

La sicurezza nei pubblici eventi

Autore: Costa Cosimo

In: Evidenza

1. La circolare n. 555 del 7 giugno 2017 del Capo della Polizia

Il Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con la Circolare del 7 giugno 2017, ha diramato nuove e rigorose disposizioni per il governo e la gestione delle pubbliche manifestazioni, indicando le condizioni di **Safety** (dispositivi e misure strutturali a salvaguardia dell'incolumità delle persone) da accertare nell'organizzazione di un evento e di **Security** (servizi di ordine e sicurezza pubblica) per lo svolgimento in sicurezza dello stesso.

Dopo avere indicato le singole prescrizioni, di cui si dirà nel prosieguo, la Circolare ministeriale evidenzia il ruolo fondamentale che- in merito all'analisi e alla valutazione delle pianificazioni di intervento- riveste il Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica. Infatti, è innanzi a tale organo collegiale che dev'essere effettuata, nell'ambito di una sicurezza integrata, la sintesi delle iniziative da adottare, anche con il concorso della Polizia Locale, secondo modelli di "prevenzione collaborativa" per la vigilanza attiva delle aree urbane.

La Circolare, altresì, prevede che "le manifestazioni non potranno avere luogo senza lo scrupoloso riscontro delle garanzie di Safety e di Security necessariamente integrate in quanto requisiti imprescindibili di sicurezza, e **mai** ragioni di ordine pubblico potranno consentire lo svolgimento, comunque, di manifestazioni che non garantiscono adeguate misure di Safety".

Conseguentemente- fermo restando che mai ragioni di ordine pubblico potranno consentire lo svolgimento

di manifestazioni in assenza di adeguate misure di Safety- se non si rispetta scrupolosamente il modello organizzativo, che prevede il riscontro delle garanzie di Safety e di Security, le manifestazioni non potranno avere luogo.

L'affermazione circa le conseguenze di una pianificazione inidonea o inadeguata della componente di Safety (l'evento non potrà avere luogo) evidenzia il ruolo centrale dell'informazione preventiva che, in merito alle misure da adottare, consente di verificarne tempestivamente l'idoneità e l'adeguatezza. Ebbene, solo informando preventivamente gli organi competenti si può evitare che arrivi il divieto di svolgimento di un evento dopo che lo stesso sia stato allestito. Pertanto, gli organizzatori e gli uffici comunali interessati, devono attivarsi con congruo anticipo rispetto alla data dell'evento, in modo tale che le Prefetture abbiano modo di esaminare per tempo le iniziative e le misure da adottare, indicando, all'occorrenza, modifiche, integrazioni o soluzioni differenti.

E' chiaro che, rivestendo particolare importanza l'integrazione tra i livelli preventivi di Safety e quelli concomitanti di Security, dev'esserci un forte modello organizzativo che preveda la sensibilizzazione degli organizzatori degli eventi; la partecipazione attiva dell'Amministrazione comunale preposta all'autorizzazione degli stessi e il coinvolgimento delle altre istituzioni, nell'ottica di un percorso integrato e coordinato.

a) Con riguardo al Safety, fatte salve le competenze delle Commissioni di Vigilanza e degli altri strumenti di prevenzione e protezione civile, dovranno essere accertate le seguenti imprescindibili condizioni di sicurezza:

- capienza delle aree di svolgimento dell'evento, per la valutazione del massimo affollamento sostenibile. Gli organizzatori dovranno essere invitati a regolare e monitorare gli accessi, anche con sistemi di rilevazione numerica progressiva ai varchi d'ingresso;
- percorsi separati di accesso e deflusso;
- piani di emergenza ed evacuazione, con mezzi antincendio, indicazione delle vie di fuga e allontanamento ordinato;
- suddivisione in settori dell'area, con corridoi centrali e perimetrali;
- disponibilità di una squadra di operatori in grado di gestire i flussi anche in caso di evacuazione, per prestare assistenza al pubblico;
- spazi di soccorso riservati alla sosta e manovra dei mezzi di soccorso;
- spazi di servizio e supporto accessori;

- assistenza sanitaria adeguata, con aree e punti di primo intervento;
- impianto di diffusione sonora o visiva per preventivi e ripetuti avvisi e indicazioni al pubblico sulle vie di fuga e i comportamenti in caso di criticità;
- eventuali divieti di somministrazione e vendita di alcolici e altre bevande in bottiglie di vetro e lattine.

In aggiunta a tali misure, la Circolare evidenzia la necessità di procedere con mirati sopralluoghi preventivi, volti a verificare i dispositivi di Safety e individuare le vulnerabilità, vale a dire i punti critici da salvaguardare con eventuali misure aggiuntive.

La circolare distingue le competenze e le responsabilità dei vari soggetti coinvolti:

- il Comune dovrà valutare la "capienza delle aree" delle manifestazioni, individuare gli spazi di soccorso, emettere i provvedimenti di divieto di vendita di alcolici e di bevande in vetro e lattine, "che possano costituire un pericolo per la pubblica incolumità";
- i privati organizzatori dovranno "regolare e monitorare gli accessi", con "sistemi di rilevazione numerica progressiva ai varchi di ingresso fino all'esaurimento della capacità ricettiva" e prevedere percorsi separati di accesso e di deflusso del pubblico con indicazione dei varchi, nonché schierare sul campo "steward preparati" per l'assistenza al pubblico;
- i Vigili del Fuoco dovranno, lì dove previsto, effettuare il servizio di vigilanza antincendio;
- i responsabili della Sanità dovranno occuparsi dell'emergenza e dell'urgenza sanitaria;
- la Prefettura dovrà esercitare il suo ruolo di controllo e supervisione, mediante "sopralluoghi per una scrupolosa verifica della sussistenza dei previsti dispositivi di safety e l'individuazione delle cosiddette vulnerabilità" e, perciò, presiedere il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, coinvolgendo anche la Polizia municipale "per la vigilanza attiva nelle aree urbane".

b) Con riguardo alla strategia Security, relativa agli aspetti di tutela dell'ordine pubblico, è necessario pianificare i seguenti servizi:

- sviluppo di una mirata attività informativa ai fini di valutare la minaccia e predisporre un efficace dispositivo di ordine pubblico;
- puntuali sopralluoghi e verifiche congiunte per la disciplina delle attività connesse all'evento e per la ricognizione e mappatura degli impianti di videosorveglianza presenti nelle aree interessate, anche per un eventuale collegamento con la sala operativa delle Questure;

- attività di prevenzione a carattere generale e di controllo del territorio;
- servizi di vigilanza e osservazione a largo raggio, per rilevare e circoscrivere i segnali di pericolo o minaccia, nella fase di afflusso come in quella di deflusso;
- frequenti e accurate ispezioni e bonifiche delle aree con personale specializzato e adeguate apparecchiature tecnologiche;
- individuazione di fasce di rispetto e prefiltraggio per consentire controlli mirati sulle persone;
- sensibilizzazione degli operatori favorendo un elevato e costante livello di attenzione.

Trattasi di competenze e responsabilità della Questura che prendono l'avvio dallo "sviluppo di una mirata attività informativa per valutare una eventuale minaccia". Conseguentemente, le forze dell'ordine dovranno "mappare la videosorveglianza al fine di collegarla con la sala operativa", svolgere un'intensa "attività di prevenzione" sul territorio e "controlli e bonifiche" nei luoghi dove possono "essere celate insidie". Inoltre, dovranno individuare "aree di rispetto" nelle quali perquisire persone che possano introdurre all'interno della manifestazione armi o oggetti pericolosi. Infine, dovrà essere allestito un blocco del traffico per evitare l'ingresso di "veicoli".

2. La circolare n. 11464 del 19 giugno 2017 del Capo Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile

Il Ministero dell'Interno, Dipartimento dei Vigili del Fuoco, con successiva circolare n. 11464 del 19 giugno 2017, avente ad oggetto "Manifestazioni pubbliche. Indicazioni di carattere tecnico in merito a misure di Safety", ha integrato la precedente circolare del 7 giugno 2017 del Capo della Polizia, la quale faceva riferimento a manifestazioni di qualunque natura o finalità, a prescindere dalla loro riconducibilità o meno a quelle che coinvolgono le competenze delle Commissioni provinciali e comunali di vigilanza sui pubblici spettacoli.

La Circolare del 19 giugno prevede, invece, che ogni singola manifestazione sia preceduta da una valutazione ad hoc del quadro complessivo dei rischi- dato che l'adozione e la verifica di particolari misure di Safety non può dipendere solo dal numero delle persone presenti, ma piuttosto da un insieme di fattori oggettivi di contesto- e che l'utilizzo di particolari dispositivi debba tenere conto della specifica natura del

singolo evento e delle relative modalità di svolgimento.

Altresì, per individuare le misure di Safety occorre fare riferimento al quadro normativo che regola l'attività delle Commissioni provinciali e comunali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo: le condizioni straordinarie, da valutare caso per caso, possono richiedere, indipendentemente dalla tipologia dell'evento, misure precauzionali aggiuntive (la Circolare richiama espressamente i decreti ministeriali del 18 marzo e 19 agosto 1996 che individuano le misure di Safety da adottare a cura dell'organizzatore).

In merito, poi, al piano di emergenza, la Circolare continua evidenziando la necessità che il soggetto organizzatore indichi i sistemi che intende adottare per prevenire situazioni di sovraffollamento, rischiose per la Safety, nonché disciplinando l'utilizzo di "conta-persone", l'allestimento di un adeguato numero di varchi di accesso presidiati e il servizio di stewarding. In particolare stabilisce che, nel caso non siano disponibili apparecchi contapersone, vadano allestiti varchi d'accesso presidiati con eventuale utilizzo di steward come per le partite di calcio.

Infine, per gli eventi di straordinario afflusso di pubblico, dovrà essere valutata l'opportunità di potenziare il servizio di vigilanza antincendio, anche con l'integrazione di professionalità specifiche del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, ovvero di raccomandare al soggetto organizzatore di richiederne la presenza.

3. La direttiva del 28 luglio 2017 del Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, Prefetto Mario Morcone.

Con la direttiva (n. 11001/110(10) Uff. II - Ord. Sic. Pub.) ai Prefetti del 28 luglio 2017, il Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, Prefetto Mario Morcone, fa il punto sul quadro delineato dalle circolari del Capo della Polizia e del Capo Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile.

La direttiva contiene in allegato le **istruzioni operative- emesse in via sperimentale**, dalla Prefettura di Roma per la gestione degli eventi- comprensive di tabelle e criteri per la "classificazione" delle manifestazioni, distinte, secondo la normativa, in **2 tipologie**: riunioni e manifestazioni in luogo pubblico, per le quali l'organizzatore ha il solo onere di preavviso alla Questura, e manifestazioni di pubblico spettacolo, per le quali è necessario il rilascio di licenza da parte del Sindaco.

In entrambi i casi, evidenzia il Capo di Gabinetto, sono di fondamentale importanza la cooperazione e il dialogo tra le varie componenti del sistema di sicurezza.

Dalla direttiva emerge il ruolo fondamentale dei **Comitati** provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica e delle **Commissioni** comunali/provinciali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, quali sedi di confronto e pianificazione anche in relazione all'individuazione delle eventuali vulnerabilità del singolo evento.

Altresì, rileva l'importanza della comunicazione, evidenziando che "dovranno essere attivati tutti i necessari canali" per garantire ai partecipanti la manifestazione e ai cittadini in genere la conoscenza delle misure organizzative e di sicurezza adottate.

Trattasi di linee guida fondamentali ai fini della prevenzione dei rischi, che presuppone un approccio flessibile e un'analisi di contesto da effettuarsi congiuntamente da tutti i soggetti, pubblici e privati, coinvolti nella prevenzione e nell'organizzazione.

4. Conclusioni

La circolare del 7 giugno è diretta prevalentemente alle forze dell'ordine, quella del 19 giugno chiarisce, invece, l'importanza del ruolo dei Comuni, cui compete la verifica preliminare- da compiere congiuntamente agli organizzatori dell'evento e alle forze dell'ordine- volta a evitare il sovraffollamento e a effettuare una valutazione complessiva dei rischi.

Fermo restando che le due circolari hanno quale obiettivo il potenziamento dei dispositivi a tutela della persona (Safety) e dei servizi di ordine e sicurezza pubblica (Security), deve evidenziarsi che quella del 19 giugno riguarda, in particolare, le misure fisiche di sicurezza durante le manifestazioni, ed è volta a raccordare, nella valutazione, i Sindaci e la Polizia Locale con le altre forze dell'ordine.

Secondo la circolare del 19 giugno, qualsiasi tipo di manifestazione pubblica- a prescindere dalla tipologia e dall'affollamento previsto- dovrà essere attentamente valutata anche dal Comune per decidere quali misure di sicurezza è opportuno adottare. Conseguentemente, non rileva se l'evento sia o meno indicato tra quelli che richiedono l'intervento delle commissioni comunali e provinciali di vigilanza sui pubblici spettacoli. A ben vedere, indica un percorso flessibile che contraddice l'automatismo previsto nella circolare del 7 giugno rivolta a manifestazioni per le quali si preveda la partecipazione di tante presenze. Infatti, la criticità di un evento "discende da un insieme di fattori oggettivi di contesto, su cui incidono, al di là del mero dato numerico dei partecipanti, anche concomitanti fattori contestuali, come, per esempio, la particolare conformazione o dimensione del luogo di svolgimento della manifestazione"

Infine, la direttiva del 28 luglio 2017 del Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, con cui il Viminale diffonde i "Modelli organizzativi per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni

pubbliche", distingue le procedure e chiarisce le responsabilità, cogliendo- così si esprime Antonio Decaro, presidente dell'Ance e sindaco di Bari- "l'obiettivo comune di garantire eventi pubblici sicuri ma non militarizzati".

Decaro ricorda che "Dopo la diffusione della circolare Gabrielli alcune settimane fa pur comprendendo e apprezzando l'impegno per coordinare l'attività di prevenzione, avevamo fatto presente che, tra contapersone, barriere e metal detector, correvamo il rischio che le persone disertassero gli eventi e che le nostre città perdessero quella che è una autentica tradizione, soprattutto in estate: ritrovarsi nelle piazze per assistere a uno spettacolo, partecipare a una processione o godersi una sagra. Per questo siamo molto soddisfatti di un intervento chiarificatore che, nella massima sinergia tra istituzioni, consentirà di salvare le manifestazioni garantendo la sicurezza".

Dott. Cosimo Costa

Comandante della Polizia municipale del comune di Vittoria (RG)

<https://www.diritto.it/la-sicurezza-nei-pubblici-eventi/>