



*Associazione Nazionale Carabinieri  
Presidenza Nazionale*

Nr.811/16 di prot.

Roma, 11 novembre 2014

OGGETTO:- Impiego di Volontari sulla strada.

*SIGNORI ISPETTORI REGIONALI ANC LORO SEDI@  
SIGNORI DELEGATI REGIONALI PER LA PROT.CIVILE LORO SEDI@  
SIGNORI PRESIDENTI DEI NUCLEI DI PROTEZIONE CIVILE ANC LORO SEDI@  
SIGNORI PRESIDENTI DI SEZIONE ANC LORO SEDI@*

- 
1. Su vari social network continuano ad essere pubblicati articoli che stigmatizzano i servizi effettuati dal personale volontario ANC, in ausilio o in sostituzione della Polizia Municipale, nello svolgimento di compiti di viabilità. Ora, pur condividendo la pregevole iniziativa sotto il profilo strettamente sociale, sorge qualche dubbio sull'effettiva legittimità di alcuni comportamenti che spesso sconfinano nei compiti di polizia stradale. Quindi, qualora si intenda intraprendere questo tipo di collaborazione con le strutture comunali, sarà necessario valutare attentamente i benefici e i risvolti negativi di tale scelta, cercando di limitare il più possibile le incognite attraverso una preventiva pianificazione del servizio.
  2. Premesso quanto sopra, al fine di evitare spiacevoli circostanze che oltretutto ledono il buon nome della nostra Associazione, si:
    - richiama l'attenzione dei Presidenti di Sezione e dei Nuclei di Protezione Civile sulla scrupolosa osservanza delle normative vigenti;
    - invitano gli Ispettori Regionali ad informare di quanto sopra anche i Presidenti di quelle Sezione che non sono collegate on-line, in occasione delle varie circostanze d'incontro;
    - allega un "vademecum" nel quale sono indicate le situazioni più frequenti e le norme cui attenersi.

**Il Presidente nazionale**  
**-Gen.C.A.(Ris.) Libero Lo Sardo-**



*Associazione Nazionale Carabinieri*  
*Presidenza Nazionale*

**VADEVECUM PER L'IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SERVIZI DI VIABILITA'**

<b>SITUAZIONI</b>	<b>REGOLE</b>
<b>Impiego volontari</b>	<p>Il volontario può essere impiegato solo se chiamato a farlo da una autorità pubblica che lo chiede espressamente con un mandato ben preciso.</p> <p>Non può intervenire sanzionando o minacciando sanzioni di alcun genere. Può solo invitare al rispetto delle norme per cui è stato demandato con calma e cortesia. Come specificato più avanti il compito del volontario è quello di "osservazione e segnalazione" dei fatti all'Autorità competente.</p>
<b>Regolazione traffico</b>	<p>Il volontario è legittimato a regolare il traffico (o più in generale ad operare soccorsi) in caso di:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ lavori su strade per blocchi alla circolazione dovuti a voragini sulla carreggiata;</li><li>➤ grandi eventi (terremoto, inondazioni, ecc.) dove la P.C. può legittimamente essere chiamata ad intervenire.</li></ul> <p>Non è giustificabile la "presenza giuridica" di personale volontario sulle strade per regolare la viabilità in occasione di:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ manifestazioni sportive o eventi che richiedano la chiusura di una strada o la deviazione del flusso veicolare;</li><li>➤ incidenti stradali, scorta a cortei o processioni, servizi d'ordine ecc. le quali non sono da considerare tra le ipotesi di collaborazione che il Volontariato è chiamato ad assicurare.</li></ul> <p>Limitate deroghe sono previste nei casi in cui l'attività del volontario rientri in una più generale gestione di emergenze o di grandi eventi dichiarati e coordinati dalle competenti autorità.</p>
<b>Servizi viabilità</b>	<p>Per i servizi di viabilità connessi con l'orario di entrata ed uscita degli alunni davanti ai plessi scolastici è necessario che il volontario eviti improvvisazione ed eccesso di zelo che sconfinerebbero pericolosamente nell'illegittimità, con possibili ripercussioni sotto il profilo della responsabilità penale e civile. Conseguentemente, deve limitare gli interventi alle funzioni di ausilio:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ accompagnando gli alunni ad attraversare la carreggiata tramite le strisce pedonali presenti sul posto; richiamando l'attenzione dei ragazzi e dei conducenti;</li><li>➤ astenendosi ad impegnarsi in compiti di viabilità che competono agli organi di polizia stradale come previsto dall'art.12 del codice della strada</li></ul>
<b>Segnalazioni</b>	<p>Deve segnalare al personale della polizia stradale presente sul posto o tramite centrale operativa, eventuali anomalie o la presenza di pericoli per i ragazzi astenendosi dall'intervenire al di fuori dei casi di urgenza e nella propria libera determinazione, sempre sotto la propria volontà.</p>





*Associazione Nazionale Carabinieri*  
*Presidenza Nazionale*

<p>Uso della "paletta" per operazioni di viabilità.</p> <p>(vds. circolare nr.811/14 del 16 dicembre 2011)</p>	<p>L'utilizzo dei segnali distintivi (palette) è riservato al personale incaricato della prevenzione e dell'accertamento dei reati in materia di circolazione (art.11 e 12 C.d.S.) e artt.21-24 del conseguente regolamento di esecuzione ed attuazione. Ai volontari non è consentito svolgere servizi di polizia stradale e, pertanto, non possono e non devono adoperare nonché detenere "palette" durante il normale svolgimento delle attività istituzionali.</p> <p>Per quanto riguarda la non rara evenienza in cui un amministratore locale provveda, con atto proprio, ad assegnare compiti di viabilità ai volontari o, addirittura a spingersi ad autorizzare il porto di "paletta" come quelle delle forze di polizia stradale sopra richiamate, appare evidente che sono provvedimenti privi di qualsiasi fondamento giuridico non rinvenendosi, nelle norme vigenti, alcuna possibilità di assegnare ai volontari questi compiti o strumenti.</p> <p>Fanno eccezione i casi in cui tutti gli organismi istituzionali (Polizia, Carabinieri, Vigili Urbani, ecc.) chiamati a fronteggiare una l'emergenza si avvalgono del supporto dei volontari di Protezione Civile: in questi frangenti al Volontariato può essere affidata, con uno scopo ben preciso, la paletta in ausilio al personale dell'amministrazione statale o locale impegnata nei soccorsi. In sostanza il Volontariato utilizza la paletta solo su indicazione e nei limiti (anche temporanei) delle direttive ricevute dai soggetti pubblici (agenti di polizia, vigili, ecc.) titolari dell'uso delle stesse. E', comunque, chiaro che la paletta deve essere quella dell'Ente istituzionale preposto e mai quella dell'ANC.</p>
<p>Ausiliari del traffico</p> <p>(vds. legge 127/97)</p>	<p>I volontari di Protezione Civile aderenti ad una organizzazione in attività non di emergenza non possono in alcun modo svolgere funzioni di ausiliari del traffico. La regola è valida anche per il volontariato in genere svolto dalla Sezione.</p>
<p>Segnali distintivi e lampeggiatori visivi</p>	<p>L'uso di segnali distintivi e lampeggiatori visivi deve limitarsi ai casi previsti dalle normative vigenti (codice stradale, leggi e regolamenti) e secondo le direttive impartite dalle autorità competenti.</p>
<p>Requisiti</p>	<p>I volontari dovranno essere selezionati sia sotto il profilo dei requisiti psicofisici sia per quelli generali di affidabilità. Il personale selezionato così individuato dovrà essere opportunamente istruito in merito alla volontà della P.A. e reso edotto delle proprie responsabilità nell'ambito di un mansionario ben definito.</p>
<p>Coordinamento</p>	<p>Il servizio deve essere coordinato e seguito dal Comando della Polizia Municipale o altre Forze di Polizia Stradale. Eventuali assenze dovranno essere comunicate in tempo, al fine di permettere un'adeguata sostituzione.</p>



*Associazione Nazionale Carabinieri*  
*Presidenza Nazionale*

Retribuzione	Trattandosi di servizio di volontariato, l'attività svolta non può essere retribuita, ai sensi dell'art.2 della legge nr.266/91 e deve essere svolta tramite l'Organizzazione di cui il volontario fa parte, senza scopo di lucro e fatti salvi eventuali rimborsi spese sostenute, oltre alla copertura assicurativa (art.4 della predetta legge).
Convenzioni	E' noto che le nostre Organizzazioni di volontariato traggono sostegno anche dai contributi erogati dagli Enti locali nel quadro di specifiche e documentate attività; detta collaborazione può avvenire tramite la stipula di convenzioni attraverso le quali possono essere riconosciuti i rimborsi spettanti per le attività svolte (art.7 e 4 della stessa legge).
Assicurazioni	Il personale dovrà essere assicurato per la responsabilità civile per danni causati a terzi e per i danni eventualmente subiti nello svolgimento dell'attività. Pare opportuno rammentare che il servizio venga svolto indossando l'uniforme prevista per il volontariato e protezione civile fornendo al personale volontario un giubbotto distintivo (di qualità rifrangente), oltre ad un tesserino di riconoscimento
Suggerimenti	<p>Si ritiene opportuno rappresentare che a seguito dell'installazione sugli autoveicoli in dotazione del lampeggiante di colore blu e utilizzando illegittimamente la "paletta, diversi soggetti si sentono autorizzati a svolgere servizi di polizia stradale quali viabilità e fermo di veicoli, non tenendo conto che:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ i compiti di regolazione del traffico spettano in via esclusiva ai soggetti individuati dall'articolo 12 del codice della strada;</li><li>➤ vanno incontro a possibili ripercussioni sotto il profilo della responsabilità penale e civile sia per l'operatore sia di chi lo ha destinato ad un servizio non troppo definito.</li></ul>



## STATUS GIURIDICO DEL VOLONTARIO

In base alla vigente normativa, il volontario che fa parte di una o.v., anche nella fase dell'emergenza, non gode di particolare qualificazione giuridica. In altri termini, è un cittadino che presta attività di volontariato *"in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà"* (art.2 legge n.266/1991).

Lo status del soggetto investito di "mansioni di interesse pubblico" viene identificato dal Codice Penale come:

- incaricato di pubblico servizio (art.358);
- esercente un servizio di pubblica utilità.

Non può essere, pertanto, un pubblico ufficiale 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. Come emerge dal citato articolo del codice penale, vi sono vari tipi di pubblico ufficiale, ma per ribadire il concetto il volontario 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 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.

Agli effetti della legge penale (art.358), 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 autoritativi e certificativi propri della pubblica funzione, essendo solo accessoria o complementare a questa.

Nello svolgimento delle proprie mansioni, il volontario è soggetto a responsabilità di ordine:

- ❖ morale (riguarda la propria coscienza);
- ❖ legale, civile e penale;
- ❖ disciplinare, che consiste nella violazione di norme stabilite dallo Statuto e dai Regolamenti interni del Gruppo di appartenenza.

**Cosa il Volontario non può assolutamente fare come incaricato di pubblico servizio**

Per prima cosa tutto ciò che ricade nelle funzioni del pubblico ufficiale. Ecco alcuni esempi:

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

E, inoltre:

- decidere di utilizzare autonomamente senza autorizzazione i dispositivi luminosi ed acustici di allarme (sirena e lampeggiante blu) e la "paletta";
- decidere autonomamente di violare senza autorizzazione i limiti di velocità;
- 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 V.F.);
  - dare prestazioni tecniche sanitarie (è compito di un medico e del S.U.E.M);