

L'operatività delle associazioni di volontariato animalista (non di protezione civile) in situazioni di emergenza di protezione civile

1. Premessa: la pianificazione

La Protezione Civile costituisce un complesso insieme di mezzi e risorse che agiscono con lo scopo di fronteggiare le situazioni di emergenza sul territorio. La minimizzazione dei rischi, attraverso un'analisi ottimizzata delle procedure, è l'obiettivo prioritario su cui si fonda l'intera organizzazione. Per garantire una risposta tempestiva alle situazioni di emergenza e un adeguato coinvolgimento di mezzi e risorse, l'attività di pianificazione gioca un ruolo fondamentale. La pianificazione è un elemento di fondamentale importanza, in quanto declina le diverse possibilità di intervento in anticipo e all'interno di una progettazione più ampia. In tale contesto, la pianificazione rappresenta il mezzo attraverso il quale è possibile garantire un'adeguata applicazione della strategia generale.

In relazione alle attività che riguardano il mondo veterinario, pubblico e privato, il nuovo codice della Protezione Civile (D.lgs 1/2018) introduce in modo esplicito tra le finalità e le attività da svolgere le azioni di soccorso e di assistenza degli animali, colpiti da eventi derivanti da fenomeni naturali o da attività umane. Con questo esplicito riferimento legislativo agli animali si intende codificare, riconoscere, rafforzare e qualificare la pianificazione degli interventi in loro soccorso, evitando di affidarsi soltanto ad un certo spontaneismo e adeguando il dettato normativo alle mutate sensibilità collettive.

A tale proposito, data l'innovatività delle azioni da codificare, la Regione Emilia-Romagna ha inteso definire specifici Accordi per il soccorso degli animali, finalizzati a migliorare e qualificare gli strumenti della pianificazione e i successivi interventi in emergenza in capo ai diversi soggetti competenti alla loro attuazione (Comuni, VVF, Protezione Civile, Servizio sanitario).

Ciò anche al fine di creare sinergie operative, di aumentare la sicurezza degli operatori, che intervengono a favore degli animali nel teatro interessato dalla calamità, e di rendere in tal modo maggiormente efficaci ed efficienti gli interventi in caso di attivazione in emergenza.

2. L'organizzazione degli interventi in emergenza: i centri di coordinamento e la catena di comando a livello territoriale/locale

I centri di coordinamento si attivano sul territorio ai diversi livelli di responsabilità (comunale o intercomunale, provinciale, regionale e nazionale), in funzione dell'intensità e dell'estensione dell'evento emergenziale di protezione civile, al fine di garantire il coordinamento delle attività di soccorso, in relazione alla capacità di risposta del territorio interessato. Tali centri, nei quali sono rappresentate le componenti e le strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, si attivano secondo le indicazioni riportate nelle Direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri, concernenti gli indirizzi operativi per la gestione delle emergenze.

I centri di coordinamento strutturano la loro attività per Funzioni di supporto, intese come forma organizzativa di coordinamento per obiettivi, tale da porre in essere le risposte operative alle diverse

esigenze che si manifestano nel corso di un'emergenza. Le Funzioni di supporto si raccordano tra di loro per il raggiungimento degli obiettivi operativi. Alle attività delle Funzioni di supporto concorrono tutti i soggetti ordinariamente competenti, adeguatamente coinvolti e preparati attraverso appositi programmi di formazione ed addestramento.

All'interno dei Centri di coordinamento (comunale o intercomunale, provinciale, regionale e nazionale), generalmente, sono sempre attivate le funzioni di supporto "Assistenza alla popolazione" e "Sanità e assistenza sociale", nelle quali si riconducono le attività di gestione e messa in sicurezza degli animali e della coppia uomo/animale.

L'operatività degli interventi sulla popolazione interessata all'evento calamitoso è posta in essere soprattutto a livello locale: comunale e provinciale.

A livello comunale, in base alla normativa vigente, al verificarsi dell'emergenza sul proprio Comune, il Sindaco - autorità di protezione civile - assume la direzione dei servizi di emergenza che insistono sul territorio comunale, nonché il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alla popolazione colpita e provvede ai primi interventi necessari a fronteggiare l'emergenza, dando attuazione a quanto previsto dalla pianificazione di emergenza. In particolare, il Sindaco svolge tali azioni nell'ambito del territorio comunale attraverso il personale del Comune e con l'impiego delle risorse umane e strumentali presenti a livello comunale, anche utilizzando il potere di ordinanza.

Ove necessario, sulla base delle esigenze operative, il Sindaco può chiedere il concorso delle componenti e delle strutture operative presenti ed operanti sul territorio (strutture sanitarie, organizzazioni di volontariato, Enti gestori dei servizi essenziali, etc.) e, per il tramite della Prefettura – UTG, anche di eventuali risorse statali (Vigili del Fuoco e Forze di Polizia), ferma restando l'autonoma potestà di attivazione del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco che, in occasione degli eventi calamitosi, assicura, sino al loro compimento, gli interventi di soccorso tecnico indifferibili e urgenti e di ricerca e salvataggio, assumendone la direzione e la responsabilità nell'immediatezza degli eventi, attraverso il coordinamento tecnico-operativo e il raccordo con le altre componenti e strutture coinvolte.

Il Sindaco, nello svolgimento delle attività, si avvale del Centro operativo comunale (C.O.C.), attivato con le Funzioni di supporto necessarie alla gestione dell'emergenza, nelle quali sono rappresentate le diverse componenti e strutture operative che operano nel contesto locale. Al fine di favorire il supporto degli interventi a livello locale, i Comuni di minore dimensione demografica possono esercitare in forma associata le funzioni di protezione civile (I Comuni fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, la funzione di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi).

A livello provinciale, in fase emergenziale, il Prefetto assume, coordinandosi con il Presidente della giunta regionale, la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, coordinandoli con gli interventi dei sindaci dei comuni interessati. Per coordinare gli interventi di protezione civile sul territorio della provincia, viene costituito il Centro di Coordinamento Soccorsi (C.C.S.), nel quale sono rappresentati la Prefettura – UTG, le Amministrazioni regionale e provinciale, gli Enti, le Amministrazioni e le Strutture operative deputate alla gestione dell'emergenza. Il C.C.S., relativamente all'organizzazione in emergenza, si avvale della sala Operativa Provinciale Integrata (S.O.P.I.) mediante specifici accordi con gli U.T. dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e

la protezione civile. Il C.C.S. raccoglie, verifica e diffonde le informazioni relative all'evento ed alla risposta di protezione civile, attraverso il raccordo costante con i diversi Centri Operativi attivati sul territorio, con la Sala Operativa Regionale e con la Sala Situazione Italia del Dipartimento della protezione civile. Il modello d'intervento provinciale prevede che il C.C.S. raccordi i propri interventi con i Comuni interessati dall'emergenza.

Da quanto finora indicato, si evince che la normativa in materia di protezione civile, ha ben codificato la catena di comando che si attiva in situazione di emergenza: Sindaco, che coordina il C.O.C. e Prefetto che coordina il C.C.S..

In emergenza, quindi, decadono nella loro funzione di coordinamento, gli organismi e i gruppi di lavoro, eventualmente attivati per supportare la pianificazione e la preparazione degli interventi di soccorso e supporto alla popolazione. In caso di emergenza sono pertanto sospese le attività di coordinamento e raccordo svolte nell'ambito degli Accordi per il soccorso animali (naturalmente solo sul territorio interessato dalla calamità).

Il ruolo del volontariato nel mondo del soccorso

Il Volontariato di protezione civile è una "struttura operativa" del mondo del soccorso, alla stregua delle componenti istituzionali come la Protezione Civile, il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, ecc., con funzioni di supporto alle azioni adottate dalle istituzioni, sia nell'ambito delle attività di previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio e nelle attività di soccorso, che della fattiva ed indispensabile attività di collaborazione alla sensibilizzazione nei confronti della collettività alle diverse problematiche.

Il riconoscimento del ruolo svolto dal volontariato è comprovato anche dalla complessa normativa volta a disciplinare la partecipazione delle associazioni di volontariato in tutte quelle azioni in cui si esplica l'attività di soccorso, compresa la pianificazione. In situazione di urgenza-emergenza i volontari di protezione civile intervengono su richiesta delle Autorità preposte e con il coordinamento delle medesime. Nelle varie emergenze in cui si è trovato ad operare il volontariato ha dimostrato di essere in grado di fornire un servizio organizzato tale da garantire capillarità, efficacia e tempestività d'intervento, integrandosi con le forze istituzionali presenti sul territorio e valorizzando nel contempo l'apporto della cittadinanza negli interventi.

Il volontariato che gravita intorno alla tutela degli animali è un tipo di volontariato "altamente competente e specializzato", anche se non sempre afferente al sistema della protezione civile.

Esso si compone di organizzazioni che forniscono servizi specifici e impiegano, a titolo gratuito, volontari che si sono specificamente formati e sono in grado di offrire un'attività qualificata.

Una capillare presenza del volontariato organizzato e qualificato contribuisce sempre a migliorare la risposta negli eventi definiti come disastri o catastrofi. Pertanto, si rende necessario per la messa in sicurezza e per una corretta gestione degli animali in situazioni emergenziali, oltre che per la sicurezza degli operatori stessi nel teatro della calamità, avvalersi anche delle Associazioni di volontariato animalista non di protezione civile presenti sul territorio interessato o opportunamente dichiaratesi disponibili in sede di C.O.C., C.O.M. o C.C.S.

Iscrizione dei singoli volontari o associazioni non di protezione civile presso il C.O.C., C.O.M. o il C.C.S.

In situazione di emergenza il contributo che le associazioni animaliste non di protezione civile sono chiamate ad offrire, rientra nelle attività a supporto della popolazione e deve svolgersi nelle more dell'operatività dei COC e dei CCS. Questa specifica competenza può rivelarsi di estrema importanza per le attività di gestione, presa in carico e detenzione degli animali d'affezione.

Si sottolinea inoltre che, per operare, in sinergia e con l'eventuale supervisione dei componenti della protezione civile, soprattutto per le associazioni che non svolgono la propria attività nel territorio interessato all'evento, si rende necessario iscriversi/accreditarsi (o comunque dichiarare formalmente la propria disponibilità) direttamente presso il Centro Operativo Comunale, ovvero, se la capacità operativa è adeguata, presso i Centri Coordinamento Soccorsi delle Prefetture. Questo consente di ricondurre l'attività al C.O.C. ed in particolare alla sua Funzione sanitaria che è così in grado di tenere conto dell'attività già svolta a favore degli animali, che va periodicamente rendicontata anche dalle associazioni animaliste intervenute, e di stabilire le ulteriori priorità di intervento sul territorio colpito.

Naturalmente le attività per le quali le organizzazioni interessate sono chiamate ad intervenire devono rientrare nello statuto associativo, il quale è riferimento per la relativa copertura assicurativa e devono essere in regola con quanto necessario in materia di sicurezza applicata alle associazioni di volontariato (formazione, DPI, ecc.). Lo stesso vale per i mezzi e le dotazioni in utilizzo. Si sottolinea, come già in precedenza accennato, che gli organismi e le consulte di coordinamento attivate in tempo ordinario ai fini di pianificazione e formazione, non hanno funzioni né poteri di attivazione in caso di dichiarato stato di emergenza.

Proprio per la specificità dell'attività di soccorso e gestione degli animali è considerato di estrema rilevanza il coinvolgimento in via prioritaria delle associazioni operanti sul territorio, le quali possono agire celermente ed efficacemente con i servizi locali competenti (Servizio Veterinario AUSL, Canile, gattile, ambulatori e cliniche veterinarie) e, all'occorrenza, collaborare con i Vigili del fuoco.