

Manifestazioni Pubbliche

Le indicazioni del Ministero dell'Interno tra *safety* e *security*



dal 07 giugno 2017 l'introduzione di nuove norme tecniche c.d. di soft law

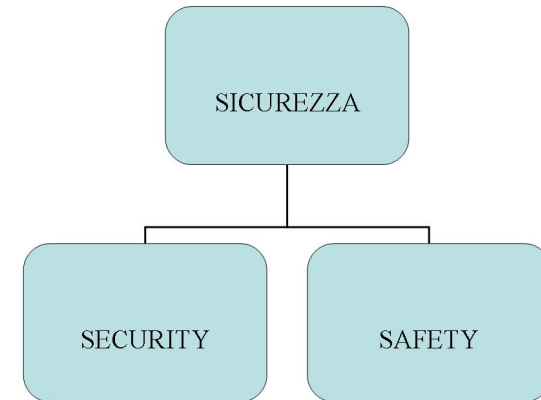
- ✓ ***Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, direttiva n. 555/OP/0001991/2017/1 del 7/06/2017***
- ✓ ***Ministero dell'Interno, Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, direttiva n. 11464 del 19/06/2017***

Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Segreteria del Dipartimento - Ufficio Ordine pubblico

Circolare NR. 555/OP/0001991 /2017/1 – Roma 7 Giugno 2017

Il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza - Gabrielli

"E' evidente che i fatti di Torino hanno lasciato il segno. L'incontrollata reazione a catena dovuta ad un falso allarme ha provocato il fermento di molte persone stipate in un luogo che, per quanto grande, si è dimostrato insufficiente. Quello che si vuole evitare con questo strumento di soft law, è il ripetersi, in caso di incidente, vero o simulato, di conseguenze dannose che, per la mancanza di adeguate misure di sicurezza, rischiano di diventare estremamente cruenti. L'azione preventiva del Ministero è indirizzata su tutti i Comuni. I Sindaci dovranno assicurare, attraverso i propri uffici e l'azione diretta degli organizzatori, quanto contenuto nella circolare emanata, che ritengo non mancare di chiarezza, comunque da approfondire sul fronte operativo, nel distinguere dei ruoli e delle responsabilità."



La Circolare Gabrielli precisa le regole della gestione delle manifestazioni pubbliche, distinguendo tra **safety**, cioè le **misure strutturali a salvaguardia dell'incolumità delle persone**, con responsabilità di Comune, Vigili del fuoco, Polizia Locale, Prefettura e organizzatori, e **security**, cioè i **servizi di ordine e sicurezza pubblica**, con esclusivo compito delle Forze dell'Ordine, sotto la direzione del Questore.



La **safety** intesa come l'insieme delle misure di sicurezza preventiva, attinenti a dispositivi e misure strutturali a salvaguardia dell'incolumità delle persone.

La **security** che interessa i servizi di ordine e sicurezza pubblica "sul campo".



Il Ministero dell'Interno con la Circolare del 14.3.2013, prot. n° 557/PASU/005089/13500 A(8), con riferimento alle “feste tradizionali e altre manifestazioni aperte al pubblico, anche a carattere religioso o politico, nell’ambito dei quali vengono organizzati concerti o altre forme di spettacolo o trattenimento”, aveva precisato che “in presenza di allestimenti che siano suscettibili di esporre a rischi potenziali per la pubblica incolumità e per l’igiene, a causa dell’entità prevista dell’affluenza di pubblico, creando uno spazio sufficientemente definito, sono da ritenere necessari la licenza di cui all’art. 68 del TULPS e la verifica tecnica preventiva della competente Commissione di Vigilanza, indipendentemente o meno dalla presenza di strutture destinate agli spettatori”, giacché l’allestimento di tali spazi e/o strutture finalizzati ad una manifestazione musicale tale da consentire un’area aperta al pubblico e dedicata al divertimento, all’aperto, ben può costituire “locale di pubblico spettacolo”.

L'obiettivo della **Circolare NR. 555/OP/0001991 /2017/1 – 7.06.2017**

E' dunque attuare procedure omogenee e modelli unitari di intervento per innalzare ulteriormente le condizioni di sicurezza generale in caso di pubbliche manifestazioni, in un ottica di prevenzione collaborativa.





Le **misure strutturali a salvaguardia dell'incolumità delle persone**, intese quali condizioni di sicurezza, fatte salve le competenze delle Commissioni di Vigilanza e di altri strumenti di prevenzione e/o protezione civile, sono riassumibili in sintesi:

1. 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 di ingresso;
2. percorsi separati di accesso e deflusso;
3. piani di emergenza ed evacuazione, con mezzi antincendio, indicazione delle vie di fuga e allontanamento ordinato;
4. suddivisione in settori dell'area, con corridoi centrali e perimetrali;
5. disponibilità di una squadra di operatori in grado di gestire i flussi anche in caso di evacuazione, per prestare assistenza al pubblico;
6. spazi di soccorso riservati alla sosta e manovra dei mezzi di soccorso;
7. spazi di servizio e supporto accessori;
8. assistenza sanitaria adeguata, con aree e punti di primo intervento;
9. 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;
10. eventuali divieti di somministrazione e vendita di alcolici e altre bevande in bottiglie di vetro e lattine.

La Circolare richiama la necessità di svolgere sopralluoghi preventivi e mirati, al fine di verificare i dispositivi di *safety* e individuare le vulnerabilità, cioè i punti critici da vigilare eventualmente con misure aggiuntive.

Dal 04.05.2017 assume l'incarico di Questore di Cagliari il Dr. Pierluigi d'Angelo



In corrispondenza delle misure strutturali, dovranno essere pianificati i **servizi di ordine e sicurezza pubblica**, le condizioni di sicurezza, quelle di *security*, pianificazione più direttamente rivolta agli aspetti di tutela dell'ordine pubblico, criteri di seguito sintetizzati:

1. sviluppo di una mirata attività informativa ai fini di valutare la minaccia e predisporre un efficace dispositivo di ordine pubblico;
2. 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;
3. attività di prevenzione a carattere generale e di controllo del territorio;
4. 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;
5. frequenti e accurate ispezioni e bonifiche delle aree con personale specializzato e adeguate apparecchiature tecnologiche;
6. individuazione di fasce di rispetto e pre filtraggio per consentire controlli mirati sulle persone;
7. sensibilizzazione degli operatori favorendo un elevato e costante livello di attenzione.

La strategia organizzativa: collaborazione e integrazione, il nuovo ruolo degli organizzatori.

Da semplici spettatori ad attori del nuovo modello organizzativo.

Se da un lato la Circolare non può innovare il testo normativo di rango primario, rappresentato dal T.U.L.P.S., che racchiude la disciplina per l'autorizzazione delle manifestazioni temporanee di pubblico spettacolo, di fatto, i suoi contenuti e le sue indicazioni impattano direttamente sul piano dell'applicazione pratica delle norme stesse, chiamando gli organizzatori, finora estranei, a partecipare all'applicazione del nuovo modello organizzativo.

COME METTERE IN ATTO IL NUOVO MODELLO ORGANIZZATIVO.

Il presupposto di partenza: qual è la tipologia dell'evento da pianificare?

Il modello per definire le iniziative da adottare è la **prevenzione collaborativa**, con la partecipazione degli operatori di Polizia Locale. Dovranno essere interessati gli uffici comunali competenti (tecnici e sportelli unici), i tecnici esterni, gli organismi competenti in materia di vigilanza e protezione civile, e quelli di assistenza sanitaria.

La verifica di partenza: analisi delle situazioni storiche sull'evento, eventuali vulnerabilità e criticità, sia per l'afflusso e/o il deflusso di pubblico, le condizioni di affollamento di aree, ogni eventuale ipotesi di rischio.

La prospettiva di partenza: l'integrazione tra i livelli preventivi di **safety** e quelli concomitanti di **security**. **La carente o inadeguata pianificazione implica la non fattibilità dell'evento.** Ciò implica la verifica, per tempo, dell'idoneità e dell'adeguatezza dei livelli di **safety** e di **security**. In tal senso gli organizzatori, gli uffici comunali interessati, si devono attivare presso le locali Autorità di Pubblica sicurezza affinché le Prefetture - UTG abbiano modo di esaminare, con congruo anticipo, le iniziative, valutare l'adeguatezza delle misure adottate, e nell'ipotesi, proporre alternative o soluzioni diverse, **fra le quali, ad esempio, l'adozione di impedimenti, anche fisici, all'accesso di veicoli alle aree pedonali individuate per le occasioni** .



Ministero dell'Interno, per mano del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, *direttiva n. 11464 del 19 giugno 2017*



A dodici giorni di distanza dalla emanazione della Circolare Gabrielli, il Ministero dell'Interno, per mano del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, ha ulteriormente approfondito queste complesse tematiche con lo scopo di fornire indicazioni di carattere tecnico in merito alle misure di safety.

Ministero Interno, per mano del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, *direttiva n. 11464 del 19.06. 2017*

La Direttiva VVF integrando la Circolare n. 555/OP/0001991/2017/1, del 7 giugno 2017, a firma del Capo della Polizia Gabrielli, intende chiarire gli aspetti di safety, **in cui si faceva riferimento a manifestazioni di qualunque natura o finalità**, a prescindere dalla loro riconducibilità o meno a quelle che involgono l'attivazione di competenze delle Commissioni provinciali e comunali di vigilanza sui pubblici spettacoli. L'**approccio flessibile** è l'unico che possa garantire una valutazione specifica del quadro dei rischi per il singolo evento. **Non è solo una questione di numeri. Anche la conformazione e la dimensione di un luogo possono comportare particolari rischi, oltre al carattere statico o dinamico delle manifestazioni.** Le condizioni da verificare e le conseguenti misure di safety da assumere non rappresentano un blocco unico di misure da applicare tutte insieme a qualsiasi manifestazione. A tal proposito, si offre uno schema di metodo: 1) **indicazione dei punti nevralgici per la sicurezza preventiva**; 2) **vaglio critico per l'analisi selettiva, al fine di individuare le misure indefettibili per il tipo di evento**; 3) **definire le relative modalità applicative attraverso l'analisi adattiva.**

Al **punto 3)** occorre che ad ogni singola manifestazione corrisponda **una valutazione ad hoc** del quadro complessivo dei rischi: **l'adozione e la verifica di particolari misure di safety non può essere esclusivamente connessa al numero delle persone presenti, bensì da un insieme di fattori oggettivi di contesto** (la particolare conformazione o dimensione del luogo di svolgimento della manifestazione). **L'utilizzo di particolari dispositivi deve necessariamente tenere conto della specifica natura del singolo evento e delle relative modalità di svolgimento.** (Anche Prefett. di CA, 28 luglio u.s.)

Al **punto 5)** per individuare le misure di safety, spiega la direttiva, occorre poi far 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, a prescindere dalla tipologia dell'evento, **un quid pluris in termini di misure precauzionali** che integrino il quadro prescrittivo.

Al **punto 7)** la direttiva richiama **i principali decreti ministeriali** che individuano le misure di safety da adottare a cura dell'organizzatore: si tratta del DM 18 marzo e 19 agosto 1996.

Al **punto 8)** la direttiva affronta la tematica del **piano di emergenza**. Il soggetto organizzatore dovrà precisare, ad esempio, anche a **quali sistemi intenda ricorrere** per prevenire situazioni di **sovraffollamento**, particolarmente rischiose per la safety, si regola il caso di utilizzo di "conta-persone" e l'allestimento di un adeguato numero di varchi di accesso presidiati e il servizio di **stewarding**. Inoltre per gli **eventi di straordinari per grande afflusso di pubblico**, che possono presentare un ulteriore profilo di rischio determinato dalla propagazione di effetti di panico collegati o connessi al verificarsi di eventi imprevedibili (condizioni di rischio non preventivabili e non fronteggiabili, quindi, soltanto con misure tecniche di prevenzione), dovrà essere valutata l'opportunità di **potenziare**, laddove già previsto, **il servizio di vigilanza antincendio**, anche integrato all'occorrenza da professionalità specifiche del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, ovvero di raccomandare al soggetto organizzatore di richiederne la presenza.

In conclusione in relazione al Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635, «Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico 18 giugno 1931, n. 773 delle Leggi di Pubblica Sicurezza» a norma dell'articolo 123, che recita « Chi intende promuovere manifestazioni sportive, con carattere educativo, esclusa qualsiasi finalità di lucro o di speculazione, deve darne avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza almeno tre giorni prima di quello fissato per la manifestazione. L'autorità di pubblica sicurezza, ove ritenga che la manifestazione assuma carattere di spettacolo o di trattenimento pubblico, invita subito i promotori a munirsi della licenza prescritta dall'articolo 68 della legge e ne informa tempestivamente il Questore.» Si ricorda che l'Autorità Locale di P.S., ove non vi siano Commissariati o Questura è il SINDACO.

Al Sindaco
Alla Stazione Carabinieri
Al Corpo Polizia Locale

PREAVVISO DI PUBBLICA MANIFESTAZIONE (Art. 18 Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza)			
II/La sottoscritto/a:			
ORGANIZZATORE	COGNOME	NOME	
	ASSOCIAZIONE		
	DATA DI NASCITA	COMUNE DI NASCITA	PROVINCIA O STATO ESTERO
	COMUNE DI RESIDENZA		INDIRIZZO
	DOCUMENTO		TELEFONO
	NUMERO	RILASCIATO DA	DATA DI RILASCIO
comunica che in data <input type="text"/> con inizio previsto alle ore <input type="text"/>			
in località <input type="text"/> si terrà:			
<input type="checkbox"/> una manifestazione <input type="checkbox"/> una processione			
<input type="checkbox"/> un sit-in <input type="checkbox"/> un corteo			
in occasione del/la <input type="text"/>			
Nel caso di processione o corteo, il percorso sarà il seguente: <input type="text"/>			
<input type="text"/>			
<input type="text"/>			
Alla manifestazione sopra indicata è prevista la presenza di circa <input type="text"/> persone.			
Con la presente dichiarazione, il sottoscritto si assume la responsabilità per lo svolgimento della manifestazione di cui sopra, fatte salve le eventuali responsabilità di natura penale riferite a singoli soggetti, e contestualmente dichiara di provvedere all'organizzazione di un adeguato servizio d'ordine durante lo svolgimento dell'evento			
Data <input type="text"/>			
<input type="text"/> Il Dichiarante			

Avvertenze

⁽¹⁾ In relazione a pubbliche manifestazioni organizzate presso i Comuni della Provincia il presente preavviso può essere presentato presso il locale Commissariato di P.S. ovvero, nei Comuni in cui non sono presenti Uffici di Pubblica Sicurezza, presso la Stazione dei Carabinieri.

⁽²⁾ Il preavviso deve pervenire almeno 3 giorni prima della manifestazione.

I promotori ed i partecipanti devono tenere presente che:

I. Il Questore, per ragioni di ordine pubblico, moralità e sanità pubblica, potrà impartire prescrizioni sui modi ed i tempi di svolgimento della manifestazione.

II. La presentazione del preavviso non esime gli organizzatori od i promotori dall'obbligo di munirsi di tutte le autorizzazioni, i pareri, le prese d'atto richieste da specifiche disposizioni di legge per taluni particolari tipi di manifestazioni (pubblici spettacoli, gare sportive, ecc.).

Le modalità di svolgimento delle manifestazioni non potranno essere variate rispetto a quanto dichiarato nel preavviso, se non nel rispetto dei tempi di legge (3 giorni) e previa nuova comunicazione al Questore.



Comune di SANLURI
Corpo di Polizia Locale – 0709383222

Grazie per l'attenzione

Domande più frequenti in attesa di ulteriori chiarimenti tecnici da parte delle prefetture. Ultima della Prefettura di Cagliari del 28/07/2017, successiva alla N. 57452, del 12.06.2017

Chi deve compilare la relazione dei fattori di safety e security?
L'organizzatore, unitamente al tecnico e la polizia locale.

Chi compila il piano di impiego degli operatori di sicurezza?
L'organizzatore unitamente all'organismo che presta la propria opera.

Quali figure delineano gli operatori di sicurezza? **La gestione integrata del luogo prevedono le forze dell'ordine per quanto attiene alla *security*, la Polizia Locale (1), i Vigili del Fuoco e la Protezione civile per quanto attiene alla *safety*.**

Chi deve compilare il piano di soccorso sanitario?
L'organizzatore unitamente all'associazione di soccorso e di emergenza con interessamento del 118 per la valutazione (2).

È obbligatorio trasmettere il piano di soccorso sanitario? **Si**

Chi invia il piano di soccorso sanitario? **L'organizzatore.**

Quando si deve presentare la notifica igienico sanitaria?
Quando è prevista somministrazione di alimenti e bevande

Quando si deve presentare la richiesta di deroga ai limiti sonori? **Sempre, se si ritiene che i limiti sonori previsti dal piano di zonizzazione comunale saranno superati.**

Per le autorizzazioni già rilasciate come si procede? **Sarà opportuno valutare, in relazione alla *safety*, in concerto con la polizia locale, la gestione integrata della piazza.**

(1) LEGGE REGIONALE 22 agosto 2007, n. 9

Art. 8_Volontariato

2. L'utilizzazione delle associazioni di volontariato e dei barracelli da parte della polizia locale nello svolgimento di attività proprie è ammessa in occasione di particolari manifestazioni o altri eventi che possono comportare pericolo per l'incolumità pubblica. I volontari e i barracelli operano alle dirette dipendenze dell'operatore di polizia locale presente più alto in grado.

Quanti giorni prima dell'inizio della manifestazione deve essere presentata la SCIA e/o l'istanza diretta al rilascio dell'autorizzazione? **Tre casistiche: 15, 30° e 45 giorni prima.**

La relazione dei fattori di safety e security deve essere presentata anche in presenza di processioni? **Si (3), in ogni caso, si deve fare un esame sulla tipologia dell'evento per circoscrivere le misure strutturali richieste, le precauzioni da adottarsi (analisi selettiva) finalizzata a definire le modalità applicative (analisi adattiva) Valutazione AD HOC**

Quando si deve presentare la richiesta di deroga ai limiti sonori? **Sempre, se si ritiene che i limiti sonori previsti dal piano di zonizzazione comunale saranno superati.**

È obbligatoria la predisposizione del carteggio di safety e security nei cortei funebri? **No (4).**

(2) Deliberazione Giunta Regionale Sardegna del 22 dicembre 2015, n. 65/13
- Linee di indirizzo sull'Organizzazione sanitaria negli eventi e nelle manifestazioni programmate.

(4)
Art. 25 - Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773
Chi promuove o dirige funzioni, cerimonie o pratiche religiose fuori dei luoghi destinati al culto, ovvero processioni ecclesiastiche o civili nelle pubbliche vie, deve darne avviso, almeno tre giorni prima, al Questore. Il contravventore è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino ad € 51,00.

Art. 26 - Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773
Il Questore può vietare, per ragioni di ordine pubblico o di sanità pubblica, le funzioni, le cerimonie, le pratiche religiose e le processioni indicate nell'articolo precedente, o può prescrivere l'osservanza di determinate modalità, dandone, in ogni caso, avviso ai promotori almeno ventiquattro ore prima. Alle processioni sono, nel resto, applicabili le disposizioni del capo precedente.

(4) Art. 27 - Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773
Le disposizioni di questo capo non si applicano agli accompagnamenti del viatico e ai trasporti funebri, salve le prescrizioni delle leggi e dei regolamenti di sanità pubblica e di polizia locale.
Il Questore può vietare che il trasporto funebre avvenga in forma solenne ovvero può determinare speciali cautele a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini.

Segue in allegato



- 1 - Modulo comunicazione Manifestazione Pubblica (No Profit)
- 2 - Comunicazione Processioni e Cortei
- 3 - SCIA Manifestazione entro le h. 24.00 con meno di 200 partecipanti
- 4 - Istanza Manifestazione con meno di 200 partecipanti
- 5 - Istanza Manifestazione oltre i 200 partecipanti senza installazioni
- 6 - Richiesta deroga limiti sonori
- 7 - Comunicazione Linee Guida Emergenza Incendio
- 8 - Relazione tecnica illustrativa (guida)
- 9 - Comunicazione Calcolo Rischio Sanitario (Per il 118)
- 10 - Calcolo Rischio Sanitario
- 11 - Piano Sanitario Organizzazione ed Assistenza Sanitaria;
- 12 - Relazione Illustrativa Safety e Security (Schema)
- 13 - Relazione Sicurezza, Safety e Security (Schema)