928, n. 833) che, pur mantenendo intatta la struttura delineata nel 1919, indi-

viduava i responsabili e le competenze degli organismi che intervenivano sui luoghi dei disastri prima dell'arrivo del Ministro dei lavori pubblici (attribuendo tali compiti al prefetto). Veniva inoltre prevista la nomina di un Commissario straordinario, da parte del Governo e su proposta dei Ministri dei lavori pubblici e dell'interno, una volta esaurito il compito dei primi soccorsi immediati.

Dopo tale normativa, si deve attendere l'8 dicembre 1970, quando fu emanata la legge n. 996, recante « Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità — Protezione civile ».

Tale normativa trasferisce i compiti di protezione civile al Ministero dell'interno mentre l'organo principale non è il Genio civile, ma il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Dovranno tuttavia passare undici anni, e vi dovrà essere il terremoto in Irpinia, perché venga emanato il regolamento di esecuzione della legge n. 996 del 1970, mediante il decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 1981, n. 66.

Dal 1981 i vari progetti di legge sull'istituzione del Servizio nazionale di protezione civile sono rimbalzati tra le varie legislature e le diverse Commissioni, e solo da poche settimane la Commissione Affari costituzionali della Camera ha licenziato in sede legislativa un testo che lo istituisce, frutto del lavoro e della elaborazione di tutti questi anni, ora all'esame in sede deliberante della I Commissione del Senato (atto Senato n. 2203).

Ma anche il testo in discussione da vari anni contiene a nostro parere gravi lacune. Infatti, anche se vengono individuate o create *ex novo* una serie di strutture di ricerca e di coordinamento senz'altro utili, anche se si è finalmente definito con chiarezza che la protezione civile non può limitarsi all'emergenza ed alla fase del soccorso, ma va giustamente allargata ai compiti di previsione e prevenzione (e quindi anche di educazione), tutto ciò non è supportato dalla costituzione di una struttura portante, potremmo definirla quasi « fisica », che ga-

rantisca l'effettiva attuazione di quanto stabilito per legge.

Le strutture operative vengono semplicemente indicate, mentre per ciò che riguarda il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, componente fondamentale della protezione civile (come recita il testo licenziato dalla Commissione Affari costituzionali), ci trasciniamo sin dal ventennio fascista una dipendenza funzionale ed organizzativa dal Ministero dell'interno, forse basata sulla realtà dei fatti in un periodo storico contraddistinto da una guerra mondiale e dall'esigenza di proteggere la popolazione civile da eventi bellici quali i bombardamenti aerei di grandi complessi urbani, ma completamente anacronistica al giorno d'oggi.

La logica della protezione civile è, a livello di struttura organizzativa e di energie in essa profuse, ancora quella della risposta a calamità e disastri in una fase di emergenza, e questo proprio quando si afferma che la prevenzione e l'educazione sono assi portanti di ogni intervento in tal campo.

Deve rimanere ferma la possibilità, da parte del Ministro per il coordinamento della protezione civile, appunto di coordinare energie e risorse poste alle dipendenze di altri organismi e istituzioni, per poter adeguatamente fronteggiare emergenze e calamità di vasta portata.

Ma nello stesso tempo si devono dare gambe e strutture operative al Ministro per il coordinamento della protezione civile, anche perché a questo punto il concetto stesso di protezione civile si riempie di più vasti e complessi significati.

Si deve obiettivamente ammettere che i maggiori disastri oggi non li sta producendo la natura, ma l'uomo stesso. Non solo, anche i maggiori danni prodotti dalle calamità naturali dipendono sempre più spesso da interventi e comportamenti umani.

Quindi si è ormai superato l'intervento estemporaneo, basato sul soccorso dopo l'avvento fatalistico della calamità o più semplicemente la gestione amministrativa dei fondi straordinari necessari al ritorno alla normalità.

L'attività di protezione civile diviene esigenza quotidiana, che esige quindi adeguate strutture sul piano della previsione e prevenzione, del soccorso e del ripristino della vivibilità delle zone colpite.

Occorre quindi una struttura indipendente, che sia strumento di azione preventiva e di intervento quotidiano, elaborata con il contributo delle rappresentanze di base sindacali.

Nella presente proposta di legge tale struttura viene individuata nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che deve tuttavia essere sottoposto ad un radicale *re-fitting* per divenire funzionale agli obiettivi ed ai compiti da noi prospettati.

Innanzitutto la sua diretta dipendenza dal Ministro per il coordinamento della protezione civile, e quindi dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (articoli 1 e 2).

Questo per una ragione di carattere organizzativo, e già ampiamente illustrata, consistente nella necessità di dare mezzi ed uomini che concretamente praticino quella protezione civile che esce dal tradizionale concetto dell'intervento d'emergenza per entrare in quello quotidiano della prevenzione ed educazione.

Nell'articolo 3 vengono indicati i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, compiti che vedono sottolineate le attività di educazione, raccolta dati, educazione e soprattutto coordinamento di tutte le strutture di protezione civile.

Un coordinamento non politico ed istituzionale, per cui già esistono ampie disposizioni legislative, ma gestionale ed organizzativo, quasi « sul campo ».

Sempre in questo articolo viene sottolineata la necessità di un'azione di protezione civile da parte del Corpo dei vigili del fuoco che sia sinergico all'attività in tale settore degli enti locali.

All'articolo 4 vengono indicate le nuove strutture in cui i vigili del fuoco dovranno essere organizzati per operare al meglio delle loro capacità nel campo sia delle loro attività « tradizionali » che nel settore della protezione civile, tenendo conto sia dell'esigenza del dover essere strettamente legati al territorio per l'attività quotidiana di intervento, prevenzione ed educazione, sia della necessità di avere strutture di intervento in caso di grandi emergenze (le colonne mobili di soccorso) che tuttavia non rimangano inutilizzate per la gran parte del tempo.

Gli ultimi articoli indicano le conseguenze finanziarie ed amministrative del passaggio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco dal Ministero dell'interno al Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Vengono infine abrogate alcune norme che di fatto configuravano un Corpo dei vigili del fuoco ancora basato su strutture militari (tanto da prevederne l'armamento individuale) od addirittura militarizzabile in caso di necessità.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per il conseguimento delle finalità della protezione civile, è posto alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento della protezione civile.

### ART. 2.

1. Il Ministro per il coordinamento della protezione civile, avvalendosi della struttura dipartimentale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, assume la direzione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e ne cura l'efficienza operativa ed amministrativa.

### ART. 3.

1. Le sedi e gli uffici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco sono centri organizzativi e di riferimento sul territorio per le attività di protezione civile, svolgendo in particolare i seguenti compiti:

a) coordinamento operativo ed esecutivo delle associazioni di volontariato e degli organismi che le promuovono;

b) predisposizione e coordinamento delle esercitazioni di protezione civile sul territorio;

c) raccolta delle informazioni, ricerche e dati, elaborati dagli enti preposti, utili alle attività di prevenzione, educazione ed intervento di protezione civile sul territorio;

d) partecipazione alla predisposizione dei programmi nazionali di prevenzione, prevenzione e soccorso in relazione alle varie ipotesi di rischio ed ai piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza.

2. Per le attività indicate al comma 1 del presente articolo le sedi e gli uffici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco operano in sinergia con le strutture di protezione civile degli enti locali.

#### ART. 4.

1. Le strutture del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per lo svolgimento dei compiti di protezione civile, sono così organizzate:

a) Ispettorato generale nazionale il quale, tramite il Dipartimento della protezione civile, assume le direttive impartite dal Ministro per il coordinamento della protezione civile e svolge il compito di direzione e vigilanza sui vari organi del Corpo Nazionale. L'Ispettorato generale nazionale cura i collegamenti con gli organi centrali nazionali dei Ministeri che concorrono all'attività di protezione civile. Cura inoltre, attraverso le scuole centrali antincendi e loro distaccamenti, da istituire a livello interregionale, la formazione e l'aggiornamento del personale nonché delle associazioni di volontariato di cui alla lettera a) dell'articolo 3;

b) Ispettorati regionali che, oltre ad esercitare il controllo ispettivo sugli uffici provinciali dipendenti, curano i collegamenti e coordinano l'azione dei vigili del fuoco con gli altri operatori pubblici e privati interessati alla protezione civile a livello regionale. In particolare l'ispettore regionale dei vigili del fuoco, di concerto con l'amministrazione regionale, applica le direttive per lo svolgimento delle attività di protezione civile;

c) uffici provinciali. Gli attuali comandi provinciali prendono la denominazione di uffici provinciali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Essi curano l'azione dei vigili del fuoco sul territorio provinciale. Applicano, di concerto con le amministrazioni provinciali e con i prefetti, le direttive per lo svolgimento dell'attività di protezione civile;

d) Sezioni intercomunali. I distaccamenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco prendono la denominazione di sezioni intercomunali. Sono amministrate dal capo ufficio della provincia di appartenenza e sono dirette, sul piano tecnico, da un funzionario direttivo. Le sezioni intercomunali provvedono all'espletamento di tutti gli interventi di soccorso nel territorio di competenza, effettuano tutte le pratiche di prevenzione incendi e di verifica, svolgono attività di previsione e prevenzione raccogliendo dati sui rischi nel territorio derivanti da cause idrogeologiche, sismiche e industriali, di concerto con gli enti locali interessati ed altri enti pubblici e privati dell'area geografica di loro pertinenza;

e) Sezioni volontarie comunali. Le sezioni volontarie comunali sono strutture organizzate a livello comunale, ovunque le istituzioni locali ed i cittadini lo ritengano opportuno. Tali strutture sono gestite da personale volontario, dipendono dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco, svolgono attività di soccorso urgente e concorrono all'attività di protezione civile. Le sezioni volontarie comunali sono dirette e coordinate dai funzionari direttivi intercomunali;

f) Colonne mobili di soccorso. Le colonne mobili di soccorso sono strutture costituite in ogni ufficio provinciale ed in ogni sezione intercomunale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Tali strutture sono formate da un nucleo di personale nella proporzione di un terzo dell'organico dell'ufficio o sezione, opportunamente equipaggiato ed attrezzato per il tempestivo intervento in caso di calamità. Il personale operativo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco si alterna a rotazione, onde garantire il mantenimento attitudinale all'interventistica tra l'attività di soccorso tecnico urgente e quella della colonna mobile di soccorso. Il personale operativo nel periodo in cui è preposto all'attività di colonna mobile di soccorso.

se non impiegato in situazioni operative o di addestramento, cura l'attività di previsione e prevenzione dell'ufficio o sezione di appartenenza;

*g)* specializzazioni. Gli uffici provinciali sono dotati di squadre di operatori specializzati, secondo le condizioni climatiche e sociali, la posizione geografica, l'orografia del territorio e le particolari esigenze locali, nei seguenti settori: elicotteristi, sommozzatori, radiometristi, padroni di barca e motoristi navali, comandanti d'altura, sciatori, alpinisti, conduttori di mezzi speciali, radiatoriparatori, istruttori, operatori di squadra, infermieri, speleologi. Le sezioni intercomunali e le sedi comunali volontarie, in caso di necessità, possono richiedere l'intervento delle squadre di operatori specializzati agli uffici provinciali di appartenenza o a quelli più vicini al luogo dell'intervento che ne siano dotate.

#### ART. 5.

1. Con apposito regolamento di attuazione della presente legge sono stabiliti:

*a)* la destinazione delle sezioni intercomunali sul territorio di ogni provincia sulla base dei criteri della densità abitativa, del livello di industrializzazione, della condizione morfologica e idro-geologica del territorio, della categoria di pericolosità sismica. Tali sezioni vengono dislocate sul territorio provinciale in modo da assicurare tempi massimi di intervento, in ogni luogo della provincia, non superiori a venti minuti;

*b)* la strutturazione dei reparti e le rispettive competenze sul piano operativo del soccorso e del rapporto con gli enti e le strutture di protezione civile;

*c)* la quantità e la qualità degli automezzi, con il relativo equipaggio distinto per qualifiche e mansioni, da adibire a soccorso per ogni ufficio provinciale o sezione intercomunale, in relazione alla prevalenza dei criteri di cui alla lettera *a*).

## ART. 6.

1. All'onere derivante dalla presente legge si provvede mediante l'utilizzo degli stanziamenti per i servizi antincendi iscritti nella rubrica 5, « protezione civile e servizi antincendi », dello stato di previsione del Ministero dell'interno per il 1990.

## ART. 7.

1. Gli uffici ed il personale del Ministero dell'interno operanti nei settori della protezione civile e servizi antincendi sono trasferiti alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione Civile.

## ART. 8.

1. Sono abrogati il regio decreto 5 novembre 1937, n. 2678, la legge 27 dicembre 1941, n. 1570, ed il secondo comma dell'articolo 18 della legge 13 maggio 1961, n. 469.