



Rivista di diritto amministrativo

Publicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Direzione scientifica

Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei

Direttore Responsabile

Marco Cardilli

Coordinamento Editoriale

Luigi Ferrara, Giuseppe Egidio Iacovino,
Carlo Rizzo, Francesco Rota, Valerio Sarcone

FASCICOLO N. 7-8/2018

estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

Comitato scientifico

Salvatore Bonfiglio, Gianfranco D'Alessio, Gianluca Gardini, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Angelo Piazza, Alessandra Pioggia, Antonio Uricchio, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Annamaria Angiuli, Helene Puliat, J. Sánchez-Mesa Martínez, AndryMatilla Correa.

Comitato dei referee

Gaetano Caputi, Marilena Rispoli, Luca Perfetti, Giuseppe Bettoni, Pier Paolo Forte, Ruggiero di Pace, Enrico Carloni, Stefano Gattamelata, Simonetta Pasqua, Guido Clemente di San Luca, Francesco Cardarelli, Anna Corrado, Fabrizio Cerioni, Gaetano Natullo, Paola Saracini, Mario Carbone, Margherita Interlandi, Bruno Mercurio, Giuseppe Doria, Salvatore Villani.

Comitato editoriale

Laura Albano, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Sergio Contessa, Ambrogio De Siano, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Laura Letizia, Massimo Pellingra, Stenio Salzano, Francesco Soluri, Giuliano Taglianetti, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano.

Safety e security: due diverse declinazioni della sicurezza pubblica

di Marco Cardilli

(Dirigente pubblico. Vice Capo di Gabinetto di Roma Capitale)

Abstract

Relazione presentata al Convegno “Safety e security nelle manifestazioni pubbliche”, svoltosi a Roma – sede dell’Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), il 12 giugno 2018 (integrata con ulteriori considerazioni).

La genesi di quel corpus di disposizioni che oggi, a distanza di circa un anno dall'emanazione, ben conosciamo come *safety e security*¹, prende le mosse proprio dai tragici fatti di Torino dove, appare ormai certo, l'incontrollata reazione a catena dovuta ad un falso allarme, ha provocato migliaia di feriti e perfino un decesso per una serie di concause riconducibili ad una non approfondita valutazione dei rischi connessi.

Con il tempismo che si addice all'Istituzione e senza indugiare in pompose proposte di revisione normativa, il Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, con la tecnica *soft law* della circolare ha richiamato, pochi giorni dopo i tragici fatti ricordati, l'attenzione di tutti i soggetti coinvolti nella sicurezza cittadina sulla necessità di valutare gli eventi sia dal punto di vista della sicurezza intrinseca, strutturale, sia dal punto di vista della tutela da attacchi esterni, adottando ogni utile accorgimento preventivo e di polizia per scongiurare il ripetersi di avvenimenti cruenti.

Va innanzitutto considerato che la richiamata Circolare del Capo della Polizia contiene un rimando a norme e procedure già esistenti, poiché nell'ambito della gerarchia delle fonti giammai una circolare avrebbe potuto introdurre nuove e più restrittive prescrizioni peraltro in un ambito così delicato quale quello della sicurezza pubblica.

Una serie di buone pratiche che già l'esperienza avrebbe dovuto rendere patrimonio dei promotori da un lato e dei tutori dei cittadini dall'altro, ma che nell'occasione vengono codificate in chiari passaggi valutativi ed organizzativi la cui mancanza *comporterà inderogabilmente l'impossibilità di svolgere la manifestazione*.

In vero la produzione normativa sin qui succedutasi ed in particolare quella più recente nota come "decreto Minniti"², solo minimamente integrato per gli aspetti che qui interessano dal successivo decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 a firma del Ministro Salvini, ha ampliato l'aggettivazione collegata al termine sicurezza e dilatato idealmente lo spazio di azione dei Sindaci su materie correlate all'ambito della sicurezza riconoscendo un nuovo modello organizzativo improntato alla collaborazione inter istituzionale tra Stato, Regioni, Province autonome ed Enti Locali operanti a livelli e con competenze diverse.

In particolare, se fino a qualche anno addietro eravamo convinti di conoscere una sola sicurezza oggi essa viene declinata in modi differenti a seconda di chi la osserva e del luogo ove viene contestualizzata così parliamo di sicurezza partecipata, sicurezza urbana, sicurezza integrata, sicurezza percepita, sicurezza informatica a secondo della funzione che ad essa vogliamo attribuire.

¹ Circolare 7 giugno 2017 del Capo della Polizia Direttore Generale della Pubblica Sicurezza; circolare 19 giugno 2017 del Capo Dipartimento dei Vigili Del Fuoco; Direttiva 28 luglio 2017 del Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno.

² Legge 18 aprile 2017, n. 48 di conversione del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14.

Inoltre non possiamo e non dobbiamo dimenticare che il diritto di polizia, seppur frammentato in molti altri settori dell'ordinamento giuridico, annovera a tutt'oggi fra le sue basilari fonti operative il regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e il relativo Regolamento di esecuzione regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

Ai sensi e per gli effetti dell' articolo 1 del R.D. n. 773/1931, per sicurezza(pubblica) dei cittadini, si deve intendere un settore relativo alle misure inerenti alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico tra cui la tutela dell'integrità fisica e psichica delle persone, la sicurezza, il rispetto, la garanzia di ogni altro bene giuridico di fondamentale importanza per l'esistenza e lo svolgimento dell'ordinamento, ambiti che non rientrano tra i compiti di polizia amministrativa trasferiti alle Regioni ed ai Comuni ai sensi dell'art.19 del D.P.R. n. 616 del 1977.

Pertanto, le funzioni relative all'ordine pubblico ed alla sicurezza pubblica restano ancora affidate in via esclusiva allo Stato unitamente alle funzioni autorizzatorie in materie di manifestazioni pubbliche e controllo delle stesse.

E che l'ambito in cui si muove il richiamo della circolare sia quello della sicurezza pubblica appare inequivocabile sia per la qualificazione dell'organo da cui promana (Direttore Generale della Pubblica Sicurezza), sia per i destinatari (Prefetti e Questori della Repubblica), ma ancor più l'ambito di applicazione (il processo di governo e gestione delle pubbliche manifestazioni) e la finalità (l'individuazione delle migliori strategie operative) qualificano il contenuto come "per addetti ai lavori".

Dirimente, infine, appare il richiamo al ruolo fondamentale del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica deputato all'analisi ed alla valutazione delle distinte pianificazioni di intervento nonché la qualificazione delle garanzie di "safety" e "security" quali requisiti imprescindibili di sicurezza come diverse facce della stessa medaglia (la sicurezza pubblica).

Ciò implica, per le Istituzioni, l'adozione di un atteggiamento di apertura a modifiche organizzative, e soprattutto un cambiamento di mentalità necessario per affrontare adeguatamente i problemi nel cui ambito possa essere valorizzato il dato della *governance* multilivello, unitamente al necessario coordinamento tra autorità per il medesimo, comune, obiettivo.

Un approccio inedito in cui il Prefetto, *primus inter pares*, coordina il sapere e la professionalità delle Istituzioni sedute al tavolo del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, una sfida a legislazione invariata in cui la sovrapposizione dei concetti di ordine pubblico, sicurezza pubblica, sicurezza urbana concorrono tutti insieme, con i titolari dei rispettivi poteri, alla salvaguardia della pubblica incolumità.

In tale solco sembra innestarsi anche la successiva circolare del 19 giugno 2017 del Dipartimento Nazionale dei Vigili del Fuoco che nel fornire indicazioni di carattere tecnico in merito a misure di "safety" individua nel Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza

Pubblica (pag. 3 punto 5 ultimo capoverso) l'organo nel quale "declinare" le misure di "safety" ritenute necessarie.

Una soluzione questa che non solo emerge dal contesto normativo generale e dalla ripartizione di competenze contenuta nell'ordinamento, ma che risulta coerente con la scelta del legislatore di voler affidare prioritariamente ad organi collegiali, di cui il Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica rappresenta la massima espressione di collegialità in materia di sicurezza, la valutazione sull'adeguatezza delle misure di "safety" e "security".

Su questo solco pare muoversi anche la circolare del Gabinetto del Ministro dell'Interno che nel distinguere tra riunioni e manifestazioni in luogo pubblico di cui all'art.18 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, che comportano un semplice onere di preavviso al Questore, e le manifestazioni di pubblico spettacolo, soggette per converso a regime autorizzatorio, individua nel Questore stesso nel primo caso e nelle commissioni di vigilanza pubblico spettacolo nel secondo caso, gli attori deputati a valutare le misure di "safety" ed eventualmente proporre di integrative all'esame del Comitato Provinciale dell'Ordine e la Sicurezza Pubblica

L'avvio del processo organizzativo delle manifestazioni temporanee di pubblico spettacolo, di cui alla seconda ipotesi contemplata nella circolare, avviene attualmente in base alle disposizioni definite dal Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, dal T.U.L.P.S. agli articoli 68, 69 e 80 nonché dall'art.19 del D.P.R. n. 616 del 1977. Tale normativa prevede che la richiesta di autorizzazione venga presentata al Comune per il tramite del proprio ufficio competente (S.C.I.A.) per eventi sino a 200 spettatori e soggetta comunque a valutazione delle commissioni comunali o provinciali di pubblico spettacolo secondo le modalità previste dal regolamento di esecuzione dello stesso T.U.L.P.S..

Infatti, la S.C.I.A. non può sostituire il parere della commissione, perché il secondo è, per giurisprudenza consolidata, il frutto di discrezionalità tecnica e non di attività vincolata della Pubblica Amministrazione.

La S.C.I.A. vale nei casi di attività vincolate e per le quali l'amministrazione procedente deve limitarsi ad accertare i requisiti previsti per legge e ad una verifica documentale e non anche al controllo dello stato dei luoghi, degli impianti e delle concrete condizioni di sicurezza in relazione alla partecipazione del pubblico.

In tale ottica risulta illuminante il dettagliato parere fornito dal Ministero dell'Interno alla Regione Friuli Venezia Giulia con nota del 21 maggio 2015.

Tuttavia gli uffici comunali e quindi il Sindaco, al di fuori dei casi di competenza delle predette commissioni, svolgono una attività istruttoria spesso afferente anche gli eventi pubblici non soggetti ad autorizzazione di pubblico spettacolo e non soggetti a comunicazione preventiva al Questore (di cui al citato art 80 e 18 T.U.L.P.S.) che si concretizza nel momento dell'adozione degli atti autorizzatori in materia di occupazione di suolo pubblico, cercando l'equilibrio tra lo svolgimento delle attività per cui si richiede l'occupazione e le esigenze di tutela e di promozione degli aspetti storico-artistici e di sicurezza urbana nell'ambito dei contesti civici in cui le suddette attività sono svolte.

Il potere discrezionale (minimo) attribuito al Sindaco dalla legge 94/2009 viene di fatto esercitato con una valutazione "a monte" di carattere generale, coerente con le specifiche finalità di protezione di cui alla legge suddetta applicate in concreto; in particolare, l'art. 3, comma 16, della legge n. 94 del 2009³ applicabile nei casi di indebita occupazione di suolo pubblico previsti dall'art. 633 del Codice Penale e dall'art. 20 del Codice della Strada, non consente di ritenere che debba essere effettuata una valutazione tangibile circa la sussistenza di pericoli per la sicurezza pubblica ogni qualvolta la condotta di occupazione di suolo pubblico abusiva venga sanzionata o costituisca il presupposto per l'esercizio del potere sanzionatorio.

In altre parole, l'inosservanza delle prescrizioni eventualmente imposte al momento del rilascio dell'autorizzazione per occupazione di suolo pubblico, nei casi non assimilabili a manifestazioni di pubblico spettacolo, non comportano, e non possono comportare, il divieto di svolgimento della manifestazione per cui si è chiesta autorizzazione, ma solo l'irrogazione di una sanzione e l'eventuale ripristino dei luoghi non incidendo sull'esito del procedimento. La norma stessa fa salvi i provvedimenti dell'autorità (di pubblica sicurezza) e solo al ricorrere di motivi di ordine pubblico rimandando ad una diversa valutazione contenutistica dei termini "ordine pubblico" e "sicurezza pubblica" già brillantemente evidenziata da alcuni autori⁴.

Peraltro, l'attività istruttoria è un'attività meramente documentale, successiva e non prevede sopralluoghi preventivi come espressamente previsto dalla circolare del Sig. Capo della Polizia.

Pensare di concentrare quindi i controlli di "safety" esclusivamente nella fase di rilascio dell'autorizzazione comunale per occupazione di suolo pubblico in generale e quindi anche a quei casi non soggetti a valutazione discrezionale delle commissioni determinerebbe un pericoloso e ingiustificato taglio drastico dei controlli sulla sicurezza dell'evento, affidata non più ad un sistema di verifiche preventive, ma a meri controlli di tipo documentale e ad accertamenti successivi.

Né d'altro canto autorizzare o meno l'occupazione di suolo pubblico equivale ad autorizzare o vietare un evento per motivi di ordine e sicurezza pubblica vuoi per un difetto di competenza ed autorità, ma anche perché lo svolgimento di una manifestazione in condizioni di sicurezza dipende, in concreto, dal contemperarsi delle misure di "security" e "safety" che devono essere valutate nel loro insieme come *corpus* unico di prescrizioni.

³ Art. 3, comma 16, della legge n. 94 del 2009. "Fatti salvi i provvedimenti dell'autorità per motivi di ordine pubblico, nei casi di indebita occupazione di suolo pubblico previsti dall'articolo 633 del codice penale e dall'articolo 20 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, il sindaco, per le strade urbane, e il prefetto, per quelle extraurbane o, quando ricorrono motivi di sicurezza pubblica, per ogni luogo, possono ordinare l'immediato ripristino dello stato dei luoghi a spese degli occupanti e, se si tratta di occupazione a fine di commercio, la chiusura dell'esercizio fino al pieno adempimento dell'ordine e del pagamento delle spese o della prestazione di idonea garanzia e, comunque, per un periodo non inferiore a cinque giorni."

⁴ Sul rapporto tra i due concetti, si veda A. TORRE, *Costituzioni e sicurezza dello Stato*, Maggioli Editore, 2014, p. 551 e ss.

Al riguardo ci si limita ad osservare che, pur dandosi atto che il complesso delle disposizioni muove nella direzione di un più ampio riconoscimento del diritto di iniziativa economica e della contestuale riduzione dei possibili limiti al suo esercizio, nondimeno la normativa nazionale e quella comunitaria ammettono ancora oggi e in modo pacifico l'individuazione di ipotesi in cui il concomitante perseguimento di ulteriori e diverse finalità di interesse generale, legittime restrizioni di fonte pubblica alle richiamate libertà, sia pure entro i consueti limiti della proporzionalità, della ragionevolezza e del minimo mezzo.

La questione non è di poco conto se solo si pensa che le occupazioni di suolo pubblico vengono richieste non solo per l'esercizio di pubblico spettacolo, cosa che imporrebbe l'intervento delle competenti commissioni, ma più spesso per motivi commerciali (evento gastronomico con stand per la somministrazione di alimenti e bevande, mercatini di beneficenza o natalizi, riprese cinematografiche), nell'esercizio del diritto costituzionalmente garantito di manifestare (gazebo per la raccolta firme, comizi senza installazioni) e da ultimo sempre più per eventi spontanei da parte di Comitati dei cittadini, Comuni, Municipi che senza scopo di lucro organizzano i più disparati eventi, anche ricreativi, allo scopo, sicuramente lodevole, di favorire la partecipazione cittadina e riappropriarsi degli spazi pubblici per contrastare degrado ed illegalità.

Tutte situazioni in cui il Sindaco ed i suoi uffici si ritrovano autonomamente a dover decidere su questioni inerenti anche i risvolti di ordine e sicurezza pubblica senza averne tuttavia mandato normativo e spesso senza averne le capacità tecniche e professionali.

Si osserva tuttavia al riguardo che, in base a principi più che consolidati, le scelte regolatorie operate dagli enti locali sono caratterizzate dalla spendita di una lata discrezionalità amministrativa, ragione per cui esse possono costituire oggetto di censura in sede giurisdizionale soltanto nei casi in cui le stesse risultino affette da evidenti profili di irragionevolezza o abnormità.

Si ritiene pertanto che, pur in assenza di specifica previsione normativa, le valutazioni di cui tener conto da parte degli organi comunali competenti per regolamento al rilascio dell'atto di concessione di occupazione di suolo pubblico, a qualunque titolo legittimato, non possano esimersi dall'esercizio di un potere di pianificazione del territorio correlato all'esercizio di un'ampia discrezionalità che implica anche una scelta delle aree, delle dimensioni dell'occupazione e di tutte le eventuali restrizioni e forme di contemperamento ritenute, di volta in volta, opportune dal punto di vista viabilistico, urbanistico e architettonico e più in generale di sicurezza urbana, tenendo conto della pluralità di interessi pubblici e privati coinvolti.

In questo ambito potranno ed anzi dovranno, essere tenute in massima considerazione le eventuali vulnerabilità emerse in fase istruttoria che, si badi bene, potranno essere le più diverse, tali cioè da sottrarsi ad ogni possibile catalogazione aprioristica e tale da determinare misure personalizzabili, pur in un quadro normativo di riferimento per materie come d'altro canto già avviene.

Giova, inoltre, sottolineare l'importanza, per qualunque evento, di poter disporre di un piano di emergenza ed evacuazione, da redigersi a cura degli organizzatori, e che costituirà il compendio delle misure di "safety" da cui partire per "calibrare" le misure più adeguate, nella consapevolezza che, come ben richiamato nella circolare del Capo Dipartimento dei Vigili del Fuoco, "i dispositivi da attuare non costituiscono un corpus unico di misure da applicare tutte insieme ed indifferentemente".

A tal proposito si suggerisce, qualora non fosse già stato fatto, di adeguare il regolamento COSAP introducendo tra la documentazione obbligatoria prodromica all'autorizzazione di occupazione di suolo pubblico anche la presentazione del piano di emergenza ed evacuazione ancorché minimale per le manifestazioni di minore rilievo.

Come più volte sottolineato dalle circolari richiamate il cardine per lo svolgimento in sicurezza di un qualunque evento sul territorio è la collaborazione istituzionale, che potrà sopperire ad eventuali vuoti normativi o inadeguatezze degli apparati al loro interno ed a cui è necessario ispirarsi ogni qualvolta lo si riterrà necessario.

A prima vista tale processo di "territorializzazione" di funzioni potrebbe essere letto in continuità della più generale riforma costituzionale in senso "federale", apportata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, per cui sede della decisione politica non sarebbe più solo lo Stato centrale, ma anche gli Enti locali.

Tuttavia, a ben guardare una legificazione delle responsabilità sindacali in materia di eventi pubblici non guasterebbe, anzi aiuterebbe a perimetrare un ambito sin troppo discrezionale da un lato, ma anche eccessivamente evanescente in termini di attribuzioni, prerogative e funzioni tali da rendere arduo, anche ai sindaci più esperti la portata dell'esposizione a possibili provvedimenti giudiziari successivi.

Il dubbio è che fintanto l'impianto normativo della sicurezza in Italia continuerà a poggiare le basi sul testo unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza datato 1931, la gestione delle risorse e l'attuazione delle strategie rimarrà di fatto una questione di Stato che non si risolve esclusivamente, o quantomeno non solo, con il dialogo, troppo spesso rimesso alle capacità illuminate dei singoli rappresentanti delle Istituzioni

Insomma, la sicurezza diviene sempre più "locale", ma da gestirsi ancora secondo logiche decisionali centripete e con costi ed oneri a carico del territorio e dei cittadini.

La sicurezza dei cittadini è una preoccupazione che accomuna tutti in una delle sfide più difficili e complesse che le moderne società democratiche sono chiamate ad affrontare e risolvere; quella di individuare il punto di equilibrio tra bisogno di sicurezza e tutela della libertà.

Proprio sul contemperamento tra bisogno di libertà "di" e necessità di libertà "da" si gioca il futuro dello Stato di diritto e della democrazia ponendosi con sempre più forza il problema della "uguaglianza" dei diritti.

In effetti, proprio quando i moderni studi indicano nell'approccio ambientale e nella conquista degli spazi pubblici alcuni tra i rimedi di una dilagante sensazione di insicurezza,

paradossalmente si rende più difficile vivere sotto forma di aggregazione spaziale ed emotiva le aree pubbliche, tristemente soggette a possibili incursioni terroristiche o ad accidenti di vario genere.

Quello che ritengo utile è che si individui con forza un percorso sostenibile della sicurezza che, al di là dei processi mediatici presupponga non solo la tutela delle “libertà passive”, libertà dalla criminalità, libertà dalla paura, ma anche la garanzia di esercizio delle “libertà attive”, libertà di agire, libertà di intraprendere, libertà di iniziativa economica, sociale e ricreativa che amplino le sfere di godimento dei diritti individuali.

Questo processo consentirà di sviluppare nella collettività un atteggiamento che passi dalla paura alla responsabilizzazione, dalla negazione delle opportunità all’attitudine propositiva basata sulla fiducia, volontà ed azione.

Tuttavia ad un anno dall’entrata in vigore delle circolari di cui oggi si discute rimane viva in molti amministratori locali la convinzione che, in molti casi, i provvedimenti prospettati sono spesso giudicati macroscopicamente esagerati rispetto al bene tutelato della sicurezza, una persuasione spesso frutto di una percezione personale e parcellizzata, tale da favorire una visione cosmografica e persecutoria delle norme.

Un malcontento che ha tuttavia convinto il Ministero dell’interno della necessità di una rivisitazione e di una *reductio ad unum* delle precedenti linee di indirizzo che tenessero maggiormente conto, nell’ambito di più efficaci strategie operative, delle tradizioni storico culturali e del patrimonio economico sociale delle collettività locali.

Sono state pertanto abrogate tutte le precedenti circolari, sostituite da una direttiva del capo di gabinetto del Ministro alla quale si accompagnano delle nuove linee guida per l’individuazione delle misure di contenimento del rischio che pur richiamando la medesima normativa di settore delle precedenti, semplificano e riducono gli oneri in capo agli organizzatori, ma di converso enfatizzano il ruolo del sindaco al punto da riservargli un ruolo di analisi situazionale che non gli compete o almeno non nella misura che la fonte secondaria gli attribuisce e restando immutate le riflessioni già formulate in altre parti di questo articolo. Ma andiamo per ordine.

La circolare si compone di una direttiva e di un allegato tecnico contenente le linee guida e da una lettura sistemica appare subito evidente che l’allargamento delle maglie della sicurezza è immediatamente compensata da una maggiore assunzione di responsabilità del Sindaco. Infatti essendo stati abrogati i criteri per la classificazione dell’evento in base al livello di rischio (già allegati alla precedente circolare del Gabinetto), il sindaco dovrà, anche in assenza di quei riferimenti che certo lo vincolavano ma pure lo tutelavano, valutare se “*si profilino peculiari condizioni di criticità connesse alla tipologia dell’evento, alla conformazione del luogo, al numero ed alle caratteristiche dei partecipanti...*”⁵ al ricorrere delle quali applicare le precauzioni tecniche previste nelle linee guida nella misura proposta dagli organizzatori nel piano di emergenza.

⁵ Pag. 2 linee guida del 18 luglio 2018.

La stessa direttiva presuppone una approfondita istruttoria preliminare del primo cittadino che si estende sia ai profili di security che di safety, dilatando le competenze del sindaco su materie tradizionalmente riservate alle forze di polizia e gravandolo di valutazioni circa il ricorrere di profili di complessità e delicatezza nello svolgimento dell'evento, tali da richiedere il supporto del comitato ordine e sicurezza pubblica che sembra ora intervenire in seconda battuta e solo su segnalazione del sindaco per tutti i casi al di fuori delle ipotesi autorizzatorie ex articoli 18 ed 80 del regio decreto 18 giugno 1931 n.773.

Nel dettaglio dell'allegato tecnico troviamo confermata la previsione di un piano di emergenza ed evacuazione da redigersi a cura ed oneri degli organizzatori dell'evento, ma le prescrizioni di safety sia in materia di protezione antincendio che di capienza massima piuttosto che di impiego di operatori di sicurezza subiscono un drastico ridimensionamento ed un fumoso rinvio " ai metodi prestazionali previsti dagli strumenti propri dell'ingegneria della sicurezza " talché per manifestazioni fino a 250 persone non è previsto alcun operatore per la sicurezza e la protezione antincendio viene assolta con un "congruo" numero di estintori portatili per manifestazioni fino a ventimila persone.

Tuttavia proprio tale indeterminatezza ne fa un concetto evanescente che rischia di lasciare troppo spazio alla libera interpretazione di ciascun Sindaco introducendo un elenco estremamente esemplificativo di attività funzionali al conseguimento degli obiettivi di safety e security.

In sintesi: va bene più flessibilità nella gestione del rischio ed una "personalizzazione" delle misure in relazione alle vulnerabilità rilevate in concreto, ma deve essere il sindaco, al di fuori delle ipotesi autorizzatorie ex articoli 18 ed 80 del regio decreto 18 giugno 1931 n.773 che rispondono a processi valutativi separati, a "misurare" i rischi in prima battuta, accettando le limitazioni e le imposizioni che il comitato ordine e sicurezza pubblica dovesse decidere in funzione della sua stessa richiesta.