



Relazione al Convegno Dibattito

**I Vigili del Fuoco nella Protezione Civile:
una riforma indispensabile per il paese.**

indetto dalla

RdB Pubblico Impiego

Giovedì 7 marzo 2002 – ore 15,30

presso Gruppi Parlamentari Camera dei Deputati

Sala del Cenacolo

Vicolo Valdina 3/A - Roma



Con questa relazione, ci proponiamo di fare molto sinteticamente, allo scopo di lasciare il massimo spazio al dibattito, 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.

E' 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 rischio 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 in un periodo di lunga siccità e che naturalmente sarà seguito, 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 sviluppino 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, anche se il problema evidenziato richiama la necessità di una diversa soluzione.

Permetteteci di 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, ci si aspetterebbe da parte del legislatore un atto di 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 avviata 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 “gente”: la dichiarazione dello stato di calamità naturale e la distribuzione, a volte, degli indennizzi economici a chi è stato coinvolto nelle tragedie. Ciò è il frutto della “cultura dell’indennizzo”, figlia della “politica del rattoppo”.

Noi riteniamo che vi sia la necessità di superare queste logiche che oltre ad essere inefficaci e prive di piani d’educazione alla protezione civile, sono attraversate da forti conflitti di competenze. E’ 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.

In questo scenario, il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco non possiede un reale monitoraggio dei rischi, essendo in genere competenti altre istituzioni e amministrazioni che poi non trasmettono integralmente e tempestivamente i risultati al Corpo nazionale stesso per la predisposizione dei piani di emergenza. Riteniamo che 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.

Considerazioni più approfondite in merito sono state fatte nel libro pubblicato a cura della RdB con il titolo “Italia: Paese dalle catastrofi annunciate”.

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.

L’articolo 79 del DL 300/99 che istituì l’Agenzia di Protezione Civile, nel quadro delle riforme istituzionali e costituzionali in corso, ha rappresentato un ulteriore ostacolo al processo di unificazione delle competenze in materia di protezione civile, infatti, si prevedeva l’Agenzia 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 Agenzia.

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, che interessano gli stessi legislatori, affinché si affermi un nuovo e moderno impianto organizzativo. Spesso abbiamo sottolineato, senza trovare adeguato ascolto, 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.

Secondo noi 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 nostra affermazione trova ragione anche dalle recenti scelte operate dall'attuale Ministro 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.

Riteniamo grave che il Ministro e il Sottosegretario non abbiano voluto cogliere nell'invito a questo dibattito un'occasione di incontro con i lavoratori del Corpo Nazionale e una possibilità concreta di approfondimento delle nostre argomentazioni.

Noi riteniamo utile e costruttivo un confronto con tutti, nel merito dei contenuti, su una tematica che interessa l'intero paese.

Dobbiamo evidenziare che la nostra posizione ha trovato, purtroppo, conferma anche nell'intervista rilasciata dal Ministro Scajola al quotidiano "Il Sole 24 Ore" del 25 febbraio 2002, in occasione del bicentenario del dicastero dell'interno, dove emerge che il Ministero è una struttura inadeguata ad accogliere il rinnovamento culturale, in materia di protezione civile, 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 modesta opinione, due gravi rischi.

Uno è quello introdotto dal DPR 398 del 7 settembre 2001, in cui si individuano le Direzioni centrali, nel progetto, più volte sperimentato, di fondere il settore tecnico con quelle dell'istituto prefettizio. Questa scelta rischia di ingessare una struttura, che avrebbe la necessità di essere snella e priva d'intoppi burocratici, intoppi che



rallentano l'intera attività svolta dal Corpo Nazionale. L'assetto organizzativo del Dipartimento stesso vede aumentare in modo esponenziale gli uffici dirigenziali e non, a livello centrale, lasciando del tutto invariato il personale tecnico operativo che è chiamato ad espletare l'attività di protezione civile.

Tale impostazione può comportare un grave pericolo: non vorremmo che in un Dipartimento così complesso non sia 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 di perdere quella identità storica che si è conquistata negli ultimi trenta anni, di un servizio vicino ai cittadini.

Su questo punto vogliamo sottolineare alcuni aspetti che interessano il rapporto tra 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, in cui l'assunzione del punto di vista della collettività e dei più deboli è una condizione da garantire.

Altro è il "valore della sicurezza" che interessa e coinvolge differenti amministrazioni.

Possiamo augurarci che la XIV legislatura, attraverso un'azione parlamentare responsabile, approvi al più presto una legge che possa superare un quadro normativo contraddittorio e spesso incomprensibile.

In un sistema normativo rinnovato, nella direzione da noi auspicata, 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 (Soverato, Valle d'Aosta, Piemonte, Campania) abbiamo avuto l'ulteriore conferma su come il Corpo Nazionale, sia stato per primo a fornire risposte immediate.

Vi sono anche però 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 160 giorni all'anno senza assicurare a questi lavoratori, che sono circa 25.000, i necessari standard di formazione e dotazione di indumenti per la sicurezza, tanto meno la possibilità di diventare vigili del fuoco permanenti. Da ultimo, si è introdotto un articolo che prevede la ferma prolungata del personale 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. Si aggiunga a ciò che 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.



Anche nell'ultima finanziaria però si è deciso un taglio del 10% delle spese relative al Corpo Nazionale, rendendolo così il fanalino di coda nel bilancio complessivo del Ministero dell'Interno e riconfermando tutte le nostre preoccupazioni.

Chiediamo al Parlamento di farsi carico di tale situazione. Non è possibile che ad ogni legislatura non si garantisca l'approvazione di una legge di potenziamento dell'organico (pari agli standard europei) con l'assunzione in ruolo del personale discontinuo, patrimonio di esperienza e cultura di servizio per l'intero paese.

Oltre a ciò, riteniamo urgente giungere al più presto ad una ripartizione differente 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.

Noi non osteggiamo un rafforzamento della componente volontaria. Chiediamo però, come lavoratori e come cittadini, che lo Stato garantisca per tutti e su tutto il territorio, uno standard eccellente nella tutela dell'incolumità umana e nella salvaguardia dei beni.

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 delle responsabilità di gestione.

La RdB che da anni contribuisce a sviluppare il dibattito in materia di protezione civile, anche sostenendo specifiche proposte di legge, continua ad essere attenta alle iniziative di alcuni parlamentari avviate in questa legislatura, alcune delle quali vanno nella direzione da noi auspicata; invita il Parlamento ad uno sforzo serio per approvare quelle proposte che definiscano soluzioni organiche.

Per concludere, riteniamo che avere un Corpo Nazionale di Protezione Civile rappresenti un passaggio culturale e politico fondamentale, all'altezza di un paese evoluto. Ciò, lo possiamo affermare anche alla luce della sofferta esperienza vissuta.

Vorremmo considerare ormai superato il concetto di "calamità naturale" e vorremmo al più presto riuscire a superare anche il sistema della "catastrofe annunciata".

Roma, 7 marzo 2002