

# LA DIFESA CIVILE

Effetti e conseguenze  
sul mondo del lavoro  
e  
sulla popolazione

a cura delle



**RdB-Federazione Nazionale Pubblico Impiego**  
**Confederazione Unitaria di Base**





Ferrovieri, impiegati delle poste, insegnanti, operatori dei servizi pubblici, studenti e tanti altri, attivamente o passivamente impegnati nel movimento, con le loro manifestazioni, le loro dichiarazioni, le innumerevoli riflessioni che hanno attivato e che il coperchio mediatico si sforza invano di soffocare, hanno posto dei problemi assolutamente fondamentali, troppo importanti per essere lasciati nelle mani di tecnocrati tanto boriosi quanto incompetenti, e cioè: come restituire ai principali interessati, vale a dire a ciascuno di noi, l'illuminata e ragionevole definizione del futuro dei servizi pubblici (salute, istruzione, trasporti etc.), in collegamento con coloro che, negli altri paesi dell'Europa, sono esposti alle stesse minacce?

*Pierre Bourdieu*

Parigi, dicembre 1995



# Indice

<u>Premessa</u>	<u>pag.</u>	<b>7</b>
<u>Cenni storici</u>	<u>pag.</u>	<b>9</b>
<u>La difesa civile oggi</u>	<u>pag.</u>	<b>11</b>
<u>Lo strumento "ordinario" dello stato d'emergenza</u>	<u>pag.</u>	<b>21</b>
<u>La militarizzazione di alcune funzioni dello Stato</u>	<u>pag.</u>	<b>25</b>
<u>I costi della militarizzazione</u>	<u>pag.</u>	<b>31</b>
<u>Una proposta alternativa di protezione civile</u>	<u>pag.</u>	<b>35</b>
<b><u>Allegati</u></b>	<b><u>pag.</u></b>	<b>61</b>
- Comunicati stampa RdB-Cub in occasione del G8 a Genova;		
- Interrogazione parlamentare al Ministro dell'Interno;		
- Progetto di legge del Governo su trasformazione rapporto d'impiego personale CNVVF;		
- Osservazioni RdB-Cub al DDL in occasione dell'audizione presso la 1ª Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati.		



## Premessa

*Nel corso di questa breve analisi abbiamo cercato di offrire una lettura prospettica dei cambiamenti in atto nel nostro Paese, osservando attentamente ciò che accade nel resto d'Europa sul tema della trasformazione della protezione civile, e degli inevitabili riflessi socio-politici che essa comporta.*

*Queste pagine non hanno la pretesa di essere esaustive, ma intendono introdurre un argomento complesso e quanto mai inesplorato, particolarmente delicato, che riguarda l'organizzazione di un fondamentale settore della pubblica amministrazione.*

*Compito primario del sindacalismo di base è poter fornire ai lavoratori elementi critici, strumenti che permettano d'individuare possibilità e fini da perseguire, nell'intento di far sì che il rispetto dei diritti nel mondo del lavoro sia garantito, e la trasformazione della funzione sociale dei Vigili del Fuoco e più in generale della protezione civile, impedita.*

*Costituendo materia di interesse generale, auspichiamo che attraverso questo sintetico lavoro si possano coinvolgere più ampi settori della società, affinché la battaglia per una protezione civile al servizio dei cittadini non sia delegata alla categoria del settore, ma possa attivamente far partecipare soggetti sindacali, forze politiche, associazioni.*

*La RdB-Cub Pubblico Impiego ritiene urgente avviare una mobilitazione generale su questo argomento, affinché il disegno autoritario della “difesa civile” non possa essere portato a termine.*

*I lavoratori sono i protagonisti, consapevoli e responsabili, di questi processi, capaci di mettere al centro dell’agenda politica l’inderogabile necessità di una nuova protezione civile, in un paese che troppo spesso paga le conseguenze di lotte fra lobby che parlano di “sicurezza” ma che in realtà sono indifferenti alla tutela dei cittadini/e, così come del territorio e dell’ambiente.*

### **Il Coordinamento nazionale**

**RdB-Cub P.I. Settore Vigili del Fuoco**

## Cenni storici

L'organizzazione del progetto "Servizio di Difesa civile" venne originariamente realizzato nel settembre del 1951, quando il Consiglio dei Ministri istituì presso il Ministero dell'Interno la "Direzione Generale dei servizi di Difesa civile".

Nel 1949 l'allora Ministro dell'Interno Scelba offrì la direzione della difesa civile al conte Edgardo Sogno Rata del Vallino. Sogno, protagonista di molti misteri italiani, intraprese in quegli anni, ufficialmente, la carriera diplomatica. Impiegato presso il Ministero degli Affari Esteri, lavorò anche al Ministero dell'Interno: è un soldato "dell'armata invisibile", preparato a combattere l'opposizione. Sogno non darà la sua disponibilità per un impegno diretto nell'ambito del progetto "difesa civile", rifiutando l'incarico di "distaccato" presso il Viminale.

Le motivazioni di questo rifiuto si possono evincere dal fascicolo della Divisione Affari Riservati del Ministero dell'Interno, "...*la difesa civile doveva entrare in azione soltanto nel caso in cui i comunisti tentassero un'azione di forza e (secondo le sue opinioni, n.d.r.) non si possono galvanizzare gli uomini soltanto per un'occasione sola, che potrà anche non verificarsi...*"

I Ministri dell'Interno Scelba, Tambroni e Taviani tenderanno di portare in Parlamento la legge sulla difesa civile, la quale non otterrà mai l'approvazione definitiva per l'opposizione della si-

nistra, per la quale il vero scopo di quelle politiche sarebbe stato l'intervento contro i comunisti, contro le manifestazioni di piazza, contro gli scioperi.

Nel corso degli anni '50 e '60 il dibattito politico si concentrò in particolare su un articolo contenuto in vari disegni di legge: esso dava il potere ai prefetti e al Ministro dell'Interno di effettuare requisizioni di prestazioni personali, contro la volontà della cittadinanza. Tale disegno fu sconfitto dalle stagioni di lotta che caratterizzarono gli anni '70.

Il Governo però non si arrese e il progetto di legge, respinto in Parlamento, per via democratica, troverà attuazione, sotto una nuova veste, in programmi segreti e senza copertura parlamentare, come "Stay Behind" (1951), "Demagnetize" (1952), oltre che tramite organizzazioni come "Gladio" (1956).

# La Difesa civile oggi

Il progetto “difesa civile” trova comunque nell’arco degli anni una sua realizzazione, e si presenta oggi come parte integrante della difesa nazionale<sup>1</sup>. In sostanza, la difesa nazionale prevede una componente militare (difesa militare) e una componente civile (difesa civile). Le attività di difesa civile si realizzano attraverso e secondo vere e proprie strategie militari.

In questo contesto la protezione civile, da sistema autonomo, diviene, ambiguamente, un settore della “difesa civile”.

La legge 996 del 1970, denominata “Norme sul soccorso e l’assistenza alle popolazioni colpite da calamità – Protezione civile”, non scioglie l’ambiguità esistente tra protezione civile e difesa civile. La legge definisce in modo riduttivo la “gestione delle emergenze” e, in particolare, non specifica il tipo di calamità cui ci si riferisce, utilizzando in modo generico il termine “emergenza”<sup>2</sup>.

La legge 225 del 1992, che istituì il Servizio Nazionale di protezione civile, sembrò archiviare l’equivoco tra attività di difesa civile e attività di protezione civile. La legge, infatti, circoscri-

---

<sup>1</sup> La Cooperazione Civile Militare, ed. dello Stato Maggiore della Difesa, 1983.

<sup>2</sup> Francesco Santoiani, Protezione civile: pianificazione e gestione dell’emergenza, ed. Nocchioli, 2003.

vendo in modo esplicito il concetto d'emergenza, definisce e distingue la tipologia degli eventi e i relativi ambiti di competenza, prevedendo lo stato d'emergenza proclamato dal Presidente del Consiglio dei Ministri solo in caso di calamità naturali e catastrofi ambientali.

Dopo un oblio di circa 50 anni, il progetto "difesa civile" riemerse tramite i processi di riforma dello Stato, nel decennio 1990/2000<sup>3</sup>. Si assistette così alla ripresa del dibattito, e in particolare, i prefetti, colsero l'occasione per rilanciare il loro ruolo nel paese sbarrando così la strada a qualsiasi progetto di riforma mirante a ridimensionare il proprio potere rispetto alle regioni e agli enti locali.

Si aprì infine una nuova fase in cui il "vecchio" progetto di difesa civile trovò una sua effettiva realizzazione. Il Governo di centrosinistra, con il Ministro Bianco agli Interni, sostituì la Direzione Generale Servizi Antincendio e Protezione civile, con sede presso il Ministero dell'Interno, con il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile<sup>4</sup>. Fu questa una delle prime avvisaglie di un ministero in grande trasformazione.

Il clima di minaccia per attacchi terroristici favorisce un substrato culturale, del resto costantemente presente nel nostro Paese, mirante a costituire sul territorio nazionale strutture di

<sup>3</sup> Vedi: "Riforme Bassanini" (in particolare Decreto legislativo 112/98 e decreto legislativo 300/99).

<sup>4</sup> D.P.R. 398 del 7 settembre 2001.

difesa civile perfino comunali, come quelle indicate dal manuale "La cooperazione civile-militare Dc-2", indicate dal Centro Militare Studi per la difesa civile.

L'egemonia degli apparti militari su alcuni settori civili di natura civile si afferma recentemente, in occasione dell'attacco all'Iraq, quando il Presidente del Consiglio dichiara lo stato d'emergenza in considerazione della crisi internazionale, attribuendo al Capo Dipartimento della Protezione civile la funzione di "...Commissario delegato per l'assunzione di tutte le iniziative necessarie per ridurre al minimo le possibilità di danni alle popolazioni in conseguenza di eventi di natura terroristica"<sup>5</sup>.

In sostanza, attraverso la protezione civile, il Presidente del Consiglio si arroga tutti i poteri del caso, creando, da un punto di vista giuridico, un vero e proprio "stato d'eccezione", in cui in forza dell'esercizio delle proprie funzioni è legittimato a violare o prevaricare qualsiasi tipo di legge ordinaria e costituzionale.

Le attività previste dallo stato d'emergenza investono in primo luogo il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, oltre agli operatori sanitari operanti accanto alle forze dell'ordine, sia nell'ambito dell'area interessata, sia in sede di Commissione interministeriale tecnica della difesa civile, sovraordinati dal Nucleo Politico Militare.

La catena di comando, e controllo del territorio, è così operativa. Attraverso il Nucleo Politico Militare (NPM), deputato ad

---

<sup>5</sup> Stato d'emergenza n. 3275 del 28 marzo 2003.

avvalersi della Commissione interministeriale per la difesa civile, operante presso il Ministero dell'Interno, si definisce, a livello centrale, l'organizzazione e la gestione delle politiche di difesa civile.

Il territorio è sottoposto al controllo delle ex prefetture, oggi Uffici territoriali del governo, che, proprio attraverso i prefetti, coordinano e pianificano i "contributi" delle diverse amministrazioni, sia rispetto alla pratica ordinaria, che a quella "emergenziale", nel campo delle attività relative alla difesa civile.

Sono previsti "*obblighi di cooperazione*" tra gli UTG e le autonomie territoriali e regionali, oltre alle strutture sanitarie e i servizi oggi privatizzati, si considerino a titolo di esempio le telecomunicazioni.

L'apparato della difesa civile prevede complesse e quanto mai sconosciute strutture.

**Strutture di vertice:** Comitato politico strategico; Nucleo politico militare; Segretario generale per la difesa civile; Commissione interministeriale tecnica per la difesa civile; Gruppo tecnico per il coordinamento dei piani d'emergenza; Dipartimento della protezione civile; Commissione interministeriale rifornimenti; Commissione interministeriale per lo studio dei trasporti nazionali; Centro operativo interforze.

**Strutture centrali:** Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile; Centro operativo combinato; Comitato interministeriale della Protezione civile; Commissione interministeriale evacuati e rifugiati (CIER); Commissione interministeriale per le telecomunicazioni (CITLC); Commissione

interministeriale per la mobilitazione industriale; Commissione centrale carburanti (CCC); Commissione interministeriale per le riparazioni di emergenza; Centro militare studi per la difesa civile; Commissione interministeriale per la destinazione del naviglio mercantile (CIDNM); Commissione interministeriale per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto bellico (CIBC); Centri operativi militari; Commissione permanente nazionale per la classificazione dei punti sensibili; Comitato interministeriale di coordinamento difesa industria; Uffici di difesa civile.

**Strutture periferiche:** Uffici di difesa civile regionali e provinciali; Comitati provinciali di difesa civile (CPDC); Centro coordinamento soccorsi (CSC); Centro operativo misto (COM); reparti di soccorso pubblico dell'Arma dei Carabinieri; reparti e battaglioni di soccorso della Polizia di stato; centri assistenziali di pronto intervento della protezione civile - Ministero dell'Interno; colonne mobili dei Vigili del Fuoco<sup>6</sup>.

Purtroppo nulla, o poco più, è dato sapere delle strutture di difesa civile presenti o progettate per il nostro paese, tranne il fatto che attualmente il Ministero dell'Interno sia impegnato fortemente in un'operazione di potenziamento di detti organismi, in effettiva sinergia con gli altri paesi dell'Unione europea e con vari organismi internazionali (Nato, Commissione europea, Gruppo Schengen, etc.)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Cfr. F. Santoianni.

<sup>7</sup> Si veda la rivista ufficiale dei vigili del fuoco, "Obiettivo sicurezza", maggio 2003.

Lo strumento della difesa civile è stato sostenuto dall'Italia in particolare nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, in sede Nato, in quanto ritenuto necessario per rispondere ai possibili rischi che derivano dalla posizione geostrategica del nostro Paese, situato al centro del Mediterraneo.

Il Consiglio Atlantico ha approvato nel 1999 il Nuovo Concetto Strategico dell'Alleanza, che assegna alla Difesa Civile (*Civil Emergency Planning*) cinque specifici compiti:

- a) il coordinamento delle attività di Difesa civile in base all'art. 5 del Trattato Atlantico (difesa collettiva da un attacco ad uno dei membri dell'Alleanza);
- b) supporto, utilizzando risorse civili, alle operazioni di "mantenimento della pace" (*Peacekeeping*);
- c) supporto alle Autorità nazionali dei Paesi alleati e del "Partenariato per la Pace" (che riunisce i paesi NATO, paesi già neutrali e gli ex paesi del Patto di Varsavia) in caso di disastri ed emergenze di carattere umanitario;
- d) coordinamento della risposta degli Stati alleati nella difesa delle popolazioni, in caso di attacchi con armi di distruzione di massa;
- e) collaborazione con i paesi partner della NATO.

Gli effetti di queste politiche si sono concretizzati durante la missione Arcobaleno del 1999, nel corso della quale il governo D'Alema, attraverso l'ordinanza del 9 aprile 1999 assegna all'allora sottosegretario alla Protezione civile Barberi il compito di "fronteggiare i gravi problemi personali e umani creati dalla

*guerra, in particolare in relazione alla grave ondata di profughi dal Kosovo”.*

I risultati immediati furono quelli di costringere ad una totale dipendenza le amministrazioni civili, nonché il mondo del volontariato e delle varie ONG, rispetto alle scelte compiute dalle strutture militari e politiche che, in quella fase, utilizzavano la missione “Arcobaleno” come elemento di consenso interno per la legittimazione dell’aggressione nei confronti della Jugoslavia.

Le modalità d’impiego delle risorse economiche da parte della protezione civile italiana in Kosovo per l’accoglienza dei profughi, oltre a determinare note inchieste della magistratura, hanno portato a un dispendio inaccettabile di denaro pubblico.

La Protezione civile ha speso 40-50 volte in più di quanto ha speso l’ACNUR<sup>8</sup>, dando accoglienza a circa 30.800 profughi, sugli oltre 450.000 giunti ai confini albanesi in quelle settimane<sup>9</sup>.

I pessimi risultati dell’operazione Arcobaleno non fermano l’operato dei paesi dell’Unione e, nel novembre 2001, la Commissione europea nomina un coordinatore europeo per la Protezione civile, incaricato della gestione del meccanismo comunitario rispetto alle azioni nel campo della protezione civile.

La Commissione Europea esclude possibili sviluppi nelle attività di previsione e prevenzione delle calamità, nonostante

---

<sup>8</sup> Alto commissariato dell’Onu per i rifugiati.

<sup>9</sup> Le ambiguità degli aiuti umanitari, G. Marcon, Feltrinelli 2002.

molti paesi dell'Unione avvertano la necessità di un sistema moderno di protezione civile, ed individua solo alcuni elementi ritenuti "fondanti" nelle politiche di protezione civile, facendosi garante solo rispetto a tre livelli:

- a) risposta immediata in caso di eventi calamitosi tramite la mobilitazione di squadre di specialisti;
- b) ottimizzare la predisposizione operativa contro eventi calamitosi, ad esempio lo sviluppo di stock di vaccini;
- c) scambio d'informazioni a supporto delle decisioni politiche e della risposta operativa.

Nel giugno 1992 il Consiglio Europeo approvò le politiche previste per le missioni umanitarie e di soccorso, di attività di mantenimento della pace, e le missioni di unità da combattimento per la gestione della crisi, comprese le missioni di *peacekeeping*, in cui anche la protezione civile è chiamata ad operare. Tali politiche prendono il nome di "compiti di Petersburg", il luogo ove si è tenuto il Consiglio ministeriale dell'Unione europea in questione.

La conferenza ministeriale dell'Unione europea, del novembre 2002, ha stabilito i settori considerati prioritari nel corso della gestione delle crisi internazionali. Gli Stati membri devono poter fornire, per il Corpo di Polizia, 5.000 agenti, nel settore dello stato di diritto, 200 esperti, nel settore dell'amministrazione civile, un pool di esperti, e, nel settore protezione civile, 2 o 3 squadre da mobilitare entro le 3-7 ore, nonché fino

a 2000 unità per le squadre d'intervento schierabili con breve preavviso.

Il nostro paese, storicamente incline all'amalgama tra civile e militare, ha recepito con solerzia le indicazioni della Commissione europea, così da avviare un progetto di difesa civile tanto inefficace quanto antidemocratico, capace di distruggere e cancellare ciò che in questi anni i lavoratori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, insieme agli operatori di protezione civile, hanno insegnato in tema di educazione, previsione e prevenzione degli eventi calamitosi, riducendo gli stessi volontari in soldatini da utilizzare nelle sfilate pubbliche a carattere nazionalista.

Ciò è accaduto in occasione della Festa della Repubblica, il 2 giugno 2003, dove si sono visti sfilare, accanto alle forze armate dello Stato, i Vigili del Fuoco e i volontari della protezione civile.



## Lo strumento “ordinario” dello stato d'emergenza

La dichiarazione dello stato d'emergenza, con il Governo Berlusconi, diviene strumento ordinario di gestione delle politiche di protezione civile, utilizzato in molteplici situazioni, come nel caso dell'emergenza rifiuti in Campania, dell'emergenza “cani”, o del rischio attentati.

Lo stato d'emergenza nazionale, in occasione della guerra all'Iraq, prevede che: *“il commissario-Capo dipartimento della Protezione civile- assume ogni utile misura di coordinamento delle risorse umane e materiali nella disponibilità di strutture pubbliche a tutela degli interessi pubblici fondamentali.”* In sostanza, viene riproposta la vecchia questione sconfitta negli anni '70 di un potere centrale forte, che può addirittura requisire le prestazioni personali dei cittadini.

Il Governo Berlusconi ha in seguito previsto la possibilità di proclamare lo stato d'emergenza anche nei casi di situazioni straordinarie, denominate “grandi eventi”. Si lascia intendere che tra i “grandi eventi” possono annoverarsi tutte quelle manifestazioni di massa, non escludendo anche gli scioperi e quindi tutte quelle iniziative di coinvolgimento e partecipazione generale che attengono alle cosiddette libertà civili.

Si evince così facilmente che il ricorso "ordinario" allo stato d'emergenza può determinare la sospensione delle libertà democratiche e costituzionali. Tutto questo ci riconduce alle delibere emanate dalla Commissione di Garanzia sul Diritto di Sciopero, in occasione degli scioperi generali contro la guerra, promossi dal sindacalismo di base, e che hanno costituito un grave precedente segnando pesantemente l'esercizio del diritto di sciopero nel nostro Paese.

In base alla interpretazione della legge n. 382 del 1978, "Norme di principio sulla disciplina militare ed istituzione della Rappresentanza Militare", lo Stato Maggiore della Difesa ingloba la protezione civile, rendendola un mero servizio nel-



l'ambito della difesa civile, operante attraverso la dichiarazione dello stato d'emergenza, emessa direttamente dal Presidente del Consiglio.

Ovviamente la gestione dell'emergenza necessita di strutture articolate e organizzate verticalmente, direttamente controllate e dirette dallo Stato Maggiore della Difesa.

La "logica emergenziale" che si è andata affermandosi in particolare dopo l'11 settembre, di cui comunque si potevano intravedere le vere origini in precedenza, oltre ad essere del tutto inefficace in tema di protezione civile, soprattutto per ciò che attiene la prevenzione e previsione degli eventi calamitosi, favorisce una sempre maggiore subordinazione degli operatori del settore, riducendo così gli spazi di democrazia, e accentuando il controllo sociale attraverso organizzazioni fortemente verticalizzate e gerarchiche. Gli obiettivi delle politiche di difesa civile, esplicitamente dichiarate dalla direzione centrale della difesa civile del Dipartimento dei Vigili del Fuoco sono: *"...la continuità di Governo, la salvaguardia degli "interessi vitali dello stato", la protezione fisica della popolazione e la protezione della capacità economica, produttiva, logistica e sociale della nazione"*.

La proposta avanzata e sostenuta dalla RdB-CUB Pubblico Impiego nasce da un giudizio profondamente negativo sul servizio attuale di protezione civile.

L'esigenza di proteggere persone, beni materiali e ambientali, in rapporto alla morfologia del territorio nazionale e alla presenza dei siti industriali, può essere garantita attraverso un'intensa attività di previsione e prevenzione degli eventi.

Ciò può essere realizzato solo tramite una politica d'investimento, ma soprattutto non sottoponendo e inserendo la struttura portante della protezione civile, in altre parole i Vigili del Fuoco, nell'ambito della difesa nazionale propria degli organismi militari.

L'intero sistema di protezione civile deve costituire un servizio sociale, collegato ad altri settori quali la sanità, oltre a essere chiaramente individuato e organizzato con l'obiettivo di ridurre drasticamente le procedure emergenziali per favorire l'intervento a monte delle calamità o delle catastrofi.

## La militarizzazione di alcune funzioni dello Stato

Gli effetti di questo processo si possono riscontrare nella vita sociale e quotidiana del nostro Paese e, in particolare, nei comportamenti delle forze dell'ordine durante le manifestazioni del movimento di lotta contro le politiche economiche e sociali dichiarate dal G8, in occasione degli incontri internazionali a Napoli e Genova.

La gestione dell'ordine pubblico in quelle occasioni ha segnato una svolta nel nostro paese a partire dalla presenza in piazza della Guardia di Finanza in tenuta antisommossa e del Corpo Forestale dello Stato con gli idranti ad alta pressione.

In occasione del G8 si è tentato di utilizzare anche il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in attività di ordine pubblico. Nell'ambito delle azioni di difesa civile, il Governo ha predisposto l'invio a Genova di automezzi antincendio, dislocati, per il soccorso alle persone, presso gli aeroporti.

I lavoratori del Corpo nazionale, fortemente contrari a tale ipotesi, si mobilitano contro la disposizione impartita dal Ministro dell'Interno, e aderiscono allo sciopero nazionale indetto dal sindacalismo di base il 20 luglio 2001. La mobilitazione della RdB-CUB è volta a scongiurare l'ipotesi di utilizzo dei Vigili

del Fuoco, ed infatti il Governo è costretto ad impiegare il Corpo forestale dello Stato, dotato di mezzi antincendio, nelle attività di ordine pubblico. (Vedi allegati).



*Corpo Forestale dello Stato, Genova 2001.*

Nel marzo 2000, dopo oltre due anni di dibattito parlamentare, viene approvata in via definitiva la legge<sup>10</sup> che dà delega al Governo (di centrosinistra) in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo Forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di Finanza e della Polizia di Stato.

I decreti legislativi successivi metteranno fine al processo di smilitarizzazione, avviato e mai completato dalla legge 121/81,

<sup>10</sup> Legge 78 del 30 marzo 2000.

riguardante la Polizia di Stato. I Carabinieri divengono quarta forza armata dello Stato, si cancella ogni ipotesi di smilitarizzazione, per favorire un controllo del territorio in base al nuovo modello di difesa europea, ormai in via di definizione.

Risulta pertanto ovvio che di fronte al progetto di ricondurre nell'ambito del controllo militare strutture civili come i Vigili del Fuoco e la protezione civile, qualsiasi progetto di smilitarizzazione e democratizzazione delle forze dell'ordine possa essere immediatamente e implicitamente liquidato. Se si considera poi, come previsto da alcuni disegni di legge depositati in Parlamento, di assegnare al Corpo dei Vigili Urbani funzioni sussidiarie alla Polizia di Stato, il processo di militarizzazione della società civile subisce un escalation senza precedenti.

In sostanza: si riporta indietro l'orologio agli anni '50/60, si rimilitarizza la funzione di polizia, si muta il sistema di sicurezza interna e di difesa dello Stato.

Questi elementi ripropongono una "nuova" centralità del Ministero dell'Interno, come *superministero* che amplia le proprie competenze a funzioni di difesa nell'ambito dei servizi civili, indossando una veste che lo caratterizza come ministero di polizia, in grado di rafforzare e *difendere* il potere del Governo.

Il Ministero dell'Interno assume così una funzione centrale di controllo del territorio, attraverso un'idea di società in cui la difesa civile rappresenta lo scudo per garantire la continuità delle attività di governo, prescindendo dalle istanze locali e territoriali.

Per realizzare questi obiettivi è necessario tornare indietro,

e annientare qualsiasi opposizione dei lavoratori. Si avvia, come nel caso dei Vigili del Fuoco, la trasformazione del rapporto di lavoro, attraverso l'imposizione di norme contrattuali previste dal "comparto sicurezza", che di fatto li equipara alle forze di polizia.

A questo proposito il Consiglio dei Ministri ha predisposto un disegno di legge specifico che delega all'esecutivo l'emissione di uno o più Decreti legislativi sulle funzioni, sui compiti, nonché sul rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

In questo quadro l'intero sistema di protezione civile verrebbe nei fatti smantellato: il soccorso alla popolazione sarebbe delegato al mondo del volontariato, differenziato da regione a regione, con tempi e modalità d'intervento direttamente proporzionale alle risorse economiche dei singoli enti territoriali.

Il progetto di legge, se dovesse ottenere l'approvazione del Parlamento, produrrebbe l'effetto immediato di assorbire nelle file del sistema della *sicurezza* e del *controllo* oltre 30 mila lavoratori, invalidando tutti quei diritti conquistati nel corso di anni di lotte. Una ricaduta effettiva di queste politiche l'abbiamo potuta constatare in occasione delle emergenze radioattività nei territori del nostro paese, sedi di basi militari americane o Nato, nel corso dell'attacco all'Iraq. In quell'occasione il Viminale fece circolare lo statuto degli impiegati civili dello Stato del 1957<sup>11</sup>, ricordando ai lavoratori il proprio dovere del "se-

<sup>11</sup> Si veda il DPR n° 3 del 10 gennaio 1957.

greto d'ufficio" ed elencando, in una circolare ministeriale dai toni minacciosi, le sanzioni disciplinari previste in caso di un'eventuale violazione.

Anche il personale civile viene ricondotto a logiche proprie del settore militare.

La polizia di Stato conta in organico 115 mila unità, i carabinieri 120 mila, la guardia di finanza 65 mila, per un totale di circa 300 mila unità. Se poi aggiungiamo gli altri corpi militarizzati come le guardie carcerarie - 45 mila, le guardie forestali - 8 mila, si ha un rapporto, rispetto alla popolazione, di circa un agente ogni 117 abitanti. È stato calcolato che tale rapporto è di 1 a 215 per la Spagna, 1 a 250 per la Francia, 1 a 275 per il Belgio, 1 a 300 per la Germania, 1 a 365 per i Paesi Bassi, 1 a 400 per il Regno Unito<sup>12</sup>.

Da questi dati emerge come attraverso gli organi di controllo e repressione il Governo metta a forte rischio i diritti civili fondamentali di tutti i cittadini, oltre a impedire ogni possibile sviluppo democratico all'interno della società, in un Paese che conta il più alto numero di corpi militarizzati al mondo, sia in rapporto alla popolazione, sia in cifre assolute.

Questo processo di riorganizzazione passa anche attraverso esercitazioni e addestramenti, al fine di ottenere la standardizzazione dei comportamenti e delle operazioni prevista dalle strategie militari rivolte alle diverse amministrazioni civili dello Stato.

---

<sup>12</sup> Salvatore Palidda, *Polizia postmoderna. Etnografia del nuovo controllo sociale*. Milano, Feltrinelli 2000, pag. 199-200.

Gli apparati civili e militari sono già al lavoro per presentare in Parlamento, attraverso un disegno di legge del Governo, una proposta secondo la quale tutte le amministrazioni pubbliche dovranno fornire risorse umane e strumentali per la gestione delle attività di difesa civile, fuori e dentro l'area NATO: in sostanza siamo di fronte alla sottomissione di moltissime funzioni dello Stato ad esigenze di tipo militare.



## I costi della militarizzazione

Le riforme realizzate e quelle in atto, di fronte all'imperativo "sicurezza", sono avanzate da apparati statali, civili e militari, che tentano di accaparrarsi un sempre maggior controllo delle risorse economiche del Paese, sottraendole inevitabilmente a capitoli di bilancio dello Stato relativi ai settori della sanità, della scuola, della ricerca e dell'università e alle stesse attività di protezione civile. Assistiamo infatti a una drastica riduzione degli obiettivi di previsione, prevenzione ed educazione a eventuali fattori calamitosi.

I costi della militarizzazione vengono incrementati in base agli avvenimenti di politica nazionale e internazionale: dopo l'attentato a Nassirya in Iraq, il Governo ha proposto nella legge Finanziaria 2004 uno stanziamento aggiuntivo di 80 milioni di euro per il 2004, 190 milioni di euro per il 2005 e 300 milioni di euro per il 2006, per l'assunzione di carabinieri ausiliari. Inoltre, sono previsti ulteriori stanziamenti di milioni di euro per i costi del personale militare e della polizia chiamati a presidiare i siti "sensibili".

La scelta del Governo di tagliare i fondi utili all'attivazione sul territorio nazionale delle squadre di Vigili del Fuoco, per la prevenzione degli incendi boschivi, e al contrario di impiegare consistenti risorse per la creazione dei nuclei NBCR (Nucleare,

Batteriologico, Chimico e Radioattivo) per far fronte “all’emergenza terrorismo”, mette in luce un cambiamento radicale nelle politiche di protezione civile.

Il sostanziale disordine tra competenze militari e civili permette facilmente il trasferimento di risorse destinate alle attività civili, in direzione di un potenziamento delle forze militari.

Nell’anno corrente gli obiettivi del Governo in materia di sicurezza si stanno realizzando attraverso un piano di rafforzamento di uomini, mezzi e strutture<sup>13</sup>, per contrastare quei pericoli che vengono considerati priorità assolute:

- a) **terrorismo interno e internazionale;**
- b) **immigrazione clandestina;**
- c) **potenziamento degli strumenti di rappresentanza generale del Governo sul territorio.**

Il DPR del 31 luglio 2003, pubblicato sulla G.U. n° 198 del 27 agosto 2003, relativo alle assunzioni di personale nelle pubbliche amministrazioni, esemplifica una tendenza oramai affermata di quanto andiamo dicendo: le assunzioni di personale nella pubblica amministrazione sono funzionali al nuovo modello di difesa adottato dal nostro paese, e più in generale dai paesi dell’Alleanza.

---

<sup>13</sup> Direttiva Generale per l’attività amministrativa e per la gestione. Anno 2003. Ministero dell’Interno.

Si prevedono per il periodo sett./dic. 2003 e 2004 le seguenti assunzioni:

<b>Amministrazione</b>	<b>assunzioni 2003-2004</b>	<b>Risorse impiegate</b>
Enti di ricerca, Università, ACI	1366 unità	74.694.049
Ministeri	899 unità	41.274.059
Vigili del Fuoco <sup>14</sup>	558 unità	19.174.636
<b>Comparto sicurezza</b>	<b>assunzioni 2003-2004</b>	<b>Risorse impiegate</b>
Forze Armate, Carabinieri, Polizia Penitenziaria, Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato, Forze di Polizia	5043 unità	183.883.742

Le risorse impiegate per le assunzioni nella Pubblica Amministrazione sono complessivamente di 319.026.486 euro, di cui il 23,1% sono destinate al settore enti e ricerca, il 12,9 % al settore ministeri, il 6% ai Vigili del Fuoco, il 58% al cosiddetto "settore sicurezza".

Questi dati parziali indicano l'aumento esponenziale di personale impiegato nelle forze militarizzate del nostro Paese. Se si dovesse realizzare anche il progetto del Governo di militarizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le risorse stan-

<sup>14</sup> Il Governo ha inserito il piano di assunzioni per il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, che comprende personale amministrativo, tecnico, informatico e operativo, all'interno del "pacchetto sicurezza".

ziate per l'assunzione di personale nell'ambito della Pubblica Amministrazione verrebbero assorbite per il 64% dai settori direttamente collegati al progetto di difesa nazionale, nonché a quello di difesa europea in via di attuale definizione.

Il Ministero dell'Interno ha un organico di 165.274 unità, di cui 1569 sono dirigenti appartenenti alla carriera prefettizia, 108.964 alla Polizia di Stato, 33.408 al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e 21.333 al personale dell'Amministrazione civile.

Le risorse per il funzionamento del Ministero dell'Interno, nell'anno in corso, ammontano a circa 24.347.997.169 euro.

Le risorse che spettano all'attività del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco rappresentano il 5% (1.428.788.022 euro) del totale, e tali fondi, come previsto dalla direttiva, dovranno anche servire al potenziamento del sistema di difesa civile. È fin troppo evidente il mutamento d'impiego delle risorse economiche, destinate alla prevenzione e al soccorso della popolazione, per fini militari.

Le risorse destinate alle politiche di accoglienza e asilo vengono ridotte ogni anno, al punto che il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione dispone dell'1% (295.840.888 euro) dell'intero bilancio del Viminale per il 2003.

## Una proposta alternativa di protezione civile

Ci proponiamo di fare alcune riflessioni e proposte sui cambiamenti che in questi ultimi anni hanno coinvolto il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e l'intera struttura della Protezione Civile.

È necessario affrontare la discussione considerando due aspetti fondamentali: come sta cambiando lo Stato in conseguenza della riforma istituzionale e costituzionale, e come i Vigili del Fuoco sono cambiati negli anni, in relazione alle modalità attraverso cui si adoperano nell'attività di soccorso.

Nel 1992 Vincenzo Catenacci pubblicò nella collana "Memorie descrittive della carta geologica d'Italia", del Servizio Geologico Nazionale, un'opera che sintetizzava la storia dei disastri ambientali in Italia. L'indagine interessa gli anni che vanno dal 1950 al 1990. Un morto ogni due giorni e 9 miliardi di spesa al giorno sono i numeri più significativi dello sfascio del territorio italiano. Questi dati non tengono conto degli ultimi dieci anni di pesantissimi terremoti, frane e alluvioni, e dell'incenerimento del patrimonio forestale italiano.

Dall'ultima indagine del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio, in Italia, un comune su tre è ad elevato ri-

schio di dissesto idrogeologico. Le singole aree a più alto rischio sono 11.468. Il fabbisogno per queste emergenze è elevato, le frane interessano quasi 6.770 aree, mentre il pericolo alluvione si riscontra in quasi 2.500 zone. Un monito che cade puntuale nei periodi di siccità che naturalmente saranno seguiti, come ormai accade con frequenza, da piogge di notevole portata.

Tale quadro è provvisorio e si basa sullo stato d'attuazione della pianificazione territoriale. In particolare, sono state censite le aree a rischio frane, valanghe e alluvioni come previsto dal Decreto "Sarno".

Siamo in un quadro nazionale difforme e condizionato dalla stessa morfologia del territorio, che tuttavia interessa l'intera penisola.

Dalla lettura dei dati non può sfuggire come il riassetto del territorio sia l'opera pubblica più urgente di cui il paese ha bisogno.

Per quanto riguarda il rischio sismico, in Italia si sono verificati dal 1905 al 1997, 19 eventi con oltre 124 mila morti. Ciò ci fa purtroppo ipotizzare che tali fenomeni si ripeteranno in un prossimo futuro: auguriamoci almeno di riuscire a limitare la perdita di vite umane.

Altro fenomeno di vasta portata è quello relativo agli incendi boschivi. Ogni anno il patrimonio forestale distrutto è impressionante: gli incendi sono spesso causati dall'uomo per incuria o dolo. Spesso l'aumento di visitatori turistici nelle riserve forestali e la totale mancanza di un'educazione atta ad impedire che si

sviluppano catastrofi di tale portata ne sono le cause principali. Purtroppo abbiamo assistito anche ad episodi in cui sono stati coinvolti gli stessi addetti agli spegnimenti. Queste persone, disgraziatamente, dall'attività lavorativa nelle squadre di spegnimento boschivo ricavano l'unica fonte di reddito che permette loro di vivere. Non vogliamo però aprire un capitolo complesso che ci potrebbe fuorviare dall'analisi che intendiamo fare.

È utile soffermarci brevemente anche su alcuni aspetti generali relativi agli inquinamenti, spesso di responsabilità diretta dell'uomo, volontaria o involontaria, ma sempre per dolo o per incuria, ed alle grandi quantità di materiali pericolosi che ogni giorno attraversano la rete stradale e ferroviaria italiana.

Questi aspetti possono sembrare di più facile soluzione, in realtà vi è l'urgenza di una particolare attenzione sul come opporsi ad eventuali incidenti. Le adeguate misure di prevenzione e previsione impedirebbero i considerevoli costi di vite umane e ambientali.

Altri rischi sono presenti nel nostro paese: incendi abitazione, siti industriali, incidenti stradali e lavoro, soccorsi a persona; il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco vi è chiamato ad operare quotidianamente.

Possiamo riassumere che l'attività esclusiva del vigile del fuoco è quella di tutelare l'incolumità umana e salvaguardare i beni.

Di fronte ad una situazione di tale gravità sarebbe necessaria da parte del legislatore maggior consapevolezza e responsabilità, così da permettere un urgente intervento sul piano normativo che sani una strutturale deficienza organizzativa.

Possiamo affermare che nelle passate legislature una risposta adeguata non c'è stata, anzi, non si è realizzata una riforma in grado di creare un organismo nazionale che fosse capace di avviare un processo culturale di educazione alla protezione civile. La mancanza di questo progetto ha svuotato il significato dei termini "previsione" e "prevenzione", alimentando in modo abnorme il peso della protezione civile "a valle" dell'evento calamitoso.

Oggi bastano poche ore di pioggia per provocare enormi disastri e tragedie. Il problema non può essere risolto con le risposte fino ad ora date alla popolazione: né con la dichiarazione dello stato di calamità naturale e la distribuzione, a volte, degli indennizzi economici a chi è stato coinvolto nelle tragedie, né con l'estensione obbligatoria della copertura assicurativa del rischio derivato dalle calamità naturali.

Ciò è il frutto di una politica sbagliata che, oltre ad aggravare le condizioni economiche dei cittadini, continua in modo scellerato nello sperpero di denaro pubblico.

È necessario superare queste politiche che oltre ad essere inefficaci e prive di piani d'educazione alla protezione civile, sono attraversate da forti conflitti di competenze. È facile dedurre da quanto detto fino ad ora che la protezione civile interessa diverse istituzioni (Ministero dell'ambiente, della sanità, dell'interno, ecc.) e molteplici strutture (Vigili del Fuoco, Protezione civile, associazioni di volontariato) che teoricamente si dovrebbero coordinare.

Il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco non possiede un rea-

le monitoraggio dei rischi, essendo in genere competenti altre istituzioni e amministrazioni che poi non trasmettono integralmente e tempestivamente i risultati al Corpo nazionale vigili del fuoco per la predisposizione dei piani di emergenza. Una struttura nazionale di Protezione Civile, quali sono i Vigili del Fuoco, dovrebbe essere in possesso dei dati riguardanti gli eventi calamitosi fin qui descritti, avere la capacità di riconoscere e individuare le aree più a rischio, essere al corrente e in grado di attivarsi nei piani d'evacuazione, infine assicurare uno standard uniforme di previsione, prevenzione e soccorso su tutto il territorio nazionale.



La legge 225/92 stabilisce che il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco è la struttura portante della Protezione Civile. Questa norma, anche se rappresenta un passo avanti nella riorganizzazione è rimasta, a distanza di dieci anni, lettera morta e oggi rischia di essere definitivamente affossata.

L'articolo 79 del DL 300/99 che istituì l'Agencia di Protezione Civile rappresentò un ulteriore ostacolo al processo di unificazione delle competenze in materia di protezione civile, infatti, si prevedeva l'Agencia nazionale di Protezione Civile con competenze di previsione, prevenzione, studio, ricerca, escludendo il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco e lasciando così immutato il dualismo tra il Ministero dell'Interno e la neo costituita Agencia.

Il Governo Berlusconi con la legge 401 del 9 novembre 2001, cancella l'articolo 79 del DL 300/99 senza prevedere un nuovo assetto organizzativo e strutturale della protezione civile.

Siamo consapevoli delle difficoltà, in primo luogo culturali, degli stessi legislatori, che impediscono l'affermarsi di un nuovo e moderno impianto organizzativo. Spesso abbiamo sottolineato l'importanza di unificare le strutture che operano nella protezione civile in un unico organismo che garantisca l'attività intersettoriale e dalle molteplici competenze che interessano i diversi ministeri. L'unico organo in grado di garantire questa impostazione è la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dove già si trova il Dipartimento della Protezione Civile.

Non condividiamo la scelta di mantenere presso il Ministero dell'Interno il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco. Questa no-

stra argomentazione trova ragione anche dalle scelte operate dai Ministri dell'Interno che, nel voler persistere sulla strada di riforma avviata nel 1998 dal precedente Governo, ha creato l'attuale Dipartimento dei Vigili del Fuoco, Soccorso pubblico e Difesa civile. Un dipartimento nato nella "casa" sbagliata e senza un necessario approfondimento.

Dobbiamo evidenziare che il nostro ragionamento ha trovato conferma in occasione del bicentenario del dicastero dell'interno. Dall'intervista rilasciata dall'ex Ministro Scajola, al quotidiano Il Sole 24 ore del 25 febbraio 2002, emerge che il Ministero è una struttura incapace di accogliere, in materia di protezione civile, il rinnovamento culturale di cui il Paese ha bisogno. Ciò accade perché l'apparato che interessa la pubblica sicurezza assorbe le totali energie e risorse di cui il dicastero stesso dispone.

Perseguire questa strada comporta, secondo la nostra opinione, due gravi rischi.

Uno è quello introdotto dal DPR 398 del 7 settembre 2001, attraverso il quale si individuano le Direzioni centrali, nel progetto, più volte sperimentato, di fondere il settore tecnico con quelle dell'istituto prefettizio. Questa scelta ha ingessato la struttura, la quale invece avrebbe la necessità di essere snella e priva d'intoppi burocratici, che rallentano l'intera attività svolta dal Corpo Nazionale. L'assetto organizzativo del Dipartimento stesso vede aumentare in modo esponenziale gli uffici dirigenziali, a livello centrale, lasciando del tutto invariato il personale tecnico operativo che è chiamato ad espletare l'attività di protezione civile sul territorio.

Tale impostazione a nostro avviso comporta un grave pericolo: in un Dipartimento così complesso non è possibile individuare la responsabilità di coloro che possono commettere degli errori nella previsione, prevenzione e attività di soccorso.

L'altro grave rischio per il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco è quello derivato dalle politiche di difesa civile, che comportano inevitabilmente la perdita dell'identità, patrimonio del paese e dei cittadini che in tante occasioni hanno dimostrato la propria solidarietà e fiducia nell'operato dei vigili del fuoco durante le attività di soccorso.

Su questo punto vogliamo sottolineare alcuni aspetti che interessano i lavoratori del Corpo Nazionale e i cittadini: si parla spesso di sicurezza pubblica accostando in modo improprio le diverse amministrazioni.

I Vigili del Fuoco svolgono un ruolo pubblico nazionale e sono impegnati a garantire il soccorso tenendo conto in primis dei bisogni della collettività e dei più deboli, diritto da garantire a tutti i cittadini.

Altro è la politica della sicurezza del Paese che coinvolge e viene esercitata da altri settori dello Stato.

In un sistema normativo rinnovato, nella direzione da noi proposta, le sedi e gli uffici del Corpo nazionale diverrebbero centri operativi e di riferimento sul territorio per le attività e gli interventi di protezione civile. Finalmente si porrebbe fine all'ormai atavico dualismo, si uscirebbe dal tradizionale concetto che lega la protezione civile all'intervento dell'emergenza, per entrare in quello quotidiano della prevenzione e dell'educazione.

I vigili del fuoco, in una nuova struttura, sarebbero chiamati a compiti di raccolta dati, di coordinamento gestionale sul “campo”, promuovendo un’azione di protezione civile in piena sinergia con gli enti locali.

Tuttavia questa sarebbe una parte della riforma strutturale di cui il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco necessita.

Nelle ultime calamità abbiamo avuto l’ulteriore conferma che il Corpo Nazionale è stato il primo a dare risposte immediate. Vi sono però anche dei limiti oggettivi che interessano la nostra amministrazione.

Attualmente il Corpo Nazionale dei vigili del fuoco ha un organico decisamente al di sotto degli standard minimi europei: ci sono circa 24 mila vigili del fuoco operativi e circa 4 mila del personale tecnico, amministrativo, informatico. Tali dati confermano una carenza di personale vicina alle 15 mila unità. Se poi consideriamo la fine del servizio di leva bisognerà rimpiazzare i 4.000 giovani che ogni anno svolgono il servizio ausiliario.

Nella precedente legislatura sono state approvate due leggi di potenziamento (Legge 246 del 2000 e legge 75 del 2001) che hanno l’amaro sapore della beffa. A fronte della gravissima carenza di personale si è aumentato l’organico di sole 1354 unità. Non solo, si sono elevate le giornate di servizio del personale discontinuo – precario a 180 giorni all’anno senza assicurare a questi lavoratori i necessari standard di formazione e dotazione di indumenti per la sicurezza, tantomeno la possibilità di diventare vigili del fuoco permanenti. Da ultimo, si è introdotto un articolo che prevede la ferma prolungata del per-

sonale ausiliario di leva – rigorosamente solo maschile – per altri 12 mesi, con uno stipendio pari al 50% di quello del personale permanente. Per fortuna tale articolo non è stato ancora applicato, e ci auguriamo che non lo sia mai!

In questa situazione si mette a rischio la capacità tempestiva di intervento del Corpo Nazionale in caso di vasta calamità; per di più mancano da anni politiche di innovazione che permettano di valorizzare tutti quegli operatori specializzati necessari all'efficienza del servizio di soccorso.

Vogliamo evidenziare che il Corpo Nazionale vigili del fuoco, in una nuova organizzazione del soccorso, ha la necessità di valorizzare le figure specializzate e competenti. I vari settori in



ambito prettamente operativo come quello dei nuclei elicotteri, dei nuclei sommozzatori, del settore aeroportuale, del settore portuale, delle tecniche di salvamento alpino - fluviale, ecc..., e quello relativo all'attività di previsione, prevenzione del settore tecnico, amministrativo e informatico necessitano di forti investimenti in termini di personale, di strumenti e di formazione.

Purtroppo le ultime leggi finanziarie hanno ridotto progressivamente il bilancio del Corpo Nazionale, rendendolo così il "fanalino di coda" nel bilancio complessivo del Ministero dell'Interno, superato in negativo solo dal Dipartimento delle libertà civili e immigrazione.

Riteniamo necessario e funzionale prevedere una diversa ripartizione delle risorse economiche disponibili, con l'obiettivo di migliorare la professionalità e l'attività svolta dai vigili del fuoco come struttura portante della protezione civile.

Oggi i lavoratori del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco si trovano in una situazione di forte precarietà, sia da un punto di vista professionale che da un punto di vista della propria incolumità: troppi sono i lutti e i gravi incidenti che colpiscono questa categoria, anche per responsabilità di gestione.

Porre fine al dualismo tra dipartimento di Protezione civile e Corpo nazionale dei vigili del fuoco per favorire la nascita di un Corpo Nazionale di Protezione Civile rappresenta un passaggio culturale e politico fondamentale, all'altezza di un paese evoluto e democratico. Ciò, lo possiamo affermare anche alla luce delle esperienze passate.

Purtroppo le politiche avanzate dal Governo in materia di protezione civile hanno ottenuto consensi in alcuni sindacati di categoria (CISL e UIL), che, in modo arretrato e corporativo, paventano tra i lavoratori possibili, ma in realtà fantomatici, riconoscimenti economici, in cambio della svendita dei valori di solidarietà da sempre presenti nel Corpo nazionale dei vigili fuoco.

La RdB-CUB Pubblico Impiego rivendica la necessità di una trasformazione del settore, affinché si realizzi un progressivo avvicinamento dell'intero sistema di protezione civile alle politiche di tutela dell'ambiente e del territorio.

Nei paesi dell'Unione europea " *...la locuzione protezione civile esprime l'insieme delle predisposizioni, delle misure e dei mezzi tesi alla salvaguardia delle persone e dei beni in caso di calamità, mentre difesa civile è la sintesi verbale che allude alla struttura predisposta per tutelare, nell'evenienza di conflitto armato o di semplice stato di crisi od emergenza, sia la popolazione, sia l'organizzazione civile creata per affiancare e sostenere lo sforzo bellico...*"<sup>15</sup>.

Alla luce delle esperienze passate, come ben definito da Boffi, la nostra proposta di protezione civile tiene conto di alcuni principi base fondamentali:

### **a) un organo autonomo capace di elaborare la politica**

---

<sup>15</sup> C. Boffi, "La protezione civile nei paesi della Comunità europea", in Confronti, 1982.

- di protezione civile, in particolare gli aspetti di coordinamento delle risorse per la ricerca in materia;
- b) la programmazione dell'uso del territorio;
  - c) la formazione delle politiche territoriali di base;
  - d) la promozione di progetti concernenti gli insediamenti abitativi e industriali;
  - e) l'individuazione nella componente specialistica (i Vigili del Fuoco) la competenza delle attività complessive nell'ambito delle operazioni di soccorso;
  - f) la funzione educativa, attraverso attività d'informazione nei luoghi di lavoro, nelle scuole, nei quartieri, circa le nozioni di autodifesa nei casi di calamità e di sastro.

È evidente che l'attività di prevenzione debba impegnare risorse ed esperienze, così da ridurre al minimo i costi umani e ambientali che oggi paga tutto il continente europeo.

Un drammatico esempio sono gli incendi boschivi del giugno-agosto 2003, in molti paesi che si affacciano sul Mediterraneo: essi hanno messo in luce una mancanza di volontà dei governi di intraprendere una politica responsabile e concreta a favore della popolazione e dell'ambiente.

La sottrazione di risorse economiche dai settori civili riduce drasticamente la possibilità di tutela delle popolazioni e dei beni ambientali, peggiorando progressivamente le condizioni dei lavoratori. Gli effetti di queste politiche economiche spingono i paesi verso una compressione dello stato di diritto, e riduco-

no significativamente le libertà democratiche e sindacali nei luoghi di lavoro.

Un continuo e graduale riarmo, un costante aumento delle spese militari e non (queste ultime legate comunque al nuovo modello di difesa europea), trovano nel sindacalismo di base un fermo oppositore, capace di porre al centro dell'agenda politica una tematica così importante e delicata come il modello di Stato sociale e, conseguentemente, il destino di milioni di lavoratori.

## Il disegno di legge

Dobbiamo sottolineare che la proposta di legge avanzata dalla RdB-Cub ha trovato un ampio consenso tra i lavoratori del settore e i cittadini/e che hanno sottoscritto a migliaia l'appello a sostegno del disegno di legge di " *Istituzione del Corpo nazionale di protezione civile*", affinché il Parlamento approvi rapidamente la riforma complessiva del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del sistema di protezione civile.

Il Disegno di Legge AC 2868 è stato presentato alla Camera dei Deputati e prevede l'istituzione del Corpo nazionale di protezione civile.

### **Istituzione del Corpo nazionale di protezione civile**

*La legge 401 del 9 novembre 2001, ha cancellato l'articolo 79 del DI 300/99, che istituiva l'Agenda nazionale della Protezione civile, ma non prevede un nuovo assetto organizzativo e strutturale della protezione civile. Rimane indefinito il modello di protezione civile per ciò che riguarda la tipologia dei rischi, le attività di protezione civile, la distribuzione delle responsabilità e competenze, in particolare, l'organizzazione*

delle amministrazioni competenti e la loro formazione/informazione.

La protezione civile interessa diverse istituzioni (Ministero dell'ambiente, della sanità, dell'interno, ecc.) e molteplici strutture (Vigili del Fuoco, Protezione civile, associazioni di volontariato).

La legge 225 del 1992 individua le forze che concorrono alle attività di protezione civile, ma non individua una componente responsabile e autorevole in grado di coordinare la previsione, la prevenzione e il soccorso, mettendo a punto per i cittadini piani di educazione alla protezione civile. Bisogna definire inequivocabilmente che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è la struttura di riferimento dell'organizzazione statale della protezione civile, per questo è necessario ricollocare tale struttura presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ovvero al Dipartimento della protezione civile, attribuendogli una nuova definizione di "Corpo nazionale della protezione civile".

Questo per una ragione di carattere organizzativo, infatti, l'organismo che sovrintende alla protezione civile deve avere prerogative privilegiate nei confronti delle altre amministrazioni. Esso non può essere inglobato in un dicastero. Vi è la necessità di un organismo *super partes* nei confronti degli altri Ministeri. La Presidenza del Consiglio consente di dare mezzi e uomini che concretamente praticano quella protezione civile che esce dal tradizionale concetto dell'intervento d'emergenza per entrare in quello quotidiano della prevenzione e dell'educazione. (articolo 1 e 2).

*Nell'articolo 3 vengono indicati i compiti del Corpo nazionale di protezione civile, compiti che vedono sottolineate le attività di educazione, raccolta dati, e soprattutto coordinamento di tutte le strutture di protezione civile. Un coordinamento gestionale ed organizzativo quasi "sul campo".*

*All'articolo 4 vengono indicate le nuove strutture in cui il Corpo nazionale della protezione civile dovrà organizzarsi per operare al meglio, sia nell'ambito delle attività tradizionali che in quelle di una società moderna e complessa quale la nostra.*

*L'articolo 5 e 6 indicano le conseguenze amministrative e finanziarie del passaggio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco dal Ministero dell'Interno alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile.*

*Gli ultimi articoli indicano i passaggi normativi per dare attuazione alla presente legge, infine abrogano alcune norme che di fatto configurano un Corpo nazionale ancora basato su strutture militari (tanto da prevederne l'armamento individuale) o addirittura militarizzabile in caso di necessità.*

## **Art.1**

**(Collocazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della Protezione civile)**

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.

2. Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco costituisce la forza fondamentale e primaria della protezione civile, e assume la denominazione di “Corpo nazionale di protezione civile”. Il Corpo nazionale di protezione civile effettua una presenza operativa sul territorio, in grado di garantire interventi specializzati e di massa nelle grandi concentrazioni urbane e nelle aree a rischio di calamità.

## Art. 2

### **(Attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri e del Consiglio dei ministri)**

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri promuove, indirizza, coordina e controlla le iniziative e le attività di tutte le amministrazioni dello Stato nei settori che interessano la previsione, la prevenzione delle calamità e la gestione dei soccorsi.
2. Il Presidente del Consiglio, per il coordinamento della protezione civile, impiegando la struttura dipartimentale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, si può avvalere per l'assolvimento delle funzioni di sua competenza del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio, oppure di un Sottosegretario, il quale assume la direzione del Corpo nazio-

nale della protezione civile e ne cura l'efficienza operativa ed amministrativa.

3. Il Consiglio dei ministri, al verificarsi di eventi calamitosi o in previsione di essi, sulla base della loro tipologia, delibera lo stato di emergenza nazionale, ne determina l'estensione territoriale, secondo la stima della natura e dell'entità degli stessi eventi. Il Consiglio dei ministri provvede altresì alla revoca dello stato di emergenza.

### Art.3

#### **(Compiti del Corpo nazionale di protezione civile)**

1. Le sedi e gli uffici del Corpo nazionale di protezione civile 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 elaborati dal Dipartimento di Protezione civile, di prevenzione, prevenzione, e soccorso in relazione alle varie ipotesi di

rischio ed ai piani per l'attuazione delle conseguenti misure di emergenza.

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

#### **Art.4**

##### **(Strutture del Corpo nazionale di protezione civile)**

1. Le strutture del Corpo nazionale di protezione civile, per lo svolgimento dei compiti di soccorso tecnico urgente e protezione civile sono così organizzate:
  - a) la Direzione generale del Dipartimento della protezione civile la quale assume le direttive impartite dal Ministro o Sottosegretario, svolge il compito di direzione e vigilanza sui vari organi del Corpo nazionale.

La Direzione generale cura i collegamenti centrali nazionali con gli organi centrali nazionali dei Ministeri che concorrono all'attività di protezione civile. Cura inoltre, attraverso le scuole centrali antincendio e i poli didattici regionali la formazione e l'aggiornamento del personale nonché delle associazioni di volontariato di cui alla lettera a) dell'articolo 3;

- b) le Direzioni regionali che, oltre ad esercitare il controllo ispettivo sugli uffici provinciali dipendenti, curano i collegamenti e coordinano l'azione del Corpo nazionale con gli altri operatori pubblici e privati interessati alla protezione civi-

le a livello regionale. In particolare il direttore regionale del Corpo nazionale di protezione civile, di concerto con l'Amministrazione regionale applica le direttive per lo svolgimento delle attività di soccorso tecnico urgente e protezione civile;

- c) *Uffici provinciali.* Gli attuali comandi provinciali prendono la denominazione di uffici provinciali del Corpo nazionale di protezione civile. Essi curano l'azione del Corpo nazionale sul territorio. Applicano, di concerto con le amministrazioni provinciali e con i prefetti, le direttive per lo svolgimento dell'attività di protezione civile;
- d) *Sezioni intercomunali.* Gli attuali distaccamenti prendono la denominazione di sezioni intercomunali del Corpo nazionale di protezione civile. Sono amministrati 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 prevenzione raccogliendo dati sui rischi nel territorio derivanti da cause idrogeologiche, sismiche e industriali, di concerto con gli enti locali interessati ad 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. Tale strutture sono gestite dal personale volontario, dipendono

dal Corpo nazionale di protezione civile, svolgono attività di soccorso tecnico urgente e concorrono all'attività di protezione civile. Le sezioni volontarie comunali sono dirette e coordinate dai funzionari direttivi degli uffici provinciali o intercomunali;

- f) *Colonne mobili di soccorso.* Le colonne mobili di soccorso sono strutture costituite in ogni ufficio provinciale e intercomunale del Corpo nazionale della protezione civile. 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 del Corpo nazionale di protezione civile 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, nonché la formazione.
- g) *Squadre specializzate.* Gli uffici provinciali sono dotati di squadre di operatori specializzati, secondo la posizione geografica, l'orografia del territorio e le particolari esigenze locali, nei seguenti settori: elicotteristi, sommozzatori, radiometristi, padroni di barca e motoristi navali, nuclei soccorso alpino fluviale, conduttori di mezzi speciali, radiatoriparatori, istruttori, operatori di squadra, esperti di BLS, 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**

#### **(Trasferimento del personale del Corpo nazionale dei vigili del Fuoco alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile)**

1. *Gli uffici ed il personale del Ministero dell'Interno operanti nel Dipartimento dei Vigili del Fuoco, Soccorso pubblico e Difesa civile sono trasferiti alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile.*

#### **Art.6**

#### **(Copertura finanziaria)**

1. *All'onere derivante dalle presente legge si provvede mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 24 febbraio 1992, n.225, e successive modificazioni, legge 9 novembre 2001, n.401.*

## Art.7

### *(Norme particolari e regolamenti d'applicazione)*

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 idrogeologica del territorio, della categoria di pericolosità sismica. Tali sezioni vengono dislocate sul territorio provinciale in modo da assicurare tempi massimi d'intervento, in ogni luogo della provincia, non superiori a venti minuti;*
  - b) *la strutturazione delle squadre e le rispettive competenze sul piano operativo del soccorso e del rapporto con gli enti locali;*
  - 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.8

### *(Norme finali)*

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.*
2. *Sono abrogate le disposizioni della legge 24 febbraio 1992,*

n.225, e della legge 9 novembre 2001, n.401, incompatibili con la presente legge.

3. Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti della Presidenza del Consiglio dei ministri, previo il parere delle Commissioni parlamentari competenti, allo scopo di armonizzare, sulla base dei principi contenuti nella presente legge, le norme della presente legge con la normativa in vigore.

### **Art.9**

#### **(Entrata in vigore)**

1. La presente legge entra in vigore dalla sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.



# Allegati

*Roma, 5 giugno 2001*

COMUNICATO STAMPA

## **Verso lo sciopero nazionale: NO all'impiego dei vigili del fuoco al G8 di Genova!**

Continuano le prove tecniche di difesa civile per i vigili del fuoco. La riforma dei ministeri avviata dal precedente governo, in cui il Corpo nazionale è collocato nel dipartimento di difesa civile, continua a produrre episodi gravi nei quali i vigili del fuoco sono impropriamente utilizzati in operazioni di ordine pubblico.

Sempre più spesso i vigili del fuoco sono chiamati a svolgere un servizio di manovalanza a supporto delle forze dell'ordine, anche quando tale ausilio è del tutto arbitrario e ingiustificato, come nei casi di sgomberi, sfratti, etc.

In occasione del G8 di Genova, il Ministero dell'Interno richiede al Corpo nazionale l'utilizzo di automezzi antincendio dislocati per il soccorso alle persone presso gli aeroporti, con l'esplicito intento di compiere azioni di ordine pubblico.

La RdB Protezione civile giudica la richiesta di impiegare automezzi aeroportuali nel Summit di Genova una pretesa gravissima e inaccettabile. Oltre a sguarnire gli aeroporti di mezzi fondamentali per garantire il soccorso in caso di incidente aereo, si vuole convertire l'uso di quegli automezzi – sono

in possesso di un cannoncino che è in grado di produrre getti d'acqua ad altissima pressione - attualmente adoperati per prestare soccorso, a mezzi impiegati per disperdere eventuali manifestanti.

I vigili del fuoco in questo paese si sono sempre caratterizzati per un impegno profondo nel portare soccorso a tutti, senza voler mai essere strumento di parte, tra contrapposizioni che poi fanno pagare ai lavoratori il prezzo più caro.

Di fronte alla volontà del Ministero dell'Interno di impiegare automezzi dei vigili del fuoco in occasione delle manifestazioni che si terranno a Genova, la RdB Protezione civile aderirà alla giornata di sciopero nazionale del 20 luglio indetta dalla RdB-CUB.

### *Il coordinamento nazionale*

Roma, 19 luglio 2001

COMUNICATO STAMPA

## G8: sciopero e manifestazione il 20 luglio

**Il 20 luglio dalle 14.00 alle 18.00 la RdB Protezione civile dei vigili del fuoco ha aderito allo sciopero indetto dalla CUB, nell'ambito della protesta saranno sospesi tutti i servizi non compresi in quelli essenziali in cui non è prevista nessuna limitazione del diritto di sciopero.**

Inoltre, è stata autorizzata la manifestazione con corteo della CUB, RdB, FLMU, FLTU, COBAS, e Sindacati Internazionali con **partenza alle ore 14 da Piazza Montano (stazione di Sampierdarena), con arrivo vicino alla zona rossa di Piazza Fontane Marose.**

Una delegazione dei vigili del fuoco parteciperà al corteo in camiciotto azzurro e cappello.

**Facciamo una bella manifestazione dove vinca  
la forza delle parole e delle idee  
non quella della violenza.**

*Il coordinamento nazionale*

## ATTO CAMERA

# Interrogazione a risposta scritta 4-05632 presentata da MAURO BULGARELLI mercoledì 5 marzo 2003 nella seduta n. 275

BULGARELLI. - *Al Ministro dell'interno.*

### - Per sapere -

premessi che:

il clima di guerra permanente in cui l'Italia è attivamente coinvolta comporta una progressiva modificazione delle attività di molti settori del mondo del lavoro, in particolare preoccupa il possibile mutamento di missione dei Vigili del Fuoco che appaiono coinvolti in un processo di graduale subordinazione alle pratiche militari;

il Ministero dell'interno ha avviato nelle ultime settimane dei corsi di formazione di difesa civile, rivolti ai lavoratori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il materiale didattico distribuito elenca le finalità delle attività di difesa civile, ovvero, "garantire la continuità di governo sul territorio, la salvaguardia degli interessi vitali dello Stato, la protezione fisica della popolazione, la protezione della capacità economica produttiva, logistica e sociale della Nazione";

la difesa civile non ha mai interessato direttamente il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, se non per un breve periodo, nel lontano 1950, con l'allora Ministro dell'interno Scelba;

oggi, si ipotizza l'utilizzo di squadre di vigili del fuoco in possibili interventi a carattere "antiterroristico", a difesa dei cosiddetti obiettivi sensibili;

presso il Ministero dell'interno è prevista l'istituzione delle Commissioni Interministeriali Tecniche per la Difesa civile, organi con potere d'indirizzo rispetto agli Uffici Territoriali del Governo, sovraordinate nelle attività e nei compiti dal Nucleo Politico Militare (N.P.M.). Mentre sul territorio si creano dei comitati di difesa civile, presieduti e coordinati dai prefetti; le rappresentanze sindacali di base denunciano con un comunicato stampa il silenzio del Ministro dell'Interno che "fa presagire una volontà di utilizzo dei vigili del fuoco in attività pertinenti alle strategie militari. [...] e assoggettarli a compiti affini alle competenze militari"; ad avviso dell'interrogante sottrarre ulteriori risorse ai peculiari obiettivi della protezione civile e dei vigili del fuoco, che già hanno organici pressoché dimezzati rispetto al fabbisogno stimato, sembra una follia. L'ultima tragedia avvenuta in provincia di Alessandria nella giornata del 3 marzo, che richiama la necessità di una politica atta a migliorare le attuali condizioni di lavoro, dovrebbe far riflettere -:

quali siano le intenzioni del Governo in materia e se non si ritenga inopportuno procedere a qualunque forma di distrazione di uomini e risorse dai consueti compiti di protezione civile. (4-05632)

## Progetto di legge del Governo AC 4347

Presentato dal Ministro dell'Interno (Pisanu)  
di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze (Tremonti)  
e con il Ministro della Funzione Pubblica (Mazzella)

Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

### **Articolo 1**

#### **(Regime di diritto pubblico del rapporto di impiego)**

1. All'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo il comma 1 è inserito il seguente:  
"1 bis. In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, il rapporto di impiego del personale, anche a livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, esclusi il personale volontario di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 novembre 2000, n. 362, e il personale volontario di leva, è disciplinato in regime di diritto pubblico secondo autonome disposizioni ordinamentali"

### **Articolo 2**

#### **(Delega al Governo per la disciplina dei contenuti del rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco)**

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la discipli-

na dei contenuti del rapporto di impiego del personale di cui all'articolo 1 e del relativo trattamento economico, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) Istituzione di un autonomo comparto di negoziazione denominato “vigili del fuoco e soccorso pubblico”, con la previsione nel suo ambito di due procedimenti, uno per il personale della qualifiche dirigenziali e l'altro per il restante personale, distinti anche con riferimento alla partecipazione delle organizzazioni sindacali rappresentative, diretti a disciplinare determinati aspetti del rapporto di impiego. Per ciascun procedimento, le delegazioni trattanti sono composte: quella di parte pubblica, dal Ministro della funzione pubblica in qualità di presidente, dal Ministro dell'interno e da quello dell'economia e delle finanze, o dai sottosegretari di Stato da loro delegati; quella di parte sindacale, dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali rispettivamente rappresentative a livello nazionale. I cui contenuti dell'accordo negoziale che conclude ciascun procedimento sono recepiti con decreto del Presidente della Repubblica. Sono demandate alla disciplina del procedimento negoziale relativo al personale della carriera dirigenziale il trattamento economico fondamentale ed accessorio; il trattamento economico di missione e di trasferimento ed i buoni pasto; il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari; il tempo lavoro; il congedo ordinario e straordinario; la reperibilità; l'aspettativa per motivi di salute e di famiglia; i permessi brevi per esigenze personali; il patrocinio legale e la tutela assicurativa; le linee di indirizzo per la formazione e l'aggiornamento professionale, per la garanzia ed il miglioramento della sicurezza sul lavoro e per la gestione delle attività socio-assistenziali del personale; gli istituti e le materie di partecipazione sindaca-

le e le procedure di raffreddamento dei conflitti; le aspettative, i distacchi ed i permessi sindacali; la durata degli accordi negoziali, la struttura degli accordi stessi e i rapporti tra i diversi livelli. Con esclusione del tempo di lavoro, formano oggetto del procedimento negoziale riguardante il restante personale le predette materie, nonché le seguenti altre: la durata massima dell'orario di lavoro settimanale, l'articolazione dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, dei turni diurni e notturni e delle turnazioni particolari; il trattamento economico di lavoro straordinario; i criteri per la mobilità a domanda; le linee di indirizzo di impiego del personale in attività atipiche;

- b) rideterminare l'ordinamento del personale in relazione alle esigenze operative, funzionali, tecnico-logistiche, amministrative e contabili, attraverso:
  - 1) l'introduzione di nuovi istituti diretti a rafforzare la specificità del rapporto di impiego, in aggiunta ai peculiari istituti già previsti per il personale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dalla legge 10 agosto 2000, n. 246 e dalla restante normativa di settore:
  - 2) la revisione o la soppressione dei ruoli, qualifiche, aree funzionali e profili professionali esistenti e l'istituzione di nuovi ruoli e qualifiche, anche con facoltà di istituire, senza oneri aggiuntivi, apposite aree di vicedirigenza. Tale riassetto può riguardare, per ciascuno dei ruoli e qualifiche, anche le funzioni, la consistenza delle dotazioni organiche, i requisiti, i titoli, le modalità di accesso ed i criteri di avanzamento, prevedendo ri-

guardo a questi ultimi adeguate modalità di sviluppo verticale ed orizzontale basate principalmente sull'esperienza professionale, sui titoli di studio e sui percorsi di formazione e qualificazione professionale;

- c) nell'ambito dell'operazione di riordino di cui alla lettera b) n. 2, la revisione, in particolare, del ruolo del personale delle qualifiche dirigenziali, prevedendo:
- 1) l'accesso alla dirigenza riservato al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in possesso dei requisiti di legge attualmente previsti per l'accesso alla dirigenza e proveniente da profili o qualifiche per l'accesso ai quali è richiesto un concorso esterno riservato ai soggetti in possesso di lauree specialistiche ed eventuali titoli abilitativi, necessarie per l'esercizio di funzioni connesse ai compiti operativi, con conseguente esclusione di ogni possibilità di immissione dall'esterno ed abrogazione dell'art.41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970,n.1077.;
  - 2) l'individuazione, nell'organizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero dell'Interno, degli incarichi e delle funzioni da conferire al personale delle qualifiche dirigenziali, ferme restando l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni;
  - 3) la revisione dei criteri di attribuzione degli incarichi in relazione alle attitudini individuali, alle peculiarità della qualifica rivestita ed alle esigenze di arricchimento della qualificazione professionale;

- 4) previsione che il personale delle qualifiche dirigenziali possa essere temporaneamente collocato, entro limiti determinati, non superiori al 5 per cento della dotazione organica delle qualifiche stesse e per particolari esigenze di servizio, in posizione di disponibilità anche per incarichi particolari o a tempo determinato, assicurando comunque la possibilità all'Amministrazione stessa di provvedere al conferimento degli incarichi dirigenziali per i posti di funzione non coperti;
  - d) attuazione delle disposizioni dei decreti legislativi di cui al presente articolo attraverso uno o più regolamenti da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, commi 1 e 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi stessi;
  - e) previsione delle disposizioni transitorie per il graduale passaggio dalla vigente disciplina normativa e contrattuale a quella adottata con i decreti legislativi di cui al presente articolo;
  - f) indicazione esplicita delle disposizioni legislative abrogate.
2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Gli schemi di decreto legislativo sono trasmessi alle organizzazioni sindacali rappresentative a livello nazionale del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che esprimono il parere nei successivi venti giorni. Gli schemi medesimi, unitamente ai predetti pareri pervenuti entro il termine ed agli altri pareri eventualmente previsti dalla legge, sono trasmessi alla Camera dei Deputati e

al Senato della Repubblica per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, esteso anche alle conseguenze di carattere finanziario, che si esprimono entro quaranta giorni dalla data di assegnazione, trascorsi i quali i decreti legislativi sono emanati anche in assenza del parere.

3. Con uno o più decreti legislativi da emanarsi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, possono essere adottate disposizioni correttive ed integrative di questi ultimi, nel rispetto dei principi, dei criteri direttivi e delle procedure stabiliti dal presente articolo.

### **Articolo 3**

#### **(Disposizione transitoria)**

1. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, continuano ad applicarsi le disposizioni normative e contrattuali vigenti relative al rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

### **Articolo 4**

#### **(Copertura finanziaria)**

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in 15.500.000 euro per l'anno 2003, in 12.956.000 euro per l'anno 2004 ed in 12.5479.000 euro a decorrere dall'anno 2005, si provvede, quanto a 15.500.000 euro per l'anno 2003, mediante corrispondente riduzione del-

l'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 3, comma 5 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 agosto 2003, n. 21; quanto a 12.956.000 euro a decorrere per l'anno 2004 e a 12.579.000 euro a decorrere dall'anno 2005, mediamente corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni.

# ALLA I COMMISSIONE PERMANENTE AFFARI COSTITUZIONALI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

## Osservazioni della RdB-CUB Pubblico Impiego sul Disegno di Legge 4347 (Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco)

Presidente,

la riforma del Ministero dell'Interno ha trasformato la Direzione Generale dei servizi antincendio e di protezione civile in Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile. L'impianto normativo ha di fatto moltiplicato gli uffici e i coordinamenti di livello dirigenziale di prima e seconda fascia.

Ciò ha determinato una pessima razionalizzazione della spesa pubblica, oltre che un elevato rischio di confusione nelle assunzioni di responsabilità e competenze. Inoltre il mancato potenziamento delle dotazioni organiche degli uffici centrali ha reso problematico il raggiungimento degli obiettivi di produttività previsti per le aree dipartimentali.

Dobbiamo sottolineare che la moltiplicazione degli uffici dirigenziali centrali e gli inevitabili conflitti di competenza che ne sono derivati hanno compromesso qualsiasi miglioramento nelle attività di soccorso tecnico urgente e protezione civile.

Tale indirizzo a nostro avviso, non è stato corretto dall'attuale Ministro dell'Interno che, contrariamente a quanto richiesto dalla scrivente, ha proseguito con il processo di verticalizzazione delle attività interne al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Un esempio rappresentativo è lo svuotamento delle funzioni dei poli didattici regionali, ove il personale svolgeva le attività di formazione, addestramento e mantenimento, che ha costituito un maggior accentramento presso la Scuola Formazione Operativa, la Scuola Formazione di Base e l'Istituto Superiore Antincendio a Roma.

In questo quadro si inserisce oggi la discussione sul disegno di legge AC 4347, a firma del Ministro dell'Interno, sulla "Delega per la disciplina del rapporto d'impiego dei vigili del fuoco" che prevede la trasformazione del rapporto di lavoro del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco da un regime privatistico a uno pubblicistico.

Riteniamo opportuno sottolineare la nostra contrarietà a tale disegno di legge.

Le nostre riserve derivano da aspetti generali, come il compito e la funzione esclusiva di soccorso e protezione civile, spogliati del connotato dell'impostazione coattiva del rispetto della legge, esercitato dalle amministrazioni dello Stato, i cui ordinamenti sono disciplinati da regimi pubblicistici, e dall'esigenza di mantenere una disciplina contrattuale funzionale ai compiti istituzionali propri del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il rapporto di pubblico impiego garantisce, attraverso lo strumento del contratto, la funzionalità dell'organizzazione dell'Amministrazione interessata ad un alleggerimento dell'apparato amministrativo.

L'attuale rapporto d'impiego consente di migliorare l'efficienza del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nelle attività di soccorso, responsabilizzan-

do sul territorio sia la parte dirigenziale sia le stesse organizzazioni sindacali.

L'intero sistema di protezione civile richiede una disciplina contrattuale per i lavoratori del settore, capace di soddisfare le esigenze che derivano dalle sedi del Corpo nazionale diversificate sul territorio, con un ruolo innovativo, che assegni ai dirigenti funzioni gestionali con le corrispondenti responsabilità.

Teniamo a far presente che il DDL in oggetto è approvato alla Camera dei Deputati in data 3 ottobre 2003, a ben sei mesi dalla sua approvazione nel Consiglio dei Ministri, avvenuta in data 18 aprile 2003, senza un confronto sul tema tra il Ministro dell'Interno e le organizzazioni sindacali di categoria.

Il DDL riporta il regime del rapporto d'impiego dei lavoratori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in una condizione precedente alla legge n. 421 del 1992, e al decreto legislativo del 3 febbraio 1993, n. 29, cancellando così i principi generali di disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti regolati dagli strumenti contrattuali.

Si prevede così che le materie oggetto di accordo negoziale tra la parte pubblica e le OO.SS., siano recepite con decreto del Presidente della Repubblica. Lo strumento del DPR rappresenta un evidente passo indietro, che comporta l'irrigidimento nell'applicazione delle norme stesse. Il regime pubblicistico appartiene ormai alle amministrazioni che per loro natura hanno una struttura verticale e centralizzata, fortemente condizionata dalla volontà del legislatore.

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è una struttura che necessita di un impianto normativo e ordinamentale capace di garantire un'organizzazione diversificata, in grado di migliorare la modalità d'intervento sul territorio, in piena sinergia con le autonomie locali.

Come abbiamo già ricordato, il DDL, all'art. 2, prevede il riutilizzo del

procedimento del decreto del Presidente della Repubblica per disciplinare alcuni istituti, tra cui la reperibilità, la formazione, l'aggiornamento professionale, la mobilità, l'impiego del personale in attività atipiche. Le attività esclusive svolte dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco richiedono il mantenimento di forme contrattuali su più livelli, capaci di affrontare le diverse tipologie d'intervento, soprattutto da un punto di vista organizzativo, attraverso il confronto diretto tra gli uffici periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e le rappresentanze dei lavoratori.

Inoltre, vi sono alcune questioni di merito, relative alle garanzie normative e sindacali che in un contesto contrattuale a regime pubblicistico penalizzerebbero fortemente i lavoratori e le lavoratrici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco:

- il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è composto da oltre 4.000 unità di lavoratori e lavoratrici del settore amministrativo e informatico, che svolgono un'attività fondamentale nell'ambito della prevenzione e dell'attività amministrativa-contabile. Questo settore è una parte essenziale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché disciplinato come il personale dell'amministrazione civile del Ministero dell'Interno, da un contratto di tipo privatistico, orientato a migliorare il modello organizzativo e il funzionamento;
- il Corpo nazionale dei vigili del fuoco ha una componente volontaria chiamata a coadiuvare le squadre permanenti durante le attività di soccorso e protezione civile assumendo pari responsabilità. Si deve rilevare la netta differenziazione organizzativa e ordinamentale tra il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e le amministrazioni disciplinate da un regime contrattuale pubblicistico, ove non è prevista nessuna componente volontaria significativa;

- il sistema contrattuale vigente nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco è articolato su tre livelli: nazionale, nazionale decentrato, decentrato territoriale. La nascita delle direzioni regionali e interregionali imprime un rafforzamento del livello territoriale. A seguito dell'accordo collettivo quadro del pubblico impiego sono state istituite le Rappresentanze Sindacali Unitarie, elette da tutto il personale. Le RSU e le OO.SS. periferiche svolgono nell'attuale regime privatistico una funzione indispensabile, atta a migliorare l'organizzazione del lavoro in base alle necessità del territorio e al ripetersi di eventi calamitosi che colpiscono il nostro Paese. I Corpi dello Stato, disciplinati da un regime pubblicistico, per le loro peculiarità organizzative e ordinamentali non prevedono la presenza nei luoghi di lavoro delle Rappresentanze Sindacali Unitarie e, mantengono un livello contrattuale pressoché esclusivo su un piano nazionale, al Ministero della Funzione pubblica;
- lo sciopero nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco si esercita attualmente come previsto dall'art. 40 della Costituzione, nell'ambito della legge 146/90 e successive modifiche. È noto che nei Corpi dello Stato, presenti all'interno del contratto pubblicistico, il diritto di sciopero è vietato dalla legge (legge 121/1981, legge 395/1990 e legge 382/1978).

Per quanto sopra esposto, la RdB-Cub ritiene necessario avviare una riforma complessiva che attribuisca al Corpo nazionale dei vigili del fuoco la funzione di struttura di riferimento dell'organizzazione della protezione civile, attraverso una nuova collocazione istituzionale, capace di garantire al settore professionalità e competenze.

Infine, per riconoscere al Corpo nazionale dei vigili del fuoco la funzione fondamentale che è chiamato svolgere, la RdB-Cub ritiene possibile, nel-

l'ambito del personale contrattualizzato a regime privatistico, individuare, un apposito comparto di contrattazione, per la scadenza contrattuale 2006/2009.

Ciò dovrebbe garantire al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e agli operatori di protezione civile un impianto normativo omogeneo e affine, per una reale valorizzazione dell'impegno e del lavoro svolto nelle attività di soccorso tecnico urgente e di protezione civile.

Roma, 11 novembre 2003

*Il Coordinamento nazionale*



Finito di stampare nel mese di Dicembre 2003  
presso lo stabilimento della E Print s.r.l.  
Via Empolitana, Km. 6,400 - 00024 Castel Madama (Roma)  
Tel. 0774 449961/2 - Fax 0774 440840