

Comun nuovo - bg

**CORSO
DI PROTEZIONE CIVILE
PER VOLONTARI**

Ai sensi della D.G.R. 24 gennaio 2007 - n. 8/4036

Indice

- introduzione
- gli obiettivi del corso
- la metodologia
- il programma e la tempificazione

Direttore Carlo Gallo
Tutor/Mentor Claudio Martinelli

Introduzione

*L'efficacia degli interventi di protezione civile si basa soprattutto sul **coordinamento** e la collaborazione di tutte le componenti sociali.*

*E' necessario quindi che le Istituzioni promuovano con regolarità azioni finalizzate alla crescita di una **cultura di protezione civile**, che si rifletta su un assetto organizzativo efficace e diffuso capillarmente sul territorio.*

*Forza essenziale di questa strategia è costituita dal **Volontariato**.*

Un Volontariato efficiente ed organizzato, che metta in campo nei momenti importanti le sue molteplici competenze tecniche e la sua insostituibile conoscenza del territorio.

Il recente aggiornamento legislativo, sia a livello centrale che regionale, assegna al comune un importante ruolo di coordinamento e controllo della struttura di protezione civile e intende assumersi in pieno tali responsabilità.

Siamo consci delle difficoltà organizzative e dell'impegno cui andremo incontro. Ci sostiene ed incoraggia la risposta sempre pronta ed entusiasta dei Volontari e degli aspiranti tali.

La serata del 15 ottobre 2012, per la quale è richiesta la partecipazione di tutti gli iscritti, costituirà a tutti gli effetti l'avvio del corso che poi proseguirà con 10 lezioni

Questo grande impegno che il comune di Comun Nuovo si accinge a sostenere siamo certi verrà apprezzato e costituirà un nuovo ed importante momento di confronto e di raccordo tra cittadini, volontariato ed istituzioni.

Il Sindaco

Le motivazioni

La lettura delle cronache italiane degli ultimi 10-15 anni ci tramanda, senza ombra di dubbio, una situazione di crescente frequenza e gravità del verificarsi di disastri e di calamità naturali.

I fenomeni alluvionali gravi, che fino ai primi anni '80 si verificavano con cadenza ventennale, hanno assunto oggi tempi di ritorno assolutamente brevi, nell'ordine dei 4-5 anni.

Le cause di tutto ciò sono varie; certamente la mancanza di una corretta pianificazione territoriale, che ha portato ad occupare aree di pertinenza fluviale, è tra queste.

Altrettanto si può dire dei mutamenti climatici che hanno portato alla "tropicalizzazione", con concentrazione delle piogge in periodi sempre più brevi ed intensi e si potrebbe continuare a lungo.

Per porre rimedio a tale situazione è necessario innanzi tutto mutare l'atteggiamento nei confronti del territorio, ponendo severe regole per la sua gestione e contestualmente avviare, come peraltro prevede il panorama normativo in vigore, serie ed efficaci azioni di **previsione e prevenzione**, cosa che il comune intende fare.

Appare però impensabile che con tali iniziative si risolveranno, sia pure con tempi lunghi, tutti i problemi.

E' noto infatti che molti dei danni fatti in passato non sono più risanabili; oltre a ciò il territorio bergamasco, come avviene per la maggior parte di quello nazionale, è soggetto, per le sue caratteristiche intrinseche, alle calamità naturali.

Si rende perciò assolutamente necessario promuovere, oltre alle attività finalizzate alla prevenzione, anche le iniziate volte a rendere gli **interventi di soccorso** sempre più **rapidi, coordinati ed efficaci**.

Per questo motivo il comune di Comun Nuovo ha deciso di avviare una prima serie di azioni di **stimolo** e di **supporto** al **Volontariato** di Protezione Civile.

L'ambito del Volontariato di Protezione Civile assume oggi una importantissima rilevanza.

L'evoluzione del sistema nazionale di protezione civile ha portato il Volontariato ad essere una delle **componenti fondamentali** del sistema stesso.

Gli obiettivi del corso

Prima di tutto è necessario ricordare che il Volontariato di Protezione Civile **può e deve** partecipare alle attività di protezione civile, che ricordiamo essere quelle legate alla **previsione** e alla **prevenzione** dei rischi, al soccorso urgente in caso di calamità o catastrofe, al **superamento dell'emergenza**.

Ciò deve avvenire attraverso un processo di crescita continuo e costante con gli **Enti** e con le **Istituzioni** che a vario titolo sono competenti per legge, **senza mai sostituirsi ad esse**, ma integrandosi con le stesse in modo organizzato e professionale.

L'iniziativa assunta dal Comune è quindi orientata a fornire, attraverso lo strumento della conoscenza e della formazione, un primo elemento indispensabile alle attività del volontariato.

Un volontariato che potrà e dovrà essere **specializzato** per tipologia di interventi, ma necessariamente e complessivamente orientato al raggiungimento di una elevata **professionalità**.

Già oggi il volontariato di protezione civile, anche negli interventi di emergenza, opera con un alto grado di professionalità a stretto contatto con le Istituzioni; basti pensare ad alcune Associazioni di volontariato specializzate in interventi subacquei, piuttosto che nella ricerca con unità cinofile.

Questo corso si prefigge quindi l'obiettivo di gettare le basi per organizzare un volontariato di protezione civile che possa rispondere alle nuove esigenze dello specifico settore.

La metodologia

Il percorso formativo in **quattro moduli** ed una sessione finale di autovalutazione e di dibattito.

I quattro moduli prevedono interventi formativi ed informativi **teorici, pratici, esercitativi, di dibattito** e sono stati realizzati con uno **standard omogeneo** di contenuti.

Gli interventi formativi offrono una panoramica completa dei temi e delle principali attività di protezione civile:

- **storia della protezione civile**
- **la legislazione in materia**
- **i rischi e gli scenari di rischio**
- **la pianificazione dell'emergenza**
- **il ruolo del volontariato**
- **dispositivi di protezione individuali**
- **gli aspetti di psicologia della catastrofe**
- **primo soccorso**
- **radio comunicazioni**
- **le esercitazioni pratiche**

Il percorso didattico offre quindi la possibilità al volontario di conoscere “il sistema” di protezione civile e le leggi che lo regolano, il suo ruolo nel sistema, per giungere infine ad una “messa in pratica” di tutto ciò che ha appreso.

LEZIONE NR. 1

Premessa:

Il primo responsabile di protezione civile in ogni Comune è il Sindaco, che organizza le risorse comunali secondo piani prestabiliti per fronteggiare i rischi specifici del proprio territorio.

Con il DM 28/05/1993 la Protezione Civile rientra tra i compiti **indispensabili** di ogni comune, e non solo:

Il servizio non riguarda più soltanto il “soccorso”, ma allarga il tiro anche alla:

“PREVENZIONE”

Inoltre con la legge 265/1999 il Sindaco ha anche il dovere di informare ed avvertire la popolazione sui rischi attivi sul proprio territorio e sulle norme di prevenzione.

In base alla normativa vigente precedentemente citata, il Sindaco riveste un triplice ruolo:

- Capo dell'Amministrazione
- Ufficiale di Governo
- Autorità comunale

Per ognuno di questi ruoli il Sindaco deve svolgere differenti compiti:

nell'Amministrazione

1. Assicura i servizi comunali indispensabili come la protezione civile. Svolge le funzioni di cui all'art. 2 della L.r.16/2004:

- Individua le funzioni del comune singolo o in associazione;
- Il Sindaco coordina gli interventi di soccorso, anche avvalendosi dei VV.F., del volontariato e di tutte le strutture del sistema di p.c.;
- Il comune ha il compito di dotarsi di una struttura di p.c, del piano di emergenza comunale, di attivarsi per i primi soccorsi alla popolazione;

- Dispone del volontariato, raccoglie le segnalazioni dei danni, effettua il censimento dei rischi.

e all'art. 6 della L. 225/92. “Concorrono, altresì, all'attività di protezione civile i cittadini ed i gruppi associati di volontariato civile, nonché gli ordini ed i collegi professionali”

1. Emanazione di atti di rilevanza locale.

- *Assicura l'erogazione dei servizi indispensabili di competenza statale.*
- *Emana provvedimenti urgenti.*
- *Informa il Prefetto.*

- *Effettua i primi interventi urgenti e di soccorso.*
- *Emana atti e ordinanze di protezione civile.*
- *Informa la popolazione.*

L'inottemperanza ai suddetti doveri comporta delle responsabilità civili e penali non indifferenti:

Art. 328 C.P. **Rifiuto o omissione di atti d'ufficio.**

Rifiutare indebitamente un atto del proprio ufficio che deve essere compiuto senza ritardo.

Art. 40 c.2 C.P. **Concorso in disastro.**

Non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo.

INTRODUZIONE

Da questa sintetica analisi della normativa vigente, si evince che **il Sindaco ha prima di tutto l'obbligo di conoscere e riconoscere i rischi presenti sul proprio territorio e di essere il punto di riferimento in caso di emergenza all'interno del proprio territorio comunale.**

Per assicurare i servizi di Protezione Civile il Sindaco dovrà:

In fase di previsione

- *Dotarsi di un piano di emergenza comunale;*
- *Creare un gruppo comunale di protezione civile o stipulare convenzioni con le associazioni esistenti;*
- *Attivare la struttura comunale di protezione civile, in caso di emissione di un'allerta per il proprio territorio.*
- *Seguire l'evoluzione di eventi che possono comportare rischi per la popolazione, tenendosi in contatto con il Centro Funzionale della Regione Lombardia.*
- *Informare la popolazione sui rischi e sulle misure di prevenzione da adottare.*

In fase di emergenza

- *Attivare il piano di emergenza comunale*
- *Effettuare i primi interventi urgenti e di soccorso alla popolazione e vigilare sulla loro effettiva attuazione;*
- *Utilizzare il volontariato comunale;*
- *Tenersi costantemente in contatto con il Centro Funzionale di Regione Lombardia, per essere aggiornati sull'evoluzione dell'emergenza;*
- *Informare la popolazione sull'evoluzione dell'emergenza;*
- *Segnalare i danni subiti all'interno del proprio territorio, entro 7 gg dall'evento, attraverso la procedura RASDA.*

[\(<http://www.rasda.regione.lombardia.it>\)](http://www.rasda.regione.lombardia.it).

EMERGENZA E SUSSIDIARIETÀ

Il Sindaco ha, prima di tutto, il compito di **prestare soccorso alla popolazione**, per cui deve attivarsi subito e non aspettare di essere soccorso.

Tuttavia, qualora determinati eventi, per gravità od estensione, superino le possibilità di azione di livello comunale, il Sindaco potrà richiedere l'intervento coordinato di più Enti in via ordinaria o addirittura l'intervento con poteri straordinari da parte dello Stato.

Il sistema di Protezione Civile infatti, opera secondo principi di sussidiarietà, cioè è in grado di integrare, a seconda dell'intensità e dell'estensione dell'evento, i vari livelli di intervento previsti nell'organizzazione.

A tale scopo gli eventi sono classificati in tre tipologie, A, B e C, come riportato nello schema a pagina 8.

Il verificarsi di un evento di tipo B o C non esonera, in nessun caso, il Sindaco dalle responsabilità previste per legge.

Inoltre il Sindaco, potrà avvalersi dell'aiuto di diversi enti che svolgono attività di monitoraggio e vigilanza sul territorio.

Ad esempio, potrà rivolgersi alle STER per il monitoraggio del reticolo idraulico, al Servizio Meteo Regionale ARPA per le informazioni meteorologiche, ad AIPO per informazioni riguardanti le piene del fiume Po, al Centro Monitoraggio Geologico ARPA di Sondrio e al Centro Nivometeo ARPA di Bormio, rispettivamente per le frane monitorate e per le valanghe nell'area alpina.

IL PIANO DI EMERGENZA

Per svolgere un efficace servizio di Protezione Civile sul proprio territorio è necessario prepararsi ad affrontare le situazioni critiche, attraverso una buona pianificazione d'emergenza.

Per questo [la L.r. 16/2004, art. 2, lettera b\)](#):

demanda ai comuni la predisposizione dei piani comunali e/o intercomunali di emergenza anche usufruendo delle forme associative e di cooperazione previste dalla legge n.267/2000.

L'obiettivo di un Piano d'Emergenza comunale o intercomunale è **l'individuazione dei rischi e degli scenari di rischio presenti sul territorio comunale e intercomunale e delle risorse disponibili in caso d'emergenza, l'organizzazione delle procedure di emergenza, dell'attività di monitoraggio del territorio e dell'assistenza alla popolazione.**

Pertanto è fondamentale l'analisi dei fenomeni, sia naturali che antropici, ovvero delle potenziali fonti di pericolo per la popolazione e per i beni presenti sul territorio.

Sono obbligati a redigere il Piano di Emergenza:

- i Comuni interessati dalle perimetrazioni delle fasce fluviali del PAI;
- i Comuni compresi nella D.G.R. n. 8/7374/2008 allegato 13, tabella 3.

I Comuni potranno redigere il Piano di Emergenza anche in forme associative e di cooperazione.

Per facilitare le azioni sussidiarie degli enti preposti, è indispensabile che il piano di emergenza venga trasmesso a Provincia e Regione.

Per ogni necessità è attivo, 24/24h il

**NUMERO VERDE
SALA OPERATIVA REGIONALE :
800-061-160**

“La sfida della Protezione Civile è una sola:
deve sognare, auspicare e operare affinché,
in prospettiva, l'organizzazione del soccorso
sia sempre meno importante, nel senso che si è
chiamati a sviluppare sempre di più la politica
di prevenire e la capacità di prevedere”.

G. Zamberletti

- **Il ruolo del volontariato in generale e del volontariato di p.c. in particolare**

- **La normativa nazionale e regionale vigente di riferimento**

- **I compiti del Volontario**

Il ruolo del volontariato in generale

- Il volontariato di protezione civile è una delle istituzioni di protezione civile ma, di fatto, è una struttura operativa complementare e, talora, di supporto alle istituzioni di protezione civile “tradizionali”.

Legge 11 agosto 1991, n. 266 legge-quadro sul volontariato

- Art. 1

La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

- **Organizzazioni di volontariato:**

- ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui sopra, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

- nell'atto costitutivo o nello statuto devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti.

Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

- Sono altresì previste:

- Assicurazione degli aderenti ad organizzazioni di volontariato;
- Modalità di acquisizione delle Risorse economiche;
- La tenuta presso le Regioni dei registri generali delle organizzazioni di volontariato (L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici)

LEGGE REGIONALE 14 febbraio 2008, n. 1 Testo unico delle leggi regionali in materia di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso.

- Precisa qual è l'attività di volontariato (art. 3)
- attività di carattere sociale, civile o culturale -Gratuita (salvo il rimborso delle spese sostenute)
- Le Organizzazioni di volontariato sono iscritte nel Registro Generale Regionale e devono possedere i requisiti già previsti nella legislazione nazionale
 - La Regione promuove iniziative di formazione ed aggiornamento del volontario.

Art. 15 Requisiti delle Associazioni di volontariato

- non abbiano fine di lucro;
- svolgano effettiva attività da almeno un anno;
- assicurino la partecipazione democratica dei soci alla vita delle stesse e alla formazione dei propri organi direttivi ;
- Assicurino la tutela dei diritti inviolabili della persona, la disciplina della organizzazione interna, l'elettività di almeno i due terzi delle cariche sociali, l'approvazione da parte dei soci, o di loro delegati, del programma e del bilancio, la pubblicità degli atti e dei registri, la garanzia del diritto di recesso, senza oneri per il socio, la disciplina della procedura di esclusione del socio che preveda il contraddittorio di fronte a un organo interno di garanzia, la previsione statutaria che in caso di scioglimento dell'associazione il patrimonio sociale non possa essere ridistribuito tra i soci.

L'attività di volontariato è :

- prestata in modo personale, spontaneo e gratuito;
- non può essere retribuita;

- Organizzazioni di volontariato:

- ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui sopra, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

- nell'atto costitutivo o nello statuto devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti.

Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

- Sono altresì previste:

- Assicurazione degli aderenti ad organizzazioni di volontariato;

- Modalità di acquisizione delle Risorse economiche;

- La tenuta presso le Regioni dei registri generali delle organizzazioni di volontariato (L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici)

Il Volontario può partecipare a qualsiasi tipologia di evento di protezione civile ma il suo intervento deve essere previsto dalla normativa o dalla pianificazione o essere espressamente richiesto dall'autorità di protezione civile:

“l'autoattivazione” non è prevista se non in casi di particolare gravità ed urgenza e, comunque, solo a coloro che hanno una riconosciuta competenza in tal senso.

Quando manchi una simile competenza, il volontario opera alla stregua di qualsiasi altro cittadino che si “improvvisi” soccorritore.

I compiti del volontario

Il volontariato può partecipare (con rimborso) alle attività di prevenzione e, tra queste, anche alla pianificazione di protezione civile.

-può essere incaricato di attività di vario genere: dal monitoraggio di eventi idrogeologici alla pulizia dei fiumi e dei corsi d'acqua; dal soccorso e assistenza alla popolazione al supporto a interventi (es.in caso di brillamento di un ordigno che coinvolge vaste aree).

-Le situazioni emergenziali, di norma, devono essere fronteggiate dalle istituzioni aventi specifiche competenze nel settore:

il volontariato deve svolgere, infatti, attività di supporto alle altre istituzioni che operano nel soccorso (tecnico o sanitario).

Quando un volontario venga a conoscenza di una situazione di criticità non avente carattere d'urgenza-deve, in prima battuta, valuta se siano stati informati/attivati organi competenti a fronteggiarla e di intervenire solo previo assenso di questi.

-Il volontario ha, comunque, il dovere, anche in emergenza di individuare immediatamente l'autorità di protezione civile cui deve fare capo per essere opportunamente "coordinato e diretto".

Prima di ogni intervento operativo – che non abbia carattere d'urgenza - occorre sempre acquisire "l'autorizzazione/attivazione" dell'autorità di protezione civile competente.

-In caso di eventi di particolare gravità (tipo "b" e "c"), il volontariato deve rapportarsi con il CCS ed il COM nonché con i titolari della "funzione volontariato".

-In caso di "emergenza" il volontariato iscritto all'albo nazionale può intervenire senza autorizzazione preventiva ma ha l'obbligo di informare l'autorità di p.c. e, tramite questa, il Dipartimento di protezione civile (qualora voglia il rimborso).

Che ruolo copre il Volontario?

Il volontario di Protezione Civile è un "incaricato di pubblico servizio" ex art. 358 codice penale:

"Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio..."

Il pubblico servizio è attività caratterizzata dalla mancanza dei poteri autoritari e certificativi propri della pubblica funzione, essendo solo accessoria o complementare a questa.

Nello svolgimento delle proprie mansioni, il volontario di Protezione Civile è soggetto a responsabilità di ordine: -morale (riguarda la propria coscienza); - legale (civile e penale); - disciplinare (che consiste nella non violazione di norme stabilite dallo Statuto e dai Regolamenti interni del Gruppo di appartenenza).

Il volontario è un Pubblico Ufficiale? Assolutamente no.

Infatti, in base all'art. 357 codice penale, pubblico ufficiale è colui che esercita una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, ruoli che in nessun caso sono del volontario di Protezione Civile.

Vi sono vari tipi di pubblico ufficiale, ma il volontario di Protezione Civile in attività non è un agente delle Forze dell'Ordine (Carabinieri, Polizia di Stato, Polizia Locale, Guardia di Finanza...).

In nessun caso, quindi, il volontario di Protezione Civile è un pubblico ufficiale, come lo sono invece le Forze dell'Ordine, potendo operare al più solo come supporto/complemento a queste ultime, affiancandosi ad esse con le proprie diverse competenze.

Così, da un lato il volontario non può agire da pubblico ufficiale, dall'altro il cittadino non può chiedere/pretendere che il volontario in attività assuma tali compiti.

Pertanto non può:

Svolgere funzioni proprie di un Pubblico Ufficiale, quali ad es.:

2. chiedere i documenti e/o effettuare perquisizioni;
3. procedere al fermo di una persona;
4. elevare contravvenzioni;
5. intervenire in ambito di ordine pubblico;
6. gestire autonomamente come singolo o come squadra la viabilità stradale, acquea, pedonale (comprese qualsiasi tipo di scorta).

Ed inoltre...

Non può:

1. decidere autonomamente di violare senza autorizzazione i limiti di velocità;
2. assumere ruoli operativi tipici di altri Enti, quali ad esempio: -gestione dell'intervento tecnico urgente di contenimento e spegnimento di un incendio, di rimozione di intonaci e/o di oggetti pericolanti, di apertura porta di un appartamento (sono compiti dei VV.F.);
3. dare prestazioni tecniche sanitarie (è compito di un medico e del S.U.E.M);*

Circolari del Dip. Prot. Civ.

Criteri per l'impiego delle componenti e delle strutture operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile, con particolare riferimento all'impiego delle organizzazioni di volontariato nelle attività di controllo del territorio

09/02/2007 n. 8137

“ l'espletamento di funzioni che sono estranee al ruolo ed alle competenze istituzionalmente e normativamente attribuite alle componenti ed alle strutture operative, soprattutto del volontariato, e che intendessero avvalersi, indebitamente, di risorse strumentali dedicate all'espletamento delle attività di protezione civile, si porrebbero al di fuori del Servizio Nazionale della Protezione Civile”...

10 marzo 2009 n. 18461

...l'azione del volontariato di protezione civile debba trovare il suo presupposto e la sua ragion d'essere, ma anche il suo limite, proprio nelle finalità chiaramente espresse dalla legge, e cioè nello svolgimento di attività «volte alla previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio, al soccorso delle popolazioni sinistrate ed ogni altra attività necessaria ed indifferibile diretta a superare l'emergenza connessa agli eventi»...

•Pertanto...

*“l'aderente all'associazione di volontariato di protezione civile, allorquando ponga in essere azioni volte a preservare la sicurezza urbana o ad impedire situazioni di disagio sociale, **non utilizzi** uniformi, simboli, emblemi, mezzi o attrezzature riconducibili alla protezione civile”.*

FONTI:

DPC INFORMA-roma;

REGIONE LOMBARDIA guida al sistema regionale di protezione civile;

Noccioli Editore-Fi Francesco Santoianni

Patrizia Cologgi - Cinzio Merzagora - Ruggero Bonaldi - Antonio Dusi - Massimo La Pietra – Elvezio Galanti – Lorenzo Alessandrini.

Archivio Parco del Brembo.