



*Prefettura di Bergamo*  
*Ufficio territoriale del Governo*

Bergamo, data del protocollo

Ai Sigg. Sindaci dei Comuni della provincia  
**LORO SEDI**

Al Sig. Commissario prefettizio del Comune di  
**OLTRE IL COLLE**

e, p.c. Al Sig. Questore

Al Sig. Comandante provinciale dei Carabinieri

Al Sig. Comandante provinciale della Guardia di  
Finanza

Al Sig. Comandante provinciale dei Vigili del Fuoco  
**BERGAMO**

**Oggetto:** Svolgimento di manifestazioni pubbliche – Profili di *security* e di *safety*.

Si fa seguito alla circolare prot.n. 0029829 in data 26 maggio u.s., con la quale, in considerazione dell'approssimarsi della stagione estiva, anche alla luce dell'attuale scenario internazionale, è stata richiamata l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di un'attenta valutazione dei profili di sicurezza afferenti agli eventi di carattere sportivo, culturale, musicale e di intrattenimento – di norma più frequenti in questo periodo dell'anno - ai quali si preveda un elevato afflusso di persone.

Fermo restando il contenuto della predetta circolare, si ritiene di dover fornire ulteriori indicazioni in merito al processo di governo e gestione delle pubbliche manifestazioni in genere, in un'ottica di sicurezza integrata ricomprendente sia i profili attinenti *stricu sensu* alla *security*, sia quelli più propriamente afferenti alla *safety*, intendendo per tale il complesso delle misure strutturali e dei dispositivi a salvaguardia dell'incolumità delle persone.

Ciò alla luce delle recenti direttive emanate dal Ministero dell'Interno sullo specifico argomento - anche a seguito di accadimenti che hanno connotato, negli ultimi tempi, pubbliche manifestazioni ed eventi caratterizzati dall'afflusso di pubblico - che impongono una rinforzata attenzione sugli aspetti organizzativi e chiamano le Autorità locali, preposte al rilascio dei richiesti atti autorizzatori, ad un'ineludibile attività di verifica preventiva delle condizioni di sicurezza.

Per quanto riguarda le misure più propriamente attinenti alla *safety*, il Ministero dell'Interno ha posto l'accento sulla doverosità dell'accertamento delle seguenti, imprescindibili condizioni di sicurezza:

- capienza delle aree di svolgimento dell'evento, per la valutazione del massimo affollamento sostenibile, in particolare per quanto concerne le iniziative programmate in aree pubbliche di libero accesso, al fine di evitare sovraffollamenti che possano compromettere le condizioni di sicurezza. A tal fine, gli organizzatori dovranno regolare e monitorare gli accessi, ove possibile anche mediante sistemi di rilevazione numerica progressiva ai varchi di ingresso fino a che non sia esaurita la capacità ricettiva dell'area interessata dall'evento, che sarà interdetta già nella "zona di rispetto";
- percorsi separati di accesso e di deflusso del pubblico, con indicazione dei varchi;



# Prefettura di Bergamo

## Ufficio territoriale del Governo

- piani di emergenza e di evacuazione, anche con l'approntamento dei mezzi antincendio, predisposti dall'organizzatore dell'evento, con esatta indicazione delle vie di fuga.  
La predisposizione, a cura del soggetto organizzatore, del piano di emergenza assume un rilievo centrale nella prospettiva di una rafforzata tutela della safety: in tale documento, come in quello progettuale predisposto ai fini dell'evento, dovrà essere precisato, ad esempio, anche a quali sistemi si intenda ricorrere per prevenire situazioni di sovraffollamento.  
Qualora siano indisponibili apparecchiature "contapersone", ai fini della mitigazione del rischio in esame, potrà essere prescritto l'allestimento di un adeguato numero di varchi di accesso presidiati e, quindi, potrà essere richiesto un più intenso ricorso al servizio di *stewarding*; ciò sia nelle manifestazioni a pagamento, sia in quelle a libero e gratuito accesso, in relazione alle quali la verifica del numero dei partecipanti potrà essere conseguita anche mediante rilascio di appositi *pass*;
- suddivisione dell'area di affollamento in "settori", con la previsione di appositi corridoi per le eventuali emergenze e gli interventi di soccorso;
- piano di impiego, a cura dell'organizzatore dell'evento, di un adeguato numero di operatori, appositamente formati, con compiti di regolamentazione dei flussi, anche con riferimento ad eventuali procedure di evacuazione e/o assistenza del pubblico;
- appositi spazi, facilmente accessibili, per la sosta e le manovre dei mezzi di soccorso;
- spazi e servizi di supporto accessori, funzionali allo svolgimento dell'evento o alla presenza del pubblico;
- previsione di un'adeguata presenza di assistenza sanitaria, con individuazione di aree e punti di primo intervento, fissi o mobili, nonché indicazione dei nosocomi di riferimento e loro potenzialità di accoglienza e specialistica;
- presenza di impianto di diffusione sonora e/o visiva, per diramare preventivi e ripetuti avvisi al pubblico da parte dell'organizzazione o delle Autorità, concernenti le vie di deflusso e i comportamenti da tenere in caso di eventuali criticità;
- valutazione di provvedimenti finalizzati al divieto di somministrazione e vendita di alcoolici e altre bevande in bottiglie di vetro e lattine, che possano costituire un pericolo per la pubblica incolumità.

Le direttive ministeriali sottolineano peraltro la necessità di effettuare preventivi e mirati sopralluoghi nelle località di svolgimento delle iniziative programmate, per una scrupolosa verifica della sussistenza dei previsti dispositivi di *safety* e per l'individuazione delle "vulnerabilità", ai fini di un'attenta valutazione sull'adozione o implementazione di apposite misure aggiuntive strutturali, da parte delle Amministrazioni, società, enti pubblici o privati competenti.

Peraltro, l'ampio spettro della tipologia di manifestazioni pubbliche e la eterogeneità degli eventi pubblici da prendere in esame per i fini *de quibus* suggeriscono di tenere nella dovuta considerazione che:

- le manifestazioni pubbliche per le quali si rende necessario prevedere specifiche misure di *safety* devono presentare, o far prefigurare con ragionevolezza, particolari profili critici che richiedano un *surplus* di attenzione e cautela, indipendentemente dalla loro tipologia e dall'affollamento;
- le ricordate condizioni da verificare previamente e i conseguenti dispositivi da attuare in occasione di eventi pubblici di particolare rilievo non costituiscono un *corpus* unico di misure - da attuare, cioè, tutte insieme e indifferentemente per ogni tipo di manifestazione - ma richiedono un vaglio critico, allo scopo di individuare le misure da predisporre indefettibilmente in virtù della tipologia di evento e di definire le relative modalità attuative: di qui l'esigenza, cioè, di ricorrere ad un approccio



*Prefettura di Bergamo*  
*Ufficio territoriale del Governo*

“flessibile”, in modo da addivenire ad una valutazione *ad hoc* del quadro complessivo dei rischi per la singola manifestazione.

In tal senso, il Ministero dell’Interno ha sottolineato alcuni elementi che possono risultare dirimenti ai fini del corretto inquadramento della tipologia di evento e della correlata predisposizione di coerenti ed adeguate misure di *safety*:

- la criticità di un determinato evento non può essere esclusivamente connessa al numero delle persone presenti o prevedibilmente presenti;
- una categorizzazione di massima può farsi tra manifestazioni di tipo statico (destinate a svolgersi in uno spazio confinato o agevolmente delimitabile) e manifestazioni di tipo dinamico (a carattere, cioè, itinerante, nel senso che la manifestazione non ha un unico punto di convergenza e di stazionamento dei partecipanti o degli spettatori): per queste ultime, il processo valutativo delle condizioni di sicurezza dovrà tenere conto di ulteriori elementi che connotano quel dato evento e che richiedono un ulteriore sforzo previsionale, ai fini dell’individuazione dei fattori di vulnerabilità e dell’adeguata modulazione dei dispositivi da attuare;
- **si dovrà far riferimento, in prima istanza, al quadro normativo<sup>1</sup> che regola l’attività delle Commissioni (comunali e provinciale) di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo**, considerato che il complesso e collaudato sistema di disposizioni di riferimento può costituire un utile parametro valutativo anche per le manifestazioni per le quali non è prevista l’attivazione delle predette Commissioni.

A tal riguardo, si coglie l’occasione per riportare l’attenzione dei Sindaci dei Comuni che ancora non vi abbiano dato attuazione sul disposto dell’art. 4 del D.P.R. 28 maggio 2011, n. 311, che, nell’introdurre modifiche al regolamento di esecuzione del T.U.L.P.S. approvato con R.D. 6 maggio 1940, n. 653, ha introdotto l’art. 141-bis, a mente del quale “Salvo quanto previsto dall’art. 142, la commissione di vigilanza è comunale e le relative funzioni possono essere svolte anche in forma associata”.

Nel richiamare le circolari di questa Prefettura n. 70/01/cpv in data 21 agosto 2001, 27 gennaio e 18 agosto 2003 e n. 0023157 in data 8 agosto 2014, **si rinnova l’invito ai Sindaci dei Comuni interessati a voler provvedere nel senso stabilito dalla ricordata novella normativa**, fermo restando, naturalmente, il ruolo e le precipe competenze della Commissione provinciale di vigilanza al verificarsi delle ipotesi di cui al comma 9, lett. a) e b), dell’art. 142 del citato R.D. 635/1940.

\*\*\*

Il complesso ed articolato insieme di disposizioni sopra illustrato, attinente, come più volte sottolineato, ai profili di *safety* delle pubbliche manifestazioni, lascia inalterato il quadro delle attribuzioni e delle specifiche responsabilità, per la parte di rispettiva competenza:

- delle Forze di Polizia, per tutto quanto afferente alla *security* e alla pianificazione dei servizi a tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica, cui saranno chiamate a partecipare anche le Polizie Locali, in

<sup>1</sup> Costituito, principalmente, dai decreti ministeriali del 18 marzo e 19 agosto 1996. Da tale normativa di settore sarà possibile, ad esempio, desumere: i parametri numerici in base ai quali definire il massimo affollamento consentito nei luoghi di concentrazione del pubblico; le modalità di distribuzione e di sistemazione del pubblico nelle aree ad esso riservate; il corretto dimensionamento delle vie di esodo, che devono in ogni caso essere facilmente individuabili e comunicati preventivamente al pubblico, anche con i ricordati mezzi di diffusione audiovisiva.



*Prefettura di Bergamo*  
*Ufficio territoriale del Governo*

- una cornice di sicurezza integrata<sup>2</sup> e secondo modelli di “*prevenzione collaborativa*”, in special modo per la vigilanza attiva delle aree urbane interessate dallo svolgimento degli eventi in parola;
- del Corpo dei Vigili del Fuoco, per gli aspetti riguardanti la pubblica incolumità ed il soccorso pubblico;
  - delle Commissioni (comunali e provinciale) di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, nelle ipotesi in cui ne è normativamente necessaria l'attivazione.

Si affida quindi alle attente valutazioni delle SS.LL. il contenuto della presente, assicurando sin d'ora la più ampia collaborazione di questa Prefettura e degli Uffici in indirizzo per tutte le questioni - **purchè segnalate con congruo anticipo rispetto alla data di svolgimento degli eventi** - attinenti al governo ed all'ottimale gestione delle manifestazioni pubbliche organizzate in codesti territori comunali.

Il Prefetto  
(Margiacchi)  
*S. Margiacchi*

<sup>2</sup> Nell'ambito di decisioni assunte in seno al Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica.