

# Incontro Nazionale GEV e GAV discendenti dalle Leggi Regionali

## Assemblea FEDERGEV Italia

### Bologna 29 Gennaio 2017

Via della Selva Pescarola 26 – 40131

---

#### *Documento finale*

Abbiamo promosso questo incontro aperto a tutte le diverse esperienze di Guardie Ecologiche Volontarie (GEV) e le Guardie Ambientali Volontarie (GAV) che fanno riferimento alle Leggi Regionali esistenti non solo perché sollecitati da diversi colleghi di alcune Regioni, ma perché questo è un momento davvero difficile per quasi tutte le nostre esperienze di “guardie volontarie” e anche per le scelte del Governo Nazionale di sciogliere (accorpate, depotenziare...) il Corpo Forestale dello Stato e “sopprimere” le Province e con esse la Polizia Provinciale.

CFS e Polizie Provinciali erano le due polizie “ambientali” del nostro paese, quelle che si occupavano di foreste, aree protette, parchi, caccia, pesca, polizia zoofila, inquinamento, frodi alimentari, spandimenti agronomici, ecc. Sono state principalmente queste fino ad oggi, i soggetti di riferimento e di collaborazione per le GEV e le GAV.

Con la “riforma istituzionale” che ha quasi eliminato le Province si sono tagliati i fondi per quelle che erano le molte competenze di questo ente in materia ambientale, l’inevitabile conseguenza è stata, in diverse Regioni, il venir meno dell’Ente delegato alla gestione ed al finanziamento delle Leggi Regionali relative alla Vigilanza Ecologica/Ambientale Volontaria. Alcune Regioni hanno messo in campo una Legge di riordino ed individuato un nuovo Ente di riferimento per le GEV, altri non ancora. In ogni caso in tutte le Regioni si sono verificate diverse disfunzioni e quasi dappertutto sono venuti meno o sono sensibilmente calate le risorse per i rimborsi spesa, le auto sono ferme ed i riferimenti organizzativi incerti. Questa è la situazione dei volontari GEV e GAV nelle regioni storiche nelle quali è nata e si è consolidata la figura della GEV e quindi le Regioni del Nord e del centro, ancora più difficile e complessa è la crescita di questo volontariato ecologico al Sud, anche nelle regioni che si sono dotate di una Legge specifica ma che è restata sostanzialmente sulla carta, pochissimi i corsi autorizzati anche se “autofinanziati” dalle Associazioni e di conseguenza poche nomine e pochissimi volontari GEV sul territorio. Un altro problema che riscontriamo prevalentemente nel Sud d’Italia è il proliferare di Associazioni di vigilanza dai nomi più fantasiosi che spesso si presentano con divise e simbologie “poliziesche” assai appariscenti ma con scarse professionalità, quando va bene dotate di alcuni decreti di “guardia zoofila”... spesso parte di “clientele” locali e protese a ricercare una qualche forma di salario integrativo piuttosto che animate da “spirito volontaristico” e finalità ambientali.

### **Ci serve Organizzazione ed Autonomia**

Noi troviamo paradossale questa situazione: lo Stato e le Istituzioni (che poi dovremmo essere anche noi...) sembrano temere la presenza di volontari guardie ambientali “gratuite” sul territorio... Potrebbero, anzi dovrebbero, incentivare i corsi di formazione e gli esami di idoneità per avere sul territorio sempre più GEV e GAV, invece no, questo non sta avvenendo. In qualche caso avviene il contrario.

Un altro problema riguarda l’autonomia operativa e la forma di organizzazione delle guardie volontarie, ecologiche o ambientali che siano. **Il volontario dona il proprio tempo e le proprie competenze gratuitamente per un “bene comune”, è chiamato dalle stesse Leggi dello Stato a “concorrere” al miglioramento di un servizio che, nel nostro caso, è ‘educazione e la vigilanza ambientale al fine di tutelare meglio il patrimonio naturale e la qualità dell’ambiente.** “Concorrere” vuol dire che il volontariato siede alla pari al tavolo con le Istituzioni preposte e “concorda” l’attività da farsi, le priorità e le modalità. Il Volontariato per sua definizione è un soggetto attivo che dona ma ha anche il diritto di esplicitare le proprie volontà, le motivazioni ed i valori che stanno alla base della propria scelta.

Nel nostro rapporto con Enti ed Istituzioni non siamo “gregari” e non possiamo essere “dipendenti non pagati” e, non essendo dipendenti dobbiamo dire la nostra sempre e decidere insieme dove e quando fare i nostri “servizi”. Per fare questo abbiamo bisogno di organizzazione, che sia formale (in forma di Associazione dotata di proprio Statuto e Regolamento di servizio) o informale (un Coordinamento non formalmente costituito in Associazione ma comunque con un proprio Regolamento operativo),

nell'immediato non è determinante, ma avere una struttura organizzata e dei responsabili eletti o nominati da noi GEV o GAV è determinante.

Il rapporto tra Volontariato e Pubblica Amministrazione deve passare attraverso la necessaria "interposizione" della forma organizzata del volontariato stesso, ovvero attraverso un "soggetto giuridico" di rappresentanza dell'insieme dei volontari. In altre parole: "il volontariato nella pubblica amministrazione è illegittimo se non passa dalle Associazioni". **E' passata sotto silenzio, ma il parere della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana della Corte dei Conti del 29 settembre 2016 (delibera 141/2016/PAR) ha delle implicazioni non di poco conto per il volontariato italiano e per il suo rapporto con la pubblica amministrazione. La sezione toscana della magistratura contabile della pubblica amministrazione ha infatti dato parere negativo al Comune di Montale (in provincia di Pistoia) all'adozione di un regolamento che permetteva l'impiego, previa assicurazione, di volontari individuali. Nel suo parere negativo, la Sezione della Corte dei Conti svolge una lunga disamina delle norme e della giurisprudenza in materia che la porta ad affermare che l'estensione a dei volontari di previsioni dettate per il lavoratore dipendente "appare ipotesi del tutto ingiustificata e priva di qualsiasi giuridico fondamento. Anche se l'attività è a favore della pubblica amministrazione e benemerita, è un'attività libera e volontaria e quindi riconducibile alla legge 266. La Sezione della Corte dei Conti quindi dà parere negativo e afferma: "è dunque da ritenersi escluso in radice un autonomo ricorso delle pp.aa. a prestazioni da parte di volontari "a titolo individuale", perché la necessaria "interposizione" dell'organizzazione di volontariato iscritta nei ridetti registri regionali [...] vale ad assicurare, da un lato, che lo svolgimento dell'attività dei volontari si mantenga nei rigorosi limiti della spontaneità, dell'assenza anche indiretta di fini di lucro, della esclusiva finalità solidaristica, dell'assoluta e completa gratuità....<sup>1</sup>**

## **Vogliamo una Legge quadro Nazionale per un : "Servizio Nazionale di Vigilanza Ecologica Volontaria"**

La situazione generale richiede secondo noi una risposta forte, unitaria ed organizzata da parte delle GEV e GAV presenti in Italia, nelle diverse Regioni. L'associazione federativa (di 2° livello) FEDERGEV ITALIA nacque tra il 1993 il 1997 con lo scopo di vedere riconosciuta la figura della GEV a livello nazionale e con le proprie specificità che ne fanno una figura diversa da quella delle Guardie Volontarie Venatorie, Ittiche o Zoofile delle "associazioni". La GEV e successivamente la GAV, discendono da Leggi Regionali ed il loro "decreto" o "atto di nomina" è in capo alla Pubblica Amministrazione, cioè viene richiesto da un Ente Pubblico e non dal "presidente della associazione" che, per quanto benemerita, non è istituzionale. I Comuni, le Unioni dei Comuni, gli Enti Parco, le ARPAE regionali, il Ministero dell'Ambiente devono prendere atto di questa sostanziale differenza. Per diventare GEV o GAV occorre frequentare un corposo corso previsto nelle Leggi Regionali stesse, con frequenza obbligatoria ed esame finale di idoneità davanti ad una Commissione d'esame pubblica... e non, come avviene per le Guardie Zoofile delle associazioni, che prevedono solamente la richiesta del decreto al Prefetto attraverso una semplice autodichiarazione del

---

<sup>1</sup> Il volontariato nella pubblica amministrazione è illegittimo se non passa dalle associazioni

PISTOIA. E' passata sotto silenzio, ma il parere della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana della Corte dei Conti del 29 settembre scorso (delibera 141/2016/PAR) ha delle implicazioni non di poco conto per il volontariato italiano e per il suo rapporto con la pubblica amministrazione. La sezione toscana della magistratura contabile della pubblica amministrazione ha infatti dato parere negativo al Comune di Montale (in provincia di Pistoia) all'adozione di un regolamento che permetteva l'impiego, previa assicurazione, di volontari individuali.

La vicenda può essere ricostruita così. Il sindaco di Montale fa richiesta alla Corte dei Conti di un parere sull'assunzione di eventuali oneri relativi alla stipula di apposite polizze assicurative dirette a fornire copertura dai rischi di infortunio, malattia e responsabilità verso terzi per cittadini che intendono prestare servizio volontario a titolo individuale. Il Comune ha già approvato per questo fenomeno (volontariato individuale) un apposito schema di regolamento. In sostanza il sindaco chiede di sapere se il ricorso a tale forma di volontariato con assicurazione a carico dell'ente sia legittimo.

Il problema sollevato dal Comune toscano riguarda l'assunzione a carico del Comune di determinati rapporti economici e relativi esborsi di denaro pubblico sotto la contabilità pubblica. Nel suo parere negativo, la Sezione della Corte dei Conti svolge una lunga disamina delle norme e della giurisprudenza in materia che la porta ad affermare che l'estensione a dei volontari di previsioni dettate per il lavoratore dipendente "appare ipotesi del tutto ingiustificata e priva di qualsiasi giuridico fondamento. Anche se l'attività è a favore della pubblica amministrazione e benemerita, è un'attività libera e volontaria e quindi riconducibile alla legge 266.

La Sezione della Corte dei Conti quindi dà parere negativo e afferma: "è dunque da ritenersi escluso in radice un autonomo ricorso delle pp.aa. a prestazioni da parte di volontari "a titolo individuale", perché la necessaria "interposizione" dell'organizzazione di volontariato iscritta nei ridetti registri regionali [...] vale ad assicurare, da un lato, che lo svolgimento dell'attività dei volontari si mantenga nei rigorosi limiti della spontaneità, dell'assenza anche indiretta di fini di lucro, della esclusiva finalità solidaristica, dell'assoluta e completa gratuità; e dall'altro lato, che resti ferma e aliena da ogni possibile commissione la rigida distinzione tra attività di volontariato e attività "altre".

In conclusione è da evitare che da parte delle pubbliche amministrazioni. "si dia luogo -anche soltanto praeter intentionem- ad atipiche e surrettizie forme di lavoro precario, peraltro elusive, delle regole sul reclutamento e l'utilizzazione del personale (concorso pubblico, contratto di lavoro, rispetto dei cc.cc.nn.lli.; tutele e garanzie del lavoratore) e foriere nel tempo financo di preconstituire pretese, ancorché infondate, di stabilizzazione di rapporti pregiudizievoli per gli assetti e gli equilibri della finanza pubblica".

Presidente della Associazione che affermi l' idoneità. Le GEV che avevano dato vita a FEDERGEV ITALIA si posero quindi due obiettivi principali:

1. Richiedere e promuovere una Legge Nazionale quadro che facesse chiarezza nel mondo della vigilanza ambientale volontaria e desse linee guida e paletti univoci in tutta Italia, favorendo lo sviluppo, in tutte le Regioni, della figura della Guardia Ecologica Volontaria;
2. Ottenere il riconoscimento della FEDERGEV ITALIA quale associazione di protezione ambientale ai sensi dell' Art. 13 della Legge 349/1986 e successive modificazioni...

Per quanto riguarda la **Legge Nazionale**, diversi erano stati i segnali positivi, le Regioni Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna erano giunte alla condivisione di un testo di Legge Quadro che fu presentata alla Conferenza Stato-Regioni. Successivamente furono presentate al Parlamento alcune proposte di legge tra le quali anche una promossa da noi come FEDERGEV ITALIA. Le proposte furono unificate ed il testo ebbe l' approvazione della Commissione Ambiente della Camera nel 2001, ma poi si arenò, si interruppe la legislatura e successivamente fu ripresentato il testo da alcuni parlamentari... ma non raggiunse mai l' aula.

Il secondo obiettivo, il **riconoscimento di FEDERGEV ITALIA** come associazione di protezione ambientale ai sensi dell' Art. 13 della Legge 349/1986 ebbe un iter lungo e travagliato, nonostante le diverse manifestazioni messe in campo tra cui un Convegno presso la Camera dei Deputati, una Assemblea Congressuale svolta a La Spezia con il patrocinio di alcune Regioni e nonostante una Convenzione sottoscritta con l' UPI (Unione delle Province Italiane)... e solo il 1 Marzo 2007 giunse il riconoscimento con il decreto ministeriale n. DEC/RAS/224/2007.

Oggi più che mai, dinanzi allo sguarnirsi delle figure istituzionali della vigilanza ambientale, dallo scioglimento del Corpo Forestale dello Stato alla drastica riduzione della Polizia Provinciale, è necessaria ed urgente una Legge Quadro Nazionale che valorizzi la nostra figura di Guardia Volontaria Ecologica o Ambientale e metta ordine nel settore della vigilanza volontaria, istituendo un **“Servizio Nazionale di Vigilanza Ecologica Volontaria”** basato sulle GEV / GAV quali Agenti di Polizia Amministrativa con poteri sanzionatori in materia di tutela ambientale, nonché Pubblici Ufficiali nell' esercizio delle proprie funzioni. Una Legge Nazionale che metta a disposizione di questo volontariato qualificato, adeguate risorse, mezzi ed attrezzature, per consentire una reale presenza sul territorio.

Per dare forza e gambe a questa nostra proposta è necessario che in ogni Provincia le GEV/GAV aderiscano alle Associazioni già esistenti o costituiscano una Associazione od un Coordinamento e da questi vengano formalizzate delle Federazioni o Coordinamenti Regionali in grado di rappresentare le GEV/GAV al tavolo con i responsabili del Governo Regionale per la pianificazione delle attività e il reperimento delle risorse, dei mezzi e delle attrezzature. Solo così potremo garantire le risorse umane, economiche e strutturali allo sviluppo dei Servizi di Vigilanza Ecologici/Ambientali Volontari e concorrere con le Regioni e con il Parlamento alla definizione di una Legge Nazionale.

Oggi, 29 Gennaio 2017, a conclusione dell' incontro nazionale delle esperienze regionali di Guardie Ecologiche Volontarie e di Guardie Ambientali Volontarie, concordiamo sulla necessità di convocare un **Convegno Nazionale per Sabato 20 Maggio 2017** (a Bologna o a Rimini) al fine di rilanciare la Proposta di Legge Nazionale, per sollecitare le Regioni a promuovere nuovi Corsi di Formazione per GEV / GAV e dotare questo nostro volontariato di adeguati mezzi e risorse per poter realmente svolgere la propria attività di informazione, educazione e vigilanza ambientale nonché di protezione civile.

## **Associazioni Provinciali, Federazioni o Coordinamenti Regionali e FEDERGEV ITALIA**

La costituzione dei gruppi di GEV in **Associazioni Provinciali dotate di personalità giuridica**, con proprio Statuto e Regolamento di Servizio approvato dall' autorità di Pubblica Sicurezza ci garantirà la possibilità di stipulare convenzioni con i Comuni, le Unioni di Comuni, gli Enti Parco, le Province, la Regione per attività di vigilanza, censimenti, monitoraggi, educazione ambientale e protezione civile consentendoci in tal modo il

reperimento di ulteriori risorse da destinare all'acquisto di mezzi ed attrezzature, elementi che potranno anche far aumentare la nostra autonomia.

**La proposta organizzativa di FEDERGEV ITALIA** garantisce a tutte le realtà locali la propria completa autonomia: l'**Associazione (Comunale o Provinciale)** ha un proprio Statuto, un suo Regolamento ed una sua gestione amministrativa ed organizzativa autonoma; l'Associazione Comunale o Provinciale aderisce come soggetto giuridico alla **Federazione Regionale (Associazione di secondo livello) o ad un Coordinamento Regionale** (non formalizzato); le Associazioni Comunali o Provinciali e/o la Federazione/Coordinamento Regionale aderiscono a **FEDERGEV ITALIA**, ognuno mantiene la propria autonomia nell'ambito territoriale di competenza.

Come FEDERGEV ITALIA si portano avanti iniziative di interesse comune come la Proposta di Legge Nazionale per il Servizio GEV, proposte di legge in materia di conservazione del patrimonio naturale ed ambientale, specifiche campagne di vigilanza o monitoraggio, progetti comuni, partecipazione alle emergenze di Protezione Civile nazionali, giornale o notiziario nazionale, sito WEB nazionale, produzione di prontuari, ecc.

Al riguardo di quest'ultimo paragrafo ci preme evidenziare come già oggi FEDERGEV, attraverso alcune Federazioni Regionali abbia partecipato e partecipi agli interventi di **Protezione Civile** (Terremoto Abruzzo, terremoto Emilia-Romagna, terremoto ed emergenza neve Centro Italia) e da 6 anni sia impegnata in Luglio e Agosto nelle attività di **A.I.B.** Antincendio Boschivo sia localmente in Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Liguria, che attraverso convenzione/gemellaggio in Puglia (Foresta Umbra e Manduria).

Le attività di Protezione Civile e di A.I.B. hanno spesso un respiro Regionale e a volte Nazionale richiedendo livelli di formazione elevati e la dotazione di mezzi, attrezzature e D.P.I. di adeguato livello che possono essere meglio garantiti da una Associazione Regionale e dalla collaborazione con il Dipartimento Nazionale della Protezione Civile. Una strada da percorrere e sviluppare insieme, anche in considerazione dell'ottima organizzazione e qualità dei nostri volontari, responsabili ed abituati a lavorare in strutture operative.

**Prossimo appuntamento a Brescia: 11 Febbraio 2017 – Seminario GEV Lombardia**

Appuntamento per tutte le Guardie Ecologiche Volontarie e le Guardie Ambientali Volontarie:

## **Convegno Nazionale – e “Stati Generali delle GEV- GAV”**

**Sabato 20 Maggio 2017** (Sede da definire: a Bologna o a Rimini)



Via della Selva Pescarola 26 – 40131 Bologna

[info@federgev.it](mailto:info@federgev.it)

tel. cell. 335404283 - fisso 0516347464

Sito internet: <http://www.federgev.it/>

-----

Gruppo Facebook: <https://www.facebook.com/groups/91877010636/>

Pagina Facebook: <https://www.facebook.com/guardia.volontaria/>