



AI

# Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

N. 11001/110(10)  
Uff. II - Ord. Sic. Pub.

Roma, 28 LUG. 2017

Prefettura Caserta  
Prot. Ingresso del 01/08/2017  
Numero: **0060678**  
Classifica: 77.18



0 6 1 0 0 0 5 5 3 5 0 9 6

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE  
PROVINCE DI

TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA  
REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

E, p.c.:

AL SIG. CAPO DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI  
INTERNI E TERRITORIALI

AL SIG. CAPO DELLA POLIZIA - DIRETTORE  
GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

AL SIG. CAPO DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL  
FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA  
DIFESA CIVILE

SEDE

AL SIG. PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE COMUNI ITALIANI

ROMA

OGGETTO: Modelli organizzativi per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche. Direttiva.

Con le recenti circolari, a firma rispettivamente del Capo della Polizia-Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e del Capo Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, sono state impartite indicazioni volte ad assicurare la massima



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

cornice di sicurezza, sia in termini di *security* che di *safety*, allo svolgimento di pubbliche manifestazioni, anche in relazione al pericolo derivante dalla minaccia terroristica.

Le predette indicazioni sono seguite agli incidenti verificatisi a Torino in occasione della proiezione in piazza San Carlo della finale di *Champions League*. Da tale data si sono svolti numerosi eventi, alcuni dei quali, come noto, con un'eccezionale affluenza di pubblico, senza che si sia verificato alcun particolare motivo di turbativa per la sicurezza dei partecipanti e senza particolari disagi per la popolazione.

Grande merito, per tutto ciò, va attribuito alle componenti del sistema di sicurezza che, coordinate dalle SS.LL., anche nell'ambito dei Consessi all'uopo preposti - Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica e Commissioni provinciali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo - hanno concorso, ciascuno per la parte di propria competenza, a delineare il quadro dei necessari interventi di pianificazione e prevenzione in modo tale da ridurre al minimo i potenziali rischi per i cittadini.

Come per la sicurezza urbana, anche il sistema di sicurezza che presiede allo svolgimento delle pubbliche manifestazioni richiede la massima sinergia interistituzionale e la più stretta collaborazione di tutte le sue componenti, da quelle statali a quelle espressione di poteri locali e territoriali.

È quello che è avvenuto in queste ultime settimane, nelle quali, a fronte di un rafforzamento e di una rigorosa declinazione delle misure di sicurezza da parte, in particolare, della circolare del Capo della Polizia, si è registrata una più intensa e proficua interlocuzione tra le componenti del sistema sicurezza che ha consentito, anche rispetto al rischio di possibili comportamenti emulativi, un pacifico svolgimento delle pubbliche manifestazioni, ancorché, a volte, a prezzo di sacrifici o di un più gravoso impegno da parte delle amministrazioni locali o dei privati organizzatori degli eventi.

Le predette circolari hanno stabilito alcune prioritarie prescrizioni; al contempo, esse, nel richiamare il fondamentale ruolo di coordinamento della SS.LL. sia sul piano della *security* che della *safety*, hanno impartito indicazioni di carattere operativo alle articolazioni periferiche di riferimento dei due Dipartimenti interessati.

E' stato osservato tanto dal Capo della Polizia che dal Capo del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, che l'azione di coordinamento in materia delle SS.LL. potrà esplicarsi nell'ambito del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, che costituisce il luogo più idoneo di analisi e intervento sulle tematiche riguardanti la sicurezza dei cittadini nella sua accezione più ampia, e limitatamente alle manifestazioni di pubblico spettacolo, attraverso la Commissione provinciale di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo.

E' stato inoltre chiarito che, in relazione all'adozione delle misure di *safety*, validi parametri di riferimento potranno essere ricercati nel *corpus* normativo che regola l'attività delle Commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo; ciò anche per quegli eventi per i quali, a norma di legge, non è prescritta l'attivazione dei predetti organismi.



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Le due circolari hanno fatto emergere l'esigenza di affrontare il tema della "gestione" delle manifestazioni, in un'ottica di sicurezza integrata, in cui assumono identico rilievo tanto i profili della *security* quanto quelli della *safety*.

L'adozione di misure di sicurezza adeguate allo svolgimento di un evento, pur in un quadro di riferimenti normativi e tecnici puntuali, richiede, come sottolineato dalle richiamate circolari, l'individuazione delle c.d. "vulnerabilità" - che possono essere le più diverse, tali cioè da sottrarsi ad ogni possibile catalogazione e da imporre l'adozione di cautele e precauzioni differenti - e dunque un "approccio flessibile" alla gestione della sicurezza dell'evento.

Tale circostanza pone quindi in evidenza la necessità di un'attenta e condivisa valutazione dell'evento e delle sue vulnerabilità che non deve essere ispirata a logiche astratte e all'acritica applicazione di rigidi schemi di riferimento, bensì ricondotta a un'analisi di contesto del rischio che tenga conto, in concreto, dell'effettiva esigenza di un rafforzamento delle misure di sicurezza rispetto a quelle ordinariamente messe in campo.

E' evidente da quanto sopra come l'efficacia del quadro di prevenzione sulla sicurezza delle pubbliche manifestazioni sarà tanto più elevata quanto più saranno strette le maglie della cooperazione interistituzionale e quanto più incisiva e puntuale sarà l'azione di coordinamento svolta dalle SS.LL.

A tal riguardo non sembra possa prescindersi dall'esigenza di assicurare la più ampia e diffusa informazione sulle nuove disposizioni operative ai soggetti pubblici e privati interessati, promuovendo allo scopo anche sedute dedicate delle Conferenze provinciali permanenti.

In quella sede, anche attraverso il supporto dei referenti delle componenti del sistema di sicurezza, tornerà utile richiamare l'attenzione dei partecipanti sia sull'*iter* procedurale da seguire in vista dello svolgimento di una manifestazione pubblica che sugli adempimenti correlati.

Quanto all'aspetto procedurale, occorre, in primo luogo, distinguere tra le riunioni e le manifestazioni in luogo pubblico di cui all'art. 18 T.U.L.P.S., che comportano in capo agli organizzatori un semplice onere di preavviso al Questore, e le manifestazioni di pubblico spettacolo, che sono, per converso, soggette a un regime autorizzatorio.

Con riferimento alla prima tipologia di manifestazione, è noto come, in base a un *iter* collaudato e a prassi amministrative consolidate e pienamente funzionali, il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica venga ordinariamente interessato dai Questori - qualora non emergano ragioni di ordine pubblico o di altra natura che, ai sensi del comma 4 dell'art. 18, già inducano a vietare lo svolgimento delle manifestazioni - in relazione a tutti quegli eventi che implicano un'elevazione del livello di rischio tale da imporre una valutazione coordinata e integrata da parte delle autorità preposte.

La declinazione delle misure di *safety* contenute nelle sopra richiamate circolari e la stretta interazione fra le stesse e quella di *security*, richiedono, come suggerito dal Capo del



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Dipartimento dei Vigili del Fuoco, che ogni qual volta il Comitato sia chiamato a esprimere le proprie valutazioni anche in ordine alle suddette manifestazioni, esso debba sempre essere integrato dal Comandante Provinciale dei Vigili del Fuoco.

Si reputa opportuno inoltre che, alle sedute del Comitato, siano invitati a partecipare, d'intesa con il Sindaco del comune interessato dalla manifestazione, anche i responsabili dei Comandi di Polizia Municipale onde poter meglio definire le linee generali del rapporto di collaborazione con le Forze di Polizia.

Sarà quindi il Comitato, nella sua composizione allargata, a valutare le pianificazioni d'intervento e a individuare le linee d'azione necessarie alla sicurezza dell'evento, nonché, ove necessario, a disporre i medesimi sopralluoghi indicati per le manifestazioni di pubblico spettacolo dalla circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza finalizzati alla verifica della sussistenza dei previsti dispositivi di *safety* e all'individuazione delle c.d. - "vulnerabilità", anche allo scopo di un'eventuale implementazione delle misure di sicurezza da parte dei soggetti pubblici o privati competenti.

Dei sopralluoghi, da svolgere sempre congiuntamente, dovranno essere incaricati i rappresentanti delle Forze dell'ordine, dei Vigili del fuoco, dell'Ufficio tecnico e del Comando di polizia municipale del Comune interessato, delle altre componenti territoriali del sistema di *safety* e degli organizzatori, i quali provvederanno, secondo le indicazioni del Comitato, a riferirne gli esiti alle Prefetture.

In ogni caso, dovranno essere attivati tutti i necessari canali di comunicazione al fine di garantire agli utenti che partecipano alla manifestazione e ai cittadini che dallo svolgimento della stessa potrebbero subire eventuali disagi una piena conoscenza delle misure organizzative e di sicurezza adottate.

Per le manifestazioni di pubblico spettacolo, l'impianto normativo vigente, recato in particolare dal Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, nonché dalle disposizioni di legge che regolano il settore, prevede che lo svolgimento dell'evento sia soggetto al rilascio della licenza da parte del Sindaco del Comune e che tale licenza non possa essere rilasciata se non previo parere delle Commissioni provinciali e comunali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo.

Come già detto, le valutazioni e le verifiche cui sono chiamati i predetti organismi si fondano su un quadro di riferimento normativo collaudato, che ha consentito nel tempo di garantire un livello di sicurezza alle manifestazioni di pubblico spettacolo sempre molto alto.

In relazione allo svolgimento di manifestazioni di pubblico spettacolo, sarà quindi onere dell'ufficio comunale preposto al rilascio delle licenze ex art. 68 T.U.L.P.S., secondo le abituali prassi amministrative, interessare la Commissione comunale o provinciale di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo.

Qualora la Commissione ritenga che la manifestazione possa comportare un innalzamento, anche solo potenziale, del livello di rischio per i partecipanti o più in generale per



# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

la popolazione, derivante, ad esempio, dalle modalità di svolgimento dell'evento, dal luogo prescelto o dal prevedibile, elevato afflusso di persone, e tale da richiedere un *surplus* valutativo di livello più ampio e coordinato, ne informerà la Prefettura, inviando una relazione di sintesi con l'indicazione dei possibili profili di criticità.

Sarà cura delle SS.LL., nei casi suindicati, sottoporre l'argomento alle valutazioni del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, in uno con le risultanze e le eventuali prescrizioni impartite dalle Commissioni di vigilanza.

In sede di Comitato, potrà anche valutarsi l'opportunità, qualora si renda necessario, di indicare alle stesse Commissioni di vigilanza l'assunzione di ulteriori precauzioni e cautele in ambito *safety* tali da elevare la cornice di sicurezza dell'evento anche in rapporto ai profili di *security*.

Sarà la Commissione di vigilanza interessata, in occasione del sopralluogo effettuato prima dello svolgimento dell'evento, a verificare la piena ottemperanza a tutte le prescrizioni impartite e ad assumere le definitive determinazioni ai fini del rilascio della prescritta licenza da parte delle autorità competenti.

\*\*\*\*\*

Nel far riserva di successive istruzioni, si unisce alla presente, quale utile strumento di supporto per i provvedimenti di *safety* da adottare nella gestione delle pubbliche manifestazioni, il documento predisposto dalla Prefettura di Roma con il quale, "in via sperimentale", è stata operata una classificazione degli eventi e/o manifestazioni in base a tre diversi livelli di rischio rispetto ai quali vengono forniti suggerimenti su come calibrare le misure di sicurezza indicate dalle soprarichiamate circolari.

Si prega di voler assicurare la massima diffusione della presente direttiva sul territorio, anche nell'ambito di specifici incontri delle Conferenze provinciali permanenti allargate alla partecipazione delle Associazioni imprenditoriali e delle organizzazioni sindacali di categoria.

IL CAPO DI GABINETTO  
Morcone

**LINEE GUIDA PER I PROVVEDIMENTI DI SAFETY DA ADOTTARE NEI PROCESSI DI GOVERNO E GESTIONE DELLE PUBBLICHE MANIFESTAZIONI****PREMESSA**

I recenti accadimenti di Torino, Piazza San Carlo, hanno evidenziato come le suggestioni derivanti dal delicato clima internazionale e/o situazioni di panico comunque provocate, amplificate anche da stati di coscienza eventualmente alterati dall'assunzione, ove non prevenuta, di sostanze alcoliche e/o stupefacenti, possano ridurre notevolmente la resilienza di una folla di fronte a fatti imprevisti e/o normalmente imprevedibili.

Per tali motivi con due distinte direttive emanate dal Capo della Polizia e dal Capo Dipartimento dei Vigili del fuoco, sono stati qualificati gli aspetti di *safety*, intesi quali misure a tutela della pubblica incolumità e quelli di *security*, a salvaguardia invece dell'ordine e della sicurezza pubblica che devono essere attenzionati al fine di migliorare i processi di governo e gestione delle manifestazioni pubbliche.

Entrambi gli aspetti devono necessariamente integrarsi tra loro, partendo da una base informativa fornita dai singoli organizzatori, al momento in cui inoltrano l'istanza e/o la comunicazione per la realizzazione delle manifestazioni.

Il presente documento rappresenta uno strumento speditivo di ausilio agli organizzatori per effettuare una prima valutazione sui livelli di rischio della manifestazione a farsi (alto, medio, basso), in relazione a ciascuno di essi suggerendo come calibrare, in termini di *safety*, le misure di mitigazione prescritte dalle direttive sopra cennate.

Ciò nella consapevolezza che per nessun evento il rischio potrà mai equipararsi allo zero, per cui le misure di mitigazione proposte prevedono la riduzione del rischio fino ad un livello residuo normalmente considerato accettabile, ferma restando un'alea che è e resta imponderabile.