



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

N. 555-DOC/C/OP-UCIS/OPMAS/1324/19

Roma, 8 marzo 2019

Governare e gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica

LINEE GUIDA

**recanti indicazioni per l'ottimizzazione
dell'attività di *governo e pianificazione*
ai fini dell'individuazione delle misure più efficaci
a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica
in occasione di manifestazioni ed eventi
di particolare rilievo**

1^a Edizione approvata dell'8 marzo 2019

INDICE

PREMESSA	pag. 6
1) INDICAZIONI DI CARATTERE GENERALE	pag. 8
1.1) Istruzioni generali	pag. 9
1.2) Ambito di applicazione	pag. 10
2) LINEE GUIDA	pag. 15
2.1) La “governance” delle Autorità di P.S. nel processo di pianificazione: l’azione di raccordo e di coordinamento e il flusso informativo	pag. 16
2.1.1) L’azione di raccordo e di coordinamento	pag. 16
2.1.2) Il flusso informativo e il sistema delle Sale Operative	pag. 19
2.2) Definizione del quadro informativo generale e particolare	pag. 22
2.3) L’attività informativa preventiva e l’analisi del rischio – Il documento di “valutazione del rischio”	pag. 26
2.3.1) Linee di indirizzo operativo	pag. 26
2.3.2) Ambiti di attenzione	pag. 27
2.4) Determinazione del teatro operativo: le aree di interesse strategico e gli obiettivi sensibili	pag. 31
2.4.1) Il “teatro operativo”	pag. 31
2.4.2) L’attività conoscitiva nei luoghi dell’evento	pag. 32
2.5) Definizione degli obiettivi e delle priorità di intervento	pag. 35
2.6) Analisi del contesto – Individuazione dei fabbisogni – Previsione dei costi	pag. 38
2.7) Definizione delle ulteriori azioni da realizzare	pag. 42
2.7.1) Il controllo del territorio e la polizia giudiziaria	pag. 42
A) Attività di controllo e di prevenzione generale	pag. 42
B) Attività di polizia giudiziaria	pag. 43
C) Implementazione di ulteriori attività	pag. 44
2.7.2) L’attività di vigilanza	pag. 45
A) Specifiche finalità dell’attività di vigilanza	pag. 45
B) Attività di bonifica dei luoghi interessati	pag. 45
C) Modalità di svolgimento dei servizi	pag. 46
D) Individuazione e realizzazione di “aree di sicurezza”	pag. 46
E) Previsione di un piano di limitazioni con filtri, blocchi e divieti di circolazione	pag. 48
F) Impiego di tecnologie a supporto dei servizi di vigilanza	pag. 49
G) Previsione di apposite “disposizioni di impiego”	pag. 49

2.7.3) <i>I servizi di ordine pubblico</i>	pag. 50
A) Finalità proprie dei servizi di ordine pubblico	pag. 50
B) Attività imprescindibili nella fase di avvio del “governo” dell’ordine pubblico	pag. 50
C) Criteri per l’impiego della forza pubblica	pag. 52
D) Criteri per il corretto <i>uso della forza</i>	pag. 55
E) Gestione della folla	pag. 60
F) Risorse strumentali per l’acquisizione di documentazione video-fotografica	pag. 61
G) Raccordo con l’autorità giudiziaria e trattazione dei fermati	pag. 63
H) Ulteriori riferimenti per un’efficace pianificazione e gestione dei servizi	pag. 63
2.7.4) <i>Il controllo dello spazio aereo</i>	pag. 64
A) Riferimenti utili	pag. 64
B) Tipologia delle misure	pag. 67
C) Misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari	pag. 67
D) Impiego di dispositivi dell’Aeronautica Militare	pag. 68
2.7.5) <i>Il controllo dello spazio marittimo</i>	pag. 70
A) Riferimenti utili per l’attività di pianificazione	pag. 70
B) Pianificazione di procedure e misure appropriate all’evento	pag. 73
2.7.6) <i>L’attività preventiva alle frontiere e la cooperazione internazionale di polizia</i>	pag. 78
A) Attività preventiva alle frontiere	pag. 78
B) Ripristino temporaneo dei controlli di frontiera alle frontiere interne	pag. 80
C) Cooperazione internazionale di polizia	pag. 83
2.7.7) <i>Le misure a protezione delle personalità</i>	pag. 89
A) Personalità istituzionali estere in visita temporanea in Italia	pag. 89
B) Personalità istituzionali italiane e quelle estere residenti in maniera permanente in Italia	pag. 90
C) Modalità di trasferimento	pag. 90
D) Misure di sicurezza a protezione in caso di emergenza	pag. 90
E) Autorizzazioni all’introduzione e al porto d’armi in dotazione al personale appartenente alle Forze di Polizia o ai Servizi di sicurezza di altro Stato	pag. 91

2.8) Le strategie di comunicazione interna ed esterna	pag. 92
2.8.1) <i>La comunicazione interna</i>	pag. 92
2.8.2) <i>La comunicazione esterna</i>	pag. 93
2.8.3) <i>Aspetti di comunicazione esterna “integrata” e “pluristituzionale”</i>	pag. 95
2.9) Risorse umane e tecnologiche/strumentali a supporto delle Forze territoriali – La richiesta di rinforzi – Altri aspetti della logistica – La “partnership” pubblico privato	pag. 98
2.9.1) <i>Risorse umane di rinforzo/supporto alle forze territoriali</i>	pag. 98
A) <i>I concorsi professionali e specialistici forniti dalle diverse risorse di rinforzo</i>	pag. 98
B) <i>Il concorso di personale specializzato per l’utilizzo dei droni (sistemi aeromobili a pilotaggio remoto) in uso alle Forze di Polizia</i>	pag. 103
C) <i>Ulteriori concorsi: i Funzionari coordinatori delle aliquote di rinforzo – La Polizia di Frontiera – L’invio sul posto del personale delle scuole di formazione</i>	pag. 105
2.9.2) <i>La richiesta di rinforzi</i>	pag. 105
2.9.3) <i>Risorse tecnologiche/strumentali a supporto – Il sistema delle reti di comunicazione</i>	pag. 108
2.9.4) <i>Altri aspetti della logistica e sul trattamento economico</i>	pag. 111
A) <i>La sistemazione alloggiativa</i>	pag. 111
B) <i>La mobilità e l’equipaggiamento</i>	pag. 111
C) <i>Il trattamento economico</i>	pag. 111
2.9.5) <i>La “partnership” pubblico privato</i>	pag. 112
2.10) Il concorso delle Forze Armate	pag. 115
2.11) I profili di “safety”	pag. 117
2.11.1) <i>Indirizzi generali</i>	pag. 117
2.11.2) <i>Utili riferimenti</i>	pag. 122
2.12) Le pianificazioni antiterrorismo e le procedure per la gestione delle emergenze	pag. 127
2.12.1) <i>Aspetti generali e organismi centrali di attuazione</i>	pag. 127
2.12.2) <i>Principali riferimenti per la gestione delle emergenze</i>	pag. 128
A) <i>Riferimenti generali</i>	pag. 128
B) <i>Piani per attacchi terroristici di tipo biologico, chimico, radiologico e nucleare</i>	pag. 130
C) <i>Altri specifici piani di emergenza e protocolli in ambito marittimo ed aereo</i>	pag. 130

2.12.3) <i>Verifica e aggiornamento delle misure e degli obiettivi</i>	pag. 131
2.12.4) <i>Misure di primo intervento: impiego di unità specializzate (U.O.P.I., A.P.I. e S.O.S.)</i>	pag. 132
2.12.5) <i>La struttura di supporto all'Unità di Crisi per le attività di comunicazione: il "Team 140"</i>	pag. 133
2.12.6) <i>Misure di autotutela</i>	pag. 133
2.13) <i>La predisposizione di documenti di riferimento a livello centrale e territoriale</i>	pag. 134
2.13.1) <i>La "Direttiva Generale" del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza</i>	pag. 134
2.13.2) <i>L'Ordinanza di servizio del Questore</i>	pag. 134
2.14) <i>La formazione e l'etica di polizia</i>	pag. 137
2.14.1) <i>La formazione permanente: aspetti generali</i>	pag. 137
2.14.2) <i>I contenuti della formazione</i>	pag. 139
2.14.3) <i>La formazione in occasione di eventi di rilievo</i>	pag. 141
2.15) <i>Tempistica e monitoraggio delle azioni da realizzare</i>	pag. 143
2.16) <i>Vademecum di sintesi</i>	pag. 145
ALLEGATI	pag. 157
<i>Allegato n. 1: Principali riferimenti normativi</i>	pag. 158
<i>Allegato n. 2: Altri documenti di riferimento</i>	pag. 160
<i>Allegato n. 3: Pianificazioni di emergenza di riferimento</i>	pag. 164
<i>Allegato n. 4: Principali riferimenti internazionali</i>	pag. 165

PREMESSA

Il susseguirsi di **eventi di particolare rilievo**, anche di eccezionale importanza e visibilità a livello mondiale per la presenza di personalità di spicco e/o per la grande affluenza di pubblico, postula sempre più l'esigenza di dedicare la massima attenzione – specie in un contesto caratterizzato dall'incombere della minaccia terroristica di matrice fondamentalista islamica – alla fase di *pianificazione* delle strategie e misure di ordine e sicurezza pubblica.

La **tutela dell'ordine pubblico**, infatti, nell'attuale delicato scenario internazionale, costituisce più che mai **obiettivo primario** dell'intero *sistema di sicurezza* nazionale a livello centrale e periferico, in relazione alla necessità di realizzare – in occasione delle varie manifestazioni in programma – i più elevati *standard* di sicurezza, adeguati ai diversificati contesti territoriali e alle diverse tipologie di eventi, al fine di:

- ✓ garantire il regolare svolgimento delle iniziative e la protezione ed incolumità delle personalità e delle altre persone a vario titolo partecipanti;
- ✓ garantire il diritto di ogni singolo cittadino o gruppo sociale di manifestare per esprimere liberamente la propria opinione, avendo cura che tale diritto sia temperato con gli altri diritti costituzionalmente garantiti e assicurando l'ordinato svolgimento della vita civile;
- ✓ prevenire e comunque ridurre al minimo i potenziali rischi per la popolazione;
- ✓ realizzare eventuali azioni di *risposta e/o contrasto* in maniera sempre più idonea e commisurata a qualsivoglia situazione di emergenza o turbativa verificatasi.

In tale prospettiva, occorre **implementare l'articolato percorso virtuoso** che questo Dipartimento ha avviato da tempo – di studio, analisi, formazione e addestramento a livello nazionale, con l'istituzione *in primis* del *Centro di formazione per la tutela dell'ordine pubblico* di Nettuno – finalizzato a migliorare e rendere sempre più efficace la complessa azione volta a tale importante settore di attività istituzionale.

Nel contesto, vanno senz'altro evidenziati i **risultati positivi** ottenuti nel corso degli ultimi anni *nel governo e gestione* di situazioni particolarmente complesse sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica, tra cui: *Expo 2015* a Milano; il *Giubileo Straordinario della Misericordia* del 2016 nella Capitale e in tutto il territorio nazionale; l'*Anno di Presidenza italiana del G7* nel 2017 con speciale riferimento al *Summit* svoltosi a Taormina; l'evento "*Modena Park 2017*" di Vasco Rossi, svoltosi il 1 luglio 2017 al Parco E. Ferrari di Modena – in occasione dei 40 anni di carriera del cantautore modenese – con la presenza di oltre 200.000 persone; la *Conferenza internazionale sulla Libia* svoltasi a Palermo nel mese di novembre 2018.

La positiva esperienza maturata ha messo in rilievo come l'efficacia del *sistema di sicurezza* che presiede allo svolgimento delle pubbliche manifestazioni e degli eventi di particolare importanza, sia frutto di una **diligente e meticolosa attività di pianificazione**, con **l'accurata attuazione dei servizi**, in un quadro di piena sinergia interistituzionale e di una più stretta collaborazione di tutte le sue componenti, da quelle statali a quelle espressione di poteri locali e territoriali, attraverso altresì l'opportuna valorizzazione della partnership tra pubblico e privato.

In questa linea, sulla scorta delle **best practices** sviluppate nel corso dei complessi eventi svoltisi sul territorio nazionale, **è stato elaborato il presente documento**, costituito da una *prima parte* – con le *istruzioni* per il suo utilizzo e l'ambito di applicazione – e una *seconda parte* riportante le **“LINEE GUIDA”**, con utili *indicazioni, riferimenti e approfondimenti* (contenuti anche in appositi riquadri), per la complessa **fase di pianificazione (governo) delle misure a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica** in occasione di manifestazioni di rilievo.

Nel paragrafo conclusivo, è stato inoltre inserito un **“vademecum di sintesi”**, con un *prospetto sinottico* del complesso degli argomenti trattati, che rinvia ai vari capitoli del documento per i necessari approfondimenti.

Lo scopo è quello di realizzare **procedure e modelli unitari ed omogenei di intervento** in tutto il territorio nazionale, favorendo altresì l'elaborazione – nel *processo di governo* dell'ordine pubblico – delle scelte strategiche più adeguate al contesto di riferimento, con particolare attenzione all'individuazione delle risorse umane e delle soluzioni tecniche, organizzative ed operative, maggiormente integrate e idonee in relazione agli eventi e territori interessati.

D'altronde, non sfugge che, in un'ottica di **sicurezza integrata**, l'azione di coordinamento da parte delle Autorità provinciali di pubblica sicurezza – Prefetto e Questore – assume, nell'attuale scenario, una valenza sempre più strategica, specie attraverso il ricorso ai rispettivi *organismi consultivi* (rispettivamente: il *Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica* per il Prefetto e il *Tavolo Tecnico* per il Questore), che costituiscono, nella fase antecedente agli eventi, il luogo privilegiato per l'analisi, il confronto, la valutazione e la condivisione delle scelte con tutte le componenti interessate, sulle tematiche concernenti la *sicurezza dei cittadini* nella sua accezione più ampia.

Si sottolinea, inoltre, che le presenti *LINEE GUIDA* costituiscono uno *strumento di lavoro* da utilizzare secondo un **approccio flessibile** alla gestione del rischio, in relazione al contesto, alla particolare manifestazione in programma, alle specifiche *“vulnerabilità”* in concreto rilevate per l'evento e ad altri diversissimi profili, suscettibili – in una società come quella attuale – di repentini sviluppi.

A tal proposito, torneranno utili eventuali proposte e contributi di arricchimento al documento, sulla base delle esperienze acquisite nei diversi contesti territoriali, nella prospettiva di fornire, in un settore di attività estremamente importante *per l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale*, linee di indirizzo efficaci per un'azione complessiva, pienamente rispondente alle attuali esigenze di sicurezza della collettività.

1) Indicazioni di carattere generale

1.1) ISTRUZIONI GENERALI

Le **linee guida**, contenute nella seconda parte del presente documento, vanno intese come **strumento** per rendere più efficace la complessa **attività di pianificazione** delle misure a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica in occasione di manifestazioni ed eventi di rilievo programmati.

Esse sono state elaborate secondo una **schema strutturale** che prevede specifici approfondimenti sulle seguenti tematiche:

- ✓ il processo di pianificazione, con particolare riferimento alle procedure e ai modelli organizzativi utili per migliorare i **meccanismi di governance** dell'ordine e della sicurezza pubblica e, dunque, l'**azione di raccordo e coordinamento** a cura delle Autorità di pubblica sicurezza nonché il **flusso informativo**;
- ✓ i diversi settori di attività da realizzare e/o implementare in occasione degli eventi, tra le quali assumono un ruolo di prioritaria importanza le fasi iniziali, relative all'**acquisizione degli elementi informativi** nonché alla **definizione degli obiettivi e delle strategie e priorità di intervento**;
- ✓ la tipologia delle risorse umane e strumentali, che possono essere individuate a supporto degli organismi e forze territoriali;
- ✓ i riferimenti riguardanti le pianificazioni per la gestione delle emergenze connesse ad eventi di natura terroristica.

A tal proposito, nel seguire o utilizzare le indicazioni contenute nel documento, si dovrà tenere conto delle seguenti raccomandazioni:

- nelle **linee guida**, vengono indicate – con una trattazione anche trasversale nei diversi paragrafi – le **soluzioni organizzative, tecniche ed operative**, risultate più efficaci nel corso degli eventi svoltisi in ambito nazionale;
- le linee di indirizzo e i riferimenti forniti nel documento possono senz'altro costituire una sorta di **check-list** per l'elaborazione delle **strategie di intervento a livello centrale e territoriale**, con particolare riferimento alle **pianificazioni a cura delle Autorità provinciali di P.S.** nonché alle necessarie **comunicazioni di informazione o richieste** agli organismi centrali. Al riguardo, però, deve essere tenuto nella massima considerazione che le **scelte strategiche** da adottare nella fase di **governo dell'ordine pubblico**, devono essere sempre **elaborate in relazione allo specifico evento in programma da gestire** e ai **diversi fattori che lo caratterizzano**, valutando sempre le eventuali innovazioni o i repentini sviluppi intervenuti sulle diverse tematiche o questioni da trattare, **che possono richiedere un surplus di misure**;
- il documento, quindi, come già evidenziato, costituisce uno strumento da utilizzare con quell' **"approccio flessibile"** sempre necessario nella gestione della sicurezza di un evento, in considerazione proprio delle specificità che caratterizzano ciascuna manifestazione (ad esempio, il **Summit G7** svoltosi a Taormina il 26 e 27 maggio 2017, ha richiesto anche una specifica pianificazione dei servizi di ordine e sicurezza a mare, nella necessità di prevenire ogni forma di minaccia proveniente da quell'ambito);
- è di tutta evidenza, pertanto, che, per talune tipologie di manifestazioni, dovranno essere individuate soltanto alcune delle soluzioni o indicazioni prospettate; inoltre, le medesime **linee guida** potranno tornare utili **anche per contesti emergenziali o situazioni di**

turbativa all'o.p. non preventivabili, al fine di individuare le procedure o soluzioni più appropriate, per gestire i connessi profili di criticità;

- nella pianificazione delle misure e strategie di intervento per una manifestazione, deve essere **esclusa quella possibile sistematicità abitudinaria** in cui si potrebbe incorrere a causa del ripetersi di manifestazioni analoghe già svoltesi in passato: è imprescindibile, invece, un'**analisi sempre nuova del contesto di riferimento**, a livello generale e particolare (sotto diversi profili: normativo, territoriale, sociale, economico, politico, ecc.), con una *lettura attualizzata – al passo coi tempi* – sulle tematiche trattate, sui fattori di incidenza sul mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, sulle possibili tensioni e conflittualità esistenti e su ogni altra dinamica o problematica anche di più ampia portata nazionale e/o internazionale.

1.2) **AMBITO DI APPLICAZIONE**

Le presenti *linee guida*, come detto, intendono delineare un *modello di governance* per le **manifestazioni ed eventi di particolare rilievo**, costituendo, quindi, un utile riferimento per **diverse tipologie di iniziative**, molto eterogenee tra di loro in relazione a diversi fattori.

In particolar modo, nell'ampia categoria di manifestazioni che qui interessano, devono essere inclusi i c.d. "**grandi eventi**" che, non essendo più inquadrabili dal 2012 nell'alveo normativo regolante lo *stato di emergenza* e il *potere di ordinanza* della Protezione Civile¹, vengono ormai ricondotti nell'ambito di una *governance*, determinata di volta in volta dal Governo in relazione alle caratteristiche dell'evento².

Di massima, i *grandi eventi* comportano un'eccezionale presenza di personalità nazionali e internazionali e/o un rilevante afflusso di persone, con conseguenti implicazioni sul sistema generale dell'accoglienza, dei trasporti, delle infrastrutture e della mobilità, nonché dell'ordine e della sicurezza pubblica, richiedendo altresì forme di cooperazione internazionale. A tal riguardo, si ritiene utile riportare, nel riquadro sottostante, riferimenti e criteri utili per inquadrare i **grandi eventi** o le **altre manifestazioni** che – per fattori diversi – possono assimilarsi ad essi, con l'esclusivo scopo di fornire una *panoramica* generale sui diversi aspetti e problematiche da attenzionare.

¹ Modifica intervenuta con l'art. 40-bis (*Misure per la trasparenza nella gestione dei grandi eventi*) del D.L. 24 gennaio 2012 n. 1: la norma, in particolare, ha abrogato il comma 5 dell'art. 5-bis del D.L. n. 343/2001, che prevedeva che "*Le disposizioni di cui all'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, si applicano anche con riferimento alla dichiarazione dei grandi eventi rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile e diversi da quelli per i quali si rende necessaria la delibera dello stato di emergenza*".

² Ad esempio, per il Giubileo Straordinario della Misericordia, con D.P.C.M. del 4 settembre 2015, è stato dato incarico al **Prefetto di Roma** di garantire il raccordo operativo tra le attività delle amministrazioni dello Stato interessate alla realizzazione del Giubileo e le funzioni svolte dalla Regione Lazio, dalla Città metropolitana di Roma e da Roma Capitale; per l'anno di Presidenza Italiana G7 del 2017, la *governance* è stata individuata, con D.P.C.M. del 24 giugno 2016, nella "**Delegazione per l'organizzazione della Presidenza italiana del gruppo dei paesi più industrializzati**", incaricata della gestione di tutti gli adempimenti connessi agli aspetti amministrativi, logistici e protocollari, funzionali alla piena esecuzione degli eventi dell'anno di Presidenza G7; inoltre, con D.P.R. 5 gennaio 2017, è stato anche nominato – ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 – un **Commissario straordinario del Governo** per la realizzazione degli interventi infrastrutturali e di sicurezza connessi alla Presidenza italiana del gruppo dei Paesi più industrializzati.

**Riferimenti e criteri utili
per l'inquadramento dei "grandi eventi" o di altre manifestazioni ad essi simili**

- A livello nazionale, una Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2010 indicava **taluni criteri** per riferirsi alla dichiarazione di Grande Evento *quale situazione straordinaria avente potenzialità atte a generare stravolgimenti nell'ordinario sistema sociale, che può costituire la causa dell'accenuazione dei rischi*, che può tornare utile qui di seguito richiamare:
 - a) complessità organizzativa dell'evento tenuto conto della rilevanza e della sua dimensione nazionale o internazionale, delle autorità partecipanti, dell'impatto sull'economia e sullo sviluppo, anche infrastrutturale dell'area interessata, della prevedibile elevata affluenza di pubblico e di operatori economici, del rischio di compromissione per l'ambiente ed il patrimonio culturale del Paese;
 - b) esigenza di provvedimenti e piani organizzativi straordinari per garantire la sicurezza, anche in considerazione dell'impiego eccezionale e coordinato di uomini e mezzi, della necessità di adottare misure eccezionali per l'accesso ai luoghi interessati dall'evento e di salvaguardare lo svolgimento delle attività economiche e dei servizi pubblici;
 - c) necessità di adottare misure straordinarie per l'uso del territorio, la mobilità, la viabilità ed i trasporti;
 - d) definizione ed esecuzione, anche con procedure semplificate, di piani sanitari di natura eccezionale, finalizzati a garantire il pronto intervento anche attraverso l'utilizzo straordinario di personale, mezzi e strutture;
 - e) adozione di misure, volte ad evitare che dalla celebrazione dell'evento possano derivare conseguenze negative a carico del territorio.

- A livello europeo, la **sicurezza nei grandi eventi** è stata, nell'ultimo decennio, materia di specifici progetti di ricerca, finanziati dall'Unione Europea e coordinati dall'UNICRI, che hanno visto la partecipazione di rappresentanti di varie polizie europee, tra cui l'Italia (cfr. sito web all'indirizzo: http://www.unicri.it/topics/major_events_security/eu_sec).

Da ultimo, dal 2012 al 2014, si è sviluppato il **progetto c.d. THE HOUSE** (*Enhancing European coordination for National Research Programmes in the area of security at major events* - così denominato anche nella prospettiva di creare una c.d. *Casa/House comune per la sicurezza dei grandi eventi*), sempre finanziato dall'UE³, con l'obiettivo di approfondire la ricerca sulla sicurezza per gli eventi importanti e individuare, in tali contesti, gli strumenti e le metodologie di coordinamento, per il miglioramento della pianificazione, la valutazione e la formazione nel settore. Il progetto ha, tra l'altro, elaborato talune **definizioni e caratteristiche (key concepts)**, schematicamente indicate nell'*Annex B* del documento finale⁴, che si ritiene utile riportare qui di seguito con le opportune integrazioni tratte dal documento stesso, ai fini di un inquadramento generale della tematica anche in chiave internazionale:

³ Progetto ID n. 285099, coordinato in Italia e realizzato nell'ambito del *Framework programme FP7 - Security*.

⁴ Documento finale del progetto: *"The European House of Major Events Security: a user guide for police security planners and policy makers - A Project funded under the European Union's 7th Framework Programme"*, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), Turin 2014.



⁵ Nella prima categoria, rientra anche l'**epidemia sanitaria** – quale **minaccia alla salute pubblica** – derivante da **malattia infettiva** o **contaminazione**.

⁶ Nel contesto in esame, il concetto (*public embarrassment*) potrebbe essere inteso come quella situazione di *disagio* o *imbarazzo* in cui potrebbero trovarsi le Autorità (per quel che qui interessa le Autorità di P.S.), in conseguenza di qualsivoglia **attività non autorizzata** realizzata da gruppi o persone singole (*unauthorised activity*) o da **carenze e lacune** nella pianificazione delle misure di **sicurezza** (*security flaws*).

*Ulteriori definizioni utili,
elaborate dal documento finale del progetto “The House”*

‘Security planning’ simply means the process of drafting the operational security plan in preparation for the event. This is a process that often starts months in advance of a specific event, or even years in cases of events such as the Olympics. Of interest to The House are the strategic opportunities for security innovation, governance and development such long lead-in times can provide.

‘Event’ means, for House purposes, something organised and foreseeable. It will be known to the hosting national authority/police well in advance and can therefore be specifically planned for.

Security – The prevented harm of a potential ‘threat’ (as categorised for a Major Event).

Threat – The existing potential to cause harm (to or at the Major Event).

Vulnerability – A weakness in a security system (combined with a ‘Threat’ = ‘Risk’).

Risk – The actual presence of a ‘threat’. (Or: the probability of harm from a ‘threat’).

Contingency – The materialisation of a ‘threat’ as harm (for which the overall security plan will cater).

Note: Generally, the terms “major event”, “mega event” and “mass event”, are used interchangeably to mean roughly the same thing: a large-scale event organized by someone somewhere. Technically, they can also mean quite different things to different people for different reasons. These might be to do with their physical size (“mass”), organizational complexity (“mega”), calendar dominance or extraordinary nature (“major”). There is no universal definition as to the meaning of “major event”.



Security planning: **Pianificazione della sicurezza** definisce di fatto il processo di stesura del piano di sicurezza operativo nella preparazione dell’evento. Si tratta di un processo che inizia di solito alcuni mesi prima dell’evento specifico, ed in alcuni casi, come ad esempio le Olimpiadi, persino anni prima. Di interesse per il progetto “The House” sono in particolare le opportunità strategiche per le innovazioni in materia di sicurezza, la *governance* e lo sviluppo che tali lunghi tempi di preparazione possono fornire.

Event: **Evento**, ai fini del progetto “The House”, significa qualcosa di organizzato e prevedibile. Esso sarà noto con molto anticipo alle autorità nazionali e alla Polizia del Paese ospitante e quindi potrà essere adeguatamente pianificato.

Security: **Sicurezza** – La prevenzione di un danno causato da una minaccia potenziale (come da classificazione per un Grande Evento).

Threat: **Minaccia** – Il potenziale esistente per causare danno (a/o presso un Grande Evento).

Vulnerability: **Vulnerabilità** – Una debolezza in un dispositivo di sicurezza (unita ad una “minaccia”= Rischio).

Risk: **Rischio** – La effettiva presenza di una “minaccia” (o: la probabilità di danno causato da una “minaccia”).

Contingency: **Contingenza** – La materializzazione di una “minaccia” come danno (per la quale sarà organizzato l’intero piano di sicurezza).

Note: **Nota** - Generalmente i termini “major event”, “mega event” e “mass event” sono interscambiabili e grosso modo significano la stessa cosa: un evento su ampia scala organizzato da qualcuno in qualche luogo. Tecnicamente, possono anche significare cose alquanto diverse per diverse persone e per diversi motivi. Tali differenze potrebbero essere riconducibili alla loro consistenza numerica (“di massa”), alla complessità di natura organizzativa (“mega”) o in quanto eventi calendarizzati o di natura straordinaria (“major”). In conclusione, per quanto concerne il significato di “major event”, non esiste nessuna definizione universale.

Nel quadro delineato, non sfugge che, nell’attuale contesto, una speciale attenzione deve essere rivolta a quella **tipologia di pubbliche manifestazioni ed eventi, rientranti tra i c.d. soft target** – quali, ad esempio, eventi di carattere culturale, sportivo, musicale e d’intrattenimento o, comunque, altre manifestazioni caratterizzate da un significativo afflusso di persone – per i quali è stata ribadita, in recenti circolari, la necessità di incrementare i livelli

di sicurezza, in considerazione del fatto che tali eventi sono stati “scelti” più volte tra gli obiettivi/soft target dei recenti attentati terroristici in ambito europeo.

Sul punto, si evidenzia che proprio la tematica relativa alla **“protezione dei soft target”**, a seguito dei tragici avvenimenti occorsi nei Paesi europei, figura tra le materie oggetto dei più recenti sviluppi delle politiche adottate dall'Unione Europea, sulla base delle quali tra l'altro la *Commissione Europea* ha dato avvio alla revisione di metà periodo del *Programma Nazionale “Fondo Sicurezza Interna 2014-2020”⁷*, e pertanto costituisce una *priorità* da continuare a perseguire da parte dell'intero *sistema sicurezza nazionale*, in sinergia con tutti gli altri attori pubblici e privati interessati.

Ne consegue, quindi, che il **“campo” di applicazione** cui si rivolge il presente documento è **molto ampio**, in relazione alla minaccia che contraddistingue l'attuale scenario, andando a ricomprendere variegata tipologie di eventi – rispettivamente regolati da differenti riferimenti normativi e tecnici – quali ad esempio: le riunioni e manifestazioni in luogo pubblico di cui all'articolo 18 del T.U.L.P.S., che comportano in capo agli organizzatori un semplice onere di preavviso al Questore (es.: manifestazioni con cortei o presidi di diverso genere); le svariate manifestazioni di pubblico spettacolo, come noto soggette ad uno specifico regime autorizzatorio; le manifestazioni sportive calcistiche legate ai campionati professionistici, per le quali esistono specifiche regolamentazioni sia dal punto di vista della *safety* che della *security*; ecc.

In linea generale, comunque, l'**ambito di riferimento** delle presenti *LINEE GUIDA* è costituito da quelle **manifestazioni o eventi:**

- **caratterizzati da rilevanti e concreti profili di rischio** o da una **loro possibile accentuazione** in relazione ai diversi aspetti concernenti l'ordine e la sicurezza pubblica (con particolare riferimento ai rischi derivanti dalla minaccia terroristica, da considerarsi imminente, o da diverse tipologie di contestazione e dissenso, oltre che da forme di criminalità o rischi concernenti aspetti di *safety* o della *sanità*),
- **che richiedono pertanto una specifica e adeguata pianificazione**, con precise strategie e misure di intervento, anche straordinarie o nuove in relazione al contesto e comunque integrate con gli ambiti di intervento delle altre amministrazioni e/o enti competenti o interessati.

Si tratta dunque di manifestazioni o eventi che necessitano:

- di specifiche strategie e misure di intervento da pianificare perlopiù **in funzione di deterrenza** (in considerazione della richiamata minaccia terroristica) e non solo più in funzione di contenimento o contrasto a minacce di ordine pubblico derivanti da proteste o manifestazioni contraddistinte da comportamenti violenti ,
- nonché di un **raccordo e coordinamento unitario** di più settori dell'azione pubblica e privata e di un'eventuale attività di **cooperazione internazionale**.

⁷ Il *Fondo* supporta progetti mirati a garantire, all'interno dei confini europei, uno spazio comune di sicurezza, libertà e giustizia, attraverso il contrasto e la prevenzione di fenomeni criminosi e la gestione integrata delle frontiere.

2) Linee guida

2.1) LA “GOVERNANCE” DELLE AUTORITA’ DI P.S. NEL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE: L’AZIONE DI RACCORDO E DI COORDINAMENTO E IL FLUSSO INFORMATIVO

Il **processo di pianificazione** finalizzato al regolare svolgimento di un evento o manifestazione di rilievo, vede protagonisti una pluralità di soggetti, pubblici e privati, che concorrono ad esso attraverso la realizzazione di segmenti attività che devono integrarsi tra loro.

Nel contesto generale, l'obiettivo della **tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica** richiede una **governance da parte delle Autorità di pubblica sicurezza**, tesa più che mai alla promozione e attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza. Ciò anche in considerazione dell'accezione ampia che assume oggi il concetto stesso di *sicurezza* (basti pensare ai diversi profili di *security* e *safety*, più volte richiamati in recenti direttive) e delle novità normative introdotte con le *disposizioni in materia di sicurezza delle città*⁸ e con il più recente D.L. n. 113/2018.

In proposito, si evidenziano di seguito i meccanismi e gli strumenti utili ai fini di una più efficace azione delle Autorità di P.S. per quanto riguarda l'oggetto di studio del presente documento.

2.1.1) L’AZIONE DI RACCORDO E DI COORDINAMENTO

Il quadro normativo⁹ e le circolari¹⁰ sinora emanate in materia di governo e gestione dell'ordine pubblico indicano già gli strumenti e il percorso virtuoso, che deve svilupparsi a cura delle **Autorità di P.S.** attraverso una costante azione di raccordo e di coordinamento delle componenti a vario titolo coinvolte.

In pratica, il metodo attraverso cui realizzare la complessa attività di *governo* dell'ordine e della sicurezza pubblica, deve prevedere modalità di azione che privilegino la **pianificazione c.d. collaborativa**, tale da far dialogare e cooperare i diversi settori e organismi, pubblici privati e settori, con i rispettivi livelli di *governance*, che concorrono, per quanto di propria competenza, a garantire il regolare svolgimento di un evento.

D'altronde, il contesto attuale in cui si opera richiede, per necessità, un'azione improntata ad una *cultura* della **pianificazione cooperativa**, la sola in grado di supportare la ricerca di soluzioni che rispecchiano la natura interconnessa di un settore delicato, quale è quello della *sicurezza*.

⁸ Decreto Legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito con Legge 18 aprile 2017, n. 48.

⁹ Cfr. **Allegato 1**, relativo ai principali riferimenti normativi in materia, tra cui per la stretta attinenza con il presente paragrafo: artt. 1, 2, 3, 4, 6, 13, 14, 15, 16, 18, 19 e 20 della **Legge n. 121/1981**; artt. 14 e 15 del **D.Lgs. n. 300/1999**; art. 10 della **L. n. 78/2000**; artt. 1, 2, 3 e 4 del **D.P.R. n. 208/2001**; artt. 4 e 7 del **D.P.R. n. 398/2001**; artt. 1, 2, 4 e 5 del **D.Lgs. n. 177/2016**; artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 11 del **D.L. n. 14/2017**, conv. con L. n. 48/2017.

¹⁰ Cfr. **Allegato 2**, relativo alle principali circolari di riferimento in materia, **ad iniziare** dalla Direttiva del Ministro dell'Interno (Bianco) n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001 (con oggetto: *Direttiva per l'attuazione del coordinamento e della direzione unitaria delle Forze di Polizia*) e dalla circolare del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/490/2009/1/NC del 21 gennaio 2009 (con oggetto: *Manifestazioni di rilievo – Lineamenti*), **sino** alle circolari più recenti del Gabinetto del Ministro n. 11001/1/110/(10) del 18 luglio 2018 (con oggetto: *Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche – Direttiva*) e n. 0083774 del 18 dicembre 2018, riguardante quest'ultima le disposizioni introdotte dal D.L. n. 113/2018.

In tale ambito, è *in primis* fondamentale una **piena sinergia e l'efficace raccordo** tra le Autorità provinciali di P.S. principalmente interessate all'evento e il livello centrale del sistema sicurezza, ossia il **Ministro dell'Interno quale Autorità Nazionale** e il **Dipartimento della pubblica sicurezza**, quale organo centrale cui sono affidate l'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza pubblica nonché il **coordinamento tecnico-operativo delle Forze di Polizia** che sono chiamate a rendere operative le misure pianificate e devono, quindi, essere al massimo coinvolte nel percorso di pianificazione.

Ciascuno organismo di vertice ai diversi livelli, nel modello organizzativo attuale, ha specifiche prerogative e competenze con **distinti poteri di coordinamento**, che può esplicitare attraverso appositi organi collegiali consultivi, ove poter costruire una condivisa e sinergica cornice di sicurezza con tutti gli attori protagonisti dell'evento, che hanno la responsabilità e il dovere di offrire il proprio prezioso contributo per l'obiettivo comune da raggiungere.

In particolare, a livello provinciale, per l'ottimale pianificazione, sia il **Prefetto** (responsabile generale nel territorio di competenza) sia il **Questore** (responsabile "tecnico" del governo e della gestione dell'ordine pubblico) devono **attivare, con periodica frequenza, i rispettivi organismi consultivi**:

- il *Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica*¹¹ per il Prefetto, il quale può anche avvalersi delle *Riunioni tecniche di coordinamento delle Forze di Polizia* qualora le tematiche da affrontare richiedano un consesso più ristretto;
- il *Tavolo Tecnico*, per il Questore¹².

Tali "tavoli" costituiscono gli strumenti e la sede privilegiata del percorso di pianificazione, per poter **realizzare costanti momenti di confronto, analisi e condivisione** con:

- gli Uffici e i Reparti delle Forze di Polizia che saranno coinvolti nel dispositivo generale¹³;
- tutti i possibili soggetti, organismi ed enti (*in primis* gli organizzatori) – esterni alla struttura di p.s. – che hanno precise responsabilità, direttamente o indirettamente connesse all'evento.

Nell'ambito del Dipartimento della P.S., invece, sotto la supervisione e la *cabina di regia* del vertice, possono avviarsi *riunioni tecniche di coordinamento e tavoli interdirezionali a livello centrale*, anche ristrette in relazione alle tematiche da affrontare, congiuntamente all'Autorità provinciale di P.S. interessata e, altresì, ai rappresentanti dei vertici delle altre Forze di Polizia. Ciò anche allo scopo di individuare, già nei momenti iniziali della pianificazione, gli *stakeholders* dipartimentali e territoriali, con l'indicazione quindi delle categorie di persone o gruppi sociali o società/enti che direttamente o indirettamente sono portatori di un interesse comunque connesso all'evento.

A tal proposito, si deve tener conto del **ruolo strategico della Segreteria del Dipartimento** e degli Uffici in essa incardinati, specie dell'**Ufficio Ordine Pubblico**, competente tra l'altro nella valutazione delle esigenze e nella pianificazione operativa – ai fini

¹¹ Art. 20 della L. n. 121/1981.

¹² Introdotta dalla Direttiva del Ministro dell'Interno (*Bianco*) n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001.

¹³ Cfr. - per quanto riguarda l'uniformità dell'agire istituzionale della Polizia di Stato - la Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555-DOC/C/DIPPS/FUN/PRF/4299/17 del 12 luglio 2017, con oggetto: "*Questure e Uffici di Specialità - Linee di indirizzo per la valorizzazione di un modello di relazione e coordinamento orientato a realizzare un quadro unitario di interventi delle articolazioni periferiche della Polizia di Stato, a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*".

dell'assegnazione alle Autorità Provinciali di P.S. per i servizi di ordine e sicurezza pubblica – dei rinforzi:

- dei Reparti Mobili della Polizia di Stato nonché delle Forze Mobili e/o strutture delle altre Forze di Polizia, tramite il raccordo con i rispettivi vertici;
- del personale delle articolazioni centrali e periferiche della Polizia di Stato tramite il raccordo con i competenti Uffici e Direzioni Centrali del Dipartimento¹⁴.

Alla luce della normativa vigente e come ormai consolidato nel corso dei recenti *grandi eventi*, si sottolinea che **l'istituzione di altri organismi/strutture/gruppi di lavoro** deve essere prevista **soltanto in funzione di supporto agli attuali organismi di governance dell'ordine e della sicurezza pubblica**, che devono mantenere pertanto – nell'attuale sistema che delinea precisi e distinti profili di responsabilità e ambiti di competenza a livello *centrale* e *periferico* – la rispettiva autonomia decisionale prevista, **senza sovrapposizioni o rischi di interferenza sulla linea di comando.**

Best practices maturate nella governance

- **A livello centrale**, nell'ambito della *Presidenza italiana del G7* del 2017, allo scopo di realizzare le condizioni di massima sicurezza per il regolare e sicuro svolgimento di tutti gli eventi e incontri ad essa collegati, con particolare riferimento al *Vertice* svoltosi a Taormina, **è risultata efficace l'istituzione**, presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di una **“Struttura di raccordo e pianificazione per il G7”** – coordinata dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza con funzioni vicarie e composta da Funzionari dirigenti e direttivi della Polizia di Stato, appositamente scelti nell'ambito della Segreteria del Dipartimento per le funzioni svolte – che ha presieduto alle attività di pianificazione delle linee strategiche, di indirizzo operativo e di impiego delle risorse umane, nonché degli aspetti connessi alle esigenze strumentali e logistiche.
L'organismo ha assicurato l'efficace raccordo con gli organismi di *governance* istituiti per l'evento, tra cui la Delegazione G7 e il Commissario straordinario, e con le altre Amministrazioni ed enti interessati, garantendo la massima sinergia e coordinamento degli Uffici e delle Direzioni Centrali del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nonché delle altre Forze di Polizia e delle Forze Armate coinvolte, anche per la piena e costante condivisione delle informazioni e per il proficuo collegamento con le Autorità Provinciali di P.S. interessate.
Per lo svolgimento delle proprie funzioni, la “Struttura” si è avvalsa delle professionalità in organico all'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S., nonché della collaborazione dei rappresentanti degli Uffici e delle Direzioni Centrali coinvolte, per gli aspetti di rispettiva competenza, facendo ricorso – laddove necessario – ad appositi gruppi di lavoro *interdirezionali* e/o *interforze*.
- **Sempre a livello centrale**, nel contesto dell'evento connesso alla *Presidenza italiana del G7* del 2017, una efficace soluzione organizzativa è stata quella di **individuare** – nell'ambito

¹⁴ L'Ufficio Ordine Pubblico è competente nelle valutazioni e relativi indirizzi in materia di aggregazioni di personale per esigenze di ordine e sicurezza pubblica, nonché nella predisposizione delle direttive in materia di governo e gestione delle manifestazioni, in merito ai servizi di ordine e sicurezza pubblica in occasione di meeting, convegni e congressi caratterizzati dalla presenza di personalità nonché ai fini dell'attuazione dei servizi di protezione delle personalità straniere in visita in Italia. Tiene inoltre i rapporti con rappresentanti di altri ministeri, enti e società interessate agli eventi di rilevanza internazionale, nonché con le ambasciate e gli organismi di sicurezza stranieri.

della Struttura indicata al punto precedente – **un Funzionario con qualifica dirigenziale**, in servizio comunque presso l'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S., quale **Funzionario di collegamento** tra i vertici del Dipartimento e l'Autorità provinciale di P.S. interessata allo svolgimento di un evento G7 (anche inviato nelle località di svolgimento dell'evento sia in fase di pianificazione - durante i previ e necessari sopralluoghi - sia durante la gestione dei servizi), con il precipuo scopo di rafforzare la sinergia nonché il raccordo e lo scambio informativo tra gli organismi territoriali e il livello centrale del *sistema sicurezza*, nell'individuazione delle scelte organizzative più adeguate.

- **A livello provinciale**, nell'ambito della *Questura*, è risultato utile prevedere, in relazione al contesto e al rilievo dell'evento:
 - **un gruppo di lavoro - staff di Gabinetto**, in supporto all'Ufficio di Gabinetto, esclusivamente incaricato dell'attività di pianificazione delle misure di ordine e sicurezza pubblica e della stesura della relativa Ordinanza di servizio. Al riguardo, occorre evidenziare che detto organismo si è reso necessario per importanti eventi quali i Vertici G7 ed è stato composto, di massima, da almeno 2/3 Funzionari direttivi (di grado inferiore al Capo di Gabinetto) e da altro personale (minimo 3 dipendenti) del ruolo Ispettori e Sovrintendenti (tutto il personale è stato scelto d'intesa tra l'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento, la Direzione Centrale per le Risorse Umane e le Autorità provinciali di P.S. interessate);
 - **un ufficio di coordinamento dei Reparti Mobili**, in considerazione della consistenza numerica del personale di tali uffici assegnato all'Autorità provinciale di P.S. in occasione di un evento. Tale ufficio viene diretto **da uno dei Dirigenti dei Reparti** (scelto, in relazione anche al territorio ove si svolge l'evento, d'intesa tra l'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento e il Servizio Reparti Speciali), che assume la direzione unitaria dei contingenti dei Reparti Mobili comandati di rinforzo, collaborando con il Questore (quale Autorità *tecnica* di P.S.) per le incombenze relative agli aspetti logistici e a quelli organizzativi dei servizi;
 - **Funzionari coordinatori del personale delle DIGOS, delle Squadre Mobili, della Polizia Scientifica e dei Reparti Prevenzione Crimine**, aggregato presso la Questura, così come è risultato proficuo individuare altri Funzionari o Ufficiali delle altre Forze di Polizia per il coordinamento di altri settori di attività anche specialistiche, in relazione alla consistenza numerica delle assegnazioni del personale di specifici uffici e/o segmenti di attività.

2.1.2) IL FLUSSO INFORMATIVO E IL SISTEMA DELLE SALE OPERATIVE

Ai fini di un'efficace azione di raccordo e di coordinamento, non deve sfuggire la necessità di delineare in maniera chiara e univoca il flusso informativo, imprescindibile sia nella fase di *pianificazione* sia nella fase di *gestione dei servizi*.

Il **circuito informativo**, infatti, riveste una valenza strategica per le attività che articolano le due predetti fasi [1. pianificazione; 2. gestione dei servizi], che quindi postulano l'esigenza di prevedere una esatta programmazione delle linee di acquisizione e trasmissione delle informazioni – in senso quindi *bi-direzionale* – tra tutti gli organismi e le forze coinvolte, a livello centrale e territoriale, tra cui rileva in special modo l'**Ufficio di Gabinetto** della Questura interessata dall'evento, quale organismo deputato alla pianificazione e alla gestione generale dei servizi e loro rimodulazione in caso di necessità.

In particolare:

- 1) il **flusso informativo** da utilizzare nel processo di pianificazione – necessario per realizzare la cornice di sicurezza più adeguata al contesto – **deve essere definito** già nel **momento iniziale** della fase di acquisizione delle informazioni sull'evento, con il quadro completo di tutte le componenti interessate e da coinvolgere, con cui avviare il continuo raccordo per l'aggiornamento delle notizie e quindi **stabilire i diversi livelli di contatto e raccordo in linea verticale e orizzontale** (in particolare: tra organismi centrali e periferici del *sistema sicurezza*, organismi politici di *governance*, organizzatori dell'evento, altre Amministrazioni ed enti anche privati eventualmente interessati, organismi di polizia internazionale, ecc.).
- 2) speciale attenzione deve essere rivolta, altresì, alla determinazione del **flusso informativo** da utilizzare **durante la gestione dell'evento/fase esecutiva dei servizi**, in modo particolare per:
 - garantire la corretta attuazione dei dispositivi pianificati;
 - rendere agile e tempestiva la trasmissione delle informazioni e delle indicazioni operative, secondo una definita **linea di comando** con **precisi livelli decisionali**;
 - consentire la rapida rimodulazione dei servizi per eventuali situazioni di criticità.
- 3) In tale ultimo ambito (fase esecutiva dei servizi), è di importanza cruciale definire attentamente il **sistema delle Sale Operative** (e la loro composizione), con particolare riferimento a quella **propria dell'Autorità tecnica di P.S.** ossia la **Sala Operativa della Questura**, che per gli eventi di rilievo assume la funzione di **Centro per la gestione della sicurezza dell'evento**, quale struttura deputata al coordinamento di tutti i servizi predisposti, ove devono essere presenti tutti i referenti delle Forze di Polizia nonché delle altre amministrazioni ed enti interessati.
 Allo scopo di assicurarne la massima funzionalità per l'acquisizione e trasmissione delle informazioni, se ne deve prevedere, in relazione alla rilevanza dell'evento e alla portata dei servizi pianificati, **un eventuale potenziamento in termini di risorse umane e tecnologiche** (cfr. al riguardo paragrafi 2.9.1 e 2.9.3).

Best practices maturate per rendere più efficace
il flusso informativo nella fase di gestione

- A livello centrale, durante gli eventi connessi alla **Presidenza italiana del G7** del 2017, allo scopo di realizzare il costante e continuo raccordo informativo tra la Questura interessata e i vertici del Dipartimento della P.S., è **risultata efficace l'istituzione, presso l'area del Centro Situazioni del Dipartimento, di una "Sala Ordine Pubblico"**, coordinata dall'Ufficio Ordine Pubblico (previamente realizzata d'intesa con lo stesso Centro Situazioni e l'U.S.T.G.), utilmente collegata con i sistemi e apparati video utilizzati dalla Questura, per la trasmissione diretta delle immagini e il collegamento continuo in modalità video-conferenza, così da permettere agli organismi centrali di conoscere con immediatezza il verificarsi e lo sviluppo di eventuali criticità e fornire all'Autorità nazionale di P.S. un esatto quadro informativo della situazione.
- A livello provinciale, in Questura o nel *teatro delle operazioni* (in località idonea), in relazione alle caratteristiche dell'evento anche con riflessi a carattere internazionale, è risultata preziosa la costituzione delle seguenti Sale Operative:
 - il **"CENTRO PER LA GESTIONE DELLA SICUREZZA DELL'EVENTO"**, quale **Sala Operativa Interforze della Questura interessata**, appositamente allestita e attivata presso la stessa Questura o altra località idonea, cui far partecipare i rappresentanti

di tutte le amministrazioni ed enti a vario titolo interessati.

Tale *Centro* assicura, per la piena efficacia dei servizi pianificati, la massima funzionalità delle comunicazioni in diverse modalità, attraverso la sistemazione e l'implementazione delle tecnologie necessarie, d'intesa con il Dipartimento della P.S., garantendo il necessario ed efficace collegamento con le Sale Operative delle altre Questure limitrofe e delle Amministrazioni interessate.

Nella predetta struttura, va garantita, nel rispetto delle prerogative e competenze di ciascuno, **la necessaria canalizzazione di tutte le informazioni**, da ricondurre al circuito informativo destinato alla valutazione del Questore quale Autorità *tecnica* nel *governo e gestione* dell'ordine e della sicurezza pubblica, così da consentire la più efficace gestione o rimodulazione dei servizi durante lo svolgimento degli eventi, specie in eventuali situazioni emergenziali;

- la "**SALA OPERATIVA INTERNAZIONALE**" (S.O.I), coordinata dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale, anche per il necessario raccordo con la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione, per favorire il rapido scambio di informazioni con i competenti organismi a livello internazionale e la conseguente analisi del livello di rischio, secondo le funzionalità stabilite d'intesa tra il Dipartimento della P.S. e le Autorità provinciali di P.S. interessate.

Detta *Sala* deve assicurare il più efficace collegamento con il **Centro per la gestione della sicurezza dell'evento**, allo scopo precipuo di garantire la completezza del quadro informativo a disposizione dell'Autorità tecnica di P.S.

2.2) DEFINIZIONE DEL QUADRO INFORMATIVO GENERALE E PARTICOLARE

Nella prospettiva di un giusto approccio da parte delle Autorità di P.S. nel governo dell'ordine e della sicurezza pubblica di un evento di particolare rilievo, assume **importanza fondamentale la fase relativa all'acquisizione di tutte le notizie e informazioni attinenti all'evento stesso**: un compito fondamentale per i soggetti cui compete la responsabilità di individuare le strategie e le misure più adeguate per garantire la massima cornice di sicurezza alla manifestazione (ossia la *mission* e gli obiettivi strategici), che incide in maniera rilevante sull'efficacia della pianificazione adottata.

La definizione di un **quadro informativo approfondito** costituisce, dunque, un obiettivo determinante e prioritario nell'attività complessiva, che si costruisce progressivamente e va continuamente aggiornato, anche in fase di gestione dell'evento.

Tale quadro di conoscenze è in pratica il risultato di un'attenta *attività informativa* svolta nel tempo da vari uffici ed organismi (provinciali e nazionali), rivolta in particolare ai **seguenti aspetti**:

- A) *in primis*, **l'inquadramento della manifestazione**, con particolare riferimento:
- alla **tipologia della manifestazione** in programma (cfr. al riguardo paragrafo 1.2);
 - al **quadro normativo** che la regola;
 - agli **organismi di governance**, responsabili dell'organizzazione o, comunque, coinvolti sotto diversi profili;

La complessa attività di pianificazione è fortemente subordinata dalle informazioni sugli aspetti indicati, imprescindibili anche al fine di:

- **verificare le modalità di gestione e di organizzazione** di un evento con le diverse priorità, anche di carattere politico;
- **individuare tutti i soggetti, ministeri, amministrazioni, organismi ed enti a vario titolo interessati** allo svolgimento dell'evento – con i quali avviare e mantenere i necessari contatti nel quadro della richiamata azione di raccordo e di coordinamento – e, **nel contesto, individuare gli ambiti di intervento di ciascuno di essi**, strumentali al raggiungimento del comune obiettivo della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e quindi per la predisposizione di PIANI INTEGRATI finalizzati ad assicurare gli interventi di carattere *interdisciplinare*;
- focalizzare **l'attenzione sui vari adempimenti connessi all'iter procedurale specifico dell'evento stesso**.

Inoltre, **l'analisi sui provvedimenti normativi, specie su quelli da adottare** per lo svolgimento di *grandi eventi* o manifestazioni di particolare importanza – per i quali si rendono necessari specifici interventi con appositi impegni di spesa da parte del Governo – risulta altresì indispensabile anche allo scopo di **verificare la possibilità di prevedere la necessaria copertura finanziaria per gli oneri derivanti dall'impiego consistente di personale e mezzi** (tra i quali vanno considerati: il lavoro straordinario, l'indennità di ordine pubblico, le spese per la sistemazione logistica e il vitto, le spese per il carburante e il consumo medio degli automezzi utilizzati, gli interventi necessari per l'ammmodernamento dell'equipaggiamento, dell'armamento e dei mezzi o per la realizzazione di strutture fisiche o tecnologiche, ecc.).

In relazione ai diversi fattori indicati (specie inerenti la tipologia della manifestazione e il quadro normativo che la regola), non sfugge la **diversità delle misure da pianificare e adottare (con una diversa attività di analisi e valutazione del rischio da sviluppare)**: si pensi, ad esempio, ad un corteo nelle vie centrali di una città, organizzato da gruppi

anarchici in forte contrapposizione con organi istituzionali o con gruppi di diverso orientamento politico, piuttosto che ad una manifestazione organizzata in occasione di una ricorrenza o tradizione popolare, che richiama una forte affluenza di cittadini e turisti (che può assumere, quindi, le caratteristiche dell'obiettivo *soft target* da tutelare o comunque può presentare elevati rischi di *safety* in relazione alla consistente presenza di persone e alle problematiche di accesso e deflusso).

Oppure, si pensi ai **diversi profili di *safety e security*** per una manifestazione di pubblico spettacolo, soggetta ad uno specifico regime autorizzatorio e al previo parere, in linea di massima, delle Commissioni di vigilanza, rispetto invece ad una riunione in luogo pubblico di cui all'art. 18 del T.U.L.P.S. (un presidio o una manifestazione con corteo) che comporta, invece, in capo ai responsabili, un semplice onere di preavviso al Questore.

O più ancora, si pensi alla necessità di riferirsi al **modello organizzativo** da tempo consolidato per le manifestazioni sportive calcistiche legate ai campionati professionistici, che prevede tipiche regolamentazioni sia negli ambiti relativi alla *security* (tra cui, per citare soltanto uno tra i vari esempi, lo specifico impiego del personale dei Reparti Inquadrati, rispetto a quello territoriale) sia nei diversi aspetti concernenti la *safety*, quali ad esempio l'impiantistica e il servizio di *stewarding*.

B) **il programma e le modalità di svolgimento** dell'evento e degli eventi collaterali o comunque a qualsiasi titolo collegati, con l'esatta indicazione quindi dei seguenti elementi di informazione:

- precisa tempistica dell'evento: giorno/i interessati, orario di inizio e conclusione anche degli eventi collegati, ;
- modi e forme in cui l'evento si sviluppa;

C) **le località di svolgimento dell'evento principale** (nel territorio di pertinenza o in altre aree del territorio nazionale) e comunque **gli altri luoghi**:

- connessi alle **iniziative collaterali** o a qualsiasi titolo collegati all'evento principale;
- interessati all'arrivo, partenza, soggiorno, spostamento o visita delle personalità e/o delle altre persone e/o gruppi partecipanti;

In merito alle località di svolgimento dell'evento e a qualsiasi titolo interessate, è imprescindibile individuarne in particolare:

- la **tipologia** e le **caratteristiche** (anzitutto se trattasi di luogo pubblico, aperto al pubblico o luogo privato);
- i **proprietari e/o i titolari di altri diritti sullo specifico luogo**, anche per determinare gli ambiti di competenza e le responsabilità.

Inoltre, è indispensabile acquisire mappe aggiornate anche in formato elettronico, utili per i necessari sopralluoghi nonché per la fase di gestione dell'evento.

D) **la tipologia e la stima sul numero delle persone, organismi e/o gruppi partecipanti o interessati o anche contrapposti**, con notizie concernenti la località o il paese di provenienza, le modalità di arrivo e di spostamento, le località di soggiorno e di sistemazione logistica, ecc. (cfr. anche, in relazione alla tematica sulla corretta gestione della folla e l'analisi sulle sue specifiche caratteristiche, il paragrafo 2.7.3-E);

E) **la presenza di personalità nazionali e/o internazionali**, stabilmente residenti in Italia o in visita temporanea, con indicato il rispettivo livello di rischio (con notizie concernenti la località, il paese e l'area geografica di provenienza, le modalità e le località di arrivo e di spostamento, le località di soggiorno e di sistemazione logistica, ecc.);

- F) **la rilevanza, dimensione o popolarità e caratteristiche** dell'evento a livello politico, sociale, storico, religioso, sindacale, sportivo o in relazione ad altre tematiche anche collegate;
- G) **la risonanza e pubblicità da parte dei *mass media* con l'intervento programmato di numerosi rappresentanti di essi** e l'eventuale realizzazione di un ***media center***;
- H) **l'analisi del contesto territoriale generale e particolare a livello regionale, provinciale e locale/comunale**, in relazione al luogo e al programma di svolgimento dell'evento e degli eventi collaterali o ad esso collegati, tra cui in particolare:
- l'inquadramento territoriale e socio-economico e le rispettive caratteristiche;
 - la conformazione urbanistica e geografica del territorio interessato, la sua struttura insediativa, nonché le caratteristiche e dinamiche demografiche;
 - il sistema delle imprese e le dinamiche occupazionali, i fattori economici, la localizzazione di servizi e i poli di attrazione;
 - il sistema di mobilità e di trasporto pubblico e privato: la rete stradale e autostradale; la rete ferroviaria (ad alta velocità, interregionale, regionale e interprovinciale) e in particolare le *grandi stazioni* e le altre stazioni e località di maggior afflusso; la rete metropolitana e quella di superficie con i diversificati collegamenti e stazionamenti; il sistema degli aeroporti e dei porti e i rispettivi collegamenti anche nelle acque interne;
 - i flussi turistici;
 - i fattori di incidenza della criminalità e delle problematiche socio-economiche;
- I) **l'impatto dell'evento sul territorio**, specie per i profili riguardanti:
- l'accoglienza;
 - la mobilità, i trasporti e le infrastrutture;
 - il sistema sanitario;
 - gli altri servizi essenziali;

L'analisi concernente l'impatto – da elaborare insieme con gli organizzatori e con tutti gli altri organismi coinvolti – costituisce uno dei *requisiti base* per poter **pianificare in maniera integrata**, in tutti i settori di attività interessati, **le misure organizzative più idonee** per gestire efficacemente l'evento ed eventuali situazioni di criticità.

Si pensi, ad esempio, ad una manifestazione, quale il "Modena Park 2017" di Vasco Rossi, svoltosi il 1 luglio 2017, che ha visto la presenza di oltre 200mila spettatori: è evidente, come poi si dirà anche più avanti, che l'impatto di un simile evento sul contesto territoriale deve essere valutato in ogni suo aspetto, ad iniziare dai profili concernenti la *mobilità* e l'accoglienza per finire anche a quelli riguardanti l'ultima fase dell'evento relativa al *deflusso*, in cui una **mancata organizzazione**, specie relativa all'*insufficienza dei mezzi di trasporto pubblico* o all'*inadeguata canalizzazione dei flussi delle persone* che si allontanano dal luogo dell'evento lungo le *vie di esodo*, potrebbe provocare problematiche di **eccessivo ammassamento** con situazioni di panico e altri aspetti di criticità.

- J) in relazione a quanto sopra elencato, **l'individuazione degli *stakeholders***, ossia delle categorie di persone, gruppi, enti, comunità, società, ecc. ... che direttamente (*stakeholders primari*) o indirettamente (*stakeholders secondari*) hanno un qualche **interesse** con l'evento in programma: in pratica tutti i soggetti, individui od organizzazioni, il cui interesse potrebbe essere influenzato, negativamente o positivamente, dall'iniziativa o dal suo andamento (anche quindi dall'attività complessiva posta in essere dal *sistema di sicurezza nazionale*) e la cui azione o reazione potrebbe a sua volta incidere, negativamente o positivamente, sulle fasi di pianificazione ovvero sul regolare svolgimento dell'evento o sulla sua gestione [anche gli **operatori delle Forze di**

Polizia che saranno impiegati per l'evento, devono inquadrarsi tra gli **stakeholders**, in considerazione dei diversi aspetti che li riguardano, concernenti, ad esempio, la giusta turnazione dei servizi, l'adeguata sistemazione logistica, il pagamento delle ore di lavoro straordinario effettuato per esigenze di servizio, ecc.].

In tale ambito, quindi, devono essere **analizzati e valutati** per una efficace e completa pianificazione delle attività di sicurezza da realizzare:

- tutti gli interessi e i diritti coinvolti e contrapposti;
- le situazioni di tensione e/o conflittualità esistenti o che potrebbero svilupparsi tra persone, parti o gruppi anche in contrapposizione.

Sulla tematica in argomento, non sfugge come una completa acquisizione delle informazioni sui diversi aspetti connessi all'evento e la loro puntuale trasmissione secondo il flusso informativo delineato, **orientino in maniera efficace** la complessa attività di pianificazione, con particolare riferimento ai seguenti profili (che verranno anche trattati successivamente):

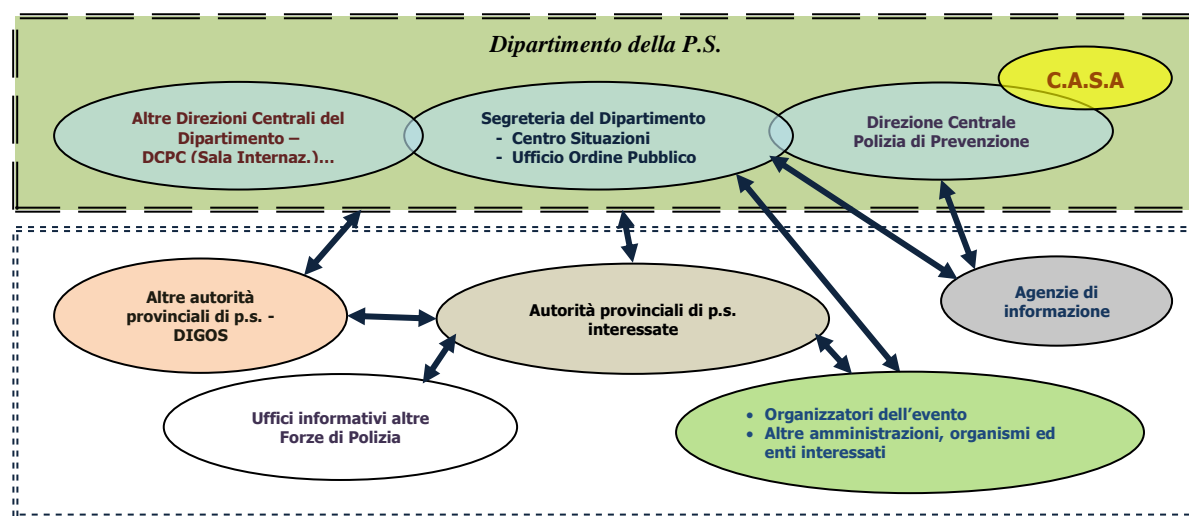
- la determinazione del **teatro operativo** con l'individuazione dei punti di forza e delle c.d. vulnerabilità;
- l'individuazione degli **obiettivi sensibili** e dei c.d. **soft target**, anche in seguito all'analisi e valutazione degli interessi e diritti coinvolti e/o contrapposti;
- l'analisi sui **livelli di rischio, derivanti anche dai fattori di criminalità e dalle problematiche socio-economiche** del territorio ove è programmato l'evento;
- l'individuazione degli **ambiti di competenza e di intervento degli organizzatori e delle altre amministrazioni ed organismi**, pubblici e privati, a vario titolo interessati all'evento, da integrare nella maniera più efficace con le misure a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;
- **l'incidenza dell'evento** sul territorio nonché sulle altre manifestazioni programmate;
- la definizione delle **diverse attività di sicurezza**, che devono essere realizzate e/o rafforzate attraverso anche l'individuazione e l'invio delle risorse di supporto necessarie;
- l'individuazione degli ambiti ove poter realizzare interventi di **partnership pubblico/privato**;
- la definizione delle **strategie di comunicazione**, specie in relazione agli *stakeholders* individuati;
- ogni altra attività utile per la riuscita dell'evento.

2.3) L'ATTIVITA' INFORMATIVA PREVENTIVA E L'ANALISI DEL RISCHIO – IL DOCUMENTO DI “VALUTAZIONE DEL RISCHIO”

Il rilievo di un evento in programma nel territorio nazionale, in relazione alle sue specifiche caratteristiche e al delicato contesto internazionale, postula sempre l'esigenza di **attuare mirate attività a carattere preventivo**, con il primario obiettivo di realizzare le più elevate condizioni di sicurezza in tutte le località di svolgimento dell'iniziativa e in quelle ad essa collegate.

In proposito, è di importanza strategica:

- **l'avvio** – sin dai momenti iniziali della fase di pianificazione – **dell'attività informativa in campo nazionale e anche internazionale** (a seconda della tipologia della manifestazione), con il suo **progressivo potenziamento** in prossimità dell'evento e durante anche il suo svolgimento,
- **canalizzando con immediatezza e puntualità il flusso informativo** (già richiamato al paragrafo 2.1.2) verso i competenti Uffici dipartimentali e le Autorità provinciali di P.S. interessate, in special modo verso l'Ufficio di Gabinetto del Questore della provincia ove è programmato l'evento, quale organismo deputato alla pianificazione dei servizi¹⁵,
- **per il raggiungimento delle seguenti specifiche finalità:**
 - **acquisire** con la dovuta tempestività **ogni utile elemento conoscitivo** riferito a **qualsiasi potenziale elemento o situazione di rischio e di criticità**,
 - consentire, quindi, la più adeguata **pianificazione** dei servizi di ordine e sicurezza pubblica, **massimamente rispondente al rischio ipotizzato**.



2.3.1) LINEE DI INDIRIZZO OPERATIVO

Ai fini di un efficace sviluppo dell'*attività informativa preventiva* in occasione di un evento di rilievo, va tenuto nella massima considerazione che:

- deve essere esattamente delineato – in relazione alla particolarità dell'evento – il **sistema organizzativo di analisi e valutazione delle informazioni**, con particolare riferimento agli **organismi deputati al coordinamento delle informazioni a livello centrale** (la Direzione

¹⁵ Che deve raccordare e mettere a sistema tutte le informazioni relative all'evento, siano esse quelle detenute dagli Uffici e Comandi delle Forze di Polizia nella Provincia, siano esse quelle di fonte dipartimentale o comunque canalizzate da altre realtà territoriali.

Centrale della Polizia di Prevenzione ed il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo) e a livello territoriale (le Autorità provinciali di P.S., con particolare riferimento all'Ufficio di Gabinetto e alla D.I.G.O.S. della Questura interessata);

- la specifica attività informativa deve svilupparsi attraverso una **puntuale azione di coordinamento di ogni sforzo info-investigativo** delle DIGOS e degli omologhi Uffici delle altre Forze di polizia, per una **mirata e costante attività di raccolta, organizzazione ed analisi** delle informazioni attinenti all'evento (provenienti da fonti nazionali e internazionali, sia istituzionali che aperte), tale da fornire un quadro definito e costantemente aggiornato, da compendiarsi in documenti periodicamente aggiornati sulla valutazione della minaccia e sui rischi ipotizzati;
- a tal proposito, un **ruolo fondamentale spetta al “documento di valutazione del rischio”¹⁶** caratterizzante l'evento, che viene predisposto dalla DIGOS della Questura interessata (anche con i necessari aggiornamenti in relazione agli sviluppi informativi) e poi trasmesso agli uffici dipartimentali competenti: Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S. e Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione.

Tale documento – *utile ad orientare il processo di valutazione anche sul piano politico/amministrativo e quindi anche la costruzione delle più adeguate e coerenti misure di tutela*, quindi con funzione anche di supporto alla “richiesta di rinforzi” ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. 782/1985 – deve contenere un quadro informativo puntuale e circostanziato dell'iniziativa da gestire e del contesto in cui essa si inserisce, con l'indicazione precisa:

- **delle relative criticità da affrontare, con un'esauriente analisi e valutazione sul livello della minaccia e sui rischi concreti sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica**, evitando generici riferimenti a situazioni di pericolo astratte,
- **dei possibili rischi in altri ambiti e settori di attività** (quali ad esempio la *safety*), individuabili soltanto attraverso la necessaria partecipazione e intervento – ai *tavoli di raccordo e coordinamento* delle Autorità di P.S. – di tutti gli altri soggetti, organismi, amministrazioni ed enti interessati allo svolgimento dell'evento.

Deve, dunque, essere evidenziato **il grado del rischio complessivo, inquadrabile in una scala di valori compresa di massima tra: elevato, medio o basso**.

2.3.2) AMBITI DI ATTENZIONE

- **Determinate caratteristiche** di un evento (quali, ad esempio, la presenza di personalità a rischio o la consistente presenza di persone ovvero la rilevanza mediatica dell'evento o la sua popolarità per le tematiche trattate e per l'ampio interesse a qualsiasi livello, ecc.) possono determinare, come evidenziato, **specifici ed elevati profili di rischio, riconducibili in particolare ai due seguenti principali fattori, su cui si deve rivolgere la massima attenzione**:
 - a) **l'incombere della minaccia terroristica** di matrice fondamentalista islamica, da considerarsi ormai immanente. Ciò alla luce della complessa situazione geo-politica mondiale e dei **tragici ed eclatanti atti terroristici realizzati di recente in ambito europeo**, che hanno evidenziato caratteristiche diversificate in relazione ai **soggetti** che l'hanno compiuti e alle **tecniche utilizzate** (tra cui: azioni di gruppi organizzati e ben armati in scenari multipli ed in forma simultanea, ma anche gesti isolati da parte

¹⁶ Previsto dalla circolare del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/490/2009/1/NC del 21 gennaio 2009 (con oggetto: *Manifestazioni di rilievo – Lineamenti*).

di singoli estremisti), con un **ampliamento degli obiettivi coinvolti**, riferibili, come già sottolineato, ai c.d. *soft target*, specie collegati a luoghi e/o eventi in aree cittadine e/o del *vivere quotidiano*, caratterizzati da un significativo afflusso di persone.

In tale ambito, **la valutazione della minaccia posta dal terrorismo internazionale** deve tenere conto – oltre che dei fattori sopra menzionati e delle informazioni di cui al paragrafo 2.2 – anche di ulteriori elementi, tra i quali:

- il particolare significato dell'evento e il contesto generale in cui esso si svolge;
- la tipologia, il livello e le peculiarità di tutte le personalità con le rispettive delegazioni che intervengono, nonché delle altre persone, organizzazioni e organismi partecipanti;
- la situazione interna;
- il contesto internazionale;
- ogni segnale di criticità, specie in relazione alla instabile situazione internazionale, tale da comportare effetti negativi – diretti o indiretti – sulla sicurezza dell'evento;

b) **le diversificate espressioni di dissenso o contestazione sotto il profilo dell'ordine pubblico, sia da parte del mondo antagonista e anarchico sia da parte di altri movimenti di protesta**, interessati alle tematiche collegate alla manifestazione in programma o comunque intenzionati a sfruttare la circostanza al solo scopo di rendere visibili le proprie ragioni del manifestare.

In relazione ai fattori di **rischio per l'ordine pubblico**, si deve provvedere a:

- acquisire, analizzare e veicolare tutte le informazioni disponibili afferenti alle manifestazioni di protesta (promotori, struttura organizzativa, finalità della manifestazione, aderenti, eventuali iniziative collaterali, modalità di spostamento sul territorio, ecc.);
- individuare i gruppi o i soggetti ritenuti a rischio per l'ordine pubblico e quindi sensibilizzare le articolazioni periferiche, secondo i rispettivi moduli operativi (*in primis* la Questura interessata dallo svolgimento dell'evento o dalle iniziative di contestazione), in ordine alle loro modalità comportamentali, alla composizione, alle intenzioni ed al numero;

➤ oltre ai due indicati *ambiti di attenzione*, la specifica attività informativa deve:

- **indirizzarsi anche verso i diversi fattori o problematiche del territorio** ove si svolge l'evento – quindi anche all'indirizzo delle **varie forme di criminalità** insistenti nel contesto di riferimento – capaci di incidere in qualsiasi modo sul regolare svolgimento dell'evento stesso;
- **saper cogliere per tempo e analizzare**, in relazione allo scenario operativo, **ogni ulteriore potenziale segnale di criticità o di turbativa**, allo scopo di consentire l'adozione delle misure necessarie per fronteggiare l'esigenza emergente, procedendo anche all'immediata segnalazione al Dipartimento della P.S., secondo il flusso informativo delineato, per l'eventuale predisposizione di provvedimenti e piani di intervento a livello nazionale.

In relazione a quanto evidenziato, è fondamentale – per un più efficace sviluppo dell'*attività informativa preventiva* – l'intensificazione dell'**attività di controllo del territorio** (cfr. paragrafo 2.7.1), in maniera coordinata e con una mirata azione indirizzata a specifici ambienti, settori o soggetti – in relazione all'evento e alle sue caratteristiche, nonché al contesto di riferimento e alle problematiche generali e particolari, anche di livello nazionale e internazionale – al fine di individuare elementi capaci di creare turbative o situazioni di rischio per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Best practices maturate per rendere più efficace
l'attività informativa preventiva

- Nel corso degli ultimi eventi di rilievo svoltisi in ambito nazionale, è risultato sempre di grande efficacia l'aver delineato il **sistema di analisi e valutazione delle informazioni**, ad iniziare dagli **organismi centrali** per il coordinamento delle informazioni.

In particolare, in relazione alla manifestazione in programma, la **Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione** del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e gli **omologhi uffici delle altre Forze di Polizia** hanno sviluppato un'articolata e approfondita attività di carattere preventivo, informativo ed investigativo – indirizzata, come detto, sia nei confronti della minaccia terroristica interna ed internazionale, sia verso le tematiche attinenti alla tutela dell'ordine pubblico – **che è stata ricondotta ad unità nell'ambito del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.)**.

Al riguardo, è tornato utile che il **C.A.S.A. si riunisse periodicamente o settimanalmente sull'evento stesso** e/o sulle tematiche ad esso collegate, inserite quindi nell'**ordine del giorno** programmato.

- L'**attività informativa**, consistente nella **raccolta, organizzazione ed analisi delle informazioni** attinenti all'evento, si è sviluppata **anche attraverso l'istituzione di appositi "nuclei informativi"** composti da personale della stessa **Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione e delle D.I.G.O.S. territoriali**, operanti in stretta collaborazione con gli omologhi Uffici delle altre Forze di Polizia, le strutture locali e le Agenzie di informazione.
- Sempre **a livello centrale**, anche ai fini di una valutazione complessiva e delle iniziative necessarie, la **Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione** – nell'ambito della propria attività di coordinamento, razionalizzazione, approfondimento e verifica delle informazioni raccolte, tramite altresì gli organismi territoriali delle DIGOS – si è raccordata costantemente e per i diversi aspetti di competenza con le altre articolazioni dipartimentali, tra cui in particolare:
 - la **Segreteria del Dipartimento della Pubblica Sicurezza**, specie per la predisposizione di idonee misure preventive;
 - la **Direzione Centrale della Polizia Criminale**, per gli aspetti connessi all'impulso dello scambio di informazioni attraverso i canali internazionali;
 - la **Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere**, per ogni profilo di competenza e in particolare in relazione alle problematiche derivanti dal flusso migratorio;
 - la **Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato**, specie per un attento e continuo monitoraggio della rete internet e dei vari siti di interesse, nonché per quel che concerne l'attività del *Centro nazionale anticrimine informatico per la protezione delle infrastrutture critiche – CNAIPIC*, per la tutela delle infrastrutture critiche informatizzate interessate dall'evento.
- In tale articolato sistema di flusso e valutazione delle informazioni, attraverso la qualificata e periodica analisi in seno al C.A.S.A., la **Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione** ha provveduto a fornire, ai Questori interessati, gli indirizzi e le notizie occorrenti per l'attivazione delle necessarie misure di prevenzione.

La **Segreteria del Dipartimento della Pubblica Sicurezza**, tramite l'Ufficio Ordine Pubblico, ha avuto cura di comunicare ai Prefetti interessati – attraverso eventuali specifiche direttive – le informazioni acquisite.

- **In ordine all'acquisizione delle informazioni da fonti internazionali**, la **Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione**, d'intesa con il **Servizio di Cooperazione Internazionale di Polizia** (S.C.I.P.) della Direzione Centrale della Polizia Criminale¹⁷, ha potenziato i circuiti dedicati allo scambio delle informazioni di polizia (PWGT, Europol, Interpol, etc.), per acquisire ogni utile notizia – da porre a disposizione delle Autorità provinciali di P.S. interessate per gli aspetti di competenza – per la valutazione e qualificazione di eventuali minacce nonché i dati relativi a flussi di manifestanti provenienti dall'estero e ad eventuali iniziative promosse da gruppi di stranieri,.

Sul punto, inoltre, le medesime articolazioni dipartimentali hanno compulsato gli Ufficiali di collegamento, sensibilizzando inoltre le autorità straniere in merito all'adozione di provvedimenti idonei a prevenire la partecipazione – ad eventuali manifestazioni – di persone provenienti dall'estero, nei cui confronti sussistevano fondati motivi di ritenere che potessero provocare turbative dell'ordine e della sicurezza pubblica.

- Ai fini dell'implementazione del sistema di valutazione ed analisi della minaccia, è **risultata altresì preziosa l'opera delle Autorità provinciali di P.S.:**
 - i **Prefetti** – anche in base alle informazioni e direttive ricevute dal Dipartimento della P.S. – sono stati chiamati ad inserire **la tematica dell'acquisizione informativa** all'ordine del giorno di specifiche e periodiche **Riunioni di coordinamento delle Forze di polizia;**
 - coerentemente con le linee di indirizzo maturate nel corso delle suindicate riunioni di coordinamento, i **Questori** hanno impresso il **massimo impulso all'attività info-investigativa**, sensibilizzando gli uffici investigativi dipendenti ed incrementando – in corrispondenza del graduale approssimarsi dell'evento – **l'attività coordinata di controllo del territorio**, con:
 - ✓ una mirata azione indirizzata agli ambienti dell'immigrazione, in considerazione anche del perdurante flusso migratorio, ove potevano celarsi elementi capaci di creare turbative o situazioni di rischio per l'ordine e la sicurezza pubblica;
 - ✓ una mirata attività info-investigativa sviluppata verso gli ambienti dell'estremismo e nei confronti dei numerosi movimenti di contestazione, che avrebbero potuto realizzare azioni dimostrative o di disturbo, specie nei luoghi interessati agli eventi.
- In linea discendente **a livello provinciale, gli organi territoriali delle Forze di Polizia** hanno **implementato l'attività informativa specifica**, attraverso l'acquisizione di notizie provenienti da fonti di settore ed aperte, dal monitoraggio dei *siti internet*, specie quelli riferibili ai fattori di rischio, assicurando altresì – ciascuna forza secondo i propri modelli organizzativi ed operativi – una mirata **attività info-investigativa**, anche attraverso l'attivazione, ricorrendone i presupposti, di **servizi tecnici** sia di carattere giudiziario che nell'ambito di specifica attività connessa ad **intercettazioni e controlli preventivi sulle comunicazioni**.
- Ad ampliamento di detta attività informativa, anche le **Zone di Polizia di Frontiera**, nonché i **Compartimenti di Polizia Stradale** e di **Polizia Ferroviaria** hanno intensificato le attività di vigilanza di specifica competenza, tese a rilevare e comunicare, secondo il consueto flusso informativo, elementi utili per garantire la sicurezza dell'evento.

¹⁷ Che dispone – per il raccordo internazionale – della *Sala Operativa Internazionale*.

2.4) DETERMINAZIONE DEL TEATRO OPERATIVO: LE AREE DI INTERESSE STRATEGICO E GLI OBIETTIVI SENSIBILI

Non sfugge che un **quadro di informazioni** completo e attualizzato in relazione al contesto, consente di **individuare e determinare esattamente il teatro operativo** nonché **definire conseguentemente gli obiettivi** e **le priorità di intervento** dell'azione complessiva di ordine e sicurezza pubblica da realizzare.

2.4.1) IL “TEATRO OPERATIVO”

Qualsiasi evento di rilievo realizza, sotto il profilo della sicurezza, una **precisa area di interesse**, ove devono essere massime l'attenzione, la preventiva analisi e la conseguente gestione delle attività di ordine e sicurezza pubblica, in un quadro di sinergica e armoniosa integrazione dei dispositivi pianificati.

Pertanto, la **definizione del “teatro operativo”** costituisce uno dei **presupposti fondamentali per l'esatta pianificazione e attuazione dei dispositivi di sicurezza**, in relazione alla tipologia e caratteristiche dell'evento nonché a tutte le altre informazioni in possesso.

A tal proposito, particolare attenzione deve essere dunque rivolta all'**individuazione delle aree di interesse strategico e di particolare rilievo nonché degli obiettivi sensibili**, come di seguito indicato:

- **le AREE DI INTERESSE STRATEGICO**, comprendenti:
 - la località di svolgimento dell'evento e le altre zone comunque ad esso collegate o interessate da eventi o programmi collaterali;
 - i luoghi di arrivo e partenza delle personalità e/o delle altre persone partecipanti nonché le strutture individuate per loro la sistemazione logistica;
 - l'eventuale sito del “Media Center” ove operano i giornalisti e quelli destinati al loro alloggiamento;
 - le arterie stradali e autostradali di collegamento tra i vari siti o comunque interessate, anche ad ampio raggio, dal transito delle personalità e degli altri partecipanti a vario titolo all'evento;
 - le strutture ricettive riservate al personale delle Forze di Polizia;
 - le aree circostanti o prospicienti ai siti sopra indicati, di cui deve essere definita l'ampiezza per assicurare gli adeguati servizi di vigilanza, ordine e controllo a stretto, medio e ampio raggio;
- **le ALTRE AREE DI PARTICOLARE RILIEVO**, individuate:
 - nelle aree con **la presenza di obiettivi considerati sensibili**, specie se connessi a vario titolo allo svolgimento dell'evento, oppure **quelle geograficamente contigue ai luoghi di svolgimento dell'evento**,
 - nelle zone comprendenti i **valichi di frontiera**, utilizzabili da elementi o gruppi intenzionati a realizzare forme di dissenso o contrasto;

Ad esempio, il **Vertice G7 di Taormina, di maggio 2017, ha di fatto interessato anche le altre province della Sicilia**, che potevano essere scenario di eventuali situazioni di rilievo sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica (per l'eventuale arrivo di manifestanti

nei rispettivi porti di competenza; o per le problematiche connesse al fenomeno migratorio; oppure per le possibili minacce provenienti dallo spazio aereo o da quello marittimo di quelle province; ecc.).

In tale ottica, sono stati considerati di prioritario rilievo in tutto il territorio regionale della Sicilia:

- ✓ i porti, gli aeroporti e le aviosuperfici, con l'intero sistema dei collegamenti marittimi e aerei, oltre alle zone della fascia costiera specie di rilevante importanza;
- ✓ l'intera rete stradale e autostradale;
- ✓ il sistema di trasporto pubblico e privato per la mobilità in ambito cittadino, provinciale e interprovinciale;
- ✓ il sistema ferroviario con le rispettive stazioni, per i collegamenti in ambito provinciale e interprovinciale.

- **gli OBIETTIVI SENSIBILI** nelle aree di interesse strategico e comunque in tutto il territorio nazionale, per i quali realizzare la necessaria tutela, previa *ricognizione* e completa *mappatura*, da aggiornare in relazione al contesto.

In tale ambito, massima attenzione deve essere rivolta alle diverse categorie di obiettivi sensibili, quali:

- ✓ gli obiettivi ritenuti sensibili in relazione all'evento, poiché connessi a vario titolo ad esso (ad esempio, in occasione degli eventi della Presidenza del G7, assumono rilievo gli obiettivi collegati ai Paesi e Organizzazioni partecipanti, con riferimento alle rappresentanze diplomatico-consolari, interessi socio-culturali, economici, religiosi e tutti quelli, comunque ad essi riferibili);
- ✓ gli obiettivi c.d. istituzionali e di Governo, sedi di partiti e movimenti politici e sindacali; installazioni militari, uffici e caserme delle Forze di polizia; sedi giudiziarie e strutture penitenziarie; porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, snodi autostradali; sedi di multinazionali, di esercizi di ristorazione e commerciali gestiti da società internazionali, di quotidiani, di emittenti radiotelevisive; sedi diplomatiche e consolari; strutture di produzione ed erogazione di servizi pubblici essenziali (dighe, acquedotti, metanodotti, impianti di trasformazione dell'energia elettrica, ripetitori telefonici, ecc.); sedi e strutture della NATO e di tutti i Paesi ad essa aderenti; strutture della Santa Sede con aree di pertinenza, nonché le altre sedi anche diplomatiche ad essa riconducibili, Chiese e altre località di culto, anche di altre religioni; ogni altro obiettivo ritenuto sensibile per la circostanza;
- ✓ i soft target, specie in relazione agli attentati compiuti in ambito europeo in forme diversificate quanto ad attori, obiettivi e *modus operandi*: quindi **luoghi o eventi in aree cittadine e/o del vivere quotidiano, caratterizzati da un significativo afflusso di persone o considerate tradizionali mete interessate dalla presenza di consistenti gruppi di turisti o cittadini.**

2.4.2) L'ATTIVITA' CONOSCITIVA NEI LUOGHI DELL'EVENTO

L'**attività conoscitiva** nei luoghi dell'evento, nonché presso le altre aree di particolare rilievo e gli obiettivi sensibili, è imprescindibile per l'esatta determinazione del *teatro operativo* e la successiva definizione delle misure di sicurezza da realizzare.

In tale ambito, devono essere attentamente curate le seguenti attività:

➤ **L'INDIVIDUAZIONE DELLE C.D. VULNERABILITA':**

E' fondamentale che **l'attività conoscitiva sia realizzata attraverso preventivi, mirati e ripetuti sopralluoghi, con attente verifiche e scrupolose ricognizioni**, specie da parte dei Funzionari incaricati della pianificazione ed anche di quelli cui spetta la direzione ed esecuzione dei servizi (compresi gli Ufficiali delle altre Forze di Polizia), congiuntamente con i rappresentanti delle altre amministrazioni ed organismi interessati.

L'obiettivo prioritario è costituito dall'esigenza – oltre che di conoscere i luoghi ove si svolgerà l'evento – di **individuare i punti/i luoghi ritenuti maggiormente sensibili**, ossia **le c.d. vulnerabilità** non solo sotto il profilo della *security* ma anche per gli aspetti riguardanti la *safety*, in relazione alla contingente situazione di sicurezza e allo stato della minaccia.

▪ **In relazione ai sopralluoghi da realizzare in fase di pianificazione, la circolare nr. 555/O.P./0001968/2015/CNIMS del 9 giugno 2015** (con oggetto: *“Servizi di ordine pubblico - Il ruolo del Capo di Gabinetto”*), nel paragrafo appositamente dedicato ai *“sopralluoghi e verifiche”* fornisce le seguenti indicazioni:

“Nel più ampio contesto della pianificazione dei servizi - un vero e proprio progetto che ha lo scopo di garantire il regolare svolgimento dell'evento - assume particolare rilievo l'attività tesa ad una profonda conoscenza dei luoghi interessati.

Una corretta pianificazione, infatti, non può prescindere dalla padronanza del “teatro delle operazioni”, sia per armonizzare l'impiego delle forze rispetto alle criticità ipotizzate del territorio e delineare le strategie da adottare in caso di imprevisti, sia per evitare che le misure di sicurezza non risultino eccessivamente “compromettenti” la vivibilità dei cittadini.

Tale attività di approfondimento può essere svolta attraverso specifici sopralluoghi, effettuati personalmente o delegati ad operatori di comprovata fiducia, utili a definire la strutturazione “tattica” della disposizione di servizio in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Di primaria importanza anche le “verifiche”, il giorno dell'evento, tese ad accertare anche l'esatta esecuzione delle misure organizzative previste (ad esempio i transennamenti).

Questa specifica attività, necessaria a salvaguardare la qualità dei servizi disposti, può anche richiedere la personale presenza del Capo di Gabinetto, o di funzionari dell'ufficio che possono avvalersi della conoscenza complessiva di quanto pianificato.”.

➤ **LA RICOGNIZIONE E LA MAPPATURA DEI SISTEMI DI VIDEO-SORVEGLIANZA:**

Nel corso dei sopralluoghi nel teatro delle operazioni, va effettuata anche un'attenta **ricognizione finalizzata alla mappatura** delle **tecnologie presenti nelle aree di interesse, specie dei sistemi di video-sorveglianza, pubblici e privati**¹⁸, studiando le eventuali implementazioni e il necessario collegamento con il *Centro per gestione della sicurezza dell'evento* della Questura.

▪ Sulla **ricognizione e mappatura dei sistemi di video-sorveglianza**, sono di utile riferimento anche la Circolare n. **M1-123-U-C-1-1-2015-77 del 21 maggio 2015**, nel quadro delle *nuove linee strategiche per il controllo coordinato del territorio*, emanate dal Ministro dell'interno il 30 aprile 2015, nonché la circolare del Capo della Polizia - Direttore

¹⁸ Cfr. – per utili riferimenti in materia – la *Deliberazione* 8 aprile 2010 del Garante per la Protezione dei Dati Personali, riportante: *“Provvedimento in materia di videosorveglianza”*.

Generale della Pubblica Sicurezza n. **555/OP/1877/2013 del 17 luglio 2013**, contenente indicazioni per l'ottimizzazione dei contributi della polizia scientifica nei servizi di ordine pubblico.

Si sottolinea che tale attività deve assumere il carattere della sistematicità ed essere strutturata quale strategia di intervento propedeutica alla pianificazione delle misure di tutela nei rispettivi contesti territoriali, valorizzando l'interlocuzione con gli altri soggetti istituzionali e con i *partner* privati (enti, associazioni, titolari di attività commerciali, ecc.). **Le attuali tecnologie e i nuovi sistemi di videosorveglianza**, infatti, risultano efficacissimi nella fase di gestione degli specifici servizi – anche in un'ottica di razionalizzazione e migliore dislocazione delle risorse – fornendo un prezioso e valido contributo, oltre che per l'azione investigativa e di polizia giudiziaria, anche per il miglior impiego della Polizia Scientifica e per la puntuale e tempestiva comunicazione istituzionale interna ed esterna.

➤ **IL CENSIMENTO DELLE POPOLAZIONI INTERESSATE:**

In tale ambito, si evidenzia che, in relazione alla tipologia e caratteristiche dell'evento (quali ad esempio il Vertice G7 o altri analoghi *summit*), che comportano una regolamentazione degli accessi in un'area di massima sicurezza, **deve essere realizzato** – nell'ambito dell'*attività conoscitiva* dei luoghi, sempre con congruo anticipo rispetto allo svolgersi dell'evento – **il censimento delle popolazioni interessate**, residenti nelle aree strategiche e nei luoghi ritenuti sensibili, in quanto prossimi o collegati all'evento.

La finalità è quella di individuare per tempo elementi capaci di turbative o azioni illegali contro l'evento stesso e i suoi partecipanti nonché monitorare e regolamentare gli accessi nelle aree di sicurezza.

E' risultato di grande efficacia, per gli eventi relativi ai Vertici G7 (come poi si dirà anche più avanti, nella parte relativa alle attività di vigilanza), l'adozione di un sistema di regolamentazione dell'accesso alle *aree di massima sicurezza e riservate*, consentito ai soli aventi diritto, attraverso il rilascio, salvo motivi ostativi, di un apposito accredito che identificasse anche i diversi livelli di accessibilità, con riferimento – per quel che qui interessa – anche ai residenti o ai referenti di attività commerciali o agli addetti ai servizi essenziali, ecc.

Tali attività sono state attuate dal Questore della provincia interessata, anche attraverso la costituzione di appositi nuclei interforze, operanti nell'arco delle 24 ore, sino alla chiusura dell'evento stesso.

2.5) **DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITA' DI INTERVENTO**

Nei primi paragrafi delle *linee guida* si è rivolta l'attenzione alle **prime e fondamentali attività della complessa azione di pianificazione** delle misure di sicurezza in occasione di un evento: la definizione delle informazioni relative all'evento stesso, l'attività informativa preventiva con l'analisi del rischio e la determinazione del teatro operativo con l'individuazione delle aree di interesse strategico e degli obiettivi sensibili.

Tali attività, che si realizzano *in progress* ed anche contestualmente agli ulteriori segmenti e/o settori da pianificare, sono **imprescindibili per una fase altrettanto delicata** che è quella della **definizione degli obiettivi e delle priorità di intervento**, con l'elaborazione delle strategie e delle azioni operative da eseguire.

A tal proposito, va evidenziato quanto segue:

A) *in primis* rilevano quelli che sono gli **obiettivi generali dell'azione del sistema sicurezza nella tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica**, quali di massima:

- ✓ garantire il regolare svolgimento dell'evento in programma;
- ✓ garantire la protezione e l'incolumità delle personalità e/o delle altre persone a vario titolo partecipanti;
- ✓ garantire il diritto di ogni singolo cittadino o gruppo sociale di riunirsi e manifestare per esprimere liberamente la propria opinione, avendo cura che tale diritto sia temperato con le altre libertà e diritti costituzionalmente garantiti;
- ✓ assicurare l'ordinato svolgimento della vita civile e il rispetto della legalità, prevenendo e scongiurando incidenti o il compimento di ogni forma di illegalità o azione finalizzata ad impedire o interrompere lo svolgimento delle ordinarie attività nei vari settori della società;
- ✓ prevenire o comunque contenere turbative o contestazioni sotto il profilo dell'ordine pubblico, oppure l'insorgere di momenti di conflittualità tra gruppi contrapposti;
- ✓ prevenire la realizzazione di minacce terroristiche, specie di matrice fondamentalista islamica;
- ✓ assicurare la protezione degli obiettivi sensibili e dei c.d. *soft target*;
- ✓ prevenire e comunque ridurre al minimo ogni potenziale rischio per la popolazione;
- ✓ realizzare eventuali azioni di *risposta e/o contrasto* in maniera sempre più idonea e commisurata a qualsivoglia situazione di emergenza o turbativa verificatasi.

B) gli ulteriori obiettivi particolari vanno definiti in relazione ai diversi fattori caratterizzanti lo specifico evento: la sua tipologia e le specifiche caratteristiche; il "teatro operativo" interessato, con le c.d. "*vulnerabilità*" individuate; il *livello della minaccia* accertato e i *rischi* ipotizzati, oltre a tutte le altre informazioni in possesso.

E' evidente che la molteplice varietà delle manifestazioni ed eventi di rilievo che si susseguono in ambito nazionale, con l'ampia diversità dei fattori caratterizzanti ciascun contesto, rende difficile enucleare in maniera completa, in questo documento, i diversi

obiettivi particolari che devono essere perseguiti in tutti i settori di attività.

Si pensi, ad esempio, alle **specificità proprie di un Vertice G7** o di un altro analogo *summit* con l'intervento dei più importanti Capi di Stato e di Governo a livello mondiale, rispetto invece ad una **manifestazione di pubblico spettacolo** quale quella svolta a Modena il 1° luglio 2017, in occasione dei 40anni di carriera del cantautore Vasco Rossi, che ha visto la partecipazione di oltre 200.000 persone.

Oppure si pensi alla **diversità di obiettivi da perseguire** in occasione di un **evento sportivo quale può essere la finale di *Champions League***, rispetto ad una **manifestazione con corteo** organizzata da gruppi antagonisti, in contrapposizione ad un'altra iniziativa promossa sempre ai sensi dell'art. 18 del T.U.L.P.S. da compagini di opposta fazione.

Non sfugge, quindi, in tale segmento di attività, **l'importanza dell'azione di raccordo e coordinamento da parte delle Autorità di P.S.**, a livello centrale (specie attraverso l'azione del Dipartimento della P.S.) e a livello provinciale (Prefetto e Questore con i rispettivi organismi consultivi), affinché si realizzi nella massima sinergia e collaborazione interistituzionale – con tutti gli organismi, amministrazioni ed enti interessati o coinvolti allo svolgimento dell'evento – un'approfondita attività di analisi sul contesto di riferimento, allo scopo individuare tutti gli specifici obiettivi da perseguire e condividere le strategie e le azioni da realizzare per la riuscita dell'evento.

C) in relazione agli obiettivi generali e particolari definiti per lo specifico evento, la pianificazione deve poi rivolgersi:

- **all'individuazione delle priorità di intervento**
- **e quindi alla successiva elaborazione delle strategie operative e delle relative attività da realizzare;**

Per i profili delineati in questo ambito, dunque, si dovranno valutare e stabilire quali interventi realizzare o privilegiare in un determinato contesto e nelle diverse fasi di un evento.

Nella fase antecedente, per esempio, sarà opportuno intensificare, in una definita area, le **attività di prevenzione e di controllo del territorio e la vigilanza agli specifici obiettivi connessi alla manifestazione**, che dovranno evidentemente svolgersi con strategie e modalità di azione diverse rispetto alle stesse attività da pianificare in concomitanza con lo svolgimento dell'evento.

Oppure si pensi **al contesto** del Vertice G7 di Taormina di maggio 2017, e alle diverse priorità di intervento ad esso collegate, tra cui quella dell'**attività di prevenzione, vigilanza e ordine nello spazio marittimo**, che ha comportato l'elaborazione di apposite strategie operative con la realizzazione di varie attività.

D) nell'ambito delineato, va tenuto altresì nella massima considerazione quanto segue:

- ✓ le Autorità provinciali di P.S. devono aver cura di **promuovere apposite riunioni con i referenti degli enti organizzatori e degli altri organismi ed amministrazioni coinvolte**, al fine di:
 - **raggiungere specifiche intese con le Autorità locali**, allo scopo di condividere le modalità di attuazione delle massime misure di sicurezza, garantendo nel

contempo la fruibilità e la vivibilità dei luoghi e della aree cittadine interessate dallo svolgimento dell'evento;

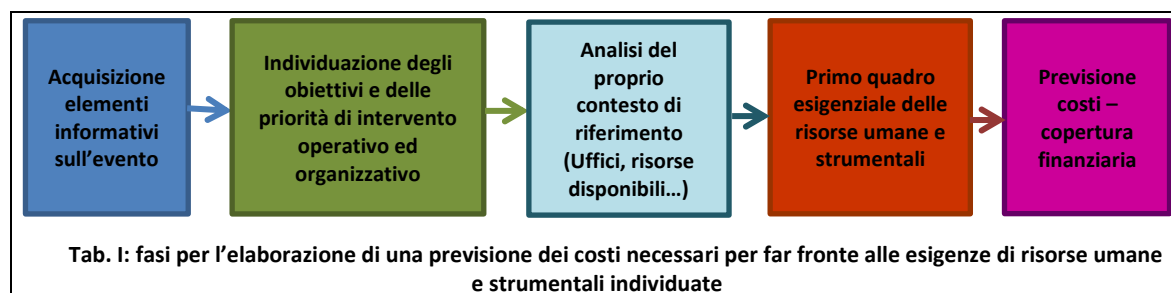
- **individuare i ruoli** (istituzionali e non) **e le posizioni giuridiche** nonché **i rispettivi ambiti di competenza e di intervento di ciascuno degli enti ed organismi interessati e/o coinvolti** (specie per quanto riguarda la *safety*), strumentali al raggiungimento del comune obiettivo della tutela della sicurezza pubblica, in considerazione della preminente necessità di prevedere piani integrati tra più enti ed amministrazioni, per **assicurare interventi di carattere *interdisciplinare***;
- **creare le condizioni per un permanente scambio di informazioni e valutazioni tra tutti i soggetti** a vario titolo interessati alla gestione dell'evento, comprese, se del caso, le Autorità di P.S. delle province limitrofe;
- ✓ inoltre, i **Questori interessati** devono predisporre le misure preventive di vigilanza, avendo cura di impartire disposizioni al personale affinché i **servizi risultino al massimo efficienti ed efficaci**, con particolare riferimento agli obiettivi di prevenzione generale;
- ✓ in tale ottica, **al fine di accentuare il momento della prevenzione**, di per sé più idoneo ad **aumentare la percezione di sicurezza dei cittadini**, è necessario che le misure disposte siano improntate a **criteri di massima visibilità sul territorio, privilegiando l'impiego di personale in uniforme, senza tuttavia trascurare la necessaria attività *info-investigativa***, da indirizzare verso specifici ambienti in relazione al contesto generale e particolare. Nel dettaglio:
 - **per le misure di sicurezza, anche a carattere preventivo**, da adottare per la protezione delle località comunque interessate allo svolgimento dell'evento, devono essere previsti **modelli operativi differenziati** che contribuiscano, in ragione della morfologia del territorio, **ad aumentare la visibilità delle Forze di Polizia**, anche attraverso l'impiego di specialisti ed il concorso dei militari delle Forze Armate (di cui si parlerà più avanti);
 - l'azione delle Forze di Polizia deve risultare altamente qualificata nelle forme e nella sostanza, sì da **far risaltare il livello di operatività dei servizi**, anche con il concorso, ove previsto, dei militari delle Forze Armate;
 - l'**attività *info-investigativa*** deve risultare **capillare su tutto il territorio**, avendo cura che tutte le informazioni confluiscono all'Ufficio di Gabinetto del Questore;
 - nell'ambito dell'attività di **prevenzione generale**, devono essere **implementate le attività di osservazione nelle località maggiormente a rischio**, sollecitando anche i concorsi informativi delle categorie, enti e società che, normalmente, svolgono attività in contatto con il pubblico.

2.6) ANALISI DEL CONTESTO – INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI – PREVISIONE DEI COSTI

Nell'articolata attività di pianificazione in occasione di eventi di particolare complessità organizzativa (come sperimentato per i recenti *grandi eventi: Expo 2015, Giubileo Straordinario della Misericordia* tra il 2015 e il 2016, specie nella Capitale, e *Presidenza italiana del G7* del 2017, con particolare riferimento al Vertice dei Capi di Stato e di Governo di Taormina, per i quali sono stati adottati provvedimenti governativi con la previsione di un'apposita *governance* e di specifici impegni di spesa), **speciale rilievo** assume la fase relativa alla **definizione di un quadro esigenziale in termini di risorse umane e strumentali**.

In proposito, la **proiezione delle risorse da impiegare** deve essere elaborata sin dai primi momenti dell'azione di governo e quindi in un periodo anticipato rispetto all'evento, una volta acquisita una prima prospettazione generale di conoscenze (nei vari aspetti indicati nei paragrafi precedenti, tra cui l'analisi dei rischi e la definizione degli obiettivi e delle priorità di intervento operativo ed organizzativo), e **va aggiornata in progress durante le fasi di pianificazione** in relazione ad una conoscenza più completa dei vari dettagli riguardanti lo svolgimento dell'evento stesso.

Tale attività si rende necessaria al fine di elaborare, per tempo, una previsione degli oneri da sostenere per la sicurezza globale dell'evento (anche utile in funzione di conoscere con congruo anticipo la quantità dei rinforzi necessari) e individuare, laddove possibile, le idonee coperture finanziarie per rendere operativo quanto si vuole pianificare (Tab. I).



La specifica progettualità, tesa alla definizione del fabbisogno complessivo necessario, richiede (in linea con quanto realizzato negli ultimi "grandi eventi"):

- ✓ la **massima sinergia tra le Autorità provinciali di P.S. interessate e i vertici del Dipartimento della P.S.**, in particolare gli organismi centrali di raccordo eventualmente istituiti o i soggetti apicali individuati per il coordinamento (in particolare il Vice Capo della Polizia - Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza con funzioni vicarie o quello preposto all'Attività di Coordinamento e Pianificazione),
- ✓ con il necessario **coinvolgimento dei diversi uffici dipartimentali** (specie le Direzioni Centrali per i Servizi Tecnico-Logistici e dei Servizi di Ragioneria) e **periferici interessati** nonché dei **rappresentanti dei Comandi Generali delle altre Forze di Polizia**,
- ✓ attraverso l'avvio di apposite riunioni e *tavoli di lavoro* sulla specifica tematica.

Come rappresentato nella Tab. I, sopra riportata, il *percorso progettuale*, necessario per pianificare un articolato dispositivo di ordine e sicurezza pubblica per un evento di particolare complessità organizzativa, si compone di diverse fasi, di seguito indicate:

A) L'AZIONE DELLE AUTORITA' PROVINCIALI DI P.S.:

la parte principale e fondamentale è svolta dalle Autorità provinciali di P.S. interessate, specie attraverso le valutazioni proprie dell'Autorità tecnica di P.S. e il coinvolgimento dei rappresentanti delle altre Forze di Polizia a livello provinciale, che

- dapprima procedono all'**analisi del contesto di riferimento, verificando la disponibilità delle risorse territoriali** (uffici e locali fruibili sul territorio, pattuglie effettivamente operative, risorse strumentali utilizzabili, Sale Operative....),
- poi proseguono – anche sulla scorta di tutti gli elementi di conoscenza acquisiti sull'evento e in virtù di un'attenta analisi di essi e degli obiettivi da perseguire – ad elaborare una **proiezione delle possibili, ulteriori necessità di impiego di risorse umane e strumentali della Polizia di Stato e delle altre Forze di Polizia.**

Nello sviluppo della proiezione, devono essere coinvolti – mediante riunioni programmatiche sulla tematica – tutti gli Uffici della Polizia di Stato della provincia, comunque interessati per i diversi profili di competenza all'evento, secondo anche le recenti direttive in materia¹⁹.

Gli aspetti principali da esaminare riguardano:

- **la valutazione sull'eventuale graduale incremento degli organici degli uffici**, nei vari settori di attività, per le maggiori esigenze connesse ai servizi da svolgere per l'evento, anche ai fini di una possibile definitiva assegnazione di personale in relazione alle carenze di organico, specie nelle grandi città (come sperimentato in occasione del Giubileo della Misericordia, per la Questura e gli Uffici delle altre Forze di Polizia della Capitale);
- **l'individuazione delle ulteriori risorse umane di rinforzo o a supporto** (come meglio illustrato nei paragrafi 2.9.1 e 2.9.2), per:
 - **l'attività di pianificazione e stesura dell'Ordinanza di servizio;**
 - **i servizi di prevenzione e controllo del territorio;**
 - **l'attività di vigilanza da effettuare**, con l'eventuale concorso delle **Forze Armate;**
 - **i servizi di ordine pubblico;**
 - le esigenze connesse all'**attività informativa (DIGOS)**, all'**immigrazione**, alle **scorte** e al **Centro per la gestione della sicurezza dell'evento** della Questura;
 - **i servizi per il controllo dello spazio aereo e quello marittimo;**
 - **altri servizi di specialità in relazione a specifiche esigenze** (unità cinofile, artificieri, tiratori scelti, sommozzatori, supporto aereo, mezzi navali, ecc...)

Sull'individuazione delle unità di personale di rinforzo necessarie nelle diverse attività da svolgere, vanno attentamente valutati (cfr. per approfondimenti il paragrafo 2.9.2):

- **i periodi di impiego, i turni di servizio necessari e gli eventuali turni di riposo** da assicurare;
- **i tempi di dispiegamento delle forze.**

¹⁹ Cfr. Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555-DOC/C/DIPPS/FUN/PRF/4299/17 del 12 luglio 2017, con oggetto: "Questure e Uffici di Specialità - Linee di indirizzo per la valorizzazione di un modello di relazione e coordinamento orientato a realizzare un quadro unitario di interventi delle articolazioni periferiche della Polizia di Stato, a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica".

- **l'indicazione delle risorse strumentali e dei settori della logistica da implementare** (cfr. per approfondimenti anche i paragrafi 2.9.3 e 2.9.4), quali:
 - **la motorizzazione e la mobilità del personale operante**, in relazione alle maggiori esigenze di impiego del personale nei servizi di vigilanza, di ordine pubblico e nei servizi di prevenzione e controllo nonché repressione della criminalità, **con indicazione delle varie tipologie di mezzi necessari** (autovetture in colore di serie per le esigenze della Sezione Scorte, autovetture in colori d'istituto, autovetture blindate, moto in colori di serie, moto in colori d'istituto, mezzi per il trasporto collettivo, pullman, mezzi per il trasporto di detenuti, mezzi per l'accompagnamento di eventuali fermati, ecc.) e le **stime per il consumo di carburante**;
 - **l'equipaggiamento, il vestiario, le reti di comunicazione e la telematica** (specie per le necessità del *Centro per la gestione della sicurezza per l'evento*), nonché l'eventuale **individuazione di spazi e/o ristrutturazione di immobili** per le nuove esigenze degli uffici direttamente interessati all'evento e i materiali di arredo per nuovi uffici;
 - **la sistemazione logistica di tutto il personale impiegato di rinforzo**;

In tale ambito, va attentamente ponderata la necessità – per eventi di particolare complessità organizzativa – di individuare un **nucleo di personale da aggregare presso la Questura interessata**, in funzione di supporto e di raccordo con il Dipartimento della P.S., per le complessive esigenze logistiche.

B) L'AZIONE DEL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA:

la pianificazione elaborata dalle Autorità provinciali di P.S. è partecipata al livello centrale dal Dipartimento della P.S.

Come detto, è il Vertice del Dipartimento che, anche attraverso il necessario raccordo con gli organismi di *governance* o gli organizzatori dell'evento, coordina l'articolata attività e che, prima di elaborare una proiezione di spesa relativa alle esigenze prospettate, chiede – a tutti gli Uffici e Direzioni Centrali, nonché ai Comandi Generali delle altre Forze di Polizia – ulteriori elementi sul quadro esigenziale complessivo.

Nello sviluppo dell'attività, vengono svolte anche riunioni *interdirezionali* congiunte, ove sono messe a fattor comune – sulle tematiche oggetto del confronto – criticità e/o proposte.

Una volta definito il prospetto esigenziale in termini di risorse umane e strumentali, viene elaborata una proiezione/stima dei relativi costi sui seguenti aspetti:

- **risorse umane, territoriali e di rinforzo** (con previsione di costi giornalieri per singolo operatore e complessivi per la durata dell'evento per tutto il contingente di personale individuato);
- **logistica** (con specificazione dei diversi settori afferenti a: motorizzazione; vestiario; equipaggiamento – materiali; telematica; sistemazione logistica; ecc.).

La proiezione dei costi, elaborata su precisi parametri di spesa²⁰, viene predisposta inizialmente per ciascuna Forza di Polizia e ognuno dei settori della logistica, fino ad evidenziare gli oneri complessivi, con le dovute differenziazioni in parte corrente e in conto capitale e l'indicazione degli anni su cui gravano.

La previsione in argomento diviene successivamente oggetto di confronto tra il vertice del Dipartimento, gli organismi di *governance* del *grande evento* e/o i rappresentanti del MEF, per determinare l'adeguata copertura finanziaria, attraverso apposito provvedimento normativo.

Nell'ambito in esame, si ritiene utile sottolineare che la **definizione del quadro esigenziale** in termini di risorse umane e strumentali, con la proiezione degli oneri finanziari da sostenere, previa attenta analisi del contesto di riferimento, senz'altro è necessaria, come detto, per eventi di particolare complessità organizzativa, per i quali sono previsti, normativamente, appositi organismi di *governance* e specifici impegni di spesa.

E' indubbio, comunque, che l'attività delineata con l'analisi dei costi da sostenere può tornare utile anche in occasione di altri eventi di rilievo, in un contesto come quell'attuale in cui **l'azione amministrativa deve caratterizzarsi per criteri di efficienza, efficacia ed economicità** e per la **capacità**, specie degli organismi di vertice, di indirizzare ogni sforzo verso la realizzazione di piani di impiego delle risorse disponibili, coerenti con le necessità del territorio e finalizzati a **massimizzare l'efficienza dei dispositivi di ordine pubblico**.

²⁰ Per i costi del personale, vengono considerati: indennità di ordine pubblico in sede o fuori sede, media delle ore di straordinario da effettuarsi, alloggio e vettovagliamento, ecc.... con esclusione degli emolumenti fissi.

2.7) DEFINIZIONE DELLE ULTERIORI AZIONI DA REALIZZARE

Di seguito si indicano gli **ulteriori ambiti di attività**, da pianificare evidentemente in maniera diversificata in relazione alla tipologia e alle specifiche caratteristiche dell'evento in programma e al quadro informativo generale e particolare di cui si è in possesso, con particolare riferimento al livello della minaccia e ai rischi ipotizzati.

2.7.1) IL CONTROLLO DEL TERRITORIO E LA POLIZIA GIUDIZIARIA

In tale ambito, si inquadrano i seguenti segmenti di attività:

A) ATTIVITÀ DI CONTROLLO E PREVENZIONE GENERALE:

tale settore assume speciale importanza nel quadro generale dell'*attività preventiva*, con particolare riferimento a taluni **aspetti** che devono essere **attentamente pianificati**, quali:

- la previsione di **appositi piani di controllo coordinato del territorio**, per una **mirata ed integrata attività di controllo** nelle diverse fasi dell'evento: 1) la fase antecedente; 2) la fase di svolgimento dell'evento; 3) le fasi immediatamente successive alla conclusione;
- l'attuazione di **modelli organizzativi di prevenzione collaborativa**, con **interventi congiunti, integrati e multidisciplinari** per i diversi aspetti connessi, con il necessario coinvolgimento delle istituzioni, organizzazioni ed enti interessati, pubblici e privati, specie delle **amministrazioni locali** per l'attuazione di forme di *vigilanza attiva delle aree urbane* con il concorso degli operatori di **Polizia Locale**;
- il **razionale ricorso a tutte le risorse disponibili** nonché il **mirato impiego delle aliquote di rinforzo** eventualmente poste a disposizione, tra cui:
 - i **Reparti Prevenzione Crimine** della Polizia di Stato nonché le **Compagnie di Intervento Operativo** (C.I.O.) e gli Squadroni eliportati "*Cacciatori*" Calabria e Sardegna dell'Arma dei Carabinieri (cfr. anche paragrafo 2.9.1)];
 - le **Unità Operative di Primo Intervento** (U.O.P.I.) della Polizia di Stato nonché le **Aliquote di Primo Intervento** (A.P.I.) e le **Squadre Operative di Supporto** (S.O.S.) dell'Arma dei Carabinieri, adeguatamente addestrate ed equipaggiate per assicurare un'azione immediata di contrasto, volta a fronteggiare situazioni di criticità riferibili ad atti di natura terroristica (cfr. anche paragrafi 2.9.1 e 2.12.4);
 - **ulteriori forme di pattugliamento che consentano un servizio dinamico in relazione ad un particolare contesto territoriale**, quali ad esempio, come sperimentato per alcuni eventi, le pattuglie in bicicletta o con l'utilizzo del c.d. segway;
- il **ricorso alle risorse strumentali**, quali:
 - l'utilizzo degli **elicotteri** e dei **droni** in dotazione alle Forze di Polizia, con i rispettivi sistemi di **collegamento video** (in particolare, sull'utilizzo dei droni, cfr. paragrafo 2.9.1-B);
 - l'utilizzo dei **sistemi di videosorveglianza pubblici e privati**, insistenti nelle aree di interesse²¹.

²¹ Cfr. nota n. 18.

SPECIFICHE FINALITA' DELL'ATTIVITA DI CONTROLLO E PREVENZIONE

- Nella fase antecedente l'evento, l'attuazione di **servizi deve mirare all'intensificazione dei dispositivi di sicurezza territoriale**, con specifiche strategie e disposizioni operative da partecipare al personale impiegato, che assicurino in particolare:
 - **il controllo delle vie di comunicazione e delle persone**, attraverso **pattugliamenti dinamici** che consentano la copertura di itinerari prestabiliti e l'effettuazione di **posti di controllo e/o di blocco** in località di particolare interesse operativo;
 - **il controllo degli obiettivi sensibili e dei siti, aree e percorsi** più direttamente interessati alle località di svolgimento o comunque considerati di particolare rilievo;
 - **il controllo e la bonifica delle aree**, utilizzabili quali nascondigli o che possano celare potenziali insidie allo svolgimento dell'evento, avendo cura che, laddove necessario, determinati luoghi siano oggetto di adeguati servizi di vigilanza e presidio, per garantire condizioni di massima sicurezza;
 - **i controlli in prossimità degli scali portuali e aeroportuali e delle stazioni ferroviarie**, con **particolare attenzione anche a tutte le avio-eli-idrosuperfici** insistenti sul territorio di propria competenza, finalizzati all'individuazione di gruppi o singoli che possono arrecare qualsiasi tipo di turbativa o minaccia allo svolgimento dell'evento, con l'eventuale innalzamento dei livelli di efficienza nell'attività di controllo dei passeggeri in transito, dei bagagli e delle merci, in relazione anche ai flussi turistici caratterizzanti il contesto di riferimento.
- Nella fase di svolgimento dell'evento, si deve assicurare la **massima efficacia e funzionalità degli assetti operativi pianificati**, per il conseguimento delle finalità richiamate al punto precedente, attraverso anche l'attuazione dei necessari interventi di bonifica dei luoghi e di avvistamento di gruppi o singoli intenzionati o già dediti in attività di disturbo all'evento.
- Nelle fasi successive alla conclusione dell'evento, il dispositivo pianificato deve modularsi in relazione alle diverse necessità (deflusso delle personalità e delle persone partecipanti; osservazione e segnalazioni di criticità; tutela di ulteriori obiettivi in relazione agli sviluppi dell'evento; ecc.).

- Particolare attenzione, inoltre, nell'azione generale di prevenzione, deve essere rivolta all'**attività di controllo e monitoraggio dei mezzi aerei a pilotaggio remoto (droni)**, a cura delle pattuglie impiegate nei servizi di controllo del territorio e nei servizi a mare (cfr. paragrafo 2.7.4-C).
- Nell'ambito della specifica attività di prevenzione e controllo, è utile far riferimento anche ai criteri generali e alle priorità indicate nella **Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. M1-123-U-C-1-1-2015-77 del 21 maggio 2015**, nel quadro delle *nuove linee strategiche per il controllo coordinato del territorio*, emanate dal Ministro dell'Interno il 30 aprile 2015²².

B) ATTIVITÀ DI POLIZIA GIUDIZIARIA:

- come già evidenziato nel paragrafo 2.3), già in anticipo rispetto allo svolgimento dell'evento, va dato **massimo impulso all'attività info-investigativa**, che deve essere

²² In particolare: Direttiva del Ministro dell'Interno del 30 aprile 2015 con prot. n. 11001/110(23), con oggetto: "Nuove linee strategiche per il controllo coordinato del territorio".

svolta con la massima sinergia da parte dei competenti uffici di polizia giudiziaria delle singole Forze di polizia;

- **le risultanze dell'attività investigativa svolta e la trattazione degli eventuali fermati sono curate dagli Uffici procedenti**, i quali tengono costantemente informate le Autorità provinciali di P.S. su tutte le notizie utili alla predisposizione di specifiche misure di ordine e sicurezza pubblica;
- anche per l'ambito in esame, tale attività può essere svolta con il concorso di aliquote di rinforzo, aggregate per il potenziamento degli Uffici e Comandi territoriali (cfr. paragrafo 2.9.1-A).

C) **IMPLEMENTAZIONE DI ULTERIORI ATTIVITA'**:

in relazione, inoltre, alle specifiche caratteristiche di una manifestazione, potrebbe essere necessario **implementare talune attività** – così come realizzato per specifici eventi – quali ad esempio:

- **attività di prevenzione incendi:**

in occasione del Vertice G7 di Taormina nel 2017, in relazione al contesto territoriale e alle possibili criticità derivanti dal problema degli incendi, spesso riconducibili ad azioni criminali, **a livello provinciale** sono state realizzate **iniziative di coordinamento** tra le Amministrazioni ed Enti interessati, con il coinvolgimento, in particolare, dei Comandi dei Vigili del Fuoco, al fine di mettere a punto **opportuni e specifici piani di prevenzione con dispositivi di soccorso tecnico per fronteggiare ogni possibile emergenza**.

Per tali attività, i Questori – nell'ambito del coordinamento tecnico-operativo e dei dispositivi di prevenzione generale – hanno disposto **l'impiego mirato di pattuglie, in coordinamento con i Comandi Provinciali dell'Arma dei Carabinieri e con altre componenti interessate**, in conformità anche con quanto previsto dal *Protocollo d'intesa* siglato nell'aprile 2015 tra l'Arma dei Carabinieri e il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco sulla redistribuzione dei compiti in materia di antincendio boschivo, prima devoluti al disciolto Corpo Forestale dello Stato²³.

- **misure di contrasto a specifiche forme di illegalità:**

in occasione del **Giubileo della Misericordia tra il 2015 e il 2016**, particolare attenzione è stata rivolta alla previsione di *piani integrati e coordinati di intervento* per il contrasto a determinate tipologie di reato, quali:

- **i fenomeni di criminalità predatoria**, attraverso la previa analisi nei territori di propria competenza, mediante i sistemi disponibili del S.I.G.R. e del Geo.Cope.;
- **il fenomeno dell'abusivismo commerciale e della contraffazione**, specie nelle aree direttamente interessate allo svolgimento del grande evento ma anche nelle zone a maggiore attrazione turistica (i piani hanno visto l'intervento della Guardia di Finanza e soprattutto delle Polizie Locali e l'apporto altresì delle altre componenti istituzionali, competenti nel settore e delle associazioni di categoria).

²³ Con l'accorpamento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri sono state ridefinite le competenze nelle attività antincendio boschivo: all'Arma competono tutte le funzioni di prevenzione, repressione dei fenomeni dolosi e di controllo del territorio, mentre al Corpo nazionale dei Vigili del fuoco sono demandate tutte le attività per lo spegnimento degli incendi.

2.7.2) L'ATTIVITA' DI VIGILANZA

Le esigenze di sicurezza di un evento impongono sempre che le **misure di vigilanza siano oggetto di una accurata pianificazione, attenta ai seguenti profili:**

A) **SPECIFICHE FINALITA' DELL'ATTIVITA' DI VIGILANZA**, quali in particolare:

- **adottare dispositivi di *sicurezza integrata***, che garantiscano: la tutela delle personalità e della altre persone partecipanti anche nei trasferimenti, il corretto svolgimento dell'evento nonché elevati standard di protezione a tutti i luoghi interessati all'evento;
- **individuare, prevenire e contrastare qualsivoglia potenziale minaccia** a breve, medio ed ampio raggio, nonché **impedire forme di contestazione "ravvicinata", invasiva o lesiva** delle libertà garantite;
- **consentire l'accesso nelle aree riservate agli aventi titolo**, attraverso appositi sistemi di controllo degli accrediti e/o accessi, anche per garantire l'ordinato e sicuro afflusso e deflusso nonché la corretta attuazione dei piani di evacuazione;
- **garantire la sicurezza delle sedi ove alloggia personale delle Forze di Polizia e delle Forze Armate**;
- **adottare, d'intesa con le Autorità locali, le iniziative necessarie ad armonizzare le massime misure di sicurezza con le esigenze di fruibilità e vivibilità dei luoghi interessati**;
- **organizzare i servizi**, tenendo conto degli obiettivi operativi da conseguire e prevedendo il coordinato impiego delle Forze di Polizia e delle altre Forze eventualmente impiegate (specie delle Forze Armate), nel rispetto delle peculiarità e specializzazioni di ciascuna forza;

B) **ATTIVITA' DI BONIFICA DEI LUOGHI INTERESSATI**, da svolgere con la massima cura e attenzione, secondo quanto di seguito indicato:

- tutte le località individuate quali obiettivi sensibili e altri siti ritenuti tali per la circostanza o di particolare rilievo, devono essere **oggetto di accurate bonifiche preventive** con l'intervento di unità specializzate delle Forze di Polizia, secondo piani coordinati di impiego disposti con *Ordinanza di servizio* del Questore interessato;
- lo scopo delle bonifiche è quello di **individuare e rendere innocua ogni tipologia di insidia o minaccia** che potrebbe essere celata in determinati ambienti o strutture;
- devono essere previsti – attraverso i necessari e opportuni contatti con gli organizzatori – **tempi e modalità di svolgimento delle bonifiche**, con particolare attenzione alla sensibilità e particolarità dell'obiettivo/luogo/percorso interessato e degli eventi collegati;
- si deve altresì provvedere che, ultimate le operazioni, **i luoghi siano oggetto di adeguati servizi di controllo o presidio**, per mantenere inalterate le condizioni di massima sicurezza;

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Oltre alle aree direttamente connesse allo svolgimento della manifestazione, le bonifiche devono essere effettuate anche presso <u>altri luoghi di interesse</u>, quali a titolo esemplificativo: cassonetti per la raccolta dei rifiuti, cassette della posta, cabine |
|--|

elettriche, tombini, cantieri stradali e per la costruzione di stabili, terrazzi, ponti, pali per l'energia elettrica, nonché ogni altra struttura mobile o fissa che possa celare ordigni esplosivi o altre insidie.

- L'attività ispettiva, se necessario in relazione al contesto, deve essere estesa agli ambienti subacquei, compresi i fondali, al sottosuolo e a tutti i cunicoli comunque percorribili, nonché alle gallerie sotterranee dei pubblici servizi.
- Le preventive verifiche dei luoghi devono tendere anche ad impedire l'affissione abusiva di manifesti o le iscrizioni sui muri e sui piani stradali – che possano ledere il prestigio delle personalità e persone partecipanti – con la contestuale esigenza di allertare le autorità competenti per le tempestive attività di defissione o cancellazione.

C) MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEI SERVIZI, da organizzare tenendo conto dei seguenti criteri di massima:

- le vigilanze devono essere effettuate secondo i consueti **schemi operativi** [*vigilanza fissa – vigilanza dinamica dedicata – vigilanza generica*], con modelli differenziati in ragione della tipologia dell'evento nonché delle caratteristiche delle aree e del livello di rischio;
- i servizi devono essere modulati in maniera flessibile e crescente con controlli progressivamente più intensi e capillari in prossimità dell'area di svolgimento dell'evento o comunque nelle zone a vario titolo interessate, mediante moduli operativi di vigilanza dinamica o presidi fissi ad ampio, medio e corto raggio;
- per ogni area o obiettivo di particolare sensibilità, deve essere **individuato un funzionario responsabile** che, avvalendosi della collaborazione di altri Ufficiali di pubblica sicurezza, garantisca la funzionalità e l'efficacia dei servizi anche nell'arco delle 24 ore, se necessario;
- la **valutazione complessiva sulla tipologia dei servizi** da attuare con i relativi moduli (quali anche, ad esempio, la previsione di specifiche modalità: *in forma visibile o discreta, non invasiva, ecc.*) deve scaturire da apposite **riunioni del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica**, ove analizzare complessivamente il livello di esposizione a rischio di ogni obiettivo o sito individuato, per l'assegnazione del servizio ritenuto adeguato e la conseguente determinazione del concorso delle Forze di Polizia e delle Forze Armate disponibili, che devono poi essere oggetto di successiva pianificazione del Questore;
- il **concorso delle Forze Armate**, meglio delineato nell'apposito paragrafo 2.10, deve essere attentamente valutato dalle Autorità Provinciali di P.S. d'intesa con gli organismi centrali, in considerazione delle loro specificità e degli ambiti di attività da loro assicurati – quali in particolare il concorso nella **vigilanza ad obiettivi sensibili** nonché la difesa dello spazio aereo e dello spazio marittimo – così da garantire il più alto livello di sicurezza nel teatro delle operazioni;

D) INDIVIDUAZIONE e REALIZZAZIONE DI "AREE DI SICUREZZA" nell'ambito delle zone di particolare interesse strategico:

- **in relazione alla tipologia dell'evento e al contesto territoriale nonché al livello di rischio e alle diversificate esigenze di sicurezza**, nell'analisi dei criteri di attuazione

delle misure di vigilanza (specie relativi alla modulazione dei controlli ad ampio, medio e corto raggio e in forma progressiva più capillare), deve essere attentamente **valutata l'esigenza di individuare e realizzare** – nell'ambito delle zone di particolare interesse strategico – **le seguenti aree di rispetto e di sicurezza e/o prefiltraggio-filtraggio**, al fine di poter effettuare mirati controlli sulle persone e sui veicoli nonché impedire l'introduzione di oggetti pericolosi o atti ad offendere:

- a) **area di rispetto**, da individuare tenendo conto anche degli itinerari terrestri, marittimi ed aerei di accesso alle località interessate, da sottoporre ad eventuali interdizioni e ad apposite forme di controllo;
 - b) **area riservata**, immediatamente contigua ai luoghi dell'evento e delle manifestazioni collegate, per i quali devono essere valutati: restrizioni della viabilità e del transito, interdizioni marittime e aeree, nonché specifici divieti per l'utenza, con la previsione di varchi di controllo, ove far accedere le persone interessate – o, laddove previsto, solo quelle aventi titolo – e i mezzi accreditati e attuare, se necessario, forme di *pre-filtraggio*;
 - c) **area di massima sicurezza**, ovvero l'area di svolgimento dell'evento e tutte le altre località comunque interessate o collegate all'evento stesso (anche, ad esempio, le strutture interessate al soggiorno o transito di personalità), ove realizzare le massime misure di vigilanza e controllo, con l'ausilio di personale specializzato e di tutte le tecnologie disponibili, con una rigorosa disciplina degli ingressi, attraverso il rilascio di appositi accrediti che individuino i vari livelli di accessibilità, e attuare, se necessario, attività di *filtraggio*;
- ove risultasse indispensabile, inoltre, devono essere individuate – a supporto dei servizi nelle aree sopra indicate e a debita distanza dai varchi di controllo o accesso – **apposite zone attrezzate per effettuare verifiche integrative di sicurezza sui veicoli**;

ATTIVITA' A CURA DEGLI ORGANIZZATORI NELLE "AREE DI SICUREZZA"

- Nell'ambito in argomento, deve essere **oggetto di approfondito esame** – in fase di pianificazione delle misure da adottare – **l'attività che deve essere svolta a cura degli organizzatori nelle aree di sicurezza e presso i varchi di accesso**, specie nei compiti di: *presidio degli accessi, verifica del titolo di accesso, regolamentazione e instradamento dei flussi del pubblico, attività di controllo/pre-filtraggio/filtraggio, osservazione e assistenza del pubblico, vigilanza delle zone interdette al pubblico, specifiche misure di safety, ecc.*
- L'analisi e la definizione di tale segmento di attività permette, altresì, di **determinare con precisione le misure e le azioni a cura delle Forze di Polizia territoriali e quelle di rinforzo**, con la previsione di opportune intese e/o appositi protocolli in situazioni che richiedono l'intervento esclusivo delle stesse Forze di Polizia.
- L'esame sulle diverse attività demandate agli organizzatori deve tener conto della **specifica tipologia della manifestazione** e del **quadro normativo** che la regola.
In relazione a tale ultimo profilo, si deve tener conto in particolare delle previsioni normative contenute nei seguenti provvedimenti:
 - **D.M. 19 agosto 1996**, con specifiche disposizioni tra l'altro sulla **gestione della sicurezza e l'informazione e formazione del personale**, contenute nel TITOLO XVIII della "Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo";

- **D.M. 8 agosto 2007**, con specifiche disposizioni concernenti l'**organizzazione e servizio degli <<steward>> negli impianti sportivi, con capienza superiore a 7.500 posti, nei quali si svolgono partite ufficiali delle squadre di calcio professionistiche** [in tale ambito, sono anche di riferimento le diverse circolari sino ad oggi emanate dal Dipartimento della P.S., che forniscono precise indicazioni per l'adozione di efficaci moduli organizzativi]²⁴;
- **D.M. 6 ottobre 2009**, contenente tra l'altro specifiche disposizioni gli **ambiti applicativi e l'impiego del personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi**.

E) PREVISIONE DI UN PIANO DI LIMITAZIONI CON FILTRI, BLOCCHI E DIVIETI DI CIRCOLAZIONE:

- a seguito di apposita analisi sulle esigenze di sicurezza e mobilità nonché sul contesto territoriale complessivo, **deve essere valutata la necessità di adottare un apposito piano con specifiche limitazioni e/o divieti per la circolazione dei mezzi stradali, aerei e marittimi**, con la previsione di un sistema di *filtri*, permanenti e variabili, tali da razionalizzare la movimentazione dei mezzi nelle zone interessate (specifiche indicazioni per i servizi concernenti il controllo dello spazio aereo e marittimo, sono contenute negli appositi paragrafi);
- in particolare, in occasione dello svolgimento dell'evento, devono essere **valutati provvedimenti limitativi delle varie attività** che insistono nelle aree di interesse, con restrizioni a carattere permanente e/o temporaneo;
- in relazione, altresì, alla **minaccia terroristica** realizzata mediante l'utilizzo di automezzi, deve essere **valutata l'installazione di impedimenti fisici al transito dei veicoli** nelle aree interessate al concentramento ed all'accesso nonché deflusso delle persone partecipanti;

- Come utilmente sperimentato in occasione dei recenti *grandi eventi*, tra le limitazioni attuate in stretta sinergia con le Autorità locali, nonché con le altre amministrazioni, uffici, aziende ed enti a vario titolo interessati, **sono state adottate – soprattutto nelle "aree di sicurezza" – diverse misure, integrate evidentemente da ulteriori interventi** ritenuti necessari in relazione al contesto generale e particolare, quali:
 - la chiusura al traffico pedonale e veicolare (esclusi i residenti), con la predisposizione di appositi varchi da presidiare;
 - il posizionamento di adeguate transenne o barriere, con presenza sul posto di addetti al montaggio e smontaggio;
 - la deviazione delle linee dei mezzi pubblici di superficie, transitanti nelle aree di sicurezza, su itinerari alternativi, nonché eventuali spostamenti dei capolinea;
 - lo sgombero e la rimozione dei veicoli in sosta – compresi i motocicli, i mezzi dei venditori ambulanti, i taxi, ecc. – con l'apposizione delle relative segnalazioni e la predisposizione di un adeguato servizio di viabilità per l'allontanamento di autovetture in sosta anche a mezzo di "carri attrezzi";
 - la rimozione dei contenitori per la raccolta differenziata e dei cestini gettarifiuti presenti nelle aree individuate, nonché l'adeguata sistemazione – per evitare qualsivoglia problematica – di quelli inamovibili;

²⁴ Cfr. il sito web: <http://www.osservatoriosport.interno.gov.it>, nella sezione denominata *area riservata*, cui si può accedere con password personale, da richiedere all'Osservatorio Nazionale delle Manifestazioni Sportive.

- la chiusura di eventuali cantieri per lavori stradali e/o di ordinaria manutenzione, presenti sia nella zona interessata che in una vasta area adiacente alla stessa, nonché rimozione del materiale di risulta, con la previsione di ogni possibile ed ulteriore accorgimento, teso a rimuovere eventuali inconvenienti;
- l'apposizione dei sigilli ai tombini della rete fognaria, ai chiusini ed alle centraline delle altre reti di enti fornitori di servizi, idonei – in ragione delle loro caratteristiche – per l'occultamento di insidie;
- la chiusura delle attività degli uffici di enti pubblici (ed eventuali esercizi interni) e privati che insistono nell'area interessata all'evento.

- Inoltre, tra le ulteriori misure finalizzate ad incrementare i livelli di sicurezza in occasione di *grandi eventi*, si evidenzia anche l'importanza di adottare – **a cura del Prefetto** – un **provvedimento ex art. 2 del T.U.L.P.S. per il divieto delle attività di trasporto di armi, munizioni, esplosivi e sostanze esplodenti nonché gas tossici** lungo arterie stradali in determinate aree a vario titolo interessate dall'evento. In materia, comunque, è necessario il **massimo raccordo informativo** tra l'**Autorità provinciale di P.S. interessata e l'Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale** dell'*Ufficio per l'Amministrazione Generale* del Dipartimento della P.S., anche per i profili e/o adempimenti necessari, attinenti all'attività di importazione, transito ed esportazione.
- Analogamente, può essere **prevista anche l'interdizione all'accensione di prodotti pirotecnici**.

F) IMPIEGO DI TECNOLOGIE A SUPPORTO DEI SERVIZI DI VIGILANZA:

- al riguardo, deve essere valutata l'opportunità di **utilizzare le tecnologie disponibili per il controllo delle persone e dei luoghi**, già in dotazione alle Forze di Polizia (quali i *metal detector* e i *sistemi di controllo radiogeno*), nonché, d'intesa con il Dipartimento della P.S. e attraverso efficaci e utili forme di *partenariato*, ulteriori mezzi ed apparati la cui potenzialità può risultare preziosa anche per l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane;
- anche per tale segmento di settore, per i profili già evidenziati nei precedenti capitoli (specie per i collegamenti video con il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento* nonché una più efficace pianificazione e dislocazione delle risorse), risulta utile una **mappatura e ricognizione dei sistemi di videosorveglianza**²⁵, pubblici e privati nelle aree interessate;

G) PREVISIONE DI APPOSITE "DISPOSIZIONI DI IMPIEGO":

- deve essere assicurato che, per tutto il personale destinato alle attività di vigilanza, siano previste **particolari disposizioni di servizio che ne disciplinino l'impiego** – da condividere con i competenti Comandi delle varie Forze impiegate, nel rispetto delle peculiari autonomie organizzative ed operative – con puntuali direttive, controlli e verifiche, affinché gli operatori comandati negli specifici servizi siano pienamente partecipi delle finalità e degli obiettivi da raggiungere e mantengano, altresì, un elevato e costante livello di attenzione, specie a salvaguardia della propria e altrui incolumità.

²⁵ Cfr. nota n. 18.

2.7.3) I SERVIZI DI ORDINE PUBBLICO

Ogni evento o manifestazione di rilievo, nella **sua singolarità** in relazione al contesto territoriale e temporale, determina **specifici scenari** che postulano l'esigenza di predisporre **efficaci e proporzionati servizi a tutela dell'ordine pubblico**, con **l'impiego di contingenti della Forza pubblica in grado di assicurare risposte adeguate ai rischi ipotizzati**, tanto sotto il profilo della prevenzione, quanto sotto quello della gestione di eventuali criticità.

Tale importante segmento di attività richiede più che mai quell'**efficace e previdente azione di raccordo e di coordinamento da parte delle Autorità provinciali di pubblica sicurezza**, secondo quanto già precisato nel paragrafo 2.1.

La **direttiva generale del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/490/2009/1/NC del 21 gennaio 2009** e le integrazioni apportate con **le successive circolari** in materia²⁶, individuano linee di indirizzo e modelli organizzativi, strutturati secondo livelli di responsabilità e compiti diversificati e ben delineati, che devono trovare puntuale applicazione per ciascuna manifestazione, ai fini di una complessiva azione di governo e gestione dell'ordine pubblico, massimamente rispondente al contesto di riferimento.

In particolare, nella fase di pianificazione dei servizi di ordine pubblico, **particolare attenzione deve essere rivolta agli aspetti di seguito indicati:**

A) FINALITA' PROPRIE DEI SERVIZI DI ORDINE PUBBLICO:

- **assicurare la tutela dell'ordine pubblico** nelle località interessate dall'evento e/o da manifestazioni collaterali, attraverso l'adozione di modelli operativi differenziati e integrati, in ragione della natura della minaccia e dell'espressione del dissenso – concentrando in particolare l'attenzione nei confronti di gruppi ritenuti in grado di determinare disordini e turbative – nonché delle caratteristiche del territorio;
- **garantire l'incolumità di tutti i partecipanti a vario titolo all'evento;**
- **improntare l'attuazione delle misure di ordine e sicurezza pubblica a criteri di equilibrio e proporzionalità** alle diversificate esigenze di sicurezza;
- **garantire il diritto di ogni singolo cittadino o gruppo sociale di manifestare per esprimere liberamente la propria opinione**, avendo altresì cura che **tale diritto sia ben temperato con gli altri diritti costituzionalmente garantiti;**
- **assicurare, quindi, l'ordinato svolgimento della vita civile**, prevenendo e – solo laddove necessario – contrastando, con proporzionato rigore, tentativi di interferenza finalizzati a commettere azioni violente o illegali;
- **armonizzare i servizi di ordine pubblico con le misure a carattere organizzativo dell'evento in programma**, attraverso il necessario e costante raccordo con gli organizzatori e le Autorità locali nonché le altre amministrazioni ed enti interessati;

B) ATTIVITA' IMPRESCINDIBILI NELLA FASE DI AVVIO DEL "GOVERNO" DELL'ORDINE PUBBLICO:

- come precisato nella citata Direttiva n. **490** del 2009, **premessa necessaria** per l'avvio di un'efficace e coerente pianificazione sono: la **corretta individuazione**

²⁶ Cfr. allegato 2, relativo alle principali circolari di riferimento.

dell'approccio alla manifestazione, come si delinea nell'ambito della negoziazione istituzionale realizzata al tavolo del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, e dunque le **intese sul piano strategico generale definite** con i rappresentanti locali di governo e con soggetti esterni all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza;

- in tale fase di avvio del processo di governo dell'ordine pubblico, si inseriscono, quale prezioso supporto dell'azione di coordinamento del Prefetto, talune **attività di stretta competenza del Questore**, che sono anche il presupposto necessario per il successivo sviluppo della sua globale attività più squisitamente *tecnico/operativa*:
 - *l'avvio di una **proficua interlocuzione con i promotori ed organizzatori**, orientata a realizzare e mantenere, attraverso il **dialogo e la mediazione**, forme di efficace negoziazione o di cooperazione, in una prospettiva di bilanciamento tra il pieno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero e l'esigenza di tutela della legalità e dei diritti della cittadinanza;*

A tal riguardo, la Direttiva 490 del 2009 aggiunge che: *“Si tratta di un'attività di negoziazione istituzionale, condotta sia sul piano del rapporto **formale**, sia su quello **informale**, il cui sviluppo, positivo o negativo, condiziona fortemente la situazione dell'ordine pubblico. All'innalzamento del livello di conflittualità può correlarsi l'esercizio da parte dell'Autorità Tecnica del **potere di vietare la manifestazione o di imporre prescrizioni sulle modalità di svolgimento**, che tuttavia va opportunamente calibrato non solo in ragione della rispondenza, sul piano motivazionale, ai principi di legge ordinaria e costituzionale cui è agganciato, bensì anche in relazione all'oggettiva impossibilità di una mediazione”*.

Di seguito, si riportano i riferimenti normativi sulle *pubbliche riunioni*:

- **Articolo 17 della Costituzione**: *“I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato **preavviso** alle autorità, che possono **vietarle** soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica”*;

- **Articolo 18 del T.U.L.P.S.** (1):

*“I promotori di una riunione in luogo pubblico o aperto al pubblico, devono darne **avviso, almeno tre giorni prima, al Questore**.*

E' considerata pubblica anche una riunione, che, sebbene indetta in forma privata, tuttavia per il luogo in cui sarà tenuta, o per il numero delle persone che dovranno intervenire, o per lo scopo o l'oggetto di essa, ha carattere di riunione non privata.

I contravventori sono puniti con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da euro 103 a euro 413. Con le stesse pene sono puniti coloro che nelle riunioni predette prendono la parola (2).

*Il Questore, nel caso di omesso avviso ovvero per ragioni di ordine pubblico, di moralità o di sanità pubblica, può **impedire che la riunione abbia luogo** e può, per le stesse ragioni, **prescrivere modalità di tempo e di luogo alla riunione**.*

I contravventori al divieto o alle prescrizioni dell'autorità sono puniti con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da euro 206 a euro 413. Con le stesse pene sono puniti coloro che nelle predette riunioni prendono la parola.

Non è punibile chi, prima dell'ingiunzione dell'autorità o per obbedire ad essa, si ritira dalla riunione.

Le disposizioni di questo articolo non si applicano alle riunioni elettorali”.

(1) La Corte costituzionale, con sentenza 31 marzo-8 aprile 1958, n. 27, ha dichiarato la illegittimità costituzionale del presente articolo nella parte relativa alle riunioni non tenute in luogo pubblico, in riferimento all'art. 17 della Costituzione.

(2) La Corte costituzionale, con sentenza 3-10 giugno 1970, n. 90, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma nella parte in cui non limita la previsione punitiva a coloro che prendono la parola essendo a conoscenza dell'omissione di preavviso prevista dal primo comma. Successivamente, con sentenza 4-10 maggio 1979, n. 11, la Corte costituzionale ha dichiarato

l'illegittimità costituzionale del presente comma, secondo periodo, nella parte in cui prevede la incriminazione contravvenzionale di coloro che prendono la parola in riunione in luogo pubblico essendo a conoscenza dell'omissione di preavviso previsto nel primo comma.

- *la puntuale definizione ed il progressivo aggiornamento di un quadro di conoscenze, corredato dalla compilazione di un **documento di valutazione del rischio** (di cui al paragrafo 2.3), attraverso anche il coordinamento di ogni sforzo investigativo delle DIGOS e degli omologhi uffici delle altre Forze di Polizia, con la necessità di garantire – come già sottolineato – **l'univocità del flusso informativo verso l'Ufficio di Gabinetto del Questore, deputato alla pianificazione dei servizi;***
- *un **adeguato raccordo con i competenti Uffici del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, fondato sulla continuità del flusso delle informazioni, utile ai fini di una preventiva programmazione dell'assegnazione di rinforzi, nonché di unità specialistiche, occorrenti per la realizzazione delle previste misure di sicurezza;***
- ***l'avvio dell'azione di coordinamento tecnico-operativo, attraverso lo strumento del Tavolo tecnico, ove poter sviluppare e realizzare – tramite un proficuo e costante raccordo operativo con tutti gli uffici ed enti coinvolti nonché una piena condivisione e scambio degli elementi conoscitivi – una efficace pianificazione operativa e precise strategie di intervento, che devono poi confluire nell'Ordinanza di servizio;***

C) CRITERI PER L'IMPIEGO DELLA FORZA PUBBLICA:

- *nella definizione delle regole di impiego correlate alle specifiche caratteristiche dell'evento, come già sottolineato, assume importanza l'esigenza che gli specifici servizi siano ispirati a **criteri di equilibrio e proporzionalità;***
- *deve prevedersi che la **gestione operativa** dell'evento sia:*
 - **calibrata** agli obiettivi definiti;
 - **coerente** nella quantificazione e nella localizzazione delle risorse;
 - **flessibile** in relazione alla necessità di rimodularsi in emergenza.
- ***l'approccio operativo in generale deve essere caratterizzato da una mirata e costante azione di dialogo e persuasione, al fine di realizzare – specie in situazioni di rischio e criticità – una efficace de-escalation delle tensioni eventualmente instauratesi, in maniera tale anche da prevenire scenari di pericolo per la collettività;***
- ***nella prospettiva delineata, deve essere dunque previsto l'impiego dei Reparti inquadri** – organizzati ed addestrati anche per un'attività di contrasto ad azioni violente o resistenti di masse di persone – che vanno *collocati nello scenario operativo in modo coerente con siffatta funzione* (e quindi in maniera adeguata al particolare contesto dell'evento), *evitando che anche in eventi critici con elevati profili di rischio per l'ordine pubblico vengano a trovarsi a contatto ravvicinato e prolungato con gruppi di manifestanti*²⁷, ovvero in situazioni di isolamento;*
- *in particolare, deve essere **attentamente pianificata** – nelle aree interessate alla manifestazione – **l'opportuna dislocazione dei Reparti inquadri, con contingenti organici di forza adeguata** all'ipotizzata minaccia o presunta turbativa da fronteggiare, considerando inoltre che i contingenti individuati devono:*

²⁷ Cfr. sempre la Direttiva 490 del 2009.

- essere in grado di aggregarsi e rischierarsi, con una piena mobilità nel teatro delle operazioni in relazione alle esigenze;
- conservare la pronta e piena disponibilità dei veicoli e degli equipaggiamenti in dotazione, per consentire all'occorrenza la richiesta mobilità nonché garantire la protezione degli operatori;

▪ La **dislocazione strategica** sul territorio dei contingenti dei Reparti inquadrati deve essere **pianificata e organizzata a livello tecnico/operativo** in relazione ai seguenti principali fattori:

- tipologia della manifestazione in programma e sue specifiche caratteristiche (che già determinano la diversificazione delle misure da realizzare: si pensi, ad esempio, ad un concerto con consistente affluenza di pubblico, piuttosto che ad una manifestazione statica di carattere politico in fase pre-elettorale, organizzata in una piazza ad accesso libero, con possibili contestazioni ad opera di gruppi di opposta fazione);
- contesto territoriale di riferimento;
- livello della minaccia e rischi ipotizzati sia sotto il profilo della minaccia terroristica sia sotto il profilo dell'ordine pubblico per le possibili iniziative di dissenso o contestazione;
- funzione dei Reparti anche con compiti di deterrenza/prevenzione (per l'attuale contesto internazionale) oltre che di contenimento o contrasto a minacce di ordine pubblico derivanti da proteste o manifestazioni contraddistinte da comportamenti violenti.

▪ A titolo esemplificativo e non esaustivo, in relazione ai fattori sopra indicati, potranno prevedersi contingenti di forza pubblica:

- nelle località di arrivo dei partecipanti;
- presso i varchi di accesso alle varie aree di sicurezza;
- nelle località di concentrazione dei manifestanti;
- nell'area della manifestazione;
- alla testa e alla coda di un corteo, con eventuali nuclei di fiancheggiamento e/o punteggiamento lungo l'itinerario;
- in funzione di sbarramento;
- come nuclei mobili di *pronto intervento* o di *riserva*, posizionati in modo da poter intervenire tempestivamente per fronteggiare eventuali, sopravvenute esigenze.

▪ **NELL'AMBITO DEL MODELLO ORGANIZZATIVO PER IL GOVERNO E LA GESTIONE DELLE MANIFESTAZIONI SPORTIVE**: sono di riferimento le **Linee Guida per l'impiego di uomini e mezzi delle forze di polizia**, diffuse con circolare n. 555/OP/1893/2007/CNIMS dell'11 luglio 2007, che **contengono precise indicazioni sull'utilizzo delle forze territoriali e dei Reparti Inquadrati nello specifico settore**, cui sono seguite ulteriori circolari di dettaglio, rinvenibili sul *sito web dell'Osservatorio Nazionale delle Manifestazioni Sportive*.

- alla **coordinata direzione dei servizi** devono essere preposti **Funzionari con qualifica dirigenziale**, scelti secondo i criteri contenuti nella Direttiva n. **490** del 2009, nel quadro della normativa vigente. I **nuclei di riserva o altri contingenti con compiti specifici** devono essere affidati alla **direzione di Funzionari di Pubblica Sicurezza o Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri**;

Sulla tematica, si riportano i seguenti riferimenti:

- **Articolo 22 del Regolamento del T.U.L.P.S.:** “L'autorità di pubblica sicurezza assiste alle riunioni per mezzo dei suoi funzionari ed agenti.”;
- **Direttiva n. 490 del 2009:** “Posto che l'Autorità tecnica, nell'esplicarsi delle attività pianificate, rappresenta sempre il vertice operativo dell'Amministrazione, **l'individuazione del Funzionario di Pubblica Sicurezza** cui affida col provvedimento ordinamentale la responsabilità di direzione di tutti i servizi, costituisce un **momento decisionale di particolare rilievo**, dovendo questi, quale primo ed immediato riferimento sulla linea di comando, tradurre in attività concreta il dispositivo formalizzato. **Un rapporto di solida fiducia tra il Questore ed il Dirigente del servizio** costituisce il **presupposto fondamentale** per una piena funzionalità della linea di comando in fase esecutiva, evitando rischi di sovrapposizioni nell'opera di direzione”.

- i **dirigenti dei servizi e i responsabili dei nuclei** devono tenersi in **stretto contatto con i coordinatori dei servizi di vigilanza e osservazione**, anch'essi individuati in Funzionari di Pubblica Sicurezza e/o Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri, per un'azione sinergica in caso di necessità, curando che non si verifichino interruzioni nel flusso informativo e nella catena di comando;
- deve essere **valorizzato il ruolo del “responsabile del contingente” dei Reparti inquadrati**: la sua professionalità risulta di grande valenza strategica, oltre che nella fase di pianificazione dei servizi, **anche in quella esecutiva dei servizi**, ove risulta quantomai importante il raccordo con il Dirigente del servizio, **per:**
 - **la corretta attuazione delle misure pianificate** nonché **l'efficace azione di controllo del personale**;
 - **l'individuazione delle modalità tecniche più adeguate** nell'attuazione delle direttive e degli ordini ricevuti in qualsiasi contesto, specie nell'evenienza di impiego dei Reparti come forza di contrasto ad azioni violente o resistenti di una massa di persone, nel quadro della normativa vigente;

A tal proposito, si riportano gli specifici riferimenti in materia:

- **Articolo 23 del Regolamento del T.U.L.P.S.:** “L'ufficiale di pubblica sicurezza preposto al servizio impartisce **le occorrenti istruzioni ai comandanti della forza pubblica** e della forza armata, presenti sul posto, **chiarendo ad essi gli obiettivi da conseguire**. Le sue disposizioni non possono essere modificate senza suo ordine.”;
- **Articolo 24 del T.U.L.P.S.:** “Qualora rimangano senza effetto anche le tre intimazioni ovvero queste non possano essere fatte per rivolta od opposizione, gli ufficiali di pubblica sicurezza o, in loro assenza, gli ufficiali o i sottufficiali dei carabinieri reali ordinano che la riunione o l'assembramento siano disciolti con la forza. All'esecuzione di tale ordine provvedono la forza pubblica e la forza armata sotto il comando dei rispettivi capi.”;
- **Articolo 13 (Modalità d'impiego nei servizi di ordine pubblico) del D.M. 11 febbraio 1986**, riportante il Regolamento dei Reparti Mobili della Polizia di Stato:
“..... **Per l'attuazione delle direttive contenute nell'ordinanza del Questore, il Dirigente del servizio informa compiutamente il funzionario più alto in grado del contingente, sulla natura e sulle modalità di esecuzione del servizio da espletare.**
Nei servizi di particolare importanza il Dirigente del servizio e del Reparto o dell'unità organica dello stesso, devono partecipare al sopralluogo ed alle riunioni preliminari.”

D) CRITERI PER IL CORRETTO USO DELLA FORZA:

- in linea generale, il **ricorso all'uso della forza** durante i servizi a tutela dell'ordine pubblico in occasione di manifestazioni, deve costituire – nella scelta dei mezzi imprescindibili per l'adempimento del dovere – il **rimedio necessario** per **fronteggiare situazioni di particolare gravità, caratterizzate da scenari di violenza o resistenza, non altrimenti gestibili** (cfr. anche circolare n. 555-OP/305/2001/R del 6 febbraio 2001);
- l'**uso della forza** deve essere ricondotto ed esercitato **nel solco dei principi fissati dall'ordinamento vigente nazionale**, tenendo altresì conto del rilievo che attualmente assumono anche le disposizioni e i principi contenuti nelle **fonti sovranazionali europee, specie della CEDU²⁸**;
- a tal riguardo, sono di principale riferimento:
 - gli **articoli 51, 52 e 53 del codice penale**, inerenti, rispettivamente, all'*esercizio di un diritto o adempimento di un dovere*, alla *legittima difesa* e all'**uso legittimo delle armi**;
 - le norme del **T.U.L.P.S.** e del suo **Regolamento di esecuzione**, contenenti una specifica **disciplina sullo scioglimento delle riunioni pubbliche**;
 - l'**articolo 66 della Legge n. 121/1981**, riguardante l'**ordine gerarchico e i rapporti funzionali**;
 - la **legge 14 luglio 2017, n. 110**, recante apposite disposizioni relative all'**introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano**;
 - gli **artt. 2, 3, 9 e 11 della CEDU**;
 - gli **articoli 35, 36 e 37 del Codice etico europeo per la polizia (2001)**;

Si riportano i riferimenti normativi richiamati:

▪ **Articolo 51 codice penale - Esercizio di un diritto o adempimento di un dovere:**

L'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica autorità, esclude la punibilità.

Se un fatto costituente reato è commesso per ordine dell'autorità, del reato risponde sempre il pubblico ufficiale che ha dato l'ordine.

Risponde del reato altresì chi ha eseguito l'ordine, salvo che, per errore di fatto, abbia ritenuto di obbedire a un ordine legittimo.

Non è punibile chi esegue l'ordine illegittimo, quando la legge non gli consente alcun sindacato sulla legittimità dell'ordine.

▪ **Articolo 52 codice penale - Difesa legittima:**

Non è punibile chi ha commesso il fatto, per esservi stato costretto dalla necessità di difendere un diritto proprio od altrui contro il pericolo attuale di una offesa ingiusta, sempre che la difesa sia proporzionata all'offesa⁽¹⁾.

Nei casi previsti dall'articolo 614, primo e secondo comma, sussiste il rapporto di proporzione di cui al primo comma del presente articolo se taluno legittimamente presente in uno dei luoghi ivi indicati usa un'arma legittimamente detenuta o altro mezzo idoneo al fine di difendere:

a) la propria o la altrui incolumità;

b) i beni propri o altrui, quando non vi è desistenza e vi è pericolo d'aggressione⁽²⁾.

La disposizione di cui al secondo comma si applica anche nel caso in cui il fatto sia avvenuto all'interno di ogni altro luogo ove venga esercitata un'attività commerciale, professionale o

²⁸ Legge 04/08/1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952).

imprenditoriale ⁽²⁾.

⁽¹⁾ In materia di pubblica sicurezza vedi gli artt. 27-31, L. 22 maggio 1975, n. 152, e l'art. 12, D.L. 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni in L. 6 febbraio 1980, n. 15. Vedi, anche, la L. 15 dicembre 1990, n. 395, sull'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, e il D.Lgs. 30 ottobre 1992, n. 443, sull'ordinamento del personale del Corpo di polizia penitenziaria, a norma dell'art. 14, comma 1, L. 15 dicembre 1990, n. 395.

⁽²⁾ Commi aggiunti dall'art. 1, L. 13 febbraio 2006, n. 59.

▪ **Articolo 53 codice penale - Uso legittimo delle armi:**

*Ferme le disposizioni contenute nei due articoli precedenti, non è punibile il pubblico ufficiale che, al fine di adempiere un dovere del proprio ufficio, fa uso ovvero ordina di far **uso delle armi o di un altro mezzo di coazione fisica**, quando vi è costretto dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza all'autorità e comunque di impedire la consumazione dei delitti di strage, di naufragio, sommersione, disastro aereo, disastro ferroviario, omicidio volontario, rapina a mano armata e sequestro di persona* ⁽¹⁾.

La stessa disposizione si applica a qualsiasi persona che, legalmente richiesta dal pubblico ufficiale, gli presta assistenza.

La legge determina gli altri casi, nei quali è autorizzato l'uso delle armi o di un altro mezzo di coazione fisica.

⁽¹⁾ Le parole da «e comunque» a «sequestro di persona» sono state aggiunte con l'art. 14 della L. 22 maggio 1975, n. 152, recante disposizioni a tutela dell'ordine pubblico.

▪ **Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza** (R.D. 18/06/1931, n. 773):

- **Articolo 20:**

*Quando, in occasione di riunioni o di assembramenti in luogo pubblico o aperto al pubblico, avvengono manifestazioni o grida sediziose o lesive del prestigio dell'autorità, o che comunque possono mettere in pericolo l'ordine pubblico o la sicurezza dei cittadini, ovvero quando nelle riunioni o negli assembramenti predetti sono commessi delitti, **le riunioni e gli assembramenti possono essere disciolti**.*

- **Articolo 21:**

E' sempre considerata manifestazione sediziosa l'esposizione di bandiere o emblemi, che sono simbolo di sovversione sociale o di rivolta o di vilipendio verso lo Stato, il governo o le autorità. E' manifestazione sediziosa anche la esposizione di distintivi di associazioni faziose.

- **Articolo 22:**

*Quando, nei casi preveduti dagli articoli precedenti, **occorre disciogliere** una riunione pubblica od un assembramento in luogo pubblico o aperto al pubblico, le persone riunite od assemblate **sono invitate a disciogliersi** dagli ufficiali di pubblica sicurezza o, in loro assenza, dagli ufficiali o dai sottufficiali dei carabinieri reali.*

- **Articolo 23:**

*Qualora l'invito rimanga senza effetto, è **ordinato il discioglimento con tre distinte formali intimazioni**, preceduta ognuna da uno squillo di tromba.*

- **Articolo 24:**

*Qualora rimangano senza effetto anche le tre intimazioni **ovvero queste non possano essere fatte per rivolta od opposizione**, gli ufficiali di pubblica sicurezza o, in loro assenza, gli ufficiali o i sottufficiali dei carabinieri reali **ordinano che la riunione o l'assembramento siano disciolti con la forza**.*

All'esecuzione di tale ordine provvedono la forza pubblica e la forza armata sotto il comando dei rispettivi capi.

Le persone che si rifiutano di obbedire all'ordine di discioglimento sono punite con l'arresto da un mese a un anno e con l'ammenda da euro 30 a euro 413.

▪ **Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza** (R.D. 06/05/1940, n. 635):

- **Articolo 23:**

L'ufficiale di pubblica sicurezza preposto al servizio impartisce le occorrenti istruzioni ai comandanti della forza pubblica e della forza armata, presenti sul posto, chiarendo ad essi gli obbiettivi da conseguire.

Le sue disposizioni non possono essere modificate senza suo ordine.

- **Articolo 24:**
Quando occorre sciogliere una riunione od un assembramento, il funzionario di pubblica sicurezza, ove non indossi l'uniforme di servizio, deve mettersi ad armacollo la sciarpa tricolore. L'ufficiale od il sottufficiale dei CC. RR. deve essere in divisa. L'invito a sciogliersi e le intimazioni si fanno "in nome della legge".
- **Articolo 25:**
Qualora non sia possibile disporre della tromba per le formalità di cui all'art. 23 della legge, lo scioglimento della riunione è ordinato con tre intimazioni ad alta voce.
- **Articolo 26:**
Nel caso di scioglimento di una riunione o di un assembramento, a termini dell'art. 24 della legge, non si può adoperare la forza prima che l'ufficiale di pubblica sicurezza o il sottufficiale dei carabinieri, preposto al servizio, ne abbia dato ordine.
- **Articolo 66 (Ordine gerarchico e rapporti funzionali) della Legge 1 aprile 1981, n. 121:**
"..... L'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, al quale sia rivolto un ordine che egli ritenga palesemente illegittimo, deve farlo rilevare al superiore che lo ha impartito, dichiarandone le ragioni; se l'ordine è rinnovato per iscritto, è tenuto a darvi esecuzione e di essa risponde a tutti gli effetti il superiore che lo ha impartito. Quando l'appartenente ai ruoli della Polizia di Stato si trova in servizio di ordine pubblico ovvero quando esiste uno stato di pericolo e di urgenza, l'ordine ritenuto palesemente illegittimo deve essere eseguito su rinnovata richiesta anche verbale del superiore, che al termine del servizio ha l'obbligo di confermarlo per iscritto.
L'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, al quale viene impartito un ordine la cui esecuzione costituisce manifestamente reato, non lo esegue ed informa immediatamente i superiori.
Il disposto di cui ai commi precedenti si applica, in quanto compatibile, ai rapporti di dipendenza funzionale derivanti dal nuovo ordinamento della pubblica sicurezza."
- **Legge 14 luglio 2017, n. 110 - Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano:**
 - **Articolo 1 - Introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale, concernenti i reati di tortura e di istigazione del pubblico ufficiale alla tortura:**
 1. Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:
«Art. 613-bis (Tortura). - Chiunque, con violenze o minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni se il fatto è commesso mediante più condotte ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona.
Se i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni.
Il comma precedente non si applica nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.
Se dai fatti di cui al primo comma deriva una lesione personale le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate; se ne deriva una lesione personale grave sono aumentate di un terzo e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate della metà.
Se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte quale conseguenza non voluta, la pena è della reclusione di anni trenta. Se il colpevole cagiona volontariamente la morte, la pena è dell'ergastolo.
Art. 613-ter (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, istiga in modo concretamente idoneo altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere il delitto di tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni».
- **Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU):**
 - **Articolo 2 - Diritto alla vita:**
 1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente

privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nei casi in cui il delitto sia punito dalla legge con tale pena.

2. La morte non è considerata inflitta in violazione di questo articolo quando derivasse da un ricorso alla forza reso assolutamente necessario:

- a) per assicurare la difesa di qualsiasi persona da una violenza illegittima;
- b) per eseguire un arresto legale o per impedire l'evasione di una persona legalmente detenuta;
- c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o una insurrezione.

- **Articolo 3 - Divieto della tortura:**

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

- **Articolo 9 - Libertà di pensiero, di coscienza e di religione:**

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto importa la libertà di cambiare di religione o credo e la libertà di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza di riti.

2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di altre limitazioni oltre quelle previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la sicurezza pubblica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui.

- **Articolo 11 - Libertà di riunione e di associazione:**

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.

2. L'esercizio di questi diritti non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la difesa dell'ordine e la prevenzione dei disordini e dei reati, per la protezione della salute o della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

- **Codice etico europeo per la polizia (2001)**, adottato il 19 settembre 2001 con Raccomandazione Rec (2001)10 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri, contenente in particolare i seguenti articoli:

- **Articolo 35:** La polizia, e tutte le operazioni di polizia, devono rispettare il diritto di tutti alla vita.

- **Articolo 36:** La polizia non deve infliggere, incoraggiare o tollerare alcun atto di tortura, alcuna pena o trattamento inumano o degradante, in nessuna circostanza.

- **Articolo 37:** La polizia può fare uso della forza solo se strettamente necessario e solo nella misura necessaria per ottenere un obiettivo legittimo.

- Per completezza, inoltre, è di utile riferimento per lo specifico argomento in trattazione:

- il documento delle Nazioni Unite denominato: **Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials** (I principi di base sull'uso della forza e delle armi da fuoco da parte delle forze dell'ordine), adottato dall'Ottavo Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei criminali (27 agosto - 7 settembre 1990) e accolto dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella Risoluzione 45/166 del 18 dicembre 1990.

Il documento, non legalmente vincolante per gli Stati membri, ha inteso comunque fornire apposite linee guida per l'adozione e l'applicazione di norme e regolamenti sull'uso della forza e delle armi da fuoco contro le persone da parte delle Forze dell'Ordine, con una specifica attenzione alle relative questioni etiche.

- in sintesi: il ricorso all'uso della forza (e quindi ai diversi mezzi di coazione fisica) deve essere attentamente ponderato nella situazione concreta in cui le Forze di Polizia sono chiamate a porre in essere una determinata azione di risposta o contrasto, assolutamente necessaria per vincere la violenza o la resistenza.

Al riguardo, costituiscono dunque parametri fondamentali:

- il requisito della **necessità**, che si realizza allorché il pubblico ufficiale non ha altra scelta per adempiere il proprio dovere, che usare il mezzo coercitivo;
- il requisito della **proporzionalità** non solo fra la condotta del pubblico ufficiale e la condotta di chi si oppone all'adempimento dei doveri d'ufficio, ma anche in relazione ai beni in conflitto, nella necessità di dare piena applicazione al principio del necessario bilanciamento tra interessi contrapposti (nel dettaglio, la proporzione può reputarsi esistente, allorché l'uso della coazione non leda un interesse di valore superiore rispetto a quello soddisfatto con l'adempimento del dovere);
- il requisito dell'**idoneità** e quindi della **gradualità** dei mezzi utilizzati rispetto allo scopo da perseguire: ove siano sufficienti mezzi coercitivi più blandi per assicurare l'adempimento dei propri doveri, l'utilizzo di mezzi coercitivi più drastici (o addirittura delle armi) va evitato in quanto, appunto, non necessario;²⁹

Sui requisiti richiamati, risulta di interesse quanto precisato **dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo**, che ha sottoposto a un'**interpretazione fortemente restrittiva le eccezioni di cui all'art. 2, comma 2, lett. b e c, della CEDU** (sopra riportate), ricavando dalla clausola della assoluta necessità non solo un riferimento alla idoneità dell'uso della forza rispetto allo scopo perseguito e alla inesistenza di mezzi meno lesivi disponibili, **ma anche un requisito implicito di proporzione** rispetto a tali scopi.

Ritiene, in particolare, che il concreto accertamento del **requisito di proporzione** imponga di tener conto:

- della natura dello scopo perseguito,
- dell'entità del pericolo per i beni della vita e dell'integrità fisica inerenti alla situazione,
- nonché del livello di rischio che la forza impiegata possa determinare.³⁰

- per le ragioni delineate, l'**utilizzo di mezzi speciali** e in particolare dei **veicoli idranti**, anche per il loro impatto mediatico, deve essere specificatamente richiesto al Dipartimento della Pubblica Sicurezza (Ufficio Ordine Pubblico - Segreteria del Dipartimento della P.S.), previa un'approfondita e attenta analisi nella preventiva fase di valutazione dell'evento da gestire, in relazione al concreto livello di rischio di turbativa che emerge dal *quadro informativo* generale, come anche precisato nella direttiva nr. 555/OP/000**2600**/2013/1 del 14 ottobre 2013, che ne disciplina le modalità di impiego;

Anche l'uso dei **mezzi con griglie alari di sbarramento** – in dotazione ai Reparti Mobili della Polizia di Stato secondo criteri di assegnazione che permettono il tempestivo impiego, sul territorio nazionale, di 2 mezzi nell'area *nord*, altri 2 nell'area *centrale* e i restanti 2 nell'area *meridionale* – deve essere richiesto all'Ufficio Ordine Pubblico della

²⁹ Tra le molteplici sentenze di interesse in materia, cfr. anche Cass. pen. Sez. V, 14-06-2013, n. 46787 [massima: "Non ricorre la scriminante prevista dall'art. 53 del cod. pen. nel caso in cui il pubblico ufficiale, al fine di eseguire un ordine di sgombero di una piazza, ricorra all'uso delle armi immediatamente dopo aver intimato lo sgombero, senza lasciare agli intimati il tempo di allontanarsi e senza aver constatato la loro inottemperanza. (Fattispecie relativa al getto di una bomboletta di gas urticante in direzione del viso di destinatari del provvedimento di sgombero)"].

³⁰ Così GAROFOLI, Manuale di diritto penale, Parte generale (in particolare nel Paragrafo 4.1.1.C. *Uso legittimo delle armi. La sentenza della Corte EDU 9 marzo 2011, nel caso Alikaj c. Italia* - nella Parte I, Capitolo I, Il principio di legalità), X edizione, 2014, Nel Diritto Editore.

Segreteria del Dipartimento della P.S., anche se il loro utilizzo nei servizi di ordine pubblico è previsto in **funzione di sbarramento o di protezione di un obiettivo o di una specifica area.**

- nell'ambito in trattazione, comunque, **si ritiene utile ancora ribadire la fondamentale valenza dell'azione preventiva**, talché la forza pubblica, laddove necessaria, deve essere impiegata in via prioritaria per svolgere una valida azione di deterrenza e di contenimento, allo scopo di consentire comunque l'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti (cfr. circolare n. 555/5550/2002/R del 22 agosto 2002);

E) **GESTIONE DELLA FOLLA:**

- la tematica sulla **corretta gestione della folla in tutte le fasi dell'evento** – dal momento dell'afflusso alle fasi finali del deflusso – assume importanza fondamentale nella pianificazione delle strategie di intervento operativo, secondo i criteri sopra delineati.

La materia assume poi **carattere di estrema delicatezza** specie in eventuali situazioni di tensione o conflittualità ovvero contesti di criticità o di qualsiasi tipo di emergenza verificatesi, anche dovute al c.d. effetto panico, ove potrebbe risultare altresì necessario eseguire con tempestività i previsti piani di evacuazione;

- a tale fine, in relazione allo specifico evento in programma, occorre – nella fase di pianificazione – **analizzare dettagliatamente la tipologia delle folla che parteciperà all'evento e le sue specifiche caratteristiche**, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:
 - come è **organizzato il gruppo generale** e se ci sono al suo **interno altri gruppi particolari**;
 - come è organizzata e se esiste una precisa **leadership**;
 - se vi è **coesione e unità di intenti/scopi/obiettivi** tra tutte le persone;
 - se vi è anche **unità psicologica e/o intensità emozionale** (come per un evento sportivo il cui esito è determinante per la conquista di un titolo);
 - quale è il **livello di pericolosità** o di **possibile violenza all'indirizzo soltanto di cose** o anche **verso le persone** ovvero il livello di **spregiudicatezza nel compiere atti illegali** o di **danneggiamento**;
 - in relazione ai fattori precedenti, quali possono essere e come possono svilupparsi i **comportamenti del gruppo** ovvero quanto l'organizzazione, il livello di coesione o la **leadership** del gruppo possono incidere sui **comportamenti individuali e quindi sulla responsabilità e consapevolezza dei singoli**;

L'analisi sulla tematica deve interessare comunque tutti gli **aspetti o fattori che possono incidere sul comportamento della folla**, quali ad esempio: la consistenza della folla, le condizioni e le dimensioni del luogo ove si svolge l'evento, le circostanze di tempo e anche le condizioni meteorologiche, ecc.

- in relazione alla tipologia della folla e alle sue specifiche caratteristiche, ai fini di un'**ottimale pianificazione delle strategie operative** e anche per la **definizione dei giusti comportamenti da tenere**, devono essere previamente analizzati ruoli e

ambiti di competenza dei singoli soggetti ed organismi delle Forze di Polizia con funzioni operative che possono in qualche modo incidere sulla gestione della folla, con particolare riferimento alle seguenti figure:

- il Dirigente del servizio e gli altri Funzionari o Ufficiali che lo collaborano o comunque responsabili di specifici segmenti di attività;
 - il personale della DIGOS nell'attività di mediazione;
 - i Reparti Inquadrati in situazioni di conflittualità o altre criticità;
- **nell'azione di raccordo e coordinamento, vanno altresì analizzati ruoli e ambiti di competenza degli organizzatori e di altri enti o amministrazioni od organismi coinvolti, per favorire un approccio il più possibile integrato nella gestione della folla,** specie al verificarsi di criticità o situazioni di emergenza (cfr. il paragrafo 2.8.3 per gli aspetti riguardanti la comunicazione, nonché il paragrafo 2.11 per i profili riguardanti la *safety*);

Nell'ambito del modello organizzativo per il governo e la gestione delle manifestazioni sportive, sono di utile riferimento in materia di gestione della folla:

- la **Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea 2016/C 444/01** pubblicata il 29 novembre 2016, concernente un **manuale aggiornato di raccomandazioni per la cooperazione internazionale tra forze di polizia e misure per prevenire e combattere la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro («manuale UE per il settore calcistico»).**

In materia di gestione della folla, infatti, il documento contiene:

- al **capitolo 6**, talune raccomandazioni sulla ***cooperazione tra polizia e tifosi*** [per ulteriori e dettagliati orientamenti sulla questione, viene anche fatto rinvio ad un progetto riveduto di risoluzione del Consiglio concernente un ***manuale di raccomandazioni per prevenire e gestire la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro, mediante l'adozione di buone pratiche in materia di rapporti tra polizia e tifosi*** (documento del Consiglio n. 11907/16 del 9 settembre 2016, cui ha fatto seguito il documento 12792/16 del 3 ottobre 2016)];
- alle **Appendici 4 e 5**, una serie di indicazioni, rispettivamente, sulla ***valutazione dinamica dei rischi e gestione della folla*** nonché sulla ***categorizzazione dei tifosi***;
- la **nota n. 555/ONMS/276/2017 del 4 agosto 2017**, avente ad oggetto il **Protocollo d'intesa** siglato tra il Ministero dell'Interno, il Ministro dello Sport, il CONI, la FGCI e le quattro Leghe calcistiche e le componenti Arbitri, Calciatori e Allenatori, **per la realizzazione di un nuovo modello di gestione del calcio, ove viene sottolineata l'importanza strategica del rilancio** - da parte delle società - **della figura del *Supporter Liaison Officer***, quale servizio strutturato per la gestione delle partite sotto il profilo dei rapporti tra la società e la tifoseria.

F) RISORSE STRUMENTALI PER L'ACQUISIZIONE DI DOCUMENTAZIONE VIDEO-FOTOGRAFICA:

l'**attività di documentazione video-fotografica**, anche per i profili attinenti ai collegamenti necessari con il *Centro di gestione per la sicurezza dell'evento*, assume **valenza strategica nella gestione dei servizi**, in particolare nella prospettiva di supportare adeguatamente la visione generale degli accadimenti (nel precipuo scopo di permettere

all'Autorità tecnica di P.S., laddove necessario, di rimodulare i servizi al verificarsi di criticità o turbative di o.p.), **nonché allo scopo di consentire un'adeguata ricostruzione delle situazioni particolarmente rilevanti, anche per le eventuali esigenze probatorie ai fini processuali.**

A tal riguardo, quindi, devono essere particolarmente curate l'analisi e la conseguente pianificazione di tale segmento attività, anche per quel che riguarda il ricorso a tutte le tecnologie disponibili. Al riguardo, si evidenzia che:

- la citata circolare nr. 555/O.P./**1877/2013** del 17 luglio 2013 fornisce precisi criteri di indirizzo per un'efficace **pianificazione delle attività di acquisizione, produzione e utilizzo di materiale video-fotografico**, sottolineando l'esigenza di una **mappatura e ricognizione dei sistemi di video-sorveglianza**³¹ presenti negli scenari operativi, nonché il ruolo che assume la Polizia Scientifica nella pianificazione delle attività e durante la gestione dei servizi per le diverse finalità connesse, tra cui anche quelle *info-investigative*;
- possono tornare utili – ai fini di esigenze documentali anche di episodi isolati di provocazione e di qualsiasi atto illecito nonché di una maggiore tutela del personale – i **dispositivi tecnologici in possesso dei Reparti Mobili**, per la ripresa di immagini nei servizi di ordine pubblico, secondo le modalità definite dalla Circolare n. 555/OP/0000863/2015/1 del 13 marzo 2015, che devono anch'essi trovare specifica previsione nell'Ordinanza di servizio del Questore;
- nel corso degli ultimi *grandi eventi*, è stato utilmente sperimentato un **sistema di comunicazione e trasmissione delle immagini per la videosorveglianza in mobilità**, attraverso l'utilizzo della **tecnologia LTE (Long term Evolution)**, come noto **posta a disposizione in modo stabile in otto province (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Bologna, Bari e Catania)**, ovvero temporaneamente in altre città, allorquando se ne sia presentata la necessità in eventi di rilievo, utilizzando mezzi mobili con a bordo una stazione radiobase.
Tale tecnologia si è dimostrata di grande **utilità in eventi di rilievo** (anche per i collegamenti con la *Sala Ordine Pubblico* del Dipartimento della P.S.), in quanto consente, agli operatori impiegati nei servizi, di **acquisire le immagini in diretta attraverso due tipologie di dispositivi (smartphone o tablet), trasmettendo lo streaming video verso la Sala Operativa della Questura**, ove è installata una *postazione client*, da cui è possibile visualizzare i flussi video trasmessi e la postazione degli operatori nello scenario operativo, nonché interagire con questi attraverso un applicativo denominato *push-to-talk (PTT)*.

Le circolari di seguito indicate hanno fornito indirizzi per l'efficace utilizzo:

- **n. 600/A/TLC/0001751/17 del 2 marzo 2017** della Direzione Centrale dei Servizi Tecnico Logistici e della Gestione Patrimoniale;
- **n. 225/C/2017-69859-U del 12 ottobre 2017** della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato;
- **n. 555/OP/0000870/2018/1 del 23 febbraio 2018** della Segreteria del Dipartimento della P.S.

Tale ultima circolare ha fornito i criteri per le **richieste di attivazione temporanea del servizio per eccezionali esigenze in altre sedi oltre a quelle indicate.**

In particolare, è stabilito che, qualora si reputi necessario il ricorso straordinario a tale strumento tecnologico, **le richieste devono essere inoltrate alla Segreteria del**

³¹ Cfr. nota n. 18.

Dipartimento per il preventivo nulla osta, con congruo anticipo ed almeno 15 giorni prima dell'evento, al fine di consentire la corretta valutazione dell'istanza e garantire, nel contempo, le necessarie tempistiche riferite alle incombenze tecniche ed amministrative conseguenti, secondo la procedura individuata.
Le stesse richieste, inoltre, dovranno essere *adeguatamente supportate da dettagliati elementi di informazione sull'evento straordinario da gestire e sui concreti rischi di turbativa da affrontare.*

- come evidenziato per altre tipologie di attività, **anche nei servizi di ordine pubblico** può risultare strategico **prevedere l'utilizzo degli elicotteri e dei droni delle Forze di Polizia**, per l'acquisizione e la trasmissione delle immagini mediante quei mezzi (in particolare, sull'utilizzo dei droni, cfr. paragrafo 2.9.1-B);

G) RACCORDO CON L'AUTORITA' GIUDIZIARIA E TRATTAZIONE DEI FERMATI :

- in relazione al particolare scenario operativo, può risultare efficace **l'avvio**, già in fase di pianificazione, **di opportuni contatti con l'Autorità giudiziaria**, allo scopo di assicurare il necessario raccordo tra le attività di polizia e quelle di natura giurisdizionale;
- in merito alla **trattazione dei fermati**, come sperimentato nel corso dei recenti *grandi eventi*, si sottolinea l'esigenza che, in caso di turbative che richiedano il concorso di interventi di polizia giudiziaria, **ciascuna Forza di Polizia custodisca gli eventuali fermati presso i propri uffici fino al termine dell'espletamento delle formalità di rito, affidando il coordinamento dei necessari adempimenti di competenza a qualificati Funzionari o Ufficiali** e provvedendo ad accompagnarli, se disposto dall'Autorità giudiziaria, presso le competenti strutture penitenziarie;

H) ULTERIORI RIFERIMENTI PER UN'EFFICACE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEI SERVIZI:

nell'ottica, infine, di un'ottimizzazione delle attività in materia, oltre alla Direttiva Generale n. **490** del 2009, si ritiene utile qui richiamare altre direttive di settore, che offrono e stabiliscono precise linee guida e modelli organizzativi per una sempre maggiore efficacia della complessa azione di governo e gestione dei servizi a tutela dell'ordine pubblico, quali:

- la circolare nr. 555/O.P./000**3085**/2013/CNIMS del 12 dicembre 2013, **sul ruolo del Vicario del Questore**, specie per il suo apporto nella fase di pianificazione dei servizi e la specifica **attività di sovrintendenza in scenari caratterizzati da particolare complessità organizzativa**;
- la circolare nr. 555/O.P./000**1968**/2015/CNIMS del 9 giugno 2015, **sul ruolo strategico del Capo di Gabinetto del Questore (e della Questura)**, sia in fase di governo che in quella di gestione dei servizi.

2.7.4) IL CONTROLLO DELLO SPAZIO AEREO

La tematica dello *spazio aereo* e il suo controllo – in relazione allo sviluppo di nuove tecnologie, quali i *mezzi aerei a pilotaggio remoto*, e ai possibili riflessi sull'ordine e al sicurezza per la potenzialità dei dispositivi aerei ad arrecare minacce da zone dello spazio aereo non adeguatamente controllate – richiedono, in occasione di eventi di rilievo, un'attenta e compiuta ponderazione per la pianificazione delle rispondenti misure di sicurezza.

A tal proposito, utile riferimento in materia è costituito dal “**Protocollo operativo per l'implementazione di procedure e misure di intervento finalizzate al contrasto di interferenze illecite provenienti da aeromobili civili e in particolare velivoli di piccole dimensioni, elicotteri o mezzi aerei a pilotaggio remoto, apparecchi per il volo da diporto o sportivo (ultraleggeri o ultraleggeri avanzati) o altri apparecchi o sistemi aerei, in volo nelle zone dello spazio aereo italiano**”, approvato in data 1 dicembre 2015, nel corso della riunione per il controllo dello spazio aereo, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e debitamente diramato alle Autorità provinciali di P.S.

In particolare:

A) **RIFERIMENTI UTILI** - nelle premesse, il *Protocollo* richiama:

- **le regole di classificazione dello spazio aereo italiano** (cfr. tabella di sintesi sottostante);

CLASSIFICAZIONE DELLO SPAZIO AEREO ITALIANO

Lo spazio aereo “nazionale” è disciplinato essenzialmente da *regole* internazionali e comunitarie, con la possibilità di stabilire procedure di sicurezza interna, integrative, purché non collidenti con i principi sovranazionali³².

In particolare, il **Regolamento CE 923/2012**³³ prevede, tra l'altro, nella Sezione 6 e nell'Appendice 4, specifiche disposizioni per gli Stati membri dell'UE per la **suddivisione dello spazio aereo globale in 7 classi** (A, B, C, D, E, F e G), con requisiti di traffico differenziato.

Talune classi, specie quelle **F e G**, non sono soggette ad autorizzazione da parte dell'ente di controllo del traffico aereo (ATC) e **non richiedono sempre la predisposizione di un piano di volo**.

In Italia, dunque, lo spazio aereo *nazionale* è classificato secondo gli standard sopra indicati e quindi con **classi di zone aeree non interamente monitorate dall'E.N.A.V. e dall'Aeronautica militare, che non assicura una copertura radar completa**.

Ulteriore problematica in materia è rappresentata dai **velivoli a bassa quota e da quelli che non assicurano il costante contatto radio con i servizi di Controllo del Traffico Aereo, anche per l'assenza a bordo di specifiche apparecchiature elettroniche (transponder) oppure in caso di una loro avaria accidentale**.

³² Il traffico aereo mondiale è regolato da norme internazionali dettate dall'ICAO, nel cui ambito si colloca l'istituzione del *cielo unico europeo* (previsto dai Regolamenti CE nn. 549 e 551 del 2004), quale spazio aereo comunitario, all'interno del quale garantire l'applicazione dei principi internazionali, integrati da servizi e procedure di navigazione aerea uniformi.

³³ Regolamento di Esecuzione della Commissione, che stabilisce regole dell'aria comuni e disposizioni operative concernenti servizi e procedure della navigazione aerea e che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 1035/2011 e i regolamenti (CE) n. 1265/2007, (CE) n. 1794/2006, (CE) n. 730/2006, (CE) n. 1033/2006 e (UE) n. 255/2010.

Di riferimento è il **Documento ENR 1.4 – Classificazione dello spazio aereo ATS** – Annesso 11 Capitolo 2, di ultimo aggiornamento nell'ottobre 2017, facente parte della **documentazione AIP³⁴ Italia**, pubblicata dall'E.N.A.V., secondo cui lo spazio aereo italiano è classificato secondo gli standard ICAO, nelle classi A, C, D, E e G, le classi B e F sono adottate ma non implementate.

Il predetto documento prevede la **suddivisione dello spazio aereo verticalmente** in:

- **spazio aereo INFERIORE da SFC** (*surface* – superficie) **a FL** (*flight level*) **195 incluso** [suddiviso in **tre Regioni Informazioni Volo**: FIR Milano, FIR Roma e FIR Brindisi, ove insistono ulteriori spazi aerei specifici (TMA, AWY, CTR gestiti dall'ENAV e dall'A.M. ed ATZ di aerodromi controllati posti all'interno di CTR) diversamente classificati in base al servizio fornito, alcuni classificati G ossia come spazio aereo non controllato];
- **spazio aereo SUPERIORE al di sopra di FL 195** [lo spazio aereo al di sopra delle tre FIR è definito come **Regione Superiore Informazione Volo**, denominato UR, suddiviso in due porzioni diversamente classificate: 1) da FL 195 escluso a FL 660 incluso classe C; 2) da FL 660 a UNL (*unlimited* – illimitato) classe G].

Altri documenti AIP, tra cui quelli facenti parte dell'**ENR 2** e l'**ENR 5**, stabiliscono ulteriori regole nonché l'individuazione – nel territorio nazionale – di zone vietate, regolamentate, pericolose, temporaneamente riservate o segregate.

Inoltre, per ogni utile riferimento, il citato **Regolamento CE 923/2012**, nonché i **documenti AIP ENR 1.2 – 1.3 – 1.10**, prevedono specifiche regole in materia di *volo a vista* (c.d. volo VFR – volo condotto secondo le regole del volo a vista) e di *volo strumentale* (IFR), nonché dei relativi piani di volo.

- **le procedure di emergenza nel settore, stabilite in appositi piani e direttive** (cfr. tabella di sintesi sottostante);

In particolare:

- il **Regolamento CE n. 923/2012** che, alle Sezioni 10 e 11, in relazione ad eventuali situazioni di emergenza connesse al rischio di atti criminosi, prevede – da parte dell'ente di controllo del traffico aereo – l'attivazione di progressive verifiche e procedure, nell'ipotesi in cui riscontri una qualche anomalia rispetto al traffico aereo di competenza;
- il **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 02.04.2004**, che delinea le "Procedure relative all'ingaggio e all'abbattimento di aeromobili civili classificati ostili", indicando il Ministro della Difesa quale Autorità Governativa Nazionale (AGN) responsabile della gestione di attacchi terroristici condotti a mezzo di velivoli civili (evento denominato RENEGADE);
- la **direttiva del Ministro della Difesa del 02.04.2004**, emanata in forza del predetto D.P.C.M, nella necessità di stabilire norme volte all'impiego delle risorse disponibili

³⁴ L'AIP fa parte della normativa tecnica pubblicata dal Servizio Informazioni Aeronautiche (AIS) – ENAV, in accordo con la normativa nazionale e internazionale applicabile, contenente informazioni aeronautiche a carattere duraturo, necessarie per la navigazione aerea.

per contrastare la possibile minaccia alla sicurezza nazionale, condotta attraverso l'uso di mezzi aerei contro obiettivi ed aree di interesse nazionale, definendo precise regole di ingaggio e procedure di sicurezza da adottare per la circostanza;

- il **“Memorandum di intesa”**, sottoscritto in data 27.10.2009 tra l'**E.N.A.V. e l'Aeronautica Militare**, in attuazione del D.P.C.M. del 02.04.2004, finalizzato a regolare le *procedure di coordinamento nazionali che devono essere utilizzate per facilitare l'identificazione degli atti anomali considerati quale possibile presupposto di un atto criminoso, nonché per assicurare una efficace e consapevole cooperazione nella gestione delle situazioni di emergenza derivanti da minaccia terroristica con l'uso criminoso di un aeromobile civile*, nel cui ambito sono precisati obblighi di comunicazione all'Autorità di P.S.³⁵;
- la **Direttiva SMA-OPR-065 – Operazione Jupiter (Edizione 2004)**, classificata **“riservatissimo”**, che prevede specifiche misure per il potenziamento del dispositivo della *Difesa Aerea Nazionale*, da attuare in occasione di eventi di rilievo di particolare rilevanza in zone di interesse di volta in volta designate;
- il **“Piano Leonardo Da Vinci – Predisposizioni a carattere generale relative alla prevenzione ed alla repressione degli atti di interferenza illecita in danno dell'aviazione civile – Edizione 2015”**, approvato dal Ministro dell'Interno in data 18 novembre 2015³⁶, che prevede specifiche misure da attuare per la gestione di *atti di interferenza illecita* ai danni di aeromobili in volo.

➤ **i riferimenti sui diversi aspetti concernenti i mezzi aerei a pilotaggio remoto** (cfr. tabella di sintesi sottostante).

In particolare:

- la **2^a Edizione del Regolamento sui mezzi aerei a pilotaggio remoto**, emanata dall'E.N.A.C. in data 16 luglio 2015 e aggiornato con 4 emendamenti, intervenuti rispettivamente il 21.12.2015, il 22.12.2016, il 24.03.2017 e l'ultimo il 21 maggio 2018 (in materia, è possibile consultare i documenti di riferimento al sito web: <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/droni/normativa-droni>);
- **i documenti per l'attività di monitoraggio e contrasto per l'illecito utilizzo dei droni** (diffusi con Circolare n. 555/OP/0001369/201572 del 30 aprile 2015):
 - il **Vademecum**, quale contributo per la formazione del personale in materia;
 - il **Prontuario per le infrazioni**, con relativi aggiornamenti, quale documento destinato agli operatori di polizia nell'espletamento delle attività di istituto, con lo scopo di facilitare, nel caso di violazioni, l'applicazione delle relative sanzioni.

³⁵ In particolare, il predetto *Memorandum* prevede che gli Enti ATS - ossia: TWR, AFIU, APP [ATS: Air Traffic Services – Servizi di traffico aereo; TWR: Aerodrome control tower – Torre di controllo di aeroporto; AFIU: Aerodrome flight information unit – Ente informazione volo aeroportuale; APP: Approach control unit – Ente di controllo di avvicinamento] - informino l'Autorità di pubblica sicurezza nei seguenti casi:

- nell'ipotesi di “Rilevamento di atto anomalo indicatore di una possibile minaccia terroristica con l'uso criminoso di un aeromobile civile”, “nel caso in cui il velivolo non autorizzato allo scalo atterri comunque sull'aeroporto di propria competenza, ovvero operi nelle vicinanze dello stesso”;
- nell'ipotesi di “Atto di minaccia terroristica con l'uso criminoso di un aeromobile civile”, laddove è stabilito che “gli Enti ATS di giurisdizione dell'area/aeroporto ove è diretto il volo di un aeromobile civile soggetto ad atto di minaccia terroristica, devono informare l'Autorità di pubblica sicurezza”.

³⁶ Il documento sostituisce la precedente edizione del 2002 alla luce delle mutate esigenze di natura tecnico-operativa.

B) TIPOLOGIA DELLE MISURE:

il Protocollo, poi, **individua la tipologia delle diverse misure da adottare in materia** – attraverso il necessario raccordo e sinergia tra tutti gli enti interessati nonché la predisposizione di piani discendenti a livello provinciale presso ciascuna Prefettura – **così distinte:**

- misure preventive a carattere permanente generale in condizioni di normalità;
- **misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari;**
- misure in situazioni di emergenza.

C) MISURE TEMPORANEE PER EVENTI E/O OBIETTIVI PARTICOLARI:

in linea, pertanto, con quanto previsto dal predetto Protocollo – in particolare secondo le procedure e le linee di indirizzo precisate dal paragrafo 4.2) riportante i criteri per le **misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari** – si deve aver cura di **predisporre, in occasione di un evento di rilievo, le misure più adeguate, allo scopo di fronteggiare con efficacia l'insorgere di situazioni emergenziali o minacce provenienti dallo spazio aereo** durante lo svolgimento dell'evento o delle manifestazioni ad esso collegate.

In particolare, in relazione alla specifica tipologia dell'evento nonché al livello di minaccia accertato, particolare attenzione deve essere rivolta ai seguenti aspetti:

- **implementazione del sistema di “raccordo e continuo scambio informativo”** tra tutte le componenti interessate, con congruo anticipo rispetto all'avvio dell'evento programmato;
- **aggiornamento dei dati e verifica nonché intensificazione delle misure già indicate al paragrafo 4.1) del Protocollo**, prevedendo ogni altra misura ritenuta necessaria in relazione all'evento;
- **individuazione dei luoghi/obiettivi interessati dall'evento, con la verifica di specifiche regolamentazioni o divieti nelle corrispondenti zone di spazio aereo**, previsti nella documentazione AIP dell'E.N.A.V., anche al fine di consentire l'adozione dei provvedimenti di cui al punto successivo;
- **previsione** – in relazione all'evento, ai luoghi di svolgimento, al livello accertato della minaccia e alla mancanza di specifiche limitazioni di volo – **di apposite restrizioni o divieti di volo per individuate tipologie di aeromobili, di livello proporzionato al rischio ipotizzato, con l'adozione di appositi provvedimenti da parte dell'E.N.A.C.**, previa specifica richiesta da parte del Prefetto, a seguito di valutazione in sede di Riunione tecnica di coordinamento delle Forze di Polizia;
- attività di informazione al pubblico – da parte dell'E.N.A.C. e dell'E.N.A.V., per quanto di rispettiva competenza – sui divieti di sorvolo già esistenti, nonché capillare attività di sensibilizzazione nei confronti dei soggetti gestori delle avio-elisuperfici in merito agli ulteriori divieti e restrizioni adottate per l'evento;
- **attivazione di specifiche misure di monitoraggio e controllo**, da parte delle Forze di Polizia, **dei luoghi e delle aree, anche occasionali, utili per il decollo e l'atterraggio di qualsiasi velivolo** (avio-eli-idrosuperfici, aerodromi, eliporti, piste di atterraggio e di decollo, idroscali, campi di volo, campi di fortuna, ecc.) – indicati nella mappatura già a disposizione, di cui al punto c) del paragrafo 4.1) del Protocollo – prevedendo mirate ispezioni e bonifiche nonché, laddove necessario, una continua vigilanza *prima e*

durante l'evento programmato, così da prevenire eventuali possibili *interferenze illecite* o minacce provenienti da velivoli siti nelle predette località;

- **intensificazione dell'azione di monitoraggio, controllo e accertamento** – da parte delle Forze di Polizia impiegate in servizi di prevenzione e controllo del territorio – **degli aeromobili o dei droni o degli apparecchi da diporto o sportivi, in volo in zone di spazio aereo a quota eccessivamente bassa e/o soggette a particolari restrizioni/limitazioni o nelle immediate vicinanze e/o corrispondenti alle aree di svolgimento degli eventi o di obiettivi sensibili e infrastrutture.**

Tale tipo di attività è finalizzata alla intercettazione visiva per tempo di eventuali *interferenze illecite* o minacce, specie arrecate da zone dello spazio aereo non adeguatamente controllate e/o in ambito cittadino, nonché consentire la successiva attivazione delle procedure in casi di emergenza³⁷;

- **previsione e coordinamento dei servizi e dispositivi aerei di competenza delle Forze di polizia, Vigili del Fuoco ed altri enti ed organismi**, in relazione all'acquisita disponibilità delle eventuali risorse individuate, anche a seguito delle apposite riunioni di coordinamento a livello centrale, evitando inutili sovrapposizioni o lacunosità di intervento;
- **previsione di impiego di referenti degli Ispettorati territoriali (regionali/pluriregionali) del Ministero dello Sviluppo Economico**, di cui al punto e) del paragrafo 4.1 del Protocollo – con l'eventuale supporto di personale dei Compartimenti della Polizia Postale – per le necessarie collaborazioni in materia di attività di vigilanza per la sorveglianza e protezione delle comunicazioni elettroniche dei servizi aeronautici, anche per l'eventuale individuazione delle fonti del pilotaggio remoto dei droni;
- **il necessario raccordo informativo con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, al fine di garantire il coinvolgimento delle Autorità provinciali di P.S. confinanti**, per l'eventuale adozione di misure analoghe a quelle adottate nei luoghi interessati, nella necessità di affrontare qualsiasi forma di *interferenza illecita* o minaccia proveniente da spazi aerei delle altre province.

D) IMPIEGO DI DISPOSITIVI DELL'AERONAUTICA MILITARE:

il Protocollo prevede anche la **possibilità di dispiegamento di dispositivi dell'Aeronautica Militare** (di cui alla lettera L del paragrafo 4.2), previa richiesta da parte del Prefetto interessato, a seguito di apposita valutazione in sede di Riunione tecnica di coordinamento delle Forze di Polizia.

La richiesta dei dispositivi individuati deve essere inoltrata da parte del Prefetto al Gabinetto del Ministro e alla Segreteria del Dipartimento della P.S., con congruo anticipo rispetto all'evento, per le opportune valutazioni d'intesa con il Comando Operativo di

³⁷ Il Protocollo Operativo prevede, in caso di positivo avvistamento, quanto segue: "l'Ufficio o Comando di polizia territoriale informato, deve dare immediato avviso alla struttura gerarchicamente sovraordinata, che provvede a darne tempestiva e circostanziata informazione al Prefetto e al Questore, nonché all'E.N.A.C. e all'E.N.A.V. che forniranno con ogni urgenza al Questore le informazioni di rispettiva competenza – qualora disponibili – per l'attivazione degli interventi emergenziali. In situazioni ove è accertato l'utilizzo di mezzi aerei a pilotaggio remoto, l'unità della Forza di Polizia attivata dovrà individuare – laddove possibile e specie se il pilota remoto conduca operazioni in contatto visivo con il mezzo aereo – la fonte di pilotaggio remoto, attuando le verifiche necessarie per l'identificazione del medesimo pilota e la natura dell'operazione di volo".

Vertice Interforze (C.O.I.) e per l'eventuale richiesta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la copertura dei relativi oneri di spesa.

A tale riguardo, si evidenzia che, in occasione di eventi quali il Vertice G7 e quindi in considerazione delle particolari caratteristiche dell'evento e dei partecipanti ad esso nonché del livello di minaccia ipotizzato, gli specifici assetti dell'Aeronautica Militare sono pianificati d'intesa con il Comando Operativo di Vertice Interforze (C.O.I.), nel quadro del **più ampio concorso che viene fornito per la circostanza dalle Forze armate**, comunque definito nel corso delle riunioni di coordinamento a livello centrale, con il coinvolgimento delle Autorità provinciali di P.S. interessate.

2.7.5) IL CONTROLLO DELLO SPAZIO MARITTIMO

In relazione al contesto territoriale in cui si svolge un evento, **può assumere particolare sensibilità**, sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica, la **zona di mare contigua alle località a qualsiasi titolo interessate all'evento stesso**.

Pertanto, **nel quadro complessivo delle attività di ordine e vigilanza che devono essere predisposte per le specifiche finalità inerenti all'evento, anche lo spazio marittimo eventualmente interessato deve essere oggetto di particolare analisi e valutazione** da parte delle Autorità provinciali di P.S., per la conseguente **pianificazione delle misure più idonee a prevenire e contrastare ogni forma di minaccia o turbativa proveniente dal mare.**

- Come utilmente sperimentato in occasione del Vertice G7 di Taormina di maggio 2017, la tematica è stata **approfondita in sede di Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica** – o, se necessario, in consessi più ristretti e/o in sede di riunioni tecniche di coordinamento delle Forze di Polizia – con il necessario coinvolgimento delle altre componenti di settore.
- I protocolli, le intese nonché le misure individuate in detti organismi sono stati dettagliati, per i profili tecnici, in seno **all'organismo consultivo dell'Autorità tecnica di pubblica sicurezza**, che ha poi delineato in modo inequivoco – **nella propria Ordinanza di servizio** – il quadro operativo con una chiara “linea di comando” e definiti ambiti di competenza ai diversi livelli di direzione, al cui interno ciascun soggetto è stato chiamato ad esplicitare, con massima responsabilità, i compiti affidati.

In tale ambito, si indicano di seguito i diversi profili di interesse:

A) **RIFERIMENTI UTILI PER L'ATTIVITÀ DI PIANIFICAZIONE:**

- anzitutto, nella fase di pianificazione dei servizi a mare, si deve tener conto di quanto stabilito dal **Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 177**, che prevede specifiche disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia.

In particolare, l'**articolo 2** – nella parte concernente l'attribuzione, in via preminente o esclusiva, dei ***comparti di specialità*** alle Forze di Polizia – affida alla **Guardia di Finanza il comparto relativo alla “sicurezza del mare”**, in relazione ai compiti di polizia, attribuiti dal medesimo provvedimento, e alle altre funzioni già svolte, ai sensi della legislazione vigente, **ferme restando, comunque, le funzioni rispettivamente attribuite dalla normativa vigente a ciascuna Forza di Polizia e le disposizioni di cui alla legge 1 aprile 1981 n. 121**, nonché fatte salve le attribuzioni assegnate dalla legislazione vigente al Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera (cfr. art. 2, comma 1, lettera c, numero 1);

Inoltre, l'**articolo 4** stabilisce ulteriori disposizioni per la **razionalizzazione dei servizi navali ai fini dell'esercizio da parte del Corpo della Guardia di Finanza delle funzioni in mare**, che comunque – ferme restando le funzioni e le responsabilità di ciascuna Forza di Polizia – **assicura con i propri mezzi navali il supporto alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri e al Corpo della Polizia Penitenziaria** per le attività connesse con l'assolvimento dei rispettivi compiti istituzionali, secondo modalità da stabilire con appositi protocolli d'intesa;

- inoltre, l'**articolo 35, comma 6, del D.Lgs. 29 maggio 2017, n. 95**³⁸ ha introdotto una nuova norma concernente le **qualifiche degli appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza: l'articolo 8-bis, aggiunto al D.Lgs. 19 marzo 2001, n. 68** (recante: *Adeguamento dei compiti del Corpo della Guardia di finanza, a norma dell'articolo 4 della L. 31 marzo 2000, n. 78*).

La nuova disposizione normativa, al comma 5, prevede che: *“In conseguenza delle disposizioni di cui agli articoli 2, comma 1, lettera c), numero 1), e 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 [richiamate al punto precedente], **gli ufficiali e gli ispettori del Corpo della guardia di finanza, comandanti dei reparti navali e delle unità navali, sono ufficiali di pubblica sicurezza, limitatamente alle funzioni esercitate in mare.**”*;

- in relazione alle innovazioni sopra richiamate, la **Direttiva sui comparti di specialità delle Forze di Polizia e sulla razionalizzazione dei presidi di polizia**, adottata con Decreto del Ministro dell'Interno del 15 agosto 2017, ha precisato – al paragrafo 1.10 (Sicurezza del Mare) – che *“il coordinamento delle attività di polizia finalizzate al contrasto dei fenomeni illeciti sul mare e il loro raccordo con le azioni da svilupparsi nella dimensione terrestre hanno formato oggetto di articolati indirizzi, contenuti nella direttiva, emanata con il D.M. del 25 marzo 1998, le cui indicazioni conservano la propria validità, ad eccezione di alcuni aspetti che necessitano di un’attualizzazione in conseguenza delle previsioni recate dall’art. 2, comma 2, lett. c), del D.Lgs. n. 177/2016”*.

Inoltre, si evidenzia che: *le funzioni operative di sicurezza del mare sono demandate, in via esclusiva, alla Guardia di Finanza, che vi provvede attraverso la propria competenza aeronavale, mentre la gestione e il coordinamento dei relativi servizi di ordine e sicurezza pubblica continuano a far capo alla responsabilità del Dipartimento della P.S. e delle Autorità provinciali”*.

Le innovazioni normative, dunque, si inseriscono in un **quadro normativo generale, che rimane immutato con particolare riferimento ai compiti e alle responsabilità proprie delle Autorità di P.S. e dei Funzionari di P.S.**, che mantengono, pertanto, le proprie prerogative anche nella proiezione delle attività di governo e gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica nelle acque di mare territoriale (cfr. anche paragrafo 2.7.3-C, ove sono stati tra l'altro riportati i riferimenti normativi del T.U.L.P.S e del suo Regolamento di Esecuzione, in materia di direzione dei servizi e scioglimento delle riunioni).

Si precisa ancora che la Direttiva del Ministro del 15 agosto 2017 ha fornito precisi indirizzi in merito alle attività che la **Guardia di Finanza** è chiamata ad espletare per contrastare i fenomeni di immigrazione clandestina via mare (di cui si offriranno i relativi riferimenti nei paragrafi successivi), chiarendo inoltre che: *per gli altri settori di intervento si confermano le indicazioni recate dal citato D.M. 25 marzo 1998, in base alle quali il predetto Corpo sviluppa le attività di controllo del territorio sul mare, per fini di ordine e sicurezza pubblica, secondo i piani coordinati approvati dai Prefetti, individuati nel medesimo decreto ministeriale e le direttive di coordinamento tecnico-operativo impartite per lo svolgimento dei singoli servizi dai Questori*.

³⁸ Riportante: *Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*.

*Restano ferme le specifiche attribuzioni devolute alla Guardia di Finanza dalle vigenti normative relativamente alle attività di vigilanza assolute per finalità di polizia economico-finanziaria, nonché quelle rimesse dalle vigenti normative alle altre Forze di Polizia.*³⁹

- inoltre, l'analisi complessiva sulle varie esigenze deve tener conto anche degli aspetti concernenti i **concorsi e gli ambiti di competenza delle altre forze ed amministrazioni operative** nel mare territoriale e nelle acque internazionali, tra cui in particolare:
 - il **Corpo delle Capitanerie di Porto** (cfr. gli artt. da 132 a 138 del D.Lgs. n. 66/2010 - Codice dell'Ordinamento Militare);
 - i **Vigili del Fuoco**, per il concorso alle operazioni di ricerca, soccorso e salvataggio in mare nonché per il servizio di soccorso pubblico e di contrasto agli incendi nei porti e loro dipendenze, sia a terra che a bordo di natanti, imbarcazioni, navi e galleggianti (cfr. gli artt. 24 e 26 del D.Lgs. n. 139/2006, come modificati dal D. Lgs. n. 97/2017);
 - la **Marina Militare**, quale *componente operativa marittima della difesa militare dello Stato* (cfr. gli artt. da 110 a 131 del D.Lgs. n. 66/2010 - Codice dell'Ordinamento Militare);
- nella pianificazione dei servizi a mare, quindi, devono essere considerati i **diversi segmenti di attività** da svolgere negli specchi acquei interessati:
 - l'**attività di controllo e vigilanza** per il monitoraggio e il controllo/filtraggio o interdizione del traffico marittimo;
 - l'**attività di ordine pubblico**;
 - l'**attività di polizia giudiziaria e contrasto di traffici illeciti**;
 - l'**attività di soccorso e prevenzione degli incendi a mare**;
 - l'**attività di contrasto all'immigrazione clandestina via mare**, da prevedere in ossequio ai principi normativi vigenti (cfr. tabella sottostante).

In materia di contrasto all'immigrazione clandestina via mare,
costituiscono riferimenti di interesse:

- **l'articolo 12, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies, del D.Lgs. n. 286/1998,** in ordine all'**attività che le navi italiane in servizio di polizia e quelle della Marina militare** possono svolgere nei confronti di una nave, di cui si ha fondato motivo di ritenere che sia adibita o coinvolta nel trasporto illecito di migranti;
- **il Decreto Interministeriale del 14 luglio 2003,** che fornisce i principi generali e le linee di azione per l'**attività di vigilanza, prevenzione e contrasto del traffico di migranti**, svolta dalle Forze di Polizia (da inquadrare ora alla luce delle innovazioni del citato D.Lgs. n. 177/2016), dalla Marina Militare e dalla Capitaneria di Porto

³⁹ In merito ai compiti svolti dalla Guardia di Finanza, cfr. anche il citato **D.Lgs. 19 marzo 2001, n. 68**, che tra l'altro all'**articolo 2, comma 3, fa riferimento alle funzioni svolte in mare**, così recitando:

*"Il Corpo della Guardia di finanza, avvalendosi anche del proprio dispositivo aeronavale, **esercita in mare**, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2, primo comma, lettera c), della legge 31 dicembre 1982, n. 979, dagli articoli 200, 201 e 202 del codice della navigazione e dagli accordi internazionali, e i compiti istituzionali conferiti dalle leggi vigenti al Corpo delle Capitanerie di porto, **funzioni di polizia economica e finanziaria in via esclusiva**, richiedendo la collaborazione di altri organismi per l'esercizio dei propri compiti, **nonché, fermo restando quanto previsto dalla legge 1° aprile 1981, n. 121, per quanto concerne il coordinamento delle forze di polizia in materia di ordine e di sicurezza pubblica, attività di contrasto dei traffici illeciti.**"*

nelle acque territoriali e in quelle internazionali, stabilendo in particolare che:

- **il raccordo degli interventi operativi in mare e i compiti di acquisizione ed analisi delle informazioni** connesse alle attività in materia sono svolti dalla **Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere del Dipartimento della P.S.**;
- **l'attività di prevenzione e contrasto del traffico di migranti via mare si sviluppa attraverso le seguenti tre fasi:**
 - a. nei Paesi di origine dei flussi o interessati al transito, tramite attività di carattere prevalentemente diplomatico con l'obiettivo di prevenire il fenomeno «alla fonte»;
 - b. nelle acque internazionali, tramite il dispositivo aeronavale della Marina militare, della Guardia di finanza, del Corpo delle capitanerie di porto e delle altre unità navali o aeree in servizio di polizia. L'intervento si estrinseca nell'esercizio dei poteri di polizia dell'alto mare diretti al monitoraggio, alla sorveglianza, all'individuazione, al controllo degli obiettivi navali in navigazione ed all'accertamento dei flussi migratori clandestini;
 - c. nelle acque territoriali, tramite le unità ed i mezzi navali in servizio di polizia, con il concorso, ove necessario, delle navi della Marina militare ai sensi dell'art. 12, comma 9-ter, del testo unico. L'intervento è finalizzato all'attività istituzionale delle Forze di polizia diretta alla repressione dei reati ed alla scoperta delle connessioni con le organizzazioni transnazionali che gestiscono l'illegittimo traffico, al fine di sequestrare e confiscare i patrimoni d'illegittima provenienza.
- **le attività in mare possono assumere il carattere di:**
 - a. sorveglianza;
 - b. intervento di soccorso, il cui coordinamento è di competenza del Corpo delle capitanerie di porto;
 - c. intervento di polizia, la cui competenza è attribuita, in via prioritaria, alle Forze di polizia secondo i piani regionali di coordinata vigilanza nelle acque territoriali ed interne e alle Forze armate e di polizia secondo le linee .
- **il Dispositivo di controllo prevede che:**
 1. le unità navali in servizio di polizia esercitano l'azione di vigilanza prevalentemente nelle acque territoriali, fatti salvi gli interventi connessi all'assolvimento dei fini istituzionali a carattere esclusivo delle amministrazioni di appartenenza;
 2. Le unità navali della Marina militare esercitano, nell'ambito delle proprie funzioni d'istituto, anche l'azione di controllo nelle acque internazionali. Le stesse unità navali, nei casi di necessità e urgenza, anche su richiesta della Direzione centrale, possono essere utilizzate per concorrere all'attività di cui all'art. 12 del testo unico.

B) PIANIFICAZIONE DI PROCEDURE E MISURE APPROPRIATE ALL'EVENTO:

nel quadro dei criteri e principi delineati, così come tra l'altro utilmente sperimentato nel corso del Vertice G7 di Taormina del maggio 2017 e di altri eventi connessi, **la pianificazione** delle misure e servizi, finalizzati al controllo degli specchi acquei interessati da eventuali manifestazioni, deve tener conto dei seguenti aspetti:

- **mettere a sistema tutte le componenti coinvolte nel controllo dello spazio marittimo**, per i connessi profili di ordine e sicurezza pubblica, così da **consentire la**

pianificazione di un dispositivo di sicurezza integrato – atto a garantire la tutela delle personalità e delle persone partecipanti e il sicuro svolgimento dell'evento programmato, assicurando un elevato standard di protezione a tutti i luoghi comunque interessati all'evento – evitando ogni possibile disfunzione e consentendo l'avvistamento e/o l'intercettazione per tempo di ogni tipologia di minaccia o turbativa, per l'attivazione delle misure necessarie a prevenire, contrastare o neutralizzare la minaccia o di ogni altro intervento di competenza di altre componenti;

- **determinare precisi canali e flussi informativi** con le amministrazioni e gli enti coinvolti, da canalizzare verso il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento*, **per l'implementazione e il consolidamento del necessario raccordo informativo e tempestivo scambio di notizie anche in situazioni di emergenza**, anche per consentire all'Autorità tecnica di P.S. di adottare le opportune determinazioni (non sfugge al riguardo che, in ipotesi di pericolo o situazioni di minaccia o turbativa proveniente dal mare, l'informazione tempestiva permette anche l'immediata attuazione di operazioni a carattere precauzionale per prevenire e/o limitare il danno, quali ad esempio l'attivazione di adeguate misure di *safety*, i necessari interventi di soccorso pubblico e sanitario nonché la tempestiva esecuzione dei piani di evacuazione, oltre che delle misure stabilite dalle pianificazioni di emergenza);
- **effettuare una completa mappatura della fascia costiera interessata e in particolare dello specchio acqueo antistante la località di svolgimento dell'evento**, con riferimento anche a: porti, approdi turistici o privati o di pescherecci o qualsiasi altra area utile per l'approdo di qualsivoglia unità da diporto⁴⁰ o altri mezzi utili per il movimento in mare; caratteristiche dei fondali; cantieri navali e rimessaggi; zone balneari e aree di particolare attrazione; baie, insenature o altre località di particolare carattere morfologico ove potrebbero essere celate insidie; ogni altra località ritenuta sensibile in relazione al contesto territoriale, all'evento e alle esigenze di sicurezza.

L'attività di mappatura, oltre a consentire la massima efficacia e funzionalità dei servizi da predisporre nel contesto marittimo, deve servire ad **un'attenta e costante azione di monitoraggio** nonché alla **pianificazione di una mirata attività di controllo** – in vista dell'evento e nel corso del suo intero svolgimento – **con ispezioni e bonifiche e, laddove necessario, di una continua vigilanza prima, durante e dopo l'evento stesso**, così da prevenire ogni tipologia di minaccia proveniente dal mare;

- **individuare le seguenti "aree marittime di sicurezza e di intervento"** – in considerazione delle peculiarità delle zone interessate – per l'attuazione, in vista dell'evento e durante il suo svolgimento, di una accurata attività di controllo e sorveglianza, progressivamente più intensa e capillare nelle aree contigue ai luoghi di svolgimento della manifestazione, ad ampio, medio e corto raggio:
 - a) **area o zona di massima sicurezza (ZMS)**, immediatamente prospiciente ai luoghi di svolgimento dell'evento, ove attuare le massime misure di vigilanza e controllo con presidi fissi, attraverso provvedimenti di interdizione marittima totale e attentissimi filtraggi al fine di impedire l'attraversamento o l'approdo a unità e natanti non autorizzati, con l'ausilio di risorse e personale specializzato nonché di tutte le tecnologie disponibili;

⁴⁰ Cfr. definizioni del D.Lgs. 11/01/2016, n. 5 (Attuazione della direttiva 2013/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, relativa alle unità da diporto e alle moto d'acqua e che abroga la direttiva 94/25/CE).

- b) **area riservata o c.d. “ad accesso controllato”** (AAC) – immediatamente contigua a quella di *massima sicurezza* – per la quale devono essere valutate ulteriori interdizioni marittime e ove realizzare appositi filtraggi del traffico marittimo e accurati controlli, mediante attività di pattugliamento dinamico;
- c) **area di rispetto o c.d. “di sorveglianza e allarme”** (ASA), a più ampio raggio, ove prevedere servizi di sorveglianza aeromarittima per il monitoraggio del traffico marittimo e l’identificazione e filtraggio dei mezzi navali in navigazione.

I servizi nelle predette aree, specie in quelle a medio e ampio raggio, devono consentire l’avvistamento e/o l’intercettazione per tempo di ogni tipologia di minaccia o turbativa e, comunque, l’allertamento e/o l’attivazione delle misure necessarie a contrastare o neutralizzare la minaccia;

- **individuare le necessarie risorse, mezzi e/o soluzioni tecnologiche di ciascuna Forza ed ente di settore – da impiegare nelle “aree marittime di sicurezza e di intervento” e in punti sensibili della fascia costiera – che possono essere comunque oggetto di appositi potenziamenti**, a seguito di riunioni di coordinamento a livello centrale d’intesa con le Forze di Polizia interessate, specie con la **Guardia di Finanza** per quanto evidenziato al precedente paragrafo A.

In tale ambito, **la tipologia delle risorse e mezzi da utilizzare** deve essere valutata **in relazione alle complessive esigenze di sicurezza**, specie connesse alla diversa conformazione delle zone marittime ove si devono svolgere i diversi segmenti di attività (ad esempio: fondali bassi o specchi acquei vicini alla costa richiederanno l’impiego di aliquote di sommozzatori o moto d’acqua) nonché **alla possibile diversa tipologia di minaccia proveniente dal mare** (ad esempio, per dimensioni e rapidità del mezzo natante da cui proviene la minaccia; per il numero di persone che intendono manifestare a bordo di una nave che si avvicina all’obiettivo...).

In considerazione di ciò, **devono essere valutati l’utilizzo di mezzi diversificati delle forze in campo** (anche piccoli e rapidi), **nonché l’impiego di contingenti di forza pubblica sulle unità navali**, per contrastare o neutralizzare efficacemente qualsivoglia tipologia di minaccia sotto ogni profilo, in relazione al livello di rischio ipotizzato;

- **prevedere il massimo coordinamento delle forze dispiegate negli specchi acquei**, nel rispetto delle prerogative di ciascuna componente e dei rispettivi settori/attività di impiego, secondo quanto precisato anche nel paragrafo A, **individuando la “linea di comando” con i diversi livelli di direzione e gli ambiti di competenza** delle risorse utilizzate.

In particolare, il Questore deve delineare, nella propria Ordinanza di servizio, i dettagli tecnici, avendo cura di individuare, per la direzione dei servizi di ordine e sicurezza a mare, un Funzionario di Pubblica Sicurezza con qualifica dirigenziale, che deve trovare opportuna sistemazione a bordo dei mezzi natanti utilizzati;

- **prevedere specifici piani di intervento, con modalità e strategie di azione sinergica e diversificata** in relazione alla minaccia che potrebbe concretizzarsi, secondo i diversi segmenti di attività da svolgere e i criteri individuati nel presente documento;
- **prevedere**, in relazione a quanto sopra delineato, **apposite restrizioni o specifici divieti nelle acque territoriali interessate**, con l’adozione – a cura della Capitaneria di Porto – dei necessari provvedimenti interdittivi della navigazione e dell’ormeggio, del trasporto e della sicurezza in mare, previa richiesta da parte del Prefetto, sentito il

Questore e a seguito anche di valutazione in sede di Riunione tecnica di coordinamento delle Forze di Polizia;

- ***prevedere interventi aggiuntivi nell'ambito delle misure pianificate per il controllo dello spazio aereo***, al fine di prevenire e contrastare minacce provenienti anche dallo spazio aereo sovrastante il mare territoriale.

Best practices maturate nel corso del Vertice G7 di Taormina (maggio 2017), della riunione dei Ministri dell'Interno G7 svoltasi a Ischia (ottobre 2017) nonché del IV Vertice dei Balcani occidentali (Trieste - 12/12 luglio 2017), con riferimento alla direzione e controllo dei servizi di ordine e sicurezza pubblica a mare

- La direzione ed il controllo dei servizi di ordine e sicurezza pubblica a mare è stata affidata ad un Funzionario di pubblica sicurezza con qualifica dirigenziale, che ha preso posto su un **Pattugliatore Multiruolo della Guardia di Finanza**, anche allo scopo di interfacciarsi con l'O.T.C. (*Officer in Tactical Command*) di quel Corpo (come
- Presso il ***Centro di gestione per la sicurezza dell'evento della Questura***, è stata collocata una postazione dedicata al dispositivo marittimo, con addetti militari specializzati della Guardia di Finanza coordinati da un Ufficiale del comparto aeronavale del Corpo.
- Allo scopo di disporre di una infrastruttura dedicata al comando tattico delle operazioni ed, eventualmente, alla gestione delle emergenze che potevano verificarsi nelle tre aree individuate, si è fatto ricorso ad una ***Sala di Controllo Tattico Marittimo sita a bordo di un Pattugliatore Multiruolo della Guardia di Finanza***, con il quale tutti i mezzi dello Stato operanti hanno mantenuto il costante contatto radio tramite i canali VHF, HF ed il Sistema TETRA i cui terminali portatili, appositamente configurati, sono stati forniti a tutti i mezzi impiegati.
[Infatti, ***l'unità navale del tipo in questione***, oltre a disporre di un sofisticato ed evoluto sistema di missione, comprendente radar di scoperta altamente performanti ed apparecchiature elettro-ottiche adatte anche alla visione notturna ed impianti di registrazione di ultima generazione, può contare sulla completa integrazione tecnologica con il sistema "C4I" della Guardia di Finanza, atto ad assicurare le comunicazioni e la trasmissione dei dati secondo gli standard più elevati, consentendo di:
 - a) visualizzare il posizionamento ed i dati cinematici di tutte le unità navali impegnate nelle operazioni;
 - b) ricevere e trasmettere i dati concernenti la posizione, le tracce radar, le immagini e le riprese video degli obiettivi di interesse operativo;
 - c) impartire ordini e trasmettere documenti alle unità navali del Corpo, attraverso un sistema di messaggistica tipo "chat" o "web mail", permettendo la memorizzazione della cronologia delle disposizioni impartite e delle comunicazioni intercorse, senza occupare le frequenze radio di comunicazione].
- ***Presso la Sala di Controllo Tattico Marittimo sono confluite le comunicazioni:***
 - ordinarie riguardanti gli spostamenti e gli avvicendamenti delle unità navali delle diverse forze di polizia nello scenario operativo, compreso il riporto del regolare svolgimento delle attività di vigilanza assegnata;
 - operative per minaccia potenziale, compreso il riporto dei dati utili all'individuazione ed all'assunzione delle misure atte a prevenirne gli esiti;
 - operative per minaccia in atto, compreso il riporto dei risultati delle misure di interdizione adottate;
 - delle unità aeronavali che, direttamente o attraverso la Sala Operativa Interforze, nell'ambito delle attività di rispettiva competenza, informeranno la Sala di Controllo

Tattico Marittimo circa eventuali avvistamenti di natanti sospetti, richieste d'intervento, fatti ed elementi utili per l'orientamento dei servizi in mare.

- Gli ordini di operazioni hanno designato quale **O.T.C. (*Officer in Tactical Command*)** un **Ufficiale del comparto aeronavale della Guardia di Finanza**, al quale è stata affidata la responsabilità del funzionamento del complesso tattico con il compito di svolgere le funzioni di capo maglia nei confronti dei mezzi aeronavali impiegati nel dispositivo e di veicolare il flusso informativo e le disposizioni in entrata ed in uscita dalla Sala Operativa Interforze diretta dall'Autorità provinciale di pubblica sicurezza.
- Per gli eventi indicati, specie per il Vertice G7, sono stati utilizzati i seguenti mezzi aeronavali:
 - **Guardia di Finanza:**
 - unità navali tipologia *pattugliatore multiruolo*;
 - unità navali tipologia *pattugliatore veloce*;
 - unità navali tipologia *guardacoste*;
 - unità navali tipologia *vedette costiere/velocissime*;
 - nucleo sommozzatori;
 - velivoli ed elicotteri di diversa tipologia;
 - **Polizia di Stato:**
 - nucleo sommozzatori;
 - moto d'acqua e vedette;
 - **Carabinieri:**
 - nucleo sommozzatori;
 - vedette;
 - **Capitanerie di Porto:**
 - nave classe Diciotti;
 - motovedette d'altura e costiere;
 - gommoni;
 - velivolo ed elicottero di diversa tipologia;
 - **Vigili del Fuoco:**
 - motonave, gommoni e moto d'acqua.

**Misure intraprese per la gestione dei flussi migratori
durante il Vertice G7 di Taormina (26/27 maggio 2017)**

- **Il perdurare dei flussi migratori** verso il territorio nazionale, specie verso la Sicilia, **ha richiesto un'attenta valutazione** per la pianificazione delle rispondenti misure, ai fini di una idonea gestione delle connesse problematiche ed evitare così ogni situazione di criticità per il Vertice.
- In proposito, la **Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere ha garantito il costante flusso delle informazioni**, raccordandosi con la Segreteria del Dipartimento della P.S. e la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione nonché con le Autorità provinciali di P.S. interessate, al fine di consentire la pronta attuazione degli interventi che si fossero resi necessari e per l'individuazione – d'intesa con il **Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione** – delle località ove far sbarcare i migranti, senza il coinvolgimento della Sicilia.
- A tal riguardo, previe intese con il *Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*, è stata **realizzata – con congruo anticipo sull'evento – una riduzione progressiva degli sbarchi a Messina e poi per l'intera Sicilia, evitando comunque di impegnare i porti dell'Isola nei periodi prossimi e concomitanti al Vertice.**

2.7.6) L'ATTIVITÀ PREVENTIVA ALLE FRONTIERE E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DI POLIZIA

In relazione alle specifiche caratteristiche di un evento, che ne possono determinare la dimensione *internazionale* nelle sue varie accezioni [ad esempio: per la partecipazione di personalità o di gruppi di persone provenienti dall'estero, ovvero per gli interessi coinvolti, ecc. (cfr. in particolare, per i diversi profili connessi, i paragrafi 2.2 e 2.3)], la pianificazione deve interessare anche i seguenti aspetti:

A) ATTIVITÀ PREVENTIVA ALLE FRONTIERE:

- *in primis*, occorre valutare tutti i **diversi profili per cui un evento coinvolge le diverse zone di frontiera e i rispettivi valichi autorizzati** (terrestre, aerea e marittima⁴¹), realizzando pertanto, sotto il profilo della sicurezza, un'area di interesse più ampia rispetto agli ambiti territoriali, direttamente collegati allo svolgimento dell'iniziativa;

A tal proposito, ad esempio, deve essere analizzato se **il valico di frontiera**:

- è **semplicemente individuato quale luogo di arrivo, partenza o transito di personalità internazionali o di gruppi interessati a partecipare all'evento** (quali: gruppi di tifosi per partecipare ad una partita di calcio internazionale, ovvero di manifestanti interessati a prender parte ad una manifestazione organizzata in luogo pubblico, ecc.);
- **può anche essere attraversato da elementi intenzionati a realizzare forme di dissenso o di contrasto.**

- in relazione alle informazioni disponibili e alla valutazione sui possibili profili di rischio, deve essere **prevista una mirata intensificazione della attività di competenza degli Uffici di Polizia di Frontiera** – nel più ampio quadro dei piani disposti dal Questore a livello tecnico operativo – con particolare riferimento alle **attività di controllo, verifica e sorveglianza** (secondo anche i principi stabiliti dal Regolamento CE 9 marzo 2016 n. 2016/399⁴²) **per individuare per tempo persone e/o gruppi potenzialmente capaci di turbare il regolare svolgimento dell'evento**. Speciale attenzione, in particolare nell'attuale contesto, deve essere indirizzata al **fenomeno dell'immigrazione clandestina**, che potrebbe nascondere elementi di rischio per la sicurezza;
- ai fini indicati, deve **essere verificata la necessità di implementare** – attraverso i gli opportuni potenziamenti di organico, assicurati d'intesa anche con le altre Forze di Polizia – **gli standard operativi degli Uffici di Polizia di Frontiera**, così anche da garantire con la dovuta continuità e con la massima efficacia, in vista dell'evento e sino alla sua conclusione o partenza delle personalità o gruppi di persone partecipanti, le necessarie misure di prevenzione e controllo presso i valichi di frontiera interessati;
- **la pianificazione degli specifici servizi deve essere prevista a livello provinciale nel quadro dei principi previsti dalla normativa vigente e, comunque, nell'ambito**

⁴¹ Cfr., per un elenco dei valichi di frontiera in Italia, la **Com. 10 marzo 2017, n. 2017/C74/03**, riportante: "Aggiornamento dell'elenco dei valichi di frontiera di cui all'articolo 2, paragrafo 8, del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)".

⁴² Riportante: "Regolamento del Parlamento europeo che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)".

dell'attività di coordinamento da parte delle Autorità provinciali di P.S., ove individuare le misure necessarie nonché le procedure efficaci per la tempestiva adozione dei provvedimenti specifici di pubblica sicurezza nei confronti di persone da considerarsi “pericolose”;

In materia di **attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina**, costituiscono principali riferimenti normativi:

- **il D.Lgs. n. 286/1998** e in particolare **l'articolo 11**, specie nella parte concernente il **coordinamento dei controlli di frontiera da parte del Ministro dell'Interno e dei Prefetti interessati**.

[Si riportano, di seguito, i commi 1, 1-bis, 2, 3 e 4 dell'articolo 11:

- **1. Il Ministro dell'interno e il Ministro degli affari esteri adottano il piano generale degli interventi per il potenziamento ed il perfezionamento, anche attraverso l'automazione delle procedure, delle misure di controllo di rispettiva competenza, nell'ambito delle compatibilità con i sistemi informativi di livello extranazionale previsti dagli accordi o convenzioni internazionali in vigore e delle disposizioni vigenti in materia di protezione dei dati personali.**
- **1-bis. Il Ministro dell'interno, sentito, ove necessario, il Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, emana le misure necessarie per il coordinamento unificato dei controlli sulla frontiera marittima e terrestre italiana.** Il Ministro dell'interno promuove altresì apposite misure di coordinamento tra le autorità italiane competenti in materia di controlli sull'immigrazione e le autorità europee competenti in materia di controlli sull'immigrazione ai sensi dell'Accordo di Schengen, ratificato ai sensi della legge 30 settembre 1993, n. 388.
- **2. Delle parti di piano che riguardano sistemi informativi automatizzati e dei relativi contratti è data comunicazione all'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.**
- **3. Nell'ambito e in attuazione delle direttive adottate dal Ministro dell'interno, i prefetti delle province di confine terrestre ed i prefetti dei capoluoghi delle regioni interessate alla frontiera marittima promuovono le misure occorrenti per il coordinamento dei controlli di frontiera e della vigilanza marittima e terrestre, d'intesa con i prefetti delle altre province interessate, sentiti i questori e i dirigenti delle zone di polizia di frontiera, nonché le autorità marittime e militari ed i responsabili degli organi di polizia, di livello non inferiore a quello provinciale, eventualmente interessati, e sovrintendono all'attuazione delle direttive emanate in materia.**
- **4. Il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'interno promuovono le iniziative occorrenti, d'intesa con i Paesi interessati, al fine di accelerare l'espletamento degli accertamenti ed il rilascio dei documenti eventualmente necessari per migliorare l'efficacia dei provvedimenti previsti dal presente testo unico, e per la reciproca collaborazione a fini di contrasto dell'immigrazione clandestina.** A tale scopo, le intese di collaborazione possono prevedere la cessione a titolo gratuito alle autorità dei Paesi interessati di beni mobili ed apparecchiature specificamente individuate, nei limiti delle compatibilità funzionali e finanziarie definite dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e, se si tratta di beni, apparecchiature o servizi accessori forniti da altre amministrazioni, con il Ministro competente.]

- **l'art. 35 della Legge n. 189/2002**, che demanda alla **Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere** del Dipartimento della P.S. i **compiti di impulso e di coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina**;

[Si riporta, di seguito, il comma 1 dell'art. 35:

1. È istituita, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, la **Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere con compiti di impulso e di coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina, nonché delle attività demandate alle autorità di pubblica sicurezza in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri.** Alla suddetta Direzione centrale è preposto un prefetto, nell'ambito della dotazione organica esistente.]

- **Regolamento (CE) 9 marzo 2016 n. 2016/399**, riportante: **“Regolamento del Parlamento europeo che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)”**,

che prevede in particolare:

- nel titolo II (*frontiere esterne*) specifiche disposizioni riguardanti: l'attraversamento delle frontiere esterne e le condizioni di ingresso, il controllo delle frontiere esterne e il respingimento, nonché il personale e le risorse per il controllo di frontiera e la cooperazione tra gli stati membri;
 - nel titolo III (*frontiere interne*) specifiche disposizioni riguardanti: l'assenza del controllo di frontiera alle frontiere interne e il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne;
- **Decreto del Ministro dell'Interno del 15 agosto 2017**, contenente la “*Direttiva sui comparti di specialità delle Forze di Polizia e sulla razionalizzazione dei presidi di polizia*”, in particolare nella parte relativa alla sicurezza delle frontiere (paragrafo 1.3).

- Nel paragrafo 2.7.5, sono stati richiamati i riferimenti in materia di contrasto all'**immigrazione clandestina via mare**, tra cui: **l'articolo 12, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies, del D.Lgs. n. 286/1998 e il Decreto Interministeriale del 14 luglio 2003.**

- nel quadro delineato, la **Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere** deve assicurare il costante flusso delle informazioni, utilizzando i consueti canali e **raccordandosi con la Segreteria del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione**, al fine di consentire la pronta attuazione di ogni necessario intervento;

B) RIPRISTINO TEMPORANEO DEI CONTROLLI DI FRONTIERA ALLE FRONTIERE INTERNE:

- nell'ambito delle misure finalizzate ad assicurare il regolare svolgimento di un determinato evento, a seguito di attenta valutazione in relazione al quadro informativo disponibile sul livello della minaccia, **può risultare necessario ricorrere al ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne**, disciplinato dal Titolo III, Capo II, del richiamato **Regolamento (CE) 9 marzo 2016 n. 2016/399**;
- la **misura di carattere eccezionale** si sostanzia in una sospensione degli Accordi di Schengen, nella parte concernente la disciplina della circolazione delle persone nello spazio senza controllo alle frontiere interne;

In particolare, il **Regolamento (CE) n. 2016/399** prevede **due ipotesi di ripristino**:

- a) **adozione della misura a richiesta degli Stati membri dell'Unione Europea per la gestione di eventi eccezionali** (art. 25);
- b) **adozione della misura da parte degli Stati membri a seguito di una Raccomandazione del Consiglio su proposta della Commissione** (art. 29).

- nell'ambito che qui interessa – riguardante appunto la sicurezza negli eventi di rilievo – **l'ipotesi cui eventualmente ricorrere è quella prevista alla citata lett. a), ossia il ripristino su specifica richiesta degli Stati membri per la gestione di eventi eccezionali (art. 25 del predetto Regolamento).**

Il presupposto fondamentale è costituito dalla **minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna**, in base alla quale uno Stato membro può in via eccezionale ripristinare il controllo di frontiera in tutte le parti o in parti specifiche delle sue frontiere interne.

La normativa contempla due tipi di procedure:

▪ **procedura ordinaria (artt. 26 e 27 Codice Frontiere Schengen):**

- tale procedura richiede la **notifica** della misura agli altri Stati membri, al Parlamento europeo, al Consiglio UE e alla Commissione almeno 4 settimane prima del previsto ripristino, oppure in tempi più brevi se le circostanze che rendono necessario il ripristino siano note meno di quattro settimane prima del ripristino previsto;
- per l'attivazione di detta misura devono essere fornite dettagliate informazioni agli altri Stati membri e alle Istituzioni comunitarie in ordine alle motivazioni del ripristino dei controlli, ivi comprese le valutazioni effettuate sulla proporzionalità della misura proposta rispetto alla paventata minaccia all'ordine pubblico ed alla sicurezza interna;
- nella comunicazione devono altresì essere indicati:
 - a) i motivi del ripristino proposto, compresi tutti i dati pertinenti relativi agli eventi che costituiscono una minaccia grave per il suo ordine pubblico o sicurezza interna;
 - b) l'estensione del ripristino proposto, precisando la parte o le parti delle frontiere interne alle quali sarà ripristinato il controllo di frontiera;
 - c) la denominazione dei valichi di frontiera autorizzati;
 - d) la data e la durata del ripristino previsto;
 - e) eventualmente, le misure che devono essere adottate dagli altri Stati membri,
- la **durata** massima di detta misura è di 30 giorni, prorogabili per periodi rinnovabili non superiori ai 30 giorni. La durata totale, anche in caso di proroghe, non può essere superiore a 6 mesi, salvo casi eccezionali di minacce particolarmente gravi all'ordine pubblico e alla sicurezza interna che giustifichino un prolungamento fino a 2 anni (come accaduto per la Francia dopo gli attentati di Parigi del 13 novembre 2015);

▪ **procedura eccezionale (art. 28 Codice Frontiere Schengen):**

- quando una minaccia grave per l'ordine e la sicurezza pubblica di uno Stato membro richiede **un'azione immediata**, lo Stato membro interessato può, in via eccezionale, ripristinare immediatamente (**senza previa notifica**) i controlli di frontiera alle frontiere interne;
- il ripristino immediato può avere una **durata** massima di 10 giorni, prorogabili per periodi rinnovabili non superiori ai 20 giorni. Complessivamente il ripristino ai sensi dell'art. 28 del Codice Frontiere Schengen non può avere una durata superiore ai 2 mesi.

**Adempimenti e misure nazionali
correlati all'adozione della misura del ripristino dei controlli alle frontiere interne
su richiesta dell'Italia:**

- adozione del provvedimento del ripristino dei controlli alle frontiere interne da parte del Consiglio dei Ministri;
- comunicazione ufficiale del Ministro dell'Interno alla Commissione, al Consiglio Ue e agli Stati membri, recante i motivi del ripristino proposto (compresi tutti i dati relativi agli eventi che costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico e la sicurezza interna), i valichi di frontiera interessati, la data e la durata del ripristino nonché le eventuali misure che devono essere adottate dagli altri Stati membri;
- contestuale comunicazione della decisione adottata di ripristinare i controlli di frontiera al Ministero degli Affari Esteri (M.A.E.), al Ministero delle Infrastrutture e

dei Trasporti - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (E.N.A.C.), all'Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV), al Comando Generale delle Capitanerie di Porto, nonché alla Agenzia delle Dogane e dei Monopoli;

- informazione, all'atto dell'assunzione della decisione del ripristino dei controlli alle frontiere, al Gruppo Frontiere dell'Unione Europea, nonché agli Ufficiali di collegamento accreditati presso la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere;
 - richiesta, all'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle Forze di Polizia, della riassunzione, a cura dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, degli oneri connessi alla gestione operativa di quei valichi ubicati lungo il confine terrestre (Francia, Svizzera, Austria e Slovenia) che, prima dell'applicazione dell'Accordo di Schengen, erano presidiati dai militari delle citate Forze di Polizia;
 - eventuale richiesta all'Agenzia Frontex di effettuare operazioni congiunte presso i porti e gli aeroporti e le frontiere terrestri interessate;
 - avvio di specifiche forme di collaborazione con gli Stati ubicati lungo il confine terrestre, nonché con la Grecia per gli aspetti correlati ai controlli dei collegamenti marittimi con i porti del Mar Adriatico;
 - acquisizione, attraverso i contatti che la D.C.P.C. vorrà avviare con organismi sovranazionali (Interpol-Europol-Sirene), delle informazioni sui movimenti di gruppi antagonisti,
 - predisposizione di un sottoschedario SDI per l'inserimento dei nominativi delle persone nei cui confronti devono essere adottati specifici provvedimenti di frontiera, limitatamente al periodo del ripristino dei controlli;
 - raccolta dei dati relativi all'attività svolta alle frontiere interne.
- Sotto il profilo operativo, per prevenire l'ingresso di appartenenti a gruppi antagonisti ed evitare possibili turbative, è necessario "ripristinare" tutte le postazioni di Polizia di Frontiera presso i singoli valichi dislocati lungo la linea di confine terrestre, dismesse a seguito dell'ingresso in Schengen anche da parte dei Paesi confinanti. L'attuazione del cennato dispositivo necessita di un potenziamento delle risorse umane e strumentali:
- **risorse umane:** l'adozione della misura del ripristino dei controlli alle frontiere interne si sostanzia in verifiche sistematiche delle persone in transito ai valichi interni. A tal fine devono essere riattivati tutti i presidi ubicati presso i valichi di frontiera dismessi a seguito dell'applicazione dell'Accordo di Schengen. Oltre al rafforzamento dei reparti di Polizia di Frontiera con personale specialistico, devono essere assicurate idonee aliquote di personale non specialistico per supportare gli operatori di frontiera per l'attività di O.P. nelle ipotesi di turbative all'ordine pubblico;
 - **risorse strumentali:** al fine di fornire i necessari supporti tecnologici ed informatici nonché le autovetture ed i camper da utilizzare quali uffici mobili da dislocare presso i valichi di frontiera, deve essere interessata anche la competente Direzione Centrale dei Servizi Tecnico Logistici e della Gestione Patrimoniale.⁴³

- la straordinarietà del provvedimento, collegata anche allo scenario internazionale contestuale all'evento, postula dunque l'esigenza di **predisporre per tempo ogni necessaria misura**, finalizzata a garantire l'ordine e la sicurezza pubblica e prevenire ogni possibile turbativa;

⁴³ Estratto della scheda informativa della Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere.

- la tematica in argomento deve essere oggetto di **continua e attenta analisi sino alla conclusione dell'evento in programma, per i connessi profili di sicurezza, specie da parte delle Autorità provinciali di P.S. ove insistono zone di frontiera**, attraverso la convocazione di apposite riunioni dei rispettivi Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, con il necessario coinvolgimento delle strutture di polizia con compiti di specialità e delle altre amministrazioni interessate, ai fini di una sempre maggiore e coordinata azione di prevenzione generale, vigilanza e osservazione/sorveglianza nei rispettivi ambiti territoriali;
- inoltre, l'azione di coordinamento a livello tecnico-operativo, svolta dall'Autorità *tecnica* di P.S., in relazione anche al quadro informativo disponibile, deve tendere ad individuare le misure ritenute più idonee a innalzare ulteriormente l'efficacia dei controlli, attraverso moduli di pattugliamento congiunto nelle rispettive aree di frontiera, al fine di impedire l'ingresso sul territorio nazionale di persone potenzialmente pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica;
- l'azione di *vigilanza attiva* deve mirare a **cogliere tempestivamente possibili segnali di criticità sotto il profilo dell'ordine pubblico e della minaccia terroristica**, allo scopo di consentire l'adozione di ogni ulteriore misura ritenuta necessaria per fronteggiare l'esigenza emergente, provvedendo altresì all'immediata segnalazione al Dipartimento della P.S., per l'eventuale predisposizione di provvedimenti e piani di intervento anche a livello nazionale e permettere così una gestione il più rispondente possibile alla situazione concretizzatasi nell'ambito dei territori di competenza;

C) COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DI POLIZIA:

- in relazione alla dimensione *internazionale* dell'evento e alle sue specifiche caratteristiche, nonché al livello della minaccia e ai rischi ipotizzati, **devono essere potenziati a cura delle articolazioni dipartimentali competenti** – con congruo anticipo rispetto allo svolgimento dell'iniziativa e sino alla sua conclusione – **tutti i canali di cooperazione internazionale di polizia**⁴⁴, riservando la massima attenzione alle seguenti attività:
 - in primis la realizzazione di un efficace e tempestivo scambio informativo a livello internazionale, secondo il sistema di analisi e valutazione delle informazioni, delineato nel paragrafo 2.3.
In tale ambito, ha assunto **un ruolo importante, in occasione dei recenti grandi eventi, la Sala Operativa Internazionale della Direzione Centrale della Polizia Criminale**, implementata nella sua funzionalità a seconda delle circostanze per assicurare il rapido flusso delle notizie acquisite. Tale struttura – come avvenuto per Expo 2015 e per il Vertice G7 del 2017 – è stata anche prevista e realizzata presso idonea località nei luoghi di svolgimento degli eventi, con postazioni di lavoro destinate, oltre che per gli operatori di polizia, anche per gli ufficiali di collegamento esteri;
 - l'efficace utilizzo, tramite il necessario impulso, della rete degli esperti per la sicurezza, al fine anche di sviluppare le sinergie informative presso i collaterali esteri;

⁴⁴ Quali, ad esempio: Interpol, Europol, PWGT (Police Working Group on Terrorism), ecc.

- l'attuazione di **pattugliamenti ed altre operazioni congiunte**, come già utilmente sperimentato specie in occasione degli eventi connessi al Giubileo della Misericordia tra il 2015 e il 2016;
 - la realizzazione di altre reciproche **forme di collaborazione e assistenza** (ad esempio, l'invio di funzionari, specialisti e consulenti oppure il mettere a disposizione specifiche attrezzature, ecc.);
- al riguardo, si evidenzia che **la complessiva attività di cooperazione di polizia** deve essere svolta:
- **nel quadro normativo vigente, anche di livello europeo** (cfr. riquadro sottostante) **e/o degli accordi o intese bilaterali o multilaterali in vigore;**
 - in ossequio alle **linee di indirizzo contenute nella circolare n. 558/B/2DIV/510.0/314026 del 9 maggio 2017 del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza** (con oggetto: *Linee di indirizzo per assicurare il raccordo e la circolarità informativa nella materia delle relazioni internazionali*);
- per i profili di interesse, si evidenzia in particolare **quanto sottolineato dalla predetta circolare, la quale** – nel confermare la centralità, in seno al Dipartimento della P.S., dei due poli della cooperazione internazionale rappresentati, per le attività di pianificazione strategica, dal Servizio per le Relazioni Internazionali dell'Ufficio di Coordinamento e Pianificazione delle Forze di Polizia e per quelle di cooperazione in chiave operativa dal Servizio per la Cooperazione Internazionale della Direzione Centrale della Polizia Criminale – **precisa che “l'attuazione della cooperazione internazionale di polizia a livello tecnico-operativo, discendente da accordi, intese tecniche o disposizioni regolamentari estese anche al settore dell'assistenza giudiziaria trova, come previsto dal D.M. 25 ottobre 2000, il suo centro primario di riferimento nel Servizio per la Cooperazione Internazionale.**

Quest'ultimo, cui fa capo la responsabilità generale per gli scambi informativi e lo svolgimento di operazioni con autorità estere, costituisce hub di riferimento per tutte le componenti interessate del Dipartimento e delle Forze di Polizia. Sul piano della programmazione di attività specialistiche o di precipuo interesse per uno o più Uffici dipartimentali, sarà quindi necessario che questi ultimi operino in costante e preventivo raccordo con il citato Servizio che sarà tempestivamente aggiornato dell'evoluzione delle iniziative intraprese. Sarà in ogni caso opportuno che anche il Servizio Relazioni Internazionali sia posto costantemente a conoscenza di tutte le attività di carattere operativo pianificate o svolte con autorità estere al fine di consentire un aggiornamento del quadro delle relazioni in atto e la pianificazione di correlate linee strategiche”.

Per i diversi aspetti riguardanti la cooperazione internazionale di polizia, specie per gli eventi di rilievo, si riportano taluni riferimenti normativi di interesse:

▪ **IN MATERIA DI ESPERTI PER LA SICUREZZA:**

- art. 2, commi 6-decies, 6-undecies, 6-duodecies, 6-terdecies, 6-quaterdecies e 6-quinquiesdecies, del D.L. n. 225/2010, conv. con L. n. 303/201;
- il D.M. 30 marzo 2016, riportante il *Regolamento concernente l'istituzione della nuova figura dell'esperto per la sicurezza.*

Per i profili di interesse del presente documento, svolge un ruolo centrale in materia – come stabilito dalla normativa richiamata – il **Servizio per la Cooperazione**

Internazionale di Polizia (S.C.I.P.) della Direzione Centrale della Polizia Criminale, da cui dipendono appunto gli esperti per la sicurezza, inviati presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, al fine di completare l'azione di contrasto della criminalità organizzata e di tutte le condotte illecite, anche transnazionali, ad essa riconducibili, nonché **al fine di incrementare la cooperazione internazionale di polizia, anche in attuazione degli impegni derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ovvero in esecuzione degli accordi di collaborazione con i Paesi interessati;**

▪ **IN MATERIA DI SCAMBIO DI INFORMAZIONI E ALTRE FORME DI COOPERAZIONE IN AMBITO EUROPEO:**

- la **Decisione 2008/615/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 23 giugno 2008**, sul *potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera;*
- la **Decisione 2008/616/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 23 giugno 2008** relativa all'*attuazione della decisione 2008/615/GAI sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera.*

In particolare, la **Decisione 2008/615/GAI** contiene – oltre ad una serie di norme sulle condizioni e sulla procedura per il trasferimento automatizzato di profili DNA, dati dattiloscopici e taluni dati nazionali di immatricolazione nonché sulla trasmissione di informazioni per prevenire reati terroristici – **precise disposizioni per lo scambio di informazioni per eventi di rilievo** e per **altre forme di cooperazione**, che si riportano per utile riscontro:

Decisione 2008/615/GAI
CAPO 3 - EVENTI DI RILIEVO

Articolo 13 - Trasmissione di dati non personali:

Per la prevenzione dei reati e il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici durante eventi di rilievo a dimensione transfrontaliera, in particolare eventi sportivi o riunioni del Consiglio europeo, gli Stati membri si trasmettono i dati non personali richiesti a tal fine, su richiesta o di propria iniziativa e nel rispetto della legislazione nazionale dello Stato membro che li trasmette.

Articolo 14 - Trasmissione di dati a carattere personale:

1. Per la prevenzione di reati e il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici durante eventi di rilievo a dimensione transfrontaliera, in particolare eventi sportivi o riunioni del Consiglio europeo, gli Stati membri si trasmettono, su richiesta o di propria iniziativa, dati personali, qualora condanne definitive o altre circostanze facciano presupporre che le persone interessate commetteranno reati in occasione di questi eventi o che costituiranno una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici, in quanto la trasmissione di tali dati sia consentita dalla legislazione nazionale dello Stato membro che li trasmette.

2. I dati personali possono essere elaborati solo ai fini di cui al paragrafo 1 e per l'evento dettagliatamente descritto per il quale sono stati trasmessi. I dati trasmessi devono essere immediatamente cancellati non appena gli scopi di cui al paragrafo 1 siano stati raggiunti o non possano più essere raggiunti. In ogni caso, i dati trasmessi devono essere cancellati al massimo entro un anno.

Articolo 15 - Punto di contatto nazionale:

Ogni Stato membro designa un punto di contatto nazionale per la trasmissione di dati di cui agli articoli 13 e 14. Le competenze dei punti di contatto nazionali sono disciplinate dalla legislazione nazionale applicabile.

CAPO 5 - ALTRE FORME DI COOPERAZIONE

Articolo 17 - Operazioni congiunte:

1. Per potenziare la cooperazione di polizia, le autorità competenti designate dagli Stati membri possono, al fine di mantenere l'ordine e la sicurezza pubblici e prevenire i reati, condurre pattugliamenti congiunti ed altre operazioni congiunte in cui funzionari o altri agenti designati di altri Stati membri («funzionari») partecipano ad operazioni nel territorio di uno Stato membro.

2. Ogni Stato membro, in quanto Stato membro di destinazione, può, nel rispetto della propria legislazione nazionale e con l'assenso dello Stato membro di origine, conferire poteri esecutivi a funzionari degli altri Stati membri di origine che partecipano ad operazioni congiunte o consentire a detti funzionari, ove la legislazione dello Stato membro di destinazione lo consenta, di esercitare i loro poteri esecutivi in conformità della legislazione dello Stato membro di origine. Tali poteri

esecutivi possono essere esercitati unicamente sotto il controllo e, di norma, in presenza di funzionari dello Stato membro di destinazione. I funzionari degli altri Stati membri di origine sono soggetti alla legislazione nazionale dello Stato membro di destinazione che si assume la responsabilità del loro operato.

3. I funzionari degli Stati membri di origine che partecipano ad operazioni congiunte sono soggetti alle istruzioni dell'autorità competente dello Stato membro di destinazione.

4. Gli Stati membri presentano dichiarazioni di cui all'articolo 36 in cui stabiliscono gli aspetti pratici della cooperazione.

Articolo 18 - Assistenza in occasione di assembramenti, catastrofi e incidenti gravi:

Le autorità competenti degli Stati membri si prestano reciproca assistenza, nel rispetto della legislazione nazionale, durante assembramenti, catastrofi ed analoghi eventi di rilievo, nonché incidenti gravi, cercando di prevenire i reati e mantenere l'ordine e la sicurezza pubblici:

a) informandosi, quanto prima, di tali situazioni aventi implicazioni transfrontaliere e scambiando le informazioni pertinenti;

b) adottando e coordinando le misure di polizia necessarie nel proprio territorio in situazioni aventi implicazioni transfrontaliere;

c) nella misura del possibile, su richiesta dello Stato membro nel cui territorio si verifica l'evento, inviando funzionari, specialisti e consulenti e mettendo a disposizione attrezzature.

Gli articoli successivi 19, 20, 21, 22 e 23 (sempre nell'ambito di "altre forme di cooperazione")

forniscono ulteriori disposizioni in materia di : uso di armi, munizioni e attrezzature; protezione e assistenza; norme generali in materia di responsabilità civile, responsabilità penale e rapporto di lavoro.

Il Capo 6 del provvedimento, inoltre, contiene una serie di disposizioni (dall'articolo 24 all'articolo 32) relative alla **protezione dei dati**.

Per quanto di interesse, inoltre, la **Decisione 2008/616/GAI**, all'articolo 17, prevede specifiche disposizioni attuative per i **pattugliamenti e altre operazioni congiunte**.

- il **D.P.R. 15 gennaio 2018, n. 15** (*Regolamento a norma dell'articolo 57 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante l'individuazione delle modalità di attuazione dei principi del Codice in materia di protezione dei dati personali relativamente al trattamento dei dati effettuato, per le finalità di polizia, da organi, uffici e comandi di polizia*), che – **al Capo IV** – prevede una serie di disposizioni sul **"Trattamento dei dati nell'ambito dell'attività di cooperazione internazionale di polizia"** (articoli 16-21)⁴⁵.
- il **Decreto Legislativo 18 maggio 2018, n. 51** (*Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio*), che – **al Capo IV** – stabilisce una serie di disposizioni in merito al **"Trasferimento di dati personali verso paesi terzi o organizzazioni internazionali"** (articoli 31-36).
- **IN MATERIA DI EVENTI SPORTIVI E IN PARTICOLARE PER LE PARTITE DI CALCIO INTERNAZIONALI:**
 - la **Decisione 2002/348/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 25 aprile 2002**,

⁴⁵ Il citato **D.P.R. 15 gennaio 2018, n. 15** continua ad applicarsi fino all'adozione di una nuova disciplina in relazione all'entrata in vigore - dall'8 giugno 2018 - del **Decreto Legislativo 18 maggio 2018, n. 51**. Quest'ultimo provvedimento, infatti, in virtù dell'articolo 49 ha abrogato gli articoli 53, 54, 55, 56 e 57 [il 57 è abrogato decorso un anno dall'entrata in vigore del medesimo D.Lgs. 51 del 2018] del D.Lgs. n. 196/2003 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*), disponendo altresì – al comma 3 dello stesso art. 49 – che i decreti adottati in attuazione dei predetti articoli 53 e 57 del *Codice* continuano ad applicarsi fino all'adozione di diversa disciplina ai sensi degli articoli 5, comma 2, e 9, comma 5.

concernente la sicurezza in occasione di partite di calcio internazionali, modificata in alcuni paragrafi dalla Decisione 2007/412/GAI del 12 giugno 2007, che in particolare ha previsto la necessità, per gli Stati membri, di **creare o designare un punto nazionale d'informazione sul calcio avente carattere di polizia** (quale punto di contatto diretto e centrale per lo scambio delle informazioni pertinenti e l'agevolazione della cooperazione internazionale tra forze di polizia in relazione alle partite di calcio internazionali), prevedendo ulteriori disposizioni in ordine ai compiti di tale ufficio nonché allo scambio di informazioni e modalità di comunicazione tra i punti nazionali d'informazione sul calcio.

In tale ambito, con apposita lettera del 30 aprile 2002 del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, inviata al Segretariato Generale del Consiglio dell'Unione Europea, per l'Italia è stato individuato – quale punto nazionale d'informazione – il **“CENTRO NAZIONALE DI INFORMAZIONE SULLE MANIFESTAZIONI SPORTIVE” (CNIMS)**, incardinato nell'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S.;

- la Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea 2016/C 444/01, pubblicata il 29 novembre 2016, concernente un **manuale aggiornato di raccomandazioni per la cooperazione internazionale tra forze di polizia e misure per prevenire e combattere la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro («manuale UE per il settore calcistico»)**.

Con tale provvedimento, il Consiglio ha chiesto agli Stati membri:

- ✓ di continuare a rafforzare ulteriormente la cooperazione tra forze di polizia per quanto riguarda le partite di calcio (e, se del caso, altri eventi sportivi) di dimensione internazionale;
- ✓ che, a tal fine, il manuale aggiornato in allegato, che fornisce esempi di metodi di lavoro fortemente raccomandati, sia messo a disposizione e adottato dalle autorità di contrasto coinvolte nella tutela dell'ordine pubblico in occasione di partite di calcio di dimensione internazionale, sottolineando che, se del caso, i metodi di lavoro raccomandati possono essere applicati ad altri grandi eventi sportivi internazionali.

- Inoltre, è di interesse la **Raccomandazione (UE) 2017/820 della Commissione Europea del 12 maggio 2017, relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen**, che tra l'altro prevede:

- **la precedenza ai controlli di polizia in caso di minaccia grave alla sicurezza interna o all'ordine pubblico:**

Paragrafo 2: “Qualora gli Stati membri, in caso di minaccia grave all'ordine pubblico o alla sicurezza interna, prendano in considerazione l'eventualità di applicare il Titolo III, Capo II (ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne) del regolamento (UE) 2016/399, dovrebbero in primo luogo valutare se è possibile affrontare adeguatamente la situazione rafforzando i controlli di polizia nel territorio, comprese le zone di frontiera”;

- **il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera di polizia:**

Paragrafo 3: “Onde rafforzare la cooperazione transfrontaliera di polizia per affrontare le minacce all'ordine pubblico o alla sicurezza interna gli Stati membri dovrebbero:

- (a) valutare nuovamente la portata del loro attuale uso di tutti gli strumenti di cooperazione operativa transfrontaliera di polizia, come i pattugliamenti congiunti, le operazioni congiunte, le squadre investigative comuni, gli inseguimenti oltre frontiera, la sorveglianza transfrontaliera o i centri di cooperazione di polizia e doganale;
- (b) lavorare insieme agli Stati membri vicini per eliminare le barriere giuridiche od operative al pieno uso di tutti gli strumenti di cooperazione operativa transfrontaliera di polizia;
- (c) elaborare e applicare, se del caso, analisi congiunte delle minacce e scambi transfrontalieri

di informazioni con gli Stati membri vicini per sostenere azioni congiunte di contrasto delle minacce all'ordine pubblico o alla sicurezza interna nelle zone comuni delle frontiere interne, anche tramite controlli di polizia coordinati nelle zone frontaliere interne;
(d) valutare la necessità di investimenti tecnici per rafforzare le operazioni congiunte, in particolare ai fini di sorveglianza e rilevamento.

Best practices in materia di cooperazione internazionale di polizia

In occasione del Giubileo delle Misericordia (2015/2016), a cura della Direzione Centrale della Polizia Criminale - Servizio per la Cooperazione Internazionale, quali migliori strumenti per la concreta attuazione della cooperazione internazionale, si è provveduto a:

- **prevedere la presenza dell'IMEST** (*Interpol Major Event Support Team*) del **Segretariato Generale dell'OIPC – Interpol di Lione** e del **Mobile Office on the Spot di Europol** (omologo di Europol dell'IMEST), che dispongono, tra l'altro, di sistemi di interrogazione massiva utili a controlli seriali presso le banche dati Interpol;
- **garantire il distacco di ufficiali di collegamento degli Stati Esteri**, che ne facessero richiesta, **presso la Sala Operativa Internazionale** (sono state allestite 20 unità postazioni informatiche dedicate);
- **realizzare pattugliamenti congiunti nelle aree interessate alle celebrazioni di maggiore assembramento di pellegrini**, avvalendosi dell'ausilio di personale di polizia dei Paesi da cui era preventivabile un consistente afflusso di pellegrini.

L'iniziativa ha agevolato un immediato scambio di informazioni, attraverso i diretti contatti, tra gli operatori di polizia stranieri (in uniforme e disarmati) e i cittadini dei paesi di provenienza, evidenziando la "dimensione globale" del complesso sistema di sicurezza predisposto dall'Italia.

2.7.7) LE MISURE A PROTEZIONE DELLE PERSONALITÀ

In relazione alla partecipazione ad un evento di **personalità istituzionali italiane ed estere** e alla conseguente sensibilità sotto il profilo della sicurezza, si impone la **necessità di prevedere rispondenti dispositivi di tutela**, che devono essere attentamente valutati e attuati dalle Autorità provinciali di P.S. interessate – per la parte di competenza – nelle fasi di arrivo e partenza dal territorio nazionale ed in quelle di spostamento verso i luoghi di svolgimento dell'evento stesso, nonché verso altro siti.

A tal fine, è necessario **uno stretto raccordo tra dette Autorità e l'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S.**, da avviare già nella fase di pianificazione dei servizi e proseguire in quella operativa, così da garantire il costante flusso delle notizie ed ogni altra coordinata azione, tesa ad assicurare la massima tutela delle personalità e le delegazioni presenti ed evitare sovrapposizioni e lacune nell'attuazione del dispositivo di protezione.

In tale ambito, si evidenzia quanto segue:

A) **PERSONALITÀ ISTITUZIONALI ESTERE IN VISITA TEMPORANEA IN ITALIA:**

- l'**Ufficio Ordine Pubblico** della Segreteria del Dipartimento della P.S. predispone i **necessari protocolli riguardanti le misure di protezione e tutela a tali personalità (e delle eventuali rispettive Delegazioni)**, che possono prevedere anche il concorso dei Gruppi speciali delle Forze di polizia nonché l'impiego di personale di rinforzo con adeguata specializzazione;
 - il complesso dell'attività svolta dall'Ufficio Ordine Pubblico, secondo schemi e protocolli consolidati, frutto di costanti sinergie tra diversi Dicasteri e Uffici e un efficace cooperazione di polizia a livello internazionale, si compendia in un articolato "sistema" che prevede:
 - i necessari contatti con il Ministero degli Affari Esteri e con le rappresentanze diplomatiche dei Paesi ospiti per gli aspetti di protocollo e cerimoniale;
 - un'attenta analisi, sul piano della sicurezza, dei diversi fattori caratterizzanti la visita, ovvero valutazione della minaccia e della contingente situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica;
 - apposite riunioni tecniche di coordinamento presso il Dipartimento della P.S. per l'approfondimento dei diversi aspetti emergenti, con la partecipazione, per le opportune valutazioni e condivisioni, dei rappresentanti dei seguenti Uffici:
 - Ministero degli Affari Esteri;
 - Diplomazie e sicurezze estere;
 - Comandi Generali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza;
 - Direzioni Centrali (in particolare della Polizia Criminale, della Polizia di Prevenzione, delle Specialità e dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiera);
 - Questure interessate;
- e, se necessario:
- Sovrintendenza Centrale per i servizi di sicurezza presso la Presidenza della Repubblica;
 - Ispettorati di P.S. "Vaticano", "Palazzo Chigi", "Camera dei Deputati", "Senato della Repubblica";
 - altri Dicasteri, Enti istituzionali ed Organizzazioni promotori;
- le determinazioni assunte vengono quindi tradotte in **una direttiva alle Autorità provinciali di P.S. interessate – responsabili dell'attuazione e gestione** – comprensiva,

oltre che delle informazioni riguardanti la personalità in arrivo (es.: Capo di Stato o di Governo, Ministro o altro) e dei dati sugli arrivi, partenze e periodo della visita, anche delle **linee guida necessarie alla pianificazione dei servizi di ordine, vigilanza e sicurezza e dei dispositivi di protezione a tutela delle personalità**, modulati su diversi protocolli operativi che tengono conto, anche in base ai principi della “reciprocità” e della “flessibilità”, del rango della personalità e del livello di esposizione a rischio;

- le misure, codificate in pacchetti “predefiniti”, devono evidentemente riferirsi ai tre momenti *tematici* della visita, ovvero:
 - **l’arrivo**, con i servizi di vigilanza presso l’aeroporto o altra località di arrivo e le attività di frontiera;
 - **i trasferimenti**, con la composizione dei cortei e delle *capsule di sicurezza*;
 - **i luoghi di visita e soggiorno**, con le attività preventive di ispezione e bonifica e di vigilanza agli obiettivi di interesse;

B) PERSONALITÀ ISTITUZIONALI ITALIANE E QUELLE ESTERE RESIDENTI IN MANIERA PERMANENTE IN ITALIA:

- le misure di sicurezza a protezione delle personalità istituzionali italiane e quelle estere residenti in maniera permanente in Italia, devono essere assicurate in conformità a quanto disposto dalla normativa vigente, in particolare dal **Decreto del Ministro dell’Interno del 28 maggio 2003**, di attuazione delle disposizioni contenute nel D.L. n. 83 del 2002, convertito con L. n. 133 del 2002, nonché dalle relative circolari e disposizioni, concernenti anche le misure a tutela del Presidente del Consiglio dei Ministri;

C) MODALITÀ DI TRASFERIMENTO:

- tutti gli spostamenti delle personalità nonché quelli collettivi delle eventuali delegazioni devono avvenire **lungo gli itinerari stradali ed aerei protetti e preventivamente individuati in fase di pianificazione del dispositivo**;
- detti itinerari, **preventivamente bonificati e sottoposti a temporanea limitazione alla normale fruibilità, devono essere costantemente vigilati** dalle Forze di Polizia – in collaborazione eventualmente con le competenti unità operative delle Forze Armate (qualora coinvolte: cfr. paragrafo 2.10) – e soggetti, se del caso, a chiusure temporanee o permanenti al transito di pedoni e veicoli in occasione dei trasferimenti dei cortei, nel corso dei quali devono essere intensificati al massimo i servizi operativi di vigilanza, osservazione e controllo;
- è necessario, inoltre, **individuare itinerari alternativi terrestri protetti, nonché corridoi aerei**, da riservare al transito delle personalità e delle eventuali delegazioni al seguito, previa bonifica e temporanea limitazione alla normale fruibilità;

D) MISURE DI SICUREZZA A PROTEZIONE IN CASO DI EMERGENZA:

- per fronteggiare una minaccia ovvero al verificarsi di un evento suscettibile di ingenerare rischi per la sicurezza della manifestazione (e sulla sua ordinata prosecuzione) e delle personalità nazionali ed estere presenti nel teatro delle operazioni, in attuazione di quanto previsto dal “*Piano nazionale per la gestione di*

eventi di natura terroristica – Procedure e linee organizzative di indirizzo operativo” (edizione 2004), devono essere previste adeguate misure di protezione delle stesse (con previsione anche di appositi piani per l’evacuazione) ovvero appositi potenziamenti dei dispositivi pianificati;

- sul punto, si rinvia a quanto espressamente previsto al **capitolo III “Misure di Sicurezza a protezione”** del documento richiamato al punto precedente, con riguardo ai dispositivi di protezione del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell’Interno nonché di altre Autorità di governo o Personalità istituzionali italiane o estere.

E) AUTORIZZAZIONI ALL’INTRODUZIONE E AL PORTO D’ARMI IN DOTAZIONE AL PERSONALE APPARTENENTE ALLE FORZE DI POLIZIA O AI SERVIZI DI SICUREZZA DI ALTRO STATO:

- in materia di autorizzazioni all’introduzione e al porto d’armi in dotazione al personale appartenente alle Forze di Polizia o ai servizi di sicurezza di altro Stato al seguito di personalità dello Stato medesimo, è di riferimento l’**articolo 9 della legge 21 febbraio 1990, n. 36**;
- l’**Ufficio Ordine Pubblico** della Segreteria del Dipartimento della P.S., che riceve le relative comunicazioni dal Ministero degli Affari Esteri, assume un ruolo di coordinamento nella procedura autorizzatoria, per le **conseguenti valutazioni e determinazioni** – in relazione al contesto, al rango della personalità da tutelare e al livello di esposizione al rischio, oltre che alla sussistenza di condizioni di reciprocità – che vengono poi comunicate, per i rispettivi aspetti di competenza, all’Ufficio per l’Amministrazione Generale del Dipartimento della P.S. e alle Autorità provinciali di P.S. interessate.

Best practices maturate durante il Vertice G8 del 2009

In occasione del Vertice G8, svoltosi a L’Aquila dall’8 al 10 luglio, che ha visto interessati contestualmente differenti ambiti territoriali specie nelle attività di tutela delle personalità e delle delegazione intervenute, è stato costituito – presso l’Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S. – un **Centro di Coordinamento Sicurezza Personalità e Delegazioni**, ai fini del coordinamento unitario sia nella fase di pianificazione sia di gestione dei rispondenti servizi, ispirato a criteri di omogeneità ed efficace raccordo operativo. Tale organismo, composto anche da rappresentanti delle altre Forze di Polizie e delle Direzioni Centrali della Polizia di Prevenzione e dell’Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, ha operato in stretta sinergia con le Autorità provinciali di P.S. interessate, cui è rimasto demandato, comunque, il compito di assicurare ogni altra correlata attività di sicurezza.

2.8) LE STRATEGIE DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA

I **profili della comunicazione**, nel suo duplice aspetto *interno ed esterno*, devono essere attentamente curati e pianificati, in occasione di un evento di rilievo e per le circostanze o esigenze che dovessero emergere nel contesto generale, specie da parte dei Questori interessati.

In particolare, la direttiva generale n. **555/OP/490/2009/1/NC del 21 gennaio 2009** (con oggetto: *Manifestazioni di rilievo – Lineamenti*) nonché la circolare nr. **555/EST/S/1/1669/14 del 23 luglio 2014** (con oggetto: *La comunicazione della Polizia di Stato*) ne rimarcano l'importanza, fornendo linee organizzative al fine di implementarne l'efficacia, in termini di coerenza e di adeguata rispondenza alle complesse esigenze di una società in continua trasformazione⁴⁶.

Occorre tenere nella massima considerazione che, nell'ambito della comunicazione, il **ruolo fondamentale è senz'altro svolto dai soggetti e uffici a ciò preposti**.

E' evidente, però, che in occasione di un evento di rilievo, **l'agire istituzionale, nei suoi diversi segmenti di attività, determina** – per svariati motivi (tra cui *in primis* la visibilità e la rilevanza dell'evento stesso) – **importanti riflessi all'esterno**.

Pertanto, in un contesto ove assume ormai estremo valore saper comunicare nelle diverse forme, modalità e canali informativi possibili, **qualsiasi azione e/o attività del sistema sicurezza, anche di un singolo operatore**, nella fase di pianificazione o in quella esecutiva dei servizi, **può comportare una serie di conseguenze all'esterno e dunque avere un impatto, positivo o negativo, sotto il profilo della comunicazione**.

Tali aspetti devono essere attentamente considerati, affinché l'intero *sistema sicurezza* e ogni suo singolo appartenente comunque coinvolto in occasione di un evento, siano massimamente consapevoli dell'importanza strategica del proprio ruolo istituzionale e delle modalità con cui attuare le misure pianificate, affinché sia assicurata la sicurezza complessiva di un evento di rilievo, attraverso anche una comunicazione corretta dell'immagine dell'Amministrazione.

2.8.1) LA COMUNICAZIONE INTERNA

- Nella prospettiva *interna*, la **comunicazione** deve essere implementata quale **momento essenziale per condividere all'interno dell'Amministrazione, specie con il personale che sarà impiegato nell'ambito del complesso dispositivo, la *mission* e le linee strategiche pianificate** per l'evento, con lo scopo quindi di coinvolgere ogni singolo operatore e migliorarne la professionalità nel complessivo *agire* istituzionale e così rendere più efficaci possibili le misure di sicurezza organizzate;
- in tale linea, deve pertanto essere **favorita** – specie da parte dei Funzionari o Ufficiali addetti alla pianificazione e quelli designati a dirigere le attività *sul campo* – **ogni modalità di comunicazione interna non solo *formale*, ma anche *informale***, in maniera tale da realizzare, con credibilità e autorevolezza, quelle condizioni indispensabili perché ciascuno si senta parte attiva di un *team* e comunque, a livello più ampio, di un'Amministrazione dedita nel suo *insieme* al perseguimento di obiettivi di elevato rango,

⁴⁶ Per utili riferimenti sull'argomento, cfr. anche:

- la circolare nr. 555/O.P./0003085/2013/CNIMS del 12 dicembre 2013, sul ruolo del Vicario del Questore;
- la circolare nr. 555/O.P./0001968/2015/CNIMS del 9 giugno 2015, sul ruolo strategico del Capo di Gabinetto del Questore.

- quali *in primis* la tutela dell'esercizio delle libertà e dei diritti dei cittadini nonché la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;
- deve essere, quindi, **assicurata ogni utile soluzione anche tecnologica per favorire tempestività ed efficacia nella comunicazione interna**, già durante la fase di pianificazione, fornendo al personale anche le informazioni basilari sulla tipologia e le caratteristiche dell'evento, per consentire di modulare il comportamento *operativo* in un'ottica di massima efficienza dell'intero *sistema*;
 - devono essere attentamente previsti – prima dell'avvio dei servizi per ogni segmento di attività – i **briefing operativi con tutte le componenti impiegate**, per condividere obiettivi e modalità di esecuzione nonché le informazioni necessarie sul contesto generale di riferimento, il livello della minaccia e le preventive intese circa le strategie per il contrasto ad azioni violente, come sviluppo concordato e predeterminato della pianificazione iniziale;
 - al termine delle diverse attività, torneranno utili – anche in assenza di particolari problematiche o turbative – i c.d. **debriefing**, per mettere subito a sistema le informazioni sui diversi aspetti o criticità riscontrate e consentire una tempestiva ed esatta ricostruzione degli eventi, per le finalità ben evidenziate nella richiamata direttiva n. 490⁴⁷ del 2009;
 - inoltre, sempre nel quadro di un'efficace comunicazione interna, i Questori interessati devono attentamente curare i previsti **momenti di confronto con le Organizzazioni Sindacali** per i diversi profili di interesse, in un'ottica di costruttiva collaborazione, trasparenza e attenzione a tutti gli aspetti connessi alla pianificazione e all'impiego del personale, **prevedendo eventualmente** – come utilmente sperimentato in occasione di taluni grandi eventi di lunga durata – **uno specifico tavolo permanente** per favorire il tempestivo e sicuro raccordo con i referenti sindacali.

2.8.2) LA COMUNICAZIONE ESTERNA

- Nell'ambito della **comunicazione esterna** in occasione di un evento di rilievo, assume valenza strategica – nel quadro delle linee di indirizzo già fornite con le richiamate direttive – il Funzionario di P.S. individuato come **portavoce del Questore**, quale regista ed unico referente della comunicazione in ambito provinciale;
- tale figura deve essere supportata da un *Ufficio stampa* efficace, **così da fornire – attraverso gli opportuni e corretti rapporti/contatti con tutti i rappresentanti dei mezzi di comunicazione – notizie e/o risposte: univoche, tempestive** (nei giusti tempi e con la dovuta iniziativa, per “gestire” e comunque “non subire” il processo informativo), **efficaci, coerenti, trasparenti, aggiornate, esaustive e il più possibile aderenti alla verità dei fatti** (così anche da correggere possibili strumentalizzazioni o notizie false e/o parziali), **rispettose della dignità della persona e comunque in linea con i principi normativi e quelli deontologici in materia**;

⁴⁷ Ossia: 1) consentire al Questore una corretta, univoca e tempestiva comunicazione interna al Prefetto, alla Segreteria del Dipartimento ed agli altri Uffici del Dipartimento; 2) consentire al Questore di realizzare, d'intesa con l'Ufficio Relazioni Esterne del Dipartimento, una efficace comunicazione esterna; 3) valutare le ragioni non solo delle criticità registrate, ma anche degli aspetti di positività sia sul piano organizzativo, sia sul piano della concreta gestione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica; 4) arricchire il patrimonio professionale dei partecipanti, così da consentire che la pianificazione e la gestione dei servizi per eventi successivi sia frutto dell'esperienza consolidata da ogni singolo attore, soprattutto nei frangenti di criticità.

- il **portavoce**, quindi, deve essere coinvolto in tutte le fasi che caratterizzano il processo di governo e gestione degli eventi, al fine di condividere il patrimonio informativo – comprese le informazioni sul livello della minaccia e sui rischi ipotizzati – alla base delle strategie adottate e **così pianificare una puntuale ed opportuna comunicazione, in raccordo con l'Ufficio Relazioni Esterne e Cerimoniale del Dipartimento della P.S.**, specie a seguito di situazioni di criticità, ove risulta preziosa una tempestiva ricostruzione degli eventi anche mediante l'utilizzo della documentazione video-fotografica acquisita;
- è di importanza fondamentale, dunque, progettare un **efficace piano di strategia comunicativa** – prima, durante e dopo l'evento – con la previa analisi di taluni essenziali fattori, quali:
 - **le specifiche caratteristiche e l'importanza dell'evento a tutti i livelli** nel contesto di riferimento (locale, nazionale e internazionale), **oltre a tutti gli elementi informativi** desumibili anche dalla definizione del quadro informativo generale e particolare (cfr. paragrafo 2.2);
 - **l'individuazione dei c.d. stakeholders** – ossia delle persone o gruppi di persone direttamente o indirettamente interessate all'evento (anche in contrapposizione), per le tematiche trattate a livello nazionale e/o internazionale o per la presenza di determinate personalità straniere di specifiche aree del globo terrestre – e quindi **l'analisi di tutti gli interessi coinvolti e delle eventuali aspettative derivanti dallo svolgimento dell'evento stesso**;
 - la **disponibilità di tecnologie** che agevolano la comunicazione nonché la **valutazione dei metodi di comunicazione** con cui si vuole gestire la notizia (compreso dunque anche il tipo di linguaggio e la lingua internazionale da utilizzare), privilegiando gli strumenti, le tecniche ed i mezzi di comunicazione sempre attuali e rispondenti al contesto di riferimento, allo scopo di aprire nuovi canali di comunicazione, garantire messaggi più efficaci, includere nuove categorie di utenti, semplificare e rendere sempre più trasparente il rapporto con i cittadini.
La scelta della forma di comunicazione più idonea (dal comunicato stampa alla conferenza stampa, dall'intervista fino all'utilizzo degli strumenti più o meno direttamente collegati ad internet e al *web*, in particolare dei *social network*) può costituire – per un evento di rilievo che richiede il massimo impegno di tutto il sistema sicurezza – un momento nevralgico per assicurare la diffusione di un'**immagine credibile e trasparente dell'Amministrazione ad un pubblico più ampio possibile**, specie in occasioni di criticità o possibili strumentalizzazioni;
- nell'ambito della *comunicazione esterna* propria delle Autorità di P.S. e delle Forze di Polizia, come già detto, **vanno analizzati e approfonditi** – per i diversi profili di interesse e anche per i riflessi sul "buon andamento" dell'evento (tra cui la corretta *gestione della folla*) – **i ruoli che taluni uffici svolgono sia nella fase di pianificazione sia durante l'attuazione dei servizi**, tra cui ad esempio:
 - **il ruolo del Capo di Gabinetto e dei suoi collaboratori** nei contatti con i promotori di una manifestazione, all'atto della ricezione del preavviso;
 - **la delicata funzione di mediazione e di dialogo svolta dal personale della DIGOS**, in tutte le fasi dell'evento e specie in situazioni di tensioni o conflittualità;
 - **il ruolo strategico del Dirigente del servizio e degli altri Funzionari o Ufficiali designati a coordinare le varie attività pianificate, nonché il ruolo altrettanto delicato dei Reparti Inquadri**, specie nell'atteggiamento e nei comportamenti che

assumono per fronteggiare le violenze o la resistenza della folla o altre situazioni di criticità o di emergenza;

- **il ruolo comunque di tutte le Forze di Polizia chiamate ad assolvere un qualsiasi segmento di attività esterna o che comunque influisce sull'esterno**, per garantire la sicurezza dell'evento.

2.8.3) ASPETTI DI COMUNICAZIONE ESTERNA “INTEGRATA” E “PLURISTITUZIONALE”

- In generale, anche **l'ambito della comunicazione esterna deve essere pianificato (ed anche gestito) secondo un approccio integrato**, nel quadro della richiamata azione di raccordo e di coordinamento di cui al paragrafo 2.1, **che consenta di esaminare e individuare**, insieme con gli organizzatori dell'evento e con gli altri enti, amministrazioni e organismi interessati:
 - **tutti gli aspetti anche organizzativi dell'evento (compresi quelli di *safety*) per i quali è necessaria** – nelle varie fasi dell'evento (prima, durante e dopo) – **una efficace, preventiva e/o tempestiva comunicazione/informazione**, da fornire:
 - ✓ alle persone o gruppi partecipanti o
 - ✓ ad altre persone o gruppi comunque interessati all'evento (per es. i cittadini residenti del luogo ove si svolge la manifestazione);
 - **le sfere di competenza di ciascuno degli enti ed organismi coinvolti, nei diversi aspetti della comunicazione da realizzare;**
- a tal fine, **devono essere previamente analizzate** – d'intesa con gli organizzatori, gli enti e gli organismi interessati – **tutte le informazioni disponibili**, con particolare riferimento a:
 - gli ***stakeholders*** (primari e secondari),
 - **l'impatto che l'evento può avere sul territorio** (cfr. paragrafo precedente 2.8.2 e il paragrafo 2.2), specie per i profili riguardanti l'accoglienza, la mobilità, i trasporti, il sistema sanitario, gli altri servizi essenziali e gli ulteriori aspetti connessi (es.: le cose che non possono essere portate o essere utilizzate durante un evento, ecc.),
 - **le soluzioni da prevedere in relazione ai diversi profili o problematiche connesse all'evento**, che devono essere comunicate/diffuse per tempo allo scopo di assicurarne il regolare svolgimento (dal momento dell'afflusso alla fase finale di deflusso);
- per i diversi aspetti esaminati, dunque, deve essere **pianificata, in maniera integrata, una strategia con precise linee di comunicazione e informazione ai partecipanti o alle altre persone interessate**, con la definizione chiara:
 - dei **ruoli e delle responsabilità di ciascuno** in ogni ambito e in ogni fase dell'evento (prima, durante e dopo),
 - con particolare attenzione tra l'altro agli aspetti riguardanti:
 - ✓ le **fasi di afflusso e di deflusso** (anche allo scopo di evitare pericolosi ammassamenti) e la **mobilità**;
 - ✓ la ***safety*** e soprattutto le **situazioni di criticità o di emergenza**, anche connesse ad un eventuale **“effetto panico”**, specie se richiedono l'immediata evacuazione della

folla (cfr. anche paragrafi 2.7.3-E e il paragrafo appositamente dedicato alla *safety* 2.11).

Per le evacuazioni di emergenza:

- **la comunicazione e l'informazione, in relazione alla tipologia dell'evento e al luogo ove esso si svolge nonché alla criticità verificatasi, sono essenziali per l'avvio delle operazioni e rendere più efficace il piano di evacuazione;**
- è di fondamentale importanza prevedere in anticipo:
 - i **soggetti che devono fornire le informazioni** per eseguire il piano di evacuazione;
 - le **modalità** in cui tali informazioni devono essere date (verificando preventivamente, ad esempio, la presenza del sistema di diffusione sonoro e il numero necessario del personale addetto, incaricato di fornire le necessarie indicazioni);
- **gli avvisi/le informazioni nell'emergenza devono essere precisi, tempestivi, comprensibili, validi e credibili per la situazione venutasi a creare, considerando altresì che altri fattori possono incidere sull'evacuazione, tra cui: la posizione fisica nell'ambiente, la prontezza, la visibilità dei segnali delle uscite di emergenza, la densità della folla e la complessità dell'ambiente.**

E' di tutta evidenza che, specie nell'ambito della *gestione della folla* (cfr. anche paragrafo 2.7.3-E), **comunicare, fornendo le informazioni necessarie nei diversi profili di interesse e in maniera chiara e integrata, è vitale per il successo dell'evento ed essenziale per incidere in maniera positiva sul comportamento della folla e quindi per mantenere l'ordine e gestire efficacemente ogni situazione di criticità.**

Best practices maturate in eventi di rilievo

- In occasione dell'evento "*Modena Park 2017*" di Vasco Rossi, svoltosi il 1 luglio 2017 al Parco E. Ferrari di Modena, in occasione dei 40 anni di carriera del cantautore modenese, è stata realizzata una **efficace strategia di comunicazione integrata** da parte degli enti interessati, utilizzando anche appositi siti *web* del Comune e degli organizzatori (cfr. al riguardo: <http://modenapark.comune.modena.it> oppure <https://www.vascorossi.net>).

La comunicazione ha riguardato molteplici aspetti, tra cui:

- le informazioni sul concerto, con particolare riferimento alle indicazioni sugli accessi al parco, nonché sulle norme di comportamento, riportate anche su un apposito regolamento, ove erano elencate precisamente le cose vietate da portare;
- le informazioni sul "come arrivare", con un *vademecum* di consigli e raccomandazioni per le modalità di arrivo in auto, treno, bicicletta o a piedi, arricchito anche da mappe dettagliate;
- apposita illustrazione dei percorsi pedonali e mappe dei parcheggi;
- l'elenco dei treni speciali per arrivare e quelli organizzati in partenza da Modena dopo il concerto;
- le informazioni necessarie per i disabili;

- le informazioni relative all'accoglienza e all'ospitalità, con anche l'indicazione dei luoghi ove erano stati installati i bagni chimici;
- tutte le informazioni necessarie per i cittadini modenesi, riguardanti in particolare: le modifiche alla viabilità, il servizio sanitario, i servizi socio assistenziali a domicilio, il trasporto pubblico, il servizio di raccolta rifiuti, le comunicazioni per le attività economiche e commerciali.

2.9) RISORSE UMANE E TECNOLOGICHE/STRUMENTALI A SUPPORTO DELLE FORZE TERRITORIALI – LA RICHIESTA DI RINFORZI – ALTRI ASPETTI DELLA LOGISTICA – LA “PARTNERSHIP” PUBBLICO PRIVATO

Nel quadro della pianificazione dei servizi da attuare in relazione alla tipologia dell'evento e al complessivo quadro informativo, allo scopo di realizzare una cornice di massima sicurezza per l'evento in programma, devono essere attentamente valutati – da parte delle Autorità provinciali di P.S. interessate in stretta sinergia con gli uffici centrali del Dipartimento della P.S. – gli aspetti di seguito indicati.

2.9.1) RISORSE UMANE DI RINFORZO/SUPPORTO ALLE FORZE TERRITORIALI

In relazione alle complessive esigenze di sicurezza connesse all'evento, è **d'importanza strategica individuare** – previa valutazione e richiesta da parte delle Autorità provinciali di P.S. interessate – **le risorse di rinforzo**, a supporto delle forze territoriali, che per le specifiche potenzialità e professionalità possono fornire il **necessario concorso, anche specialistico, nel dispositivo generale da realizzare nello scenario operativo**, attraverso gli opportuni potenziamenti disposti dal Dipartimento della P.S. d'intesa con i Comandi Generali delle altre Forze di Polizia e le stesse Autorità provinciali.

A) I CONCORSI PROFESSIONALI E SPECIALISTICI FORNITI DALLE DIVERSE RISORSE DI RINFORZO:

In particolare, come anche sperimentato nel corso dei *grandi eventi* svoltisi negli ultimi anni, il concorso per il potenziamento di specifiche attività potrà essere fornito **dalle seguenti risorse:**

- **Funzionari e altro personale della Polizia di Stato, in possesso di specifica esperienza nella pianificazione dei servizi di o.p.**, al fine di costituire un ufficio staff o un apposito gruppo di lavoro – **a supporto dell'Ufficio di Gabinetto della Questura interessata** – incaricato dell'attività di pianificazione delle misure di ordine e sicurezza pubblica nonché per la stesura della relativa Ordinanza di servizio;
- **Funzionari della Polizia di Stato, anche con qualifica dirigenziale**, con rispettivi autisti, per la direzione dei servizi di ordine pubblico e quelli di vigilanza o la responsabilità di altri settori/segmenti di attività;
- **Funzionari e operatori della Polizia di Stato, in possesso di specifica professionalità rispettivamente come coordinatori e addetti ai vari compiti delle Sale Operative**, per la **costituzione del Centro per la gestione della sicurezza dell'evento** presso la Questura interessata (cfr. anche paragrafo 2.1.2), per il potenziamento di tutte o alcune aree di attività, di seguito indicate, così da garantire il massimo coordinamento dei servizi predisposti:
 - area del coordinamento della Sala Operativa;
 - area-canali di comunicazione dei servizi di O.P.;
 - area-canali di comunicazioni dei servizi di controllo del territorio e della polizia giudiziaria,
 - area-canali di comunicazioni dei servizi di vigilanza;
 - area-canali di comunicazione dei servizi di protezione e scorta;

- area-centralino di soccorso pubblico 113;
 - area-controllo e gestione del sistema LTE e ed Elivideo;
 - area-controllo e gestione dei sistemi di video-sorveglianza e del sistema Mercurio;
- **Reparti Inquadrati delle Forze di Polizia** (Reparti Mobili della Polizia di Stato e omologhi Reparti dell'Arma dei Carabinieri nonché Nuclei A.T.P.I. - *Anti Terrorismo Pronto Impiego* della Guardia di Finanza) per i servizi di ordine pubblico (cfr. anche paragrafo 2.7.3);

In relazione a specifiche esigenze di sicurezza in occasione di eventi di particolare rilievo, può essere **valutato l'impiego dei seguenti mezzi speciali in dotazione ai Reparti Mobili della Polizia di Stato**, il cui utilizzo deve essere richiesto all'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S.:

- **veicoli idranti**, per eventuali azioni di contrasto in relazione al concreto livello di rischio di turbativa che emerge dal *quadro informativo* generale (cfr. la direttiva nr. 555/OP/000**2600**/2013/1 del 14 ottobre 2013, che ne disciplina le modalità di impiego nonché il paragrafo 2.7.3-D di questo documento, relativo ai *criteri per il corretto uso della forza*);
- **mezzi con griglie alari di sbarramento**, da utilizzare in **funzione di sbarramento o di protezione di un obiettivo o di una specifica area** (attualmente in dotazione ai Reparti Mobili della Polizia di Stato secondo criteri di assegnazione che permettono il tempestivo impiego, sul territorio nazionale, di 2 mezzi nell'area *nord*, altri 2 nell'area *centrale* e i restanti 2 nell'area *meridionale*).

- **Reparti Prevenzione Crimine (R.P.C.) della Polizia di Stato** nonché le **Compagnie di Intervento Operativo (C.I.O.) dell'Arma dei Carabinieri**, per i servizi di prevenzione generale e controllo del territorio, con l'eventuale concorso anche degli **Squadroni eliportati "Cacciatori" Calabria e Sardegna dell'Arma dei Carabinieri** per specifiche attività di controllo in zone impervie.

Sempre nell'ambito dell'azione di prevenzione e controllo, possono essere altresì individuate e predisposte ulteriori forme di pattugliamento che consentano un servizio dinamico in relazione ad un particolare contesto territoriale, quali ad esempio, come utilmente sperimentato per alcuni eventi, le **pattuglie motomontate, in bicicletta** o con **l'utilizzo del c.d. segway⁴⁸**;

- **Unità Operative di Primo Intervento (U.O.P.I.) della Polizia di Stato** nonché le **Aliquote di Primo Intervento (A.P.I.) e le Squadre Operative di Supporto (S.O.S.) dell'Arma dei Carabinieri**, adeguatamente addestrati ed equipaggiati per assicurare un'azione immediata di contrasto, volta a fronteggiare situazioni di criticità riferibili ad atti di natura terroristica (cfr. anche paragrafi 2.7.1 e 2.12);

- **personale della Polizia di Stato degli uffici centrali del Dipartimento della P.S. e degli uffici periferici della Polizia di Stato** (in particolare di altre Questure e anche Istituti di Istruzione), **nonché personale delle altre Forze di Polizia**, per servizi di vigilanza ad obiettivi sensibili;

- **personale specializzato delle Forze di Polizia**, per i servizi di scorta e tutela alle personalità partecipanti nonché per esigenze logistiche delle delegazioni;

⁴⁸ Mezzo elettrico autobilanciante a due ruote, caratterizzato da un'estrema maneggevolezza, che consente all'operatore di Polizia di muoversi rapidamente ed agilmente.

- **D.I.G.O.S. e omologhi uffici delle altre Forze di Polizia**, per i servizi info-investigativi anche durante le manifestazioni, nonché **operatori delle Squadre Mobili e degli uffici investigativi dell'Arma dei Carabinieri** per i servizi di specifica competenza;

Il predetto personale, per specifiche esigenze in occasione di particolari eventi, può utilmente essere impiegato per compiti di osservazione e controllo lungo le vie di accesso all'evento o in aree determinate, allo scopo di **individuare per tempo persone o gruppi che possono realizzare turbative ovvero azioni di disturbo o contrasto**, così da permettere all'Autorità tecnica di P.S. di predisporre con tempestività gli interventi necessari a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

- **“Gruppi speciali” delle Forze di Polizia**, che devono trovare puntuale riferimento nell'attività di pianificazione delle misure predisposte con Ordinanza di servizio del Questore, in relazione ai diversi ambiti di intervento che si rendono necessari in corrispondenza dei livelli di rischio ipotizzati negli scenari operativi.

In particolare, il concorso del personale altamente specializzato può essere rivolto:

- a determinati servizi di scorta e protezione alle personalità (secondo i protocolli che vengono definiti dall'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S.);
- alle attività di “messa in sicurezza” dei siti di particolare rilievo e di pronto intervento per situazioni emergenziali, ricomprendenti anche quelle previste dal “Protocollo Operativo del Piano nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica 2004 - Ed. marzo 2016”, che individua gli stati di approntamento e di intervento dei Gruppi speciali per tali eventi.

L'attività di pianificazione deve tener conto degli obiettivi da tutelare con le specifiche modalità di impiego, nel rispetto delle procedure operative e dell'elevato addestramento di ciascuna Forza speciale, da ricondurre comunque nell'ambito della linea di comando prevista;

- **Polizia Stradale** per le diversificate attività di competenza nel settore strategico del controllo e della regolazione della mobilità su strada;

In occasione di eventi di rilievo, le Autorità provinciali di P.S. interessate – in relazione al particolare sistema viario autostradale ed ordinario nelle aree di particolare interesse strategico e quello adducendo a tali zone – hanno pianificato, specie attraverso **il concorso della Polizia Stradale**, l'attuazione di un **mirato, coordinato e integrato piano di viabilità**, strutturato sulle seguenti priorità:

- vigilanza delle principali arterie stradali e autostradali, in particolare quelle di collegamento tra le varie zone interessate dall'evento;
- presidio fisso di determinati itinerari, località ed incroci che assumevano particolare rilievo in relazione alle aree strategiche individuate;
- servizi mirati a far rispettare gli eventuali divieti e limitazioni di circolazione stradale adottati, in particolare, nelle aree limitrofe ai luoghi dell'evento e sulle arterie di transito delle personalità e delle delegazioni;
- istituzione di nuclei di riserva in caso di adozione di possibili provvedimenti di interdizione alla circolazione;
- costituzione di appositi **nuclei auto-motomontati**, al fine di garantire i servizi di viabilità e staffetta in occasione degli spostamenti delle personalità, delle delegazioni ed anche della stampa accreditata.

Nella predisposizione di detto *piano di mobilità*, che ha previsto itinerari principali ed alternativi, si è anche tenuto conto dell'esigenza di raggiungere le necessarie **intese con i Comandi delle altre Forze di polizia e con le competenti Autorità locali**, nonché con gli

organizzatori degli eventi.

La pianificazione dei servizi di vigilanza stradale è stata evidentemente realizzata anche su tutte le arterie del territorio nazionale interessate dal transito di eventuali partecipanti ad iniziative di protesta.

- **Polizia Ferroviaria**, per i servizi di competenza in ambito ferroviario, con particolare riferimento ad un'efficace e costante attività di osservazione e controllo delle persone in transito, al fine di intercettare per tempo qualsiasi tipo di turbativa o minaccia all'evento, anche lungo le tratte interessate dal trasferimento di manifestanti in relazione a eventuali iniziative di protesta organizzate sul territorio nazionale;
- **Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni** della Direzione centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato, per i servizi di specifica competenza;

Nel corso degli eventi del Giubileo Straordinario della Misericordia e della Presidenza italiane del G7 del 2017, il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni ha assicurato la predisposizione – nel quadro delle proprie competenze e in materia di *tele-comunicazioni* – di mirati servizi di monitoraggio della rete per la prevenzione ed il contrasto di *cyber* attacchi verso infrastrutture critiche ovvero verso sistemi informatici connessi agli eventi, nonché per l'espletamento di dedicata attività informativa su possibili attività di *cyber* terrorismo di qualunque matrice o ispirazione politica, mantenendo a tal fine uno stretto raccordo con la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione, per ricondurre l'informazione nell'ambito del sistema di valutazione della minaccia da far pervenire alle competenti Autorità provinciali di P.S..

Inoltre, raccordandosi con il Ministero dello Sviluppo Economico, per la parte di competenza, ha supportato, ove richiesto, l'attività di prevenzione e contrasto di quel Dicastero in relazione ad eventuali interferenze e disturbi alle comunicazioni radio, televisive e telefoniche.

In particolare, il predetto Servizio ha provveduto a:

- coordinare le attività di monitoraggio in generale della rete internet, svolte a livello sia centrale che periferico;
- predisporre, nell'ambito dei compiti di istituto del *CNAIPIC*, dedicate attività per la prevenzione e il contrasto di *cyber* attacchi diretti verso le infrastrutture critiche informatizzate comunque connesse agli eventi;
- supportare le amministrazioni direttamente competenti nel contrastare l'interruzione e/o le interferenze nelle comunicazioni telefoniche e radio, al fine di garantire la sicurezza nelle comunicazioni dedicate alla gestione dell'ordine pubblico;
- coordinare le attività di controllo della corrispondenza – indirizzata agli organizzatori, istituzioni, personalità ed obiettivi a rischio – poste in essere da Poste Italiane anche mediante l'istituzione di mirati servizi per l'individuazione di lettere e pacchi sospetti o esplosivi.

- **Polizia Scientifica e omologhi settori delle altre Forze di Polizia**, per la rispettiva attività di documentazione specialistica video-fotografica, nel quadro delle *linee di impiego* e per le diverse finalità previste con le citate Direttive n. **490** del 2009 e n. **1877** del 2013;
- **Tiratori Scelti**, per la messa in sicurezza specie delle aree di particolare interesse strategico, secondo appositi piani da definire con previ sopralluoghi;

- **Artificieri e Unità Cinofile Antiesplosivo**, per le rispettive attività ed interventi di bonifica antisabotaggio, nonché le **Unità Cinofile Prevenzione Generale e Tutela Ordine Pubblico (PG-OP)** e quelle anche da **Ricerca e Soccorso**, per gli interventi di rispettiva competenza;
- **Reparti Volo della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri**, per le varie attività di competenza in ambito aereo (specie con l'impiego di elicotteri) e per il concorso nell'attività di documentazione video-fotografica, in particolare a supporto dei servizi di ordine pubblico e di controllo del territorio;
- **Squadre aero-navali della Guardia di Finanza**, con Ufficiali e personale anche per esigenze di coordinamento e supporto logistico, specie per le attività da pianificare in ambito marittimo a seguito dell'attribuzione, a quel Corpo, del comparto relativo alla "sicurezza del mare" (cfr. anche paragrafo 2.7.5);
- **Unità Navali e Sommozzatori della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri** nonché **Tecnici di mare con le rispettive moto d'acqua della Polizia di Stato** (in relazione alle disponibilità effettive a seguito delle disposizioni del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 177⁴⁹), per specifici aspetti di sicurezza negli specchi acquei antistanti aree di particolare interesse strategico;
- **Unità Ippomontate delle Forze di Polizia**, per l'utile concorso nei servizi a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica in specifici contesti;
- **Esperti in manovre di corde della Polizia di Stato**, in servizio presso alcuni Reparti Mobili, per interventi tempestivi nei confronti di manifestanti che si posizionano su strutture ad altezza considerevole da terra (quali pali, gru o altre costruzioni) ovvero per la rimozione di striscioni posti ad altezze non facilmente raggiungibili;
- **Istruttori di tecniche operative**, da impiegare di preferenza per eventi in luoghi chiusi (come, ad esempio, eventi con conferenza-stampa di autorità politiche), per l'opportuno intervento finalizzato a bloccare, per tempo, azioni di "disturbo" da parte di persone o manifestanti, anche verbalmente aggressivi, che poi devono essere accompagnati fuori dai luoghi interessati, evitando *eccessi* o *incongruenze* operative in presenza di un pubblico/folla consistente o di *rappresentanti dei media*;
- **Aliquote di personale specializzato NBCRe**, dotato di specifici dispositivi di protezione individuale, per l'attuazione delle misure previste nei relativi piani, all'insorgere di situazioni o minacce di quella specifica tipologia;
- **personale sanitario e psicologo**, per un adeguato sistema di assistenza e supporto agli operatori di polizia impiegati nel teatro delle operazioni (a cura della Direzione Centrale di Sanità del Dipartimento della P.S. e delle competenti strutture delle altre Forze di polizia, d'intesa con le Autorità provinciali di P.S. interessate);
- **Funzionari e altro personale della Polizia di Stato**, in possesso di specifica esperienza, per il potenziamento dell'attività relativa alla "comunicazione esterna" (cfr. paragrafo 2.8);
- **nucleo di personale della Direzione Centrale dei Servizi Tecnico Logistici e della Gestione Patrimoniale** in funzione di supporto e di raccordo per le esigenze logistiche;
- **personale delle Forze di Polizia** per le esigenze di rappresentanza e cerimoniale.

⁴⁹ Il provvedimento, all'articolo 4, relativo alla **Razionalizzazione dei servizi navali**, ha previsto la soppressione delle squadre nautiche della Polizia di Stato e i siti navali dell'Arma dei Carabinieri, fatto salvo il mantenimento delle moto d'acqua per la vigilanza dei litorali e delle unità navali impiegate nella laguna di Venezia, nelle acque interne e nelle isole minori ove per esigenze di ordine e sicurezza pubblica è già dislocata una unità navale, nonché i siti navali del Corpo di polizia penitenziaria, ad eccezione di quelli dislocati a Venezia e Livorno.

B) IL CONCORSO DI PERSONALE SPECIALIZZATO PER L'UTILIZZO DEI DRONI (SISTEMI AEROMOBILI A PILOTAGGIO REMOTO) IN USO ALLE FORZE DI POLIZIA:

Per quanto riguarda il concorso di personale specializzato delle Forze di Polizia per l'utilizzo dei droni, è di riferimento in materia il **comma 3-sexies dell'art. 5 del D.L. n. 7/2015⁵⁰**, che è stato modificato dall'art. 35-sexies del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1° dicembre 2018, n. 132. Prima di tale modifica, già **in data 29 aprile 2016** è stato adottato – ai sensi della citata norma – il **Decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con i Ministri della Difesa e delle Infrastrutture e Trasporti**, che disciplina le **modalità di utilizzo dei sistemi aeromobili a pilotaggio remoto (SAPR) in dotazione o in uso alle Forze di Polizia**.

In particolare:

- **il provvedimento**, dopo aver indicato all'art. 3 le finalità di utilizzo dei droni, ne stabilisce poi all'articolo 4 **le modalità di impiego**, prevedendo:
- **al comma 3: l'adozione di un Decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza**, per la definizione – ad integrazione di quanto previsto dal citato D.M. e all'esito di un **periodo di sperimentazione** (di cui all'art. 15) – delle speciali modalità operative nell'attività di controllo del territorio e nei **servizi di ordine pubblico**;
 - **al comma 4: l'emanazione di specifiche disposizioni da parte di ciascuna Forza di Polizia**, per la definizione – ad integrazione di quanto previsto dal citato D.M. – delle speciali modalità per ulteriori finalità di ordine e sicurezza pubblica, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e alla prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale;

Si riportano, di seguito, gli articoli citati:

Art. 3 - Finalità di impiego dei SAPR

1. Ferme restando le competenze del Ministero della difesa in materia di difesa e sicurezza militare dello Stato previste dal Codice dell'ordinamento militare, approvato con decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, le Forze di polizia impiegano i SAPR ai fini del controllo del territorio per finalità di ordine e sicurezza pubblica, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e alla prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale.

Art. 4 - Modalità di impiego dei SAPR

1. L'impiego dei SAPR da parte delle Forze di polizia nello svolgimento dell'attività di controllo del territorio è pianificato nell'ambito dei piani coordinati di controllo del territorio trasmessi alle Forze di polizia con direttiva del prefetto.

*2. L'impiego dei SAPR **nell'ambito dei servizi di ordine pubblico** è disposto dal questore.*

*3. Le **speciali modalità operative di impiego dei SAPR nell'attività e nei servizi di cui ai commi 1 e 2 sono definite**, ad integrazione di quanto previsto dal presente provvedimento, con **decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza, da***

⁵⁰ Si riporta, per utile riferimento, **l'art. 5, comma 3-sexies, del D.L. 18 febbraio 2015 n. 7, convertito con legge 17 aprile 2015 n. 43** (come modificato dall'art. 35-sexies del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1° dicembre 2018, n. 132): "Fermo restando quanto disposto dal codice della navigazione e dalla disciplina dell'Unione europea, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanare, sentito l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono disciplinate le modalità di utilizzo, da parte delle Forze di polizia, degli aeromobili a pilotaggio remoto, comunemente denominati 'droni', ai fini del controllo del territorio per finalità di pubblica sicurezza, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e alla prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale, nonché per le finalità di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, e, per il Corpo della guardia di finanza, anche ai fini dell'assolvimento delle funzioni di polizia economica e finanziaria di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68. All'attuazione del presente comma si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

adottare, sentito per i profili di safety l'ENAC, **all'esito della sperimentazione** di cui all'art. 15. Il medesimo decreto disciplina l'impiego dei SAPR in situazioni di emergenza.

4. Le speciali modalità operative di impiego dei SAPR per le ulteriori finalità di cui all'art. 3, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e alla prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale, sono definite, ad integrazione di quanto previsto dal presente provvedimento, secondo le disposizioni emanate da ciascuna Forza di polizia.

5. L'eventuale concorso nelle attività di cui ai commi 1, 2 e 4 dei SAPR in dotazione o in uso alle Forze armate è regolato da apposite intese.

Art. 15 - Disciplina transitoria

1. Allo scopo di definire le speciali modalità operative di impiego dei SAPR nello svolgimento dell'attività e dei servizi di cui all'art. 4, commi 1 e 2, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza è istituito un **tavolo tecnico interforze e interdisciplinare** per la predisposizione, entro sessanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto, di apposite linee guida. Il medesimo tavolo tecnico individua le province presso le quali effettuare, per un periodo non superiore ad un anno, la sperimentazione delle linee guida.

- per gli aspetti di interesse di questo documento e in particolare, quindi, per quel che concerne **l'ambito dei servizi di ordine pubblico in occasione di eventi di rilievo**, si evidenzia che nel corso degli eventi connessi alla Presidenza Italiana del G7, tenutesi nel 2017, si sono svolte le attività di sperimentazione (di cui al punto precedente: art. 4, comma 3 e art. 15), volte a verificare l'utilità e la possibilità di utilizzo dei droni nel settore;
- **le attività tecniche di sperimentazione**, sovrintese dalla Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato e supportate anche dai *report* forniti dai Questori interessati dalla sperimentazione, **hanno permesso di provare sul campo le diverse soluzioni proposte**, individuando quella attualmente più funzionale nell'ambito dei servizi di ordine pubblico (ossia: l'utilizzo dei droni a *decollo/atterraggio verticale - vtol* - con specifico riferimento a quadricotteri ed esacotteri) e non escludendo comunque in futuro soluzioni diverse in relazione allo sviluppo tecnologico e all'evoluzione normativa di riferimento;
- **la procedura di sperimentazione si è conclusa con esito positivo**, con l'individuazione di modalità di impiego utili, in special modo, per la connessione video verso la Sala Operativa della Questura;
- è, dunque, **in via di predisposizione l'apposito Decreto** che individuerà le *speciali modalità operative dei SAPR* nell'ambito dei servizi di ordine pubblico; inoltre, **sono state avviate le procedure per l'acquisto dei mezzi individuati**;
- alla luce, dunque, dei risultati positivi ottenuti, **non appena saranno acquisite le dotazioni necessarie e poi adottato il provvedimento sulle modalità operative**, potrà essere **richiesto – per specifiche esigenze in occasione di eventi di particolare rilievo – anche il concorso di personale specializzato per l'utilizzo dei mezzi in argomento, nel quadro della normativa in vigore e delle direttive che saranno al riguardo emanate.**

Per il trattamento dei dati raccolti tramite aeromobili a pilotaggio remoto, cfr. l'art. 23, commi 3 e 4, del D.P.R. 15 gennaio 2018, n. 15 (Regolamento a norma dell'articolo 57 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante l'individuazione delle modalità di attuazione dei principi del Codice in materia di protezione dei dati personali relativamente al trattamento dei dati effettuato, per le finalità di polizia, da organi, uffici e comandi di polizia)⁵¹.

⁵¹ Cfr. nota n. 45.

C) ULTERIORI CONCORSI: I FUNZIONARI COORDINATORI DELLE ALIQUOTE DI RINFORZO - LA POLIZIA DI FRONTIERA - L'INVIO SUL POSTO DEL PERSONALE DELLE SCUOLE DI FORMAZIONE:

Oltre a quanto sopra indicato, particolare attenzione dovrà essere rivolta ai seguenti concorsi:

- come anche evidenziato nel paragrafo 2.1, si ribadisce l'importanza di prevedere **Funzionari coordinatori – eventualmente anche con rispettivi Uffici di coordinamento – delle aliquote di rinforzo nei diversi segmenti di attività** (in relazione alla consistenza dei contingenti o all'importanza dell'attività da svolgere: Reparti Mobili, DIGOS, Squadre Mobili, R.P.C., ...), al fine di assicurare la direzione unitaria del personale aggregato, in stretto collegamento con l'Autorità tecnica di P.S., nonché le necessarie incombenze sugli aspetti logistici e organizzativi dei servizi;
- in relazione alle esigenze connesse all'**implementazione degli standard operativi degli Uffici di Polizia di Frontiera nonché all'eventuale ripristino dei controlli alle frontiere interne**, secondo anche quanto indicato al paragrafo 2.7.6, deve essere attentamente valutato il rafforzamento di quei settori, da realizzare:
 - sia con personale specialistico:
 - ✓ per una mirata intensificazione della attività di competenza – nel più ampio quadro dei piani disposti dal Questore a livello tecnico-operativo – con particolare riferimento alle attività di controllo, verifica e sorveglianza;
 - ✓ nonché per le attività relative alle verifiche sistematiche delle persone in transito ai valichi interni, in conseguenza dell'adozione della misura del ripristino dei controlli alle frontiere interne;
 - sia con aliquote anche dei Reparti Inquadrati, per il supporto nell'attività di O.P., specie per fronteggiare possibili situazioni di turbative all'ordine pubblico;
- inoltre, in relazione anche alle positive esperienze maturate nei recenti eventi di rilievo, può essere **valutata la necessità di inviare sul posto**, nella fase di pianificazione e in particolare durante lo svolgimento dell'evento stesso, **personale del Centro di Formazione per la tutela dell'ordine pubblico di Nettuno o anche di altre Scuole di formazione delle Forze di Polizia**, non solo in funzione di *supporto formativo* al personale operante ma anche di *osservazione* delle attività di sicurezza pianificate e attuate nello specifico contesto operativo, per la successiva analisi ai fini didattici e formativi e per l'individuazione di modalità e strategie operative innovative.

2.9.2) LA “RICHIESTA DI RINFORZI”

- La **richiesta di rinforzi**, individuati nel quadro delle risorse elencate nel paragrafo precedente (2.9.1), è il delicato **risultato di un attento processo svolto dalle Autorità provinciali di P.S. interessate**, fondato su un'approfondita analisi di tutti gli aspetti necessari ad assicurare il sicuro e regolare svolgimento di un evento – come meglio delineati nei diversi paragrafi di questo documento – ad iniziare dalla **definizione di un esatto quadro informativo** nonché dalla **corretta analisi del livello di minaccia** e da una **precisa individuazione degli obiettivi e delle priorità di intervento**;
- costituiscono **principali riferimenti normativi in materia**:
 - l'art. 38 del D.P.R. n. 782/1985:

Art. 38 - Impiego dei rinforzi.

Ove, per esigenze di ordine e sicurezza pubblica, si renda necessario l'intervento di rinforzi di personale e di mezzi, il prefetto, sentito il questore, ne fa richiesta al Dipartimento della pubblica sicurezza.

Nelle predette circostanze il prefetto può altresì chiedere l'invio di personale appartenente alla polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale, secondo le modalità di cui agli articoli 21 e 22.

- gli articoli 21 e 22 del medesimo D.P.R. n. 782/1985 (relativi al concorso degli uffici di specialità della Polizia di Stato):

Art. 21 - Concorso degli appartenenti agli uffici di polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale alle operazioni dei reparti territoriali e viceversa.

Ove per esigenze di ordine e sicurezza pubblica si renda necessario l'intervento di personale appartenente agli uffici di polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale, il prefetto, d'intesa con il questore della provincia interessata, ne richiede il concorso al dirigente dell'ufficio di compartimento, di zona o equiparato della specialità, il quale provvede utilizzando eventualmente anche personale appartenente a più uffici provinciali da lui dipendenti e ne dà notizia al Dipartimento della pubblica sicurezza.

Nel caso, invece, in cui si prevede che debbano essere impegnate aliquote di personale in misura tale da comportare pregiudizio all'esecuzione dei normali servizi delle specialità, il concorso dovrà essere richiesto dal prefetto al Dipartimento della pubblica sicurezza.

La forza resa disponibile ai sensi dei precedenti commi è messa a disposizione del questore per il tempo necessario a soddisfare le esigenze di servizio.

22. Concorso in casi eccezionali di necessità ed urgenza.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza il concorso può essere richiesto direttamente ai dirigenti degli uffici delle specialità di cui all'articolo precedente, i quali ne danno immediata comunicazione ai dirigenti degli uffici di cui al primo comma del suddetto articolo ai fini del coordinamento dei servizi previsti dai piani operativi.

Di tali servizi deve essere data tempestiva notizia alla direzione centrale della polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale.

- sulla tematica, inoltre, la citata direttiva generale n. **490** del 2009 – nell'individuare talune attività di stretta competenza del Questore, che sono il presupposto necessario per il successivo sviluppo della sua globale attività più squisitamente tecnico/operativa – raccomanda **“l'avvio di un adeguato raccordo con i competenti Uffici del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, fondato sulla continuità del flusso delle informazioni, utile ai fini di una preventiva programmazione dell'assegnazione di rinforzi, anche di unità specialistiche, occorrenti per la realizzazione delle misure di sicurezza da adottarsi. Le risorse a disposizione per le esigenze dell'intero territorio nazionale sono infatti distribuite secondo criteri di proporzionale congruità, che non possono fare a meno di un quadro informativo puntuale, circostanziato ed adeguatamente corredato da valutazioni pregnanti in ordine al livello di rischio che caratterizza l'evento”**;
- in tal senso un ruolo fondamentale, volto ad orientare il processo valutativo delle esigenze segnalate, spetta al **documento di valutazione del rischio** caratterizzante l'evento, che deve contenere un **quadro informativo puntuale e circostanziato dell'iniziativa da gestire**, come meglio precisato ai paragrafi 2.2. e 2.3 ;
- nella richiesta dei rinforzi, dunque, particolare **attenzione deve essere dedicata ai seguenti elementi**:

- le relative **criticità da affrontare**;
- il **“livello della minaccia” ipotizzato, comunque supportato da concreti elementi informativi**, evitando quindi generiche motivazioni in ordine al “rischio di turbativa”;
- la **realistica quantificazione del rinforzo occorrente** con anche la dimostrata insufficienza delle risorse provinciali rispetto all’ipotizzato rischio di turbativa.
A tal riguardo, per l’esatta quantificazione, si deve **tener conto di una serie di fattori**, tra cui:
 - ✓ **i precisi periodi di impiego per i diversi segmenti di attività in relazione alle diverse esigenze nelle varie fasi dell’evento** (fase antecedente; fase iniziale – di afflusso e/o arrivo delle persone o personalità partecipanti – e quella concomitante allo svolgimento dell’evento; fasi conclusive di deflusso e partenza delle personalità e/o delle persone partecipanti, fino al cessare delle esigenze);
 - ✓ **i turni di servizio necessari** (se h24 o solo determinate fasce orarie della giornata) – da individuare secondo le regole dell’Accordo nazionale Quadro – nonché **gli eventuali turni di riposo da assicurare**;
 - ✓ **i tempi di dispiegamento del personale di rinforzo**;
- il **tempestivo inoltro di eventuali aggiornamenti informativi**, che possano incidere sugli scenari prospettati, al fine di consentire l’immediata rimodulazione della pianificazione generale;
- in ragione di quanto evidenziato, la **richiesta di rinforzi** deve essere **formulata dal Prefetto** della provincia interessata, **in maniera adeguata alle effettive esigenze**, attraverso **l’imprescindibile supporto di puntuali e aggiornate valutazioni tecniche del Questore quale Autorità tecnica di P.S.** e mediante il **costante raccordo e la continua condivisione delle informazioni con gli uffici competenti del Dipartimento della P.S.**, specie con la Segreteria del Dipartimento della P.S. - Ufficio Ordine Pubblico e con la Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione;
- a tal riguardo, come già rilevato, in eventi di particolare rilievo che richiedono il concorso di consistenti aliquote di rinforzi in diversi settori di attività, assume un **ruolo strategico di riferimento – allo scopo di assicurare il necessario coordinamento e l’imprescindibile direzione unitaria – l’Ufficio Ordine Pubblico⁵² della Segreteria del Dipartimento della P.S.**, già competente ordinariamente in materia di richieste di rinforzi formulate dai Prefetti per esigenze di ordine e sicurezza pubblica.

In proposito, tale Ufficio⁵³, nella valutazione delle esigenze e nella pianificazione operativa dei rinforzi complessivi ai fini dell’assegnazione alle Autorità provinciali di P.S. per i servizi di ordine e sicurezza pubblica, **assicura il necessario raccordo con:**

- **i Comandi Generali delle altre Forze di Polizia**, per l’individuazione, oltre che delle aliquote dei rispettivi Reparti Inquadrati, anche delle altre risorse specialistiche necessarie;

⁵² Che tra l’altro cura i rapporti con rappresentanti di altri ministeri, enti e società interessate agli eventi di rilevanza internazionale, nonché con le ambasciate e gli organismi di sicurezza stranieri, anche ai fini dell’attuazione dei servizi di protezione delle personalità straniere in visita temporanea in Italia.

⁵³ Che tra l’altro dispone direttamente l’impiego dei Reparti Mobili della Polizia di Stato.

- con i competenti Uffici e Direzioni Centrali del Dipartimento della P.S., per l'individuazione del personale delle articolazioni centrali e periferiche della Polizia di Stato.

2.9.3) RISORSE TECNOLOGICHE/STRUMENTALI A SUPPORTO – IL SISTEMA DELLE RETI DI COMUNICAZIONE

Un evento di particolare rilievo, che richiede l'impiego di consistenti risorse delle Forze di Polizia, postula l'esigenza di **prevedere, a supporto, un efficiente settore tecnico-logistico**, attraverso **specifici e mirati interventi strumentali a cura delle competenti articolazioni del Dipartimento della P.S.** – d'intesa con le altre Forze di Polizia interessate – **su specifica richiesta delle Autorità provinciali di P.S.**

In tale ottica, è imprescindibile il **costante raccordo tra tutti gli organismi interessati, con il pieno coinvolgimento** della *Direzione Centrale dei Servizi Tecnico-Logistici e della Gestione Patrimoniale* e della *Direzione Centrale per i Servizi di Ragioneria*, al fine di realizzare le necessarie attività volte a implementare o rendere massimamente funzionali tutti i mezzi, le tecnologie e i sistemi utilizzati, in relazione alle diverse esigenze e per assicurare l'idoneo sostegno alle componenti operative.

Ogni intervento in materia deve essere ispirato a **criteri di efficienza, efficacia ed economicità**, con il ricorso anche ad **utili forme di partenariato**, ai fini altresì dell'**ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane**.

Come anche evidenziato nel paragrafo 2.9.1-A, potrà essere valutato l'invio di un **nucleo di personale della Direzione Centrale dei Servizi Tecnico Logistici e della Gestione Patrimoniale** in funzione di supporto e di raccordo per le globali esigenze logistiche.

Ciò premesso, nell'ambito delle risorse tecnologiche/strumentali a supporto:

- speciale attenzione va rivolta al **SISTEMA DELLE RETI DI COMUNICAZIONE** e alla struttura del **CENTRO PER LA GESTIONE DELLA SICUREZZA DELL'EVENTO** della Questura interessata, di cui vanno assicurate la piena operatività in vista dell'evento in programma e lungo il suo svolgimento fino al cessare delle esigenze, anche per i necessari e diversificati collegamenti negli scenari operativi e con il **Dipartimento della P.S.** (in particolare con il Centro Situazioni e la Sala Ordine Pubblico: cfr. paragrafo 2.1.2) e con tutte le amministrazioni ed enti interessati;
- a tal fine, le Autorità provinciali di P.S. interessate e le articolazioni dipartimentali devono **interloquire e agire in piena sinergia**, al fine di individuare le migliori soluzioni per implementare le tecnologie in possesso, realizzando gli interventi indispensabili per garantirne il pieno e costante utilizzo e la più efficace *interoperabilità/interconnessione* (specie tra le varie sale operative).

▪ In diversi paragrafi di questo documento, si è sottolineata **l'importanza dell'attività di documentazione video-fotografica** – per le varie finalità ad essa connesse nei diversificati segmenti di attività – insieme anche **all'esigenza di una costante mappatura e ricognizione dei sistemi di video-sorveglianza, pubblici e privati, presenti nelle aree di svolgimento dell'evento**, ai fini altresì di un loro efficace collegamento con il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento* della Questura interessata⁵⁴.
Per l'efficace gestione di eventi di particolare rilievo, deve essere **continua la ricerca per**

⁵⁴ Cfr. nota n. 18.

l'individuazione di soluzioni o sistemi tecnologici ovvero il ricorso a tutte le tecnologie disponibili, che consentano la registrazione e la trasmissione delle immagini in tempo reale – anche quelle provenienti dai *social network* o dai *siti web* di informazione – al Centro per la gestione della sicurezza dell'evento della Questura interessata e da quest'ultimo al Centro Situazioni del Dipartimento della P.S. e alla Sala Ordine Pubblico eventualmente istituita.

La conoscenza *in tempo reale* degli accadimenti, durante manifestazioni o eventi di particolare importanza, permette infatti all'Autorità tecnica di P.S. nonché al vertice del Dipartimento della P.S. di poter adottare con tempestività– specie al verificarsi di situazioni di criticità – piani di intervento efficaci e rispondenti alle effettive esigenze.

- In tale ambito, risulta di grande efficacia **l'utilizzo – nelle Sale Operative delle Questure – della piattaforma denominata ICT (Interfaccia Controllo Territorio)**, in corso di implementazione, che consta anche di una componente applicativa per la gestione di contenuti multimediali, con la funzione di **gestire e razionalizzare la richiesta e l'accesso ad un insieme eterogeneo di sorgenti video** e *client* di visualizzazione. Tale piattaforma consente di collocare in un solo sistema – e quindi far *dialogare* tra loro – tutti gli strumenti utili per la trasmissione delle immagini (tra cui i sistemi di video-sorveglianza cittadini, i sistemi installati nelle stazioni ferroviarie o per la sicurezza stradale, il sistema *Mercurio* utilizzato dai Reparti della Polizia di Stato impiegati nelle attività di controllo del territorio, quello denominato *O.D.I.N.O. - Operational Device for Information, Networking and Observation*, delle Compagnie di Intervento Operativo dell'Arma dei Carabinieri, ecc.).
- Nel corso degli ultimi *grandi eventi*, inoltre, come già evidenziato nel paragrafo 2.7.3-F (ove sono stati riportati anche i riferimenti delle circolari, contenenti i criteri per le richieste di attivazione temporanea), è stato utilmente sperimentato un **sistema di comunicazione e trasmissione delle immagini per la *videosorveglianza in mobilità***, attraverso l'utilizzo della **tecnologia LTE (*Long term Evolution*)**.
Tale tecnologia, come già detto, si è dimostrata di grande **utilità**, in quanto consente, agli operatori impiegati nei servizi, di **acquisire le immagini in diretta attraverso due tipologie di dispositivi (*smartphone* o *tablet*)**, **trasmettendo lo *streaming video* verso la Sala Operativa della Questura**, ove è installata una *postazione client*, da cui è possibile visualizzare i flussi video trasmessi e la postazione degli operatori nello scenario operativo, nonché interagire con questi attraverso un applicativo denominato *push-to-talk (PTT)*.
- Per le diverse esigenze documentali, comunque, specie per il più **efficace supporto** alle diversificate attività di sicurezza da pianificare (specie quelle di vigilanza e di controllo del territorio nonché di ordine pubblico, come anche evidenziato nei rispettivi paragrafi di questo documento), **va ricercata sempre più** – anche per la trasmissione delle immagini “in tempo reale”, laddove possibile, al *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento* – **l'ottimizzazione delle tecnologie già in uso**, quali ad esempio:
 - i diversi dispositivi in uso alla Polizia Scientifica;
 - i dispositivi tecnologici in possesso dei Reparti Mobili, per la ripresa di immagini nei servizi di ordine pubblico (circolare n. 555/OP/0000863/2015/1 del 13 marzo 2015);
 - i sistemi utilizzati dagli elicotteri delle Forze di Polizia;
 - i dispositivi dei droni delle Forze di Polizia, secondo quanto già indicato al paragrafo 2.9.1-B.

- **Sul trattamento e conservazione dei dati mediante sistemi di ripresa fotografica, audio e video, sono di riferimento:**
 - il **Decreto del Ministro dell'Interno 24 maggio 2017** (*Individuazione dei trattamenti di dati personali effettuati dal Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza o da Forze di polizia sui dati destinati a confluire, ovvero da organi di pubblica*

sicurezza o altri soggetti pubblici nell'esercizio delle attribuzioni conferite da disposizioni di legge o di regolamento, effettuati con strumenti elettronici e i relativi titolari, in attuazione dell'articolo 53, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196), con particolare riferimento alle schede 15, 18, 20 e 21⁵⁵;

- il **D.P.R. 15 gennaio 2018, n. 15** (Regolamento a norma dell'articolo 57 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante l'individuazione delle modalità di attuazione dei principi del Codice in materia di protezione dei dati personali relativamente al trattamento dei dati effettuato, per le finalità di polizia, da organi, uffici e comandi di polizia), con particolare riferimento agli articoli: 10 (sui termini di conservazione dei dati); 22, 23 e 24 (sul trattamento dei dati attraverso sistemi di videosorveglianza e di ripresa fotografica, audio e video)⁵⁶.

- Per utili indicazioni su talune delle tematiche qui trattate, sono anche di attuale riferimento:

- l'**Accordo** – sancito in sede di *Conferenza Unificata* della Presidenza del Consiglio dei Ministri il 24 gennaio 2018 – **tra il Governo, le Regioni e gli Enti Locali, per l'attuazione dell'articolo 2 del decreto-legge 20 febbraio 2017 n. 14, conv. con legge 18 aprile 2017 n. 48** (recante: *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*), **concernente le Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata**, che ai paragrafi 4 e 5 fornisce precisi indirizzi riguardanti rispettivamente:

- l'interconnessione delle sale operative della Polizia Locale e delle Forze di Polizia;
- l'utilizzo in comune dei sistemi di sicurezza tecnologica finalizzati al controllo delle aree e delle attività soggette a rischio;

- le **Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana**, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del Decreto Legge 20 febbraio 2017 n. 4, convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017 n. 48, adottate il 26 luglio 2018 con **Accordo** sancito in *Conferenza Stato-Città e autonomie locali*.

- analoga attenzione va rivolta, comunque, anche all'**individuazione di tecnologie o mezzi** che possano **implementare l'efficacia e l'efficienza delle altre attività svolte da parte delle Autorità di P.S. e delle Forze di Polizia, specie dei settori propri delle componenti operative**, nell'obiettivo di garantire i massimi livelli di sicurezza in occasione di un evento, in maniera rispondente al livello di minaccia ipotizzato.

In tal senso, ad esempio, ai fini del controllo delle persone e dei luoghi nelle aree di massima sicurezza, in occasione di eventi di rilievo, sono attualmente **utilizzate valide tecnologie, quali i metal detector e i sistemi di controllo radiogeno** (per la formazione all'utilizzo di tali apparecchiature, cfr. paragrafo 2.14.3).

Deve essere, però, sempre **valutata l'opportunità di utilizzare** – previa apposita azione di analisi e ricerca – **le più efficaci soluzioni tecnologiche**, che permettano una maggior efficacia dell'attività di controllo, in relazione agli sviluppi del settore e nell'ottica di garantire una risposta di sicurezza adeguata a nuove minacce.

⁵⁵ Il citato **Decreto del Ministro dell'Interno 24 maggio 2017** continua ad applicarsi fino all'adozione di una nuova disciplina in relazione all'entrata in vigore - dall'8 giugno 2018 - del **Decreto Legislativo 18 maggio 2018, n. 51**. Quest'ultimo provvedimento, infatti, in virtù dell'articolo 49 ha abrogato gli articoli 53, 54, 55, 56 e 57 [il 57 è abrogato decorso un anno dall'entrata in vigore del medesimo D.Lgs. 51 del 2018] del D.Lgs. n. 196/2003 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*), disponendo altresì – al comma 3 dello stesso art. 49 – che i decreti adottati in attuazione dei predetti articoli 53 e 57 del *Codice* continuano ad applicarsi fino all'adozione di diversa disciplina ai sensi degli articoli 5, comma 2, e 9, comma 5.

⁵⁶ Cfr. nota n. 45.

2.9.4) ALTRI ASPETTI DELLA LOGISTICA E SUL TRATTAMENTO ECONOMICO

Tra gli ulteriori aspetti della logistica, devono essere curati inoltre anche i seguenti profili:

A) LA SISTEMAZIONE ALLOGGIATIVA:

- In tale ambito, si evidenzia che, in relazione alla particolarità dell'evento e alla consistenza dei contingenti di rinforzo assegnati all'Autorità provinciale di P.S. interessata, speciale attenzione deve essere rivolta all'**individuazione** – da parte delle stesse Autorità di P.S. d'intesa con il Dipartimento e tramite, comunque, le previste procedure nonché previ ed opportuni sopralluoghi – **delle strutture ricettive con i necessari *standard* qualitativi di abitabilità e fruibilità dei servizi**, per l'adeguata sistemazione alloggiativa;
- nella scelta delle soluzioni alloggiative, si deve tenere massimamente conto di criteri che contemperino il benessere del personale impiegato con le diversificate esigenze operative e le varie turnazioni di servizio;
- in tale prospettiva, è preferibile utilizzare strutture che dispongano anche di adeguati servizi di ristorazione per la fruizione del vitto, possibilmente vicine alle località di impiego, al fine di evitare qualsiasi forma di disagio per il personale nonché la dispersione e/o lunghi spostamenti dei contingenti, nella contestuale necessità di prevedere le indispensabili attività di sicurezza.

B) LA MOBILITA' E L'EQUIPAGGIAMENTO:

- **Altro aspetto da curare è la necessaria mobilità delle Forze di polizia**, attraverso gli interventi necessari a garantire la massima efficienza dei mezzi da impiegare o nell'individuazione, nell'ambito delle risorse eventualmente disponibili, di ulteriori più funzionali;
- in tale ambito, inoltre, in un quadro di massimo raccordo tra tutti gli uffici e comandi centrali e territoriali interessati, devono essere **adeguatamente previste le tempistiche per il trasferimento dei contingenti nelle zone di impiego**, per il loro dispiegamento nei teatri operativi nei momenti e modalità stabiliti e/o necessari;
- **inoltre, analoga attenzione deve essere riservata all'equipaggiamento**, sia a quello già in dotazione (per verificarne l'efficienza) sia a quello nuovo eventualmente da acquisire, affinché coniughi le condizioni di più efficace operatività con quelle di massima protezione e anche vestibilità.

C) IL TRATTAMENTO ECONOMICO:

- **Per eventi che richiedono un massiccio impiego di Forze Polizia a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica** – come collaudato nei grandi eventi degli ultimi anni (in particolare: Expo 2015, Giubileo della Misericordia del 2016/2017 e Vertice G7 del 26 e 27 maggio 2017) – **per ragioni di uniformità è necessario**, da parte della Direzione Centrale per le Risorse Umane, **fornire indicazioni** alle Autorità provinciali di P.S. e a tutti gli uffici interessati anche delle altre Forze di Polizia sugli aspetti riguardanti il **trattamento economico spettante** nonché il **compenso per le prestazioni di lavoro straordinario**, indispensabili per far fronte alle esigenze connesse allo svolgimento dei servizi (in relazione anche alle risorse finanziarie rese disponibili per la circostanza);

- in particolare, **a tutti gli operatori delle Forze di Polizia impiegati nei servizi riconducibili alle esigenze collegate con l'evento in programma, compete il trattamento economico di ordine pubblico**, compresi anche – come avvenuto in occasione del citato Vertice G7 – i servizi svolti dal personale delle Forze di Polizia presso le Zone di Frontiera Aerea, Terrestre e Marittima, in considerazione dell'intensificarsi dell'attività di vigilanza e controllo in *Area Schengen* ed *Extra Schengen*;
- nell'ambito delle indicazioni da fornire, sono di norma dettagliate anche le modalità per la corresponsione dell'indennità e dei compensi spettanti – con le informazioni necessarie sui capitoli di bilancio ove imputare le relative spese – con ulteriori precisazioni⁵⁷ in relazione alle particolari esigenze del contesto di riferimento.

2.9.5) LA PARTNERSHIP PUBBLICO PRIVATO

- **Nella pianificazione** delle attività di ordine e sicurezza pubblica per un evento di particolare rilievo, come tra l'altro utilmente sperimentato nel corso degli ultimi anni, **assumono importanza anche quelle diverse forme di cooperazione tra pubblico e privato – c.d. di *partenariato pubblico privato*** – allo scopo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico;

- Il ***partenariato pubblico privato*** è oramai un fenomeno in costante espansione nella prassi, che sul piano terminologico presenta una duplice accezione:
 - in primo luogo, esso coincide con un **insieme di strumenti** che rinviano a **schemi definiti dalle disposizioni contenute nel nuovo Codice dei contratti pubblici** (D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50), in attuazione di quanto previsto a livello europeo.
In particolare, il citato provvedimento normativo:
 - ✓ all'articolo 3, comma 1, lett. eee), **ne fornisce la definizione**, di seguito riportata per utile riscontro: “ *eee) «contratto di partenariato pubblico privato», il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore. Fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dall'articolo 44 , comma 1-bis, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 , convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31 , si applicano, per i soli profili di tutela della finanza pubblica, i contenuti delle decisioni Eurostat ”;*
 - ✓ agli articoli 179-199 (Parte IV - Titolo I), detta una serie di disposizioni, le prime dedicate al fenomeno generale sul fenomeno generale (179-182), le successive espressamente riferite alle singole tipologie di PPP;

⁵⁷ Tra le indicazioni emanate in passato, è stato in particolare precisato ai **Questori interessati** di voler ricomprendere in apposita Ordinanza di servizio, ai sensi dell'art. 37 del D.P.R. 782/1985, tutto il personale delle Forze di Polizia, anche quello assegnato di rinforzo, impegnato nell'attuazione dei dispositivi pianificati di ordine e sicurezza pubblica pianificati, attribuendo per uniformità il trattamento economico di ordine pubblico.

E' stato inoltre puntualizzato che detti provvedimenti dovevano contenere, così come specificato da ultimo nella circolare 333-G/2.3.81 del 07.12.2006, oltre alla previsione del trattamento economico spettante al dipendente, anche le indicazioni circa la sistemazione alloggiativa e la fruizione del vitto.

Sulla materia, comunque, è di utile riferimento anche la **circolare n. 333-G/Div.II.2624.02-2501.04/aa.gg.200 del 17 luglio 2017**, con oggetto: “*Trattamenti economici di missione nazionale ed indennità di ordine pubblico fuori sede. Chiarimenti*”.

- inoltre, il termine **partenariato pubblico privato** è utilizzato anche **in un altro significato, con riferimento a forme di collaborazione più flessibili, che seguono modelli contrattuali, convenzionali e organizzativi atipici.**

▪ **Costituiscono ulteriori riferimenti:**

- **art. 43 della legge 27.12.1997 n. 449, in materia di accordi di collaborazione, convenzioni con soggetti pubblici o privati, contributi dell'utenza per i servizi pubblici non essenziali e misure di incentivazione della produttività;**

- **art. 39 della legge 16.01.2003 n. 3, in materia di convenzioni in materia di sicurezza:**

“1. Nell'ambito delle direttive impartite dal Ministro dell'interno per il potenziamento dell'attività di prevenzione, il Dipartimento della pubblica sicurezza può stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati dirette a fornire, con la contribuzione degli stessi soggetti, servizi specialistici, finalizzati ad incrementare la sicurezza pubblica.

2. La contribuzione può consistere nella fornitura dei mezzi, attrezzature, locali, nella corresponsione dei costi aggiuntivi sostenuti dal Ministero dell'interno, nella corresponsione al personale impiegato di indennità commisurate a quelle vigenti per servizi analoghi o determinate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, sentite le organizzazioni sindacali del personale rappresentative sul piano nazionale.

.....”.

- **art. 7 del D.L. 20 febbraio 2017 n. 14, convertito con Legge 18 aprile 2017, n. 4, (recante: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città), che contempla ulteriori iniziative che mirano alla realizzazione di forme di partenariato tra il “pubblico” e il “privato”, attraverso la particolare **tipologia di accordi prevista dall'articolo 6-bis del D.L. 14 agosto 2013 n. 93, convertito con Legge 15 ottobre 2013, n. 119 (cfr. anche al riguardo le Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del Decreto Legge 20 febbraio 2017 n. 4, convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017 n. 48, **adottate il 26 luglio 2018 con Accordo sancito in Conferenza Stato-Città e autonomie locali**).****

▪ Per completezza, si evidenzia che, è stato recentemente codificato nell'ordinamento nazionale, ad opera dell'art. 5, comma 6, del sopra citato D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (nuovo *Codice dei contratti pubblici*), anche il cd. **partenariato pubblico-pubblico**, che si sostanzia in un accordo con cui più amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori stabiliscono una cooperazione, finalizzata allo svolgimento cooperativo di attività di servizio pubblico:

Art. 5, comma 6: “ Un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;

b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;

c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione ”.

- la cooperazione con i privati, nelle diverse forme previste, consente dunque all'Amministrazione di accrescere le risorse a disposizione e acquisire soluzioni innovative per un obiettivo generale e condiviso;
- a tal fine, il **raccordo istituzionale/organizzativo** con i soggetti terzi direttamente o indirettamente interessati all'evento – specie con gli organismi di *governance* o gli

organizzatori dell'evento stesso – attraverso anche le sedi consultive proprie delle Autorità provinciali di P.S., risulta quantomai necessario non solo per accrescere il patrimonio informativo, condividere strategie o quant'altro, **ma anche per individuare** – specie una volta acquisito il quadro delle risorse strumentali disponibili – **soluzioni di sicurezza partecipata/integrata che possano implementare l'intero sistema in un'ottica di risparmio, efficacia e rispondenza dell'impianto generale agli obiettivi da perseguire.**

- In tale prospettiva, ad esempio in merito alle condizioni di sicurezza di un sito ovvero un luogo aperto al pubblico, ove dovrà svolgersi un evento di particolare rilevanza che richiama un consistente flusso di persone (**come realizzato per il sito espositivo di Expo 2015 a Milano**), risulta preziosa – unitamente agli organizzatori dell'evento – un'attenta analisi sulle seguenti tematiche:
 - le misure tecniche di sicurezza, quali i sistemi per la protezione del perimetro, i sistemi di controllo degli accessi, i sistemi di videosorveglianza da condividere;
 - la progettazione delle infrastrutture necessarie al *sistema di sicurezza* (disponibilità di locali, mezzi, risorse tecnologiche);
 - la definizione delle *procedure operative standard*, quali il controllo degli accessi di visitatori/staff/automezzi/merci, il controllo perimetrale, il monitoraggio delle aree interne al sito, l'individuazione di soggetti addetti alla *safety*, ecc.;
 - la logistica e le innovazioni nei settori dell'informatica e delle telecomunicazioni.

2.10) IL CONCORSO DELLE FORZE ARMATE

- Come sperimentato nei *grandi eventi* degli ultimi anni, **il concorso delle Forze Armate assume un valore strategico** nell'ambito dei dispositivi di ordine e sicurezza pubblica in eventi di particolare rilievo, previa una puntuale **valutazione e pianificazione per le connesse esigenze di sicurezza**, con particolare riferimento alla **protezione degli obiettivi, comprese anche le zone di frontiera aerea e marittima** in relazione al contesto di riferimento e ai rischi ipotizzati;
- lo specifico impiego – da prevedersi con provvedimento normativo *ad hoc* – si inserisce attualmente **nel più ampio concorso dei militari nell'Operazione Strade Sicure**, ormai strutturatosi in misura stabile da alcuni anni, in virtù del provvedimento generale di cui all'articolo 7-bis del D.L. 92/2008, in un **modello di sicurezza integrata**, che consente di affidare agli stessi la **vigilanza ad obiettivi fissi**;
- pertanto, l'impiego delle Forze armate può essere utilmente previsto, nella pianificazione dei servizi per l'evento, per **compiti di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili, in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia**, nel rispetto della loro autonomia organizzativa;
- per l'utile impiego, in fase di pianificazione, previa attenta analisi del contesto territoriale e del quadro informativo sull'evento, sono necessarie – a cura delle Autorità provinciali di P.S. interessate:
 - **la precisa individuazione degli obiettivi fissi da affidare alle componenti militari**
 - e quindi **l'esatta quantificazione del contingente da destinare alla vigilanza degli obiettivi individuati**.

Tali azioni devono realizzarsi nel quadro del **raccordo ormai consolidatosi tra il Comando Operativo di Vertice Interforze (C.O.I.) e l'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S. e tramite le preliminari e necessarie intese con le medesime Autorità di P.S.**;

- nella quantificazione del concorso, si deve tener conto che le Forze armate prevedono una **specifica aliquota per il necessario supporto e le esigenze di comando e controllo, nonché per l'indispensabile coordinamento e i doveri collegamenti**, da assicurare per la circostanza tramite il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento*;
- inoltre, lo specifico concorso nei predetti compiti di vigilanza deve essere **previsto secondo precise modalità di impiego, di norma individuate in quelle stabilite di volta in volta** – per ogni proroga dell'operazione in corso di *Strade Sicure* – dal Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Difesa, che fissa il *piano di impiego*;

- Per utile riferimento, si riporta un **estratto dell' "Allegato" al Decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, del 23 gennaio 2018**⁵⁸ (in vigore per la proroga dell'Operazione Strade Sicure per gli anni 2018 e 2019), relativo alle **specifiche modalità di impiego dei militari, attualmente previste nell'espletamento dell'attività di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili**:

"La vigilanza a siti e obiettivi sensibili sarà effettuata, secondo le seguenti modalità:

⁵⁸ Recante: Proroga del piano di impiego di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate, per servizi di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia, di cui all'articolo 7-bis del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, ai sensi dell'articolo 1, comma 688, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020"*.

a) ... OMISSIS ... ;

b) per la vigilanza a siti e obiettivi sensibili, compresi quelli per le esigenze di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 136 del 2013, il concorso nell'attività di vigilanza da parte dei contingenti delle Forze Armate, sarà assicurato attraverso i seguenti moduli operativi:

- b1. servizio congiunto ad individuati obiettivi da parte delle Forze di Polizia e di un contingente delle Forze Armate, di entità variabile in ragione della sensibilità degli stessi;
- b2. servizio di vigilanza fissa assunto, in via esclusiva e per singolo obiettivo, da parte di un contingente delle Forze Armate, in concorso con il servizio di vigilanza dinamica dedicata a più obiettivi che insistono in un'area circoscritta e definita, espletato da una pattuglia delle Forze di Polizia;
- b3. servizio assunto, in via esclusiva e per più obiettivi ricadenti in un'unica area, da parte di una pattuglia automontata composta da almeno tre operatori delle Forze Armate, esclusivamente lungo un itinerario definito dall'Autorità provinciale di pubblica sicurezza, in concorso e radiocollegata con pattuglia delle Forze di Polizia, impiegata nella zona, nell'ambito del piano coordinato di controllo del territorio.

- si evidenzia, altresì, che ad integrazione della componente destinata a compiti di vigilanza a obiettivi sensibili, in relazione a specifiche esigenze di sicurezza e alla particolare importanza dell'evento, **possono essere previsti ulteriori assetti delle Forze Armate** – specie ai fini del potenziamento della difesa dello spazio aereo e marittimo – tra cui **anche aliquote dei Corpi Speciali per specifiche esigenze di sicurezza;**
- l'*apprezzamento operativo* complessivo, nonché i tempi di dispiegamento delle forze individuate, sono comunque formalizzati – nell'ambito sempre del previsto raccordo tra l'Ufficio Ordine Pubblico, il C.O.I. e le Autorità provinciali di P.S. interessate – in relazione al perfezionamento della procedura autorizzatoria, con il provvedimento normativo concernente il contingente dedicato per la sicurezza dell'evento.

2.11) I PROFILI DI “SAFETY”

2.11.1) INDIRIZZI GENERALI

In data **18 luglio 2018** è stata diramata – a firma del Capo di Gabinetto del Ministro – la **nuova direttiva sulle misure di safety** da adottare in occasione di pubbliche manifestazioni ed eventi di pubblico spettacolo.

La circolare **ricompon**e in un quadro unitario le precedenti linee di indirizzo⁵⁹ allo scopo di consentire l'individuazione di più efficaci strategie operative a salvaguardia dell'incolumità e della sicurezza dei partecipanti, nel rispetto delle tradizioni storico - culturali e del patrimonio economico - sociale delle collettività locali.

Le nuove indicazioni operative intendono assicurare, nell'ottica di un “approccio flessibile” alla gestione del rischio, la migliore parametrizzazione delle misure cautelari rispetto alle “vulnerabilità” legate a ciascun evento.

Per utile e diretto riscontro, si riporta di seguito la direttiva in argomento.

<i>Ministero dell'Interno</i> <i>Gabinetto del Ministro</i>	
N. 11001/1/110/(10)	Roma, 18 luglio 2018
AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA	<u>LORO SEDI</u>
AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA Servizi di Prefettura	<u>AOSTA</u>
AI SIGG.RI COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE PROVINCE DI	<u>TRENTO e BOLZANO</u>
E, p.c.:	
AL SIG. CAPO DEL DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI	
AL SIG. CAPO DELLA POLIZIA – DIRETTORE GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA	
AL SIG. CAPO DEL DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE	
	<u>S E D E</u>
OGGETTO: Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche – Direttiva	
A distanza di quasi un anno dall'emanazione delle direttive con le quali sono state impartite indicazioni in merito alle misure di <i>safety</i> da adottare in occasione di pubbliche manifestazioni ed eventi di pubblico spettacolo, è emersa la necessità, sulla base del monitoraggio degli esiti applicativi e del confronto con gli enti esponenziali delle realtà territoriali, di una rivisitazione e di una <i>reductio ad unum</i> delle precedenti linee di indirizzo. Tanto, allo scopo di consentire l'individuazione di più efficaci strategie operative a salvaguardia dell'incolumità e della sicurezza dei partecipanti, nel rispetto delle tradizioni storico - culturali e del patrimonio economico - sociale delle collettività locali.	

⁵⁹ Si fa riferimento in particolare alle seguenti direttive:

- n. 555/OP/0001991/2017/1 del 7 giugno 2017 del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza;
- n. U.0011464 del 19 giugno 2017 del Dipartimento dei Vigili Del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile (con oggetto: *Manifestazioni pubbliche. Indicazioni di carattere tecnico in merito a misure di safety*);
- n. 11001/110(10) UFF. II - ORD. SIC. PUB. del 28 luglio 2017 del Gabinetto del Ministro dell'Interno (con oggetto: *Modelli organizzativi per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche. Direttiva*);
- n. U.0009925 del 20 luglio 2017 della Direzione Centrale per la Prevenzione e la Sicurezza Tecnica del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile (con oggetto: *Manifestazioni organizzate in aree di libero accesso al pubblico. Indicazioni operative*).

A tal fine, sono stati sviluppati appositi approfondimenti, anche di natura tecnica, in collaborazione con le competenti articolazioni dipartimentali, che hanno indotto a ritenere di dover superare talune rigidità rilevate nell'applicazione pratica e nei contenuti del modello organizzativo e procedurale fornito in via sperimentale.

All'esito di tali approfondimenti, si reputa, pertanto, opportuno impartire le seguenti indicazioni - **che tengono luogo delle precedenti** - intese a ridefinire alcuni passaggi procedurali e a favorire, nell'ottica di un "approccio flessibile" alla gestione del rischio, la migliore parametrizzazione delle misure cautelari rispetto alle "vulnerabilità" in concreto rilevate in relazione a ciascun evento.

Con riferimento alle **pubbliche manifestazioni sottoposte a regime autorizzatorio**, l'iniziativa spetta all'organizzatore, che invierà al Comune, con congruo anticipo rispetto alla data dell'evento, l'istanza corredata dalla documentazione necessaria, recante anche l'indicazione delle misure di sicurezza che si intende adottare.

Ove si tratti di eventi di pubblico spettacolo, il Comune, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, secondo le previsioni dell'art. 80 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, acquisirà il parere della Commissione comunale o provinciale di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo.

Nelle altre ipotesi, invece, il Comune potrà rilasciare direttamente il provvedimento autorizzativo, indicando nello stesso le misure di sicurezza da adottarsi.

Qualora nella fase istruttoria vengano in rilievo profili di *security* o di *safety* di tale complessità e delicatezza da richiedere un'analisi coordinata e integrata e, comunque, qualora si profilino peculiari condizioni di criticità connesse alla tipologia dell'evento, alla conformazione del luogo, al numero e alle caratteristiche dei partecipanti, il Sindaco, o il Presidente della Commissione di vigilanza, ne informerà la Prefettura.

Sarà cura delle SS.LL., acquisita la documentazione prodotta dall'organizzatore e qualora ne constato l'effettiva esigenza, sottoporre l'argomento all'esame del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, allargato alla partecipazione del Comandante provinciale dei Vigili del fuoco.

In tal caso, nell'ambito del Comitato, saranno definiti i dispositivi di *security*, nonché valutati quelli di *safety*, eventualmente modificando o implementando le misure previste dall'organizzatore, ove ciò risulti necessario in un'ottica di ottimizzazione dell'efficacia del generale dispositivo di sicurezza.

A questo fine, il Comitato potrà fare riferimento all'unito documento, recante "*Linee guida per l'individuazione delle misure di contenimento del rischio in manifestazioni pubbliche con peculiari condizioni di criticità*" - che sostituisce le "Linee guida" allegate alla circolare del 28 luglio 2017 - quale utile supporto per l'individuazione delle più idonee misure di contenimento del rischio in relazione a manifestazioni caratterizzate da rilevanti profili di complessità o delicatezza. Valuteranno le SS.LL. l'opportunità di svolgere ulteriori approfondimenti, con il coinvolgimento delle Forze di polizia, dei Vigili del fuoco e delle altre istituzioni e realtà associative interessate, allo scopo di rendere le prescrizioni di carattere generale ivi contenute maggiormente conformi alle peculiarità del territorio e delle manifestazioni programmate in sede locale.

Infine, con riferimento alle **manifestazioni di cui agli artt. 18 e 25** del regio decreto n. 773 del 1931, il Questore, secondo le consuete e consolidate prassi amministrative, interesserà il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica solo in relazione a quegli eventi che implicano un livello di rischio tale da imporre una valutazione coordinata da parte delle autorità preposte.

Nell'ambito di tale Consesso, integrato dal Comandante provinciale dei Vigili del fuoco, potranno valutarsi, unitamente ai profili di *security*, le eventuali misure di *safety* ritenute necessarie all'integrazione del generale dispositivo di sicurezza.

In relazione all'esigenza di promuovere un'immediata opera di informazione e di sensibilizzazione sui contenuti della presente direttiva, le SS.LL. vorranno garantirne la massima diffusione anche attraverso la convocazione di eventuali riunioni delle Conferenze provinciali permanenti.

Si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. ai fini della puntuale applicazione delle indicazioni impartite.

F.to IL CAPO DI GABINETTO
(Prefetto Matteo Piantedosi)

**LINEA GUIDA PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI CONTENIMENTO DEL RISCHIO IN
MANIFESTAZIONI PUBBLICHE CON PECULIARI CONDIZIONI DI CRITICITÀ**

Luglio 2018

Nel presente documento sono riportate le indicazioni da seguire per la caratterizzazione e il dimensionamento delle misure di sicurezza finalizzate al contenimento del rischio in manifestazioni pubbliche che si tengono in luoghi all'aperto in cui si profilino peculiari condizioni di criticità connesse alla tipologia dell'evento, alla conformazione del luogo, al numero e alle caratteristiche dei partecipanti, non assoggettate ai procedimenti di cui all'art. 80 del Regio decreto 18 giugno 1931 n. 773.

Per le manifestazioni di pubblico spettacolo che si tengono in luoghi all'aperto assoggettate ai procedimenti di cui all'articolo 80 del regio decreto 18 giugno 1931 n. 773 e che presentino peculiari condizioni di criticità, le linee guida contenute nel presente documento possono costituire un utile riferimento integrativo degli aspetti non già ricompresi nelle vigenti norme di sicurezza per esse applicabili.

1. NORMATIVA PRESA A RIFERIMENTO

Per la definizione delle misure di mitigazione del rischio da attuarsi nelle manifestazioni oggetto del presente documento sono state prese come riferimento le seguenti normative di sicurezza:

DM 19.08.1996

Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo.

DM 18.03.1996

Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi.

2. REQUISITI DI ACCESSO ALL'AREA

- Accessibilità mezzi di soccorso:
 - larghezza: 3.50 m.
 - altezza libera: 4.00 m.
 - raggio di volta: 13 m.
 - pendenza: non superiore al 10%
 - resistenza al carico: almeno 20 t (8 sull'asse anteriore e 12 sull'asse posteriore) □
- Individuazione delle aree di ammassamento per i mezzi di soccorso per la gestione operativa di scenari incidentali configurabili come maxi-emergenze.

Per quanto possibile, oltre ai requisiti di accesso all'area sopra citati dovrà essere individuata una viabilità dedicata ai mezzi di soccorso che consenta di raggiungere l'area della manifestazione senza interferire con i flussi in esodo degli occupanti.

3. PERCORSI DI ACCESSO ALL'AREA E DI DEFLUSSO DEL PUBBLICO

Qualora esigenze diverse da quelle di *safety* richiedano percorsi separati di accesso all'area e di deflusso del pubblico, la stessa misura è consentita purché:

- a) i varchi utilizzati come ingressi alla manifestazione abbiano caratteristiche idonee ai fini dell'esodo, in caso d'emergenza;
oppure
- b) il sistema di esodo sia completamente indipendente dai predetti varchi di accesso.

4. CAPIENZA DELL'AREA DELLA MANIFESTAZIONE

Per le aree destinate alle manifestazioni deve essere definita una capienza massima, avendo come riferimento una densità di affollamento massima pari a 2 persone/m². L'affollamento definito dal parametro sopra citato

dovrà essere comunque verificato con la larghezza dei percorsi di allontanamento dall'area, applicando il parametro di capacità di deflusso di 250 persone/modulo. Il numero di varchi di allontanamento non dovrà essere inferiore a tre, ed essi dovranno essere collocati in posizione ragionevolmente contrapposta.

La larghezza minima dei varchi e delle vie di allontanamento inserite nel sistema di vie d'esodo non dovrà essere inferiore a 2,40 m.

Gli ingressi alle aree delimitate dell'evento, anche se di libero accesso, devono essere controllati attraverso sistemi quali, ad esempio, l'emissione di titolo di accesso gratuito ovvero con conta-persone.

5. SUDDIVISIONE DELLA ZONA IN SETTORI

Per affollamento fino a 10.000 persone non è richiesta, ai fini di *safety*, la suddivisione in settori.

Per affollamento superiore a 10.000 persone e fino a 20.000 persone, si dovrà prevedere la separazione in almeno due settori.

Per affollamento superiore a 20.000 persone si dovrà prevedere la separazione in almeno tre settori.

I settori devono essere realizzati secondo i seguenti requisiti:

- i settori dovranno essere separati tra loro mediante l'interposizione di spazi liberi in cui è vietato lo stazionamento di pubblico ed automezzi non in emergenza aventi larghezza non inferiore a 5 metri.
- lungo la delimitazione della suddetta zona di separazione si dovranno prevedere degli attraversamenti presidiati in ragione di uno ogni 10 m.
- le separazioni di tipo "mobile" devono garantire la resistenza ad una pressione su metro lineare superiore a 300 N/m al fine di evitare che, a seguito di ribaltamento, le stesse separazioni possano causare la caduta di persone e il conseguente calpestamento.
- lungo le separazioni di tipo mobile si dovranno prevedere degli attraversamenti presidiati in ragione di uno ogni 10 m.

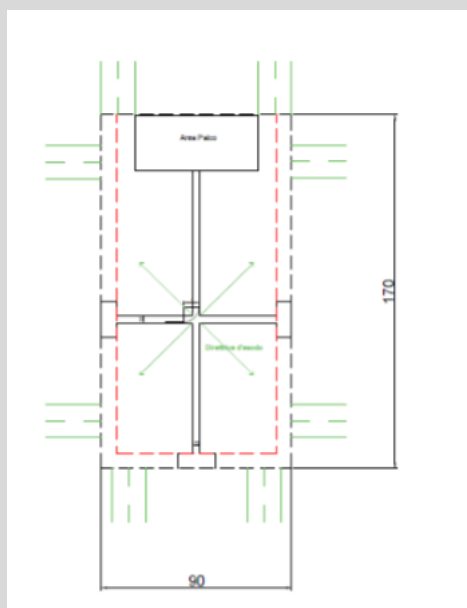


Fig. 1 Schema esemplificativo di suddivisione in settori

Lo schema esemplificativo riportato in Fig. 1 costituisce un'ipotesi di suddivisione dell'area in settori.

Tale soluzione può ritenersi applicabile ove i lati non delimitati da transenne antipanico consentano l'allontanamento del pubblico verso le vie di esodo.

L'esigenza di dover delimitare l'intera area interessata dall'evento per esigenze non solo di *safety*, ma anche di *security*, potrebbe essere soddisfatta anche interponendo opportuni spazi liberi di idonea superficie, da ricavare lungo il perimetro della zona occupata dal pubblico, ovvero annettendo la viabilità adiacente.

6. PROTEZIONE ANTINCENDIO

Si dovrà prevedere un congruo numero di estintori portatili, di adeguata capacità estinguente, collocati in postazioni controllate. Gli estintori portatili potranno essere integrati con estintori carrellati da posizionare nell'area del palco / scenografia.

Ove non disponibile una rete di idranti, si dovrà prevedere la presenza sul posto di almeno un automezzo antincendio dedicato messo a disposizione dall'organizzatore.

In manifestazioni ove sia prevista l'affluenza di oltre 20.000 persone dovrà essere richiesto il servizio di vigilanza antincendio di cui all'art. 18 del D.Lgs. 8 marzo 2006 n.139, con l'impiego di automezzi antincendio VV.F., secondo le disposizioni dettate dal D.M. Interno 22 febbraio 1996 n. 261.

7. GESTIONE DELL'EMERGENZA-PIANO DI EMERGENZA ED EVACUAZIONE

Si dovrà provvedere alla pianificazione delle procedure da adottare in caso d'emergenza tenendo conto delle caratteristiche del sito e del tipo di evento.

In esito alla valutazione dei rischi, il responsabile dell'organizzazione dell'evento dovrà redigere un piano d'emergenza che dovrà riportare:

- le azioni da mettere in atto in caso d'emergenza tenendo conto degli eventi incidentali ipotizzati nella valutazione dei rischi;
- le procedure per l'evacuazione dal luogo della manifestazione, con particolare riferimento alla designazione del personale addetto all'instradamento della folla;
- le disposizioni per richiedere l'intervento degli Enti preposti al soccorso e fornire le necessarie informazioni finalizzate al buon esito delle attività poste in essere dai succitati Enti;
- le apparecchiature e i sistemi eventualmente disponibili per la comunicazione tra gli Enti presenti e l'organizzazione dell'evento;
- le specifiche misure per l'assistenza alle persone diversamente abili.

I possibili scenari incidentali saranno classificati per livelli nell'ambito dei quali dovrà essere individuata la competenza in materia d'intervento.

Dovrà essere prevista la possibilità di comunicazione con il pubblico degli elementi salienti del piano d'emergenza prima, durante ed alla fine della manifestazione. In particolare, facendo ricorso ad apposita messaggistica, dovranno essere fornite preventivamente informazioni sui percorsi di allontanamento, sulle procedure operative predisposte per l'evento e sulle figure che svolgono un ruolo attivo nella gestione dell'emergenza. Si dovrà altresì prevedere, nell'ipotesi di evento incidentale, la possibilità di comunicare, in tempo reale, con il pubblico, per fornire indicazioni sui comportamenti da adottare finalizzati al superamento della criticità.

Dovrà essere previsto un sistema di diffusione sonora le cui caratteristiche impiantistiche devono prevedere:

- alimentazione elettrica con linea dedicata;
- livello sonoro tale da essere udibile in tutta l'area della manifestazione;
- presenza di un congruo numero di postazioni per le comunicazioni di emergenza in funzione delle caratteristiche dell'area della manifestazione.

Inoltre si dovrà prevedere, in loco, un centro di coordinamento per la gestione della sicurezza che consenta, altresì, le comunicazioni tra gli Enti presenti e tra questi ultimi e l'organizzazione. Nell'installazione della segnaletica di sicurezza si dovrà tenere conto dell'esigenza di segnalare la presenza di ostacoli non immediatamente visibili in caso di aree affollate, soprattutto quando questi siano a ridosso dei varchi di allontanamento. A tal fine si potrà far ricorso, oltre che alla segnaletica di sicurezza di tipo ordinario conforme al D. L.vo 81/2008, anche ad ulteriori sistemi di segnalazione ad alta visibilità, per manifestazioni in orario serale, indicanti sia eventuali barriere non rimovibili, sia l'ubicazione dei varchi di esodo. Tali sistemi di segnalazione dovranno essere posizionati ad un'altezza tale da poter essere visibili da ogni punto dell'area della manifestazione.

8. OPERATORI DI SICUREZZA

Nell'ambito della gestione della sicurezza, devono essere previsti operatori destinati alle seguenti mansioni:

- assistenza all'esodo;
- instradamento e monitoraggio dell'evento;
- lotta all'incendio.

Per l'espletamento di tali mansioni, l'organizzatore della manifestazione si avvarrà di operatori di sicurezza in possesso dei seguenti requisiti:

1. Soggetti iscritti ad Associazioni di protezione civile riconosciute nonché personale in quiescenza già appartenente alle forze dell'ordine, alle forze armate, ai Corpi dei Vigili Urbani, dei Vigili del Fuoco, al Servizio Sanitario per i quali sia stata attestata l'idoneità psico-fisica, ovvero altri operatori in possesso di adeguata formazione in materia;
2. Addetti alla lotta all'incendio e alla gestione dell'emergenza, formati con corsi di livello C ai sensi del DM 10 marzo 1998 e abilitati ai sensi dell'art. 3 della Legge 609/96.

Per lo svolgimento della funzione di assistenza all'esodo, all'instradamento ed al monitoraggio dell'evento possono essere impiegati operatori in possesso dei requisiti, indistintamente, di cui ai precedenti punti 1 e 2.

Il numero complessivo di operatori di sicurezza addetti a tali funzioni non dovrà essere inferiore ad una unità ogni 250 persone presenti. Ogni venti operatori dovrà essere previsto almeno un coordinatore di funzione.

A questi operatori deve essere aggiunto un numero di addetti alla lotta antincendio e alla gestione delle emergenze in possesso dei requisiti di cui al punto 2, individuato sulla base della valutazione dei rischi di incendio e conformemente alla pianificazione di emergenza.

Per le manifestazioni caratterizzate da un'alta affluenza sarà richiesto, come stabilito dall'art. 19 del D.Lvo 139/2006 s.m.i. il servizio di vigilanza antincendio al Comando dei Vigili del Fuoco competente per territorio.

2.11.2) UTILI RIFERIMENTI

- Le indicazioni fornite si inseriscono in un **quadro normativo – in materia di *safety* per le pubbliche manifestazioni – costituito da una serie di disposizioni, con regole *tecniche* differenti** in relazione alla tipologia di manifestazione e al suo luogo di svolgimento;
- per utile riscontro, si riporta nel riquadro sottostante una sintesi dei principali riferimenti di settore:

▪ In materia di autorizzazioni di pubblico spettacolo per locali, impianti e manifestazioni all'aperto, sono di riferimento in particolare gli **artt. 68, 69 e 80 del T.U.L.P.S.**, nonché gli articoli **141, 141-bis e 142 del Regolamento del T.U.L.P.S.** (come sostituiti, quest'ultimi, dall'art. 4, comma 1, lett. b), del D.P.R. n. 311/2001, che istituiscono le **Commissioni comunali e provinciali di vigilanza** e ne definiscono la composizione e i rispettivi compiti).

▪ In materia di "***regole tecniche di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di trattenimento e di pubblico spettacolo***", di riferimento è il **Decreto del Ministro dell'Interno 19 agosto 1996**.

▪ Il **modello organizzativo in materia di MANIFESTAZIONI SPORTIVE** – grazie all'adozione di vari interventi normativi adottati a seguito delle criticità emerse nel corso degli anni - **è stato dotato di una serie di strumenti e misure strutturali in termini di *safety*, volte a contrastare, in un quadro di integrazione con i dispositivi di *security*, il fenomeno della violenza degli stadi e garantire quindi la sicurezza degli spettatori.**

Nel quadro normativo di settore, sono di particolare riferimento:

- **le norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi**, contenute nel **D.M. 18 marzo 1996**, oggetto anche di successive modifiche (di riferimento per i

- pareri e le verifiche delle Commissioni di vigilanza);
- le modalità per l'emissione, distribuzione e vendita dei titoli di accesso agli impianti sportivi di capienza superiore alle diecimila unità, in occasione di competizioni sportive riguardanti il gioco del calcio (D.M. 6 giugno 2005);
- le modalità per l'installazione di sistemi di videosorveglianza negli impianti sportivi di capienza superiore alle diecimila unità, in occasione di competizioni sportive riguardanti il gioco del calcio (D.M. 6 giugno 2005);
- l'organizzazione e servizio degli «STEWARDS» negli impianti sportivi (D.M. 8 agosto 2007, oggetto di modifiche nel 2010 e nel 2011), limitati comunque ai complessi e agli impianti sportivi, con capienza superiore a 7.500 posti, nei quali si svolgono partite ufficiali delle squadre di calcio professionistiche.

- In materia di **servizi analoghi allo stewarding**, ulteriore riferimento è il D.M. 6 ottobre 2009 (adottato in attuazione dei commi 7-13 dell'art. 3 della L. 15/07/2009 n. 94 e oggetto tra l'altro di talune modifiche con il D.M. 24.11.2016), che autorizza e disciplina l'impiego di **personale addetto ai servizi di controllo (ASC) delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi anche a tutela dell'incolumità dei presenti**.

Tale provvedimento, oltre a determinare i requisiti per l'iscrizione nell'elenco prefettizio dei predetti operatori nonché le modalità per la selezione e la formazione di quel personale, **definisce**:

- gli ambiti applicativi: a) nei luoghi aperti al pubblico ove si effettuano attività di intrattenimento e di pubblico spettacolo; b) nei pubblici esercizi; c) negli spazi parzialmente e temporaneamente utilizzati a fini privati, ma comunque inseriti in luoghi aperti al pubblico [con esclusione di talune tipologie di locali ed eventi, indicati all'articolo 4];
- il relativo impiego, esplicito in: a) controlli preliminari nei luoghi ove si svolge la manifestazione; b) controlli all'atto dell'accesso del pubblico⁶⁰; c) controlli all'interno del locale⁶¹.

- Inoltre, una precisa regolamentazione sull'attività di vigilanza antincendio da parte dei Vigili del fuoco sui luoghi di spettacolo e trattenimento, è contenuta nel **D.M. 22 febbraio 1996, n. 261**, con la previsione di specifici servizi per il completamento delle misure di sicurezza, peculiari dell'attività di prevenzione incendi, al fine di prevenire situazioni di rischio e ad assicurare l'immediato intervento con persone e mezzi tecnici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nel caso si verifichi l'evento dannoso.

Il provvedimento prevede tra l'altro **le attività di pubblico spettacolo e trattenimento per le quali i servizi di vigilanza** – resi a pagamento dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco in esecuzione delle apposite deliberazioni delle Commissioni provinciali di vigilanza sui locali di pubblico – **devono essere obbligatoriamente richiesti da parte dei titolari**, stabilendo altresì **precise indicazioni per le stesse Commissioni che devono deliberare sull'entità del**

⁶⁰ Per le seguenti attività: 1) presidio degli ingressi dei luoghi e regolamentazione dei flussi di pubblico; 2) verifica dell'eventuale possesso di un valido titolo di accesso qualora previsto e, nel caso di biglietto nominativo o di un'età minima prevista per l'accesso, verifica del documento di riconoscimento, e del rispetto delle disposizioni che regolano l'accesso; 3) controllo sommario visivo delle persone, volto a verificare l'eventuale introduzione di sostanze illecite, oggetti proibiti o materiale che comunque possa essere pericoloso per la pubblica incolumità o la salute delle persone, con obbligo di immediata comunicazione alle Forze di polizia ed alle altre Autorità o strutture pubbliche competenti.

⁶¹ Per attività generica di osservazione per la verifica del rispetto delle disposizioni, prescrizioni o regole di comportamento stabilite da soggetti pubblici o privati, nonché nel concorso nelle procedure di primo intervento, che non comporti l'esercizio di pubbliche funzioni, né l'uso della forza o di altri mezzi di coazione o l'esposizione a profili di rischio, volto a prevenire o interrompere condotte o situazioni potenzialmente pericolose per l'incolumità o la salute delle persone.

servizio in base alle valutazioni sulle caratteristiche dei singoli locali, sulla *peculiarità* delle manifestazioni da svolgersi, il *livello di rischio ipotizzabile*, i *sistemi di protezione attiva e passiva*.

- Per quanto riguarda **la componente sanitaria** da coinvolgere, **il 4 agosto 2014 è stato siglato un accordo tra Ministro della Salute e le Regioni**, che sancisce **specifiche linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate**.

Il documento attribuisce - in relazione a specifici *fattori* delle pubbliche manifestazioni - precisi punteggi per il calcolo dei livelli di rischio, in base ai quali sono definite le risorse sanitarie da impiegare per l'evento.

Nell'elenco degli specifici fattori, è **previsto anche un punteggio fino a 10 punti per possibili problemi di ordine pubblico**, laddove *in base ad informative delle Forze dell'Ordine relative ai partecipanti alla manifestazione è da prevedere un rischio legato a fenomeni di violenza o di disordine*.

- **Ulteriore riferimento a livello europeo** è costituito dalla **Convenzione del Consiglio d'Europa (STCE n. 218), concernente un approccio integrato in materia di sicurezza fisica (safety), sicurezza pubblica (security) e servizi (assistenza) in occasione di incontri calcistici e di altre manifestazioni sportive**, siglata a Saint-Denis il 3 luglio 2016, cui di cui è in corso, in Italia, la procedura di ratifica.

Come stabilito all'articolo 2, **lo scopo della Convenzione** è garantire un ambiente sicuro, sul piano della sicurezza fisica (*safety*) e pubblica (*security*), e accogliente in occasione di incontri calcistici e di altre manifestazioni sportive. A tal fine, le Parti sono invitate a:

- a) adottare un approccio integrato, pluri-istituzionale ed equilibrato alla sicurezza fisica (*safety*), alla sicurezza pubblica (*security*) e ai servizi (accoglienza - assistenza), fondato su uno spirito di partenariato e cooperazione efficaci a livello locale, nazionale e internazionale;
- b) provvedere affinché tutti gli enti pubblici e privati e le altre parti interessate riconoscano che la sicurezza fisica, la sicurezza pubblica e la fornitura di servizi non possono essere considerate singolarmente e che ciascuno di questi elementi può avere un'influenza diretta sulla realizzazione degli altri due elementi;
- c) tenere conto delle buone prassi nell'elaborare un approccio integrato alla sicurezza fisica, alla sicurezza pubblica e ai servizi.

- Con la **circolare n. 11001/1/110/(10) del 14 agosto 2018 a firma del Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno** (avente ad oggetto: **Dipartimento della Protezione Civile – Circolare 6 agosto 2018. Precisazioni sull'attivazione e l'impiego del volontariato di protezione civile nelle manifestazioni pubbliche**), sono state diffuse le indicazioni che il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha diramato in merito all'**impiego del volontariato organizzato di protezione civile (VOCP)** per l'organizzazione e la realizzazione di manifestazioni pubbliche (cfr. **direttiva n. DPC/VSN/45427 del 6 agosto 2018**).

Il documento è il frutto di una attività di condivisione con le rappresentanze delle Regioni e Province autonome, dell'ANCI, della Consulta nazionale delle organizzazioni di volontariato di protezione civile e, per gli aspetti di competenza, con l'Amministrazione della pubblica sicurezza.

Tali indicazioni chiariscono che l'impiego del VOCP nell'ambito di eventi e manifestazioni pubbliche può essere previsto esclusivamente per lo svolgimento di attività di natura organizzativa e di assistenza alla popolazione (attività amministrative di supporto, socio-

assistenziali, di soccorso e assistenza sanitaria, di predisposizione e somministrazione dei pasti, di informazione alla popolazione). In nessun caso, l'impiego può interferire con l'approntamento e l'attuazione dei servizi che riguardano la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (è vietato lo svolgimento di attività di controllo del territorio - con particolare riferimento ai servizi di polizia stradale e regolazione del traffico veicolare -, di vigilanza e osservazione, di protezione delle aree interessate mediante controlli e bonifiche, di controllo nelle aree di rispetto e/o prefiltraggio, di adozione di impedimenti fisici al transito di veicoli e interdizione dei percorsi di accesso).

In particolare, è precisato che il VOCP può intervenire secondo due distinte modalità:

- **partecipazione ad eventi e manifestazioni pubbliche in ambiti non riconducibili a scenari di protezione civile:** in tal caso, l'Organizzazione di volontariato non interviene in qualità di struttura operativa del Servizio nazionale della protezione civile, bensì nel quadro di una relazione diretta con gli organizzatori dell'evento, sicché non è consentito l'utilizzo di loghi, stemmi ed emblemi riconducibili alla protezione civile, così come è esclusa l'applicazione dei benefici previsti dagli articoli 39 e 40 del Codice della protezione civile. In quest'ipotesi rientra anche la partecipazione a titolo individuale di soggetti iscritti ad associazioni di protezione civile da impiegare come *operatori di sicurezza* da parte degli organizzatori della manifestazione;
- **partecipazione in qualità di struttura operativa del Servizio nazionale della protezione civile:** la mobilitazione del VOCP in qualità di struttura operativa del Servizio nazionale della protezione civile in occasione di manifestazioni pubbliche è consentita solo nel rispetto delle disposizioni vigenti in tema di **eventi a rilevante impatto locale**, ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 novembre 2012, paragrafo 2.3.1, in combinato disposto con le disposizioni attuative dell'art. 3, comma 3 bis del D.Lgs. n. 81/2008. In siffatta ipotesi, all'Organizzazione e ai singoli volontari potranno competere i benefici di cui agli artt. 39 e 40 citati.

Estratto della

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 novembre 2012

concernente "indirizzi operativi per assicurare l'unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all'attività di protezione civile"

2.3.1. Eventi a rilevante impatto locale

La **realizzazione di eventi** che seppure circoscritti al territorio di un solo comune, o di sue parti, possono comportare **grave rischio per la pubblica e privata incolumità** in ragione dell'eccezionale afflusso di persone ovvero della scarsità o insufficienza delle vie di fuga possono richiedere **l'attivazione, a livello comunale, del piano di Protezione Civile**, con l'attivazione di tutte o parte delle funzioni di supporto in esso previste e **l'istituzione temporanea del Centro Operativo Comunale (C.O.C.)**. In tali circostanze è consentito ricorrere all'impiego delle organizzazioni di volontariato di Protezione Civile, che potranno essere chiamate a svolgere i compiti ad esse affidati nella summenzionata pianificazione comunale, ovvero altre attività specifiche a supporto dell'ordinata gestione dell'evento, su richiesta dell'Amministrazione Comunale.

L'attivazione del piano comunale di Protezione Civile e l'istituzione del C.O.C. costituiscono il presupposto essenziale in base al quale l'Amministrazione Comunale può disporre l'attivazione delle organizzazioni iscritte nell'elenco territoriale ed afferenti al proprio Comune nonché, ove necessario, avanzare richiesta alla Regione territorialmente competente per l'attivazione di altre organizzazioni provenienti dall'ambito regionale e per l'autorizzazione all'applicazione dei benefici normativi previsti dagli articoli 9 e 10 del Regolamento. In tale contesto sarà necessario anche determinare con chiarezza il soggetto incaricato del coordinamento operativo delle organizzazioni di volontariato.

In considerazione della particolarità dell'attività di cui trattasi, si raccomanda di contenere il numero delle autorizzazioni all'applicazione dell'articolo 9 ai soli casi strettamente necessari

per l'attivazione del piano di Protezione Civile comunale. L'attivazione della pianificazione comunale non deve interferire con le normali procedure previste da altre normative di settore in relazione alle modalità di autorizzazione e svolgimento di eventi pubblici. Qualora l'evento sia promosso da soggetti diversi dall'Amministrazione Comunale e aventi scopo di lucro, permanendo le condizioni oggettive di rischio sopra richiamate, l'attivazione della pianificazione comunale ed il coinvolgimento delle organizzazioni dell'area interessata è consentito, avendo tuttavia cura che i soggetti promotori concorrano alla copertura degli oneri derivanti dall'eventuale applicazione dei benefici previsti dagli articoli 9 e 10 del Regolamento.

In occasione di eventi di rilievo (quali in particolare: la “*Riunione dei Ministri dell’Interno dei Paesi del G7*” svoltasi a Ischia il 19 e 20 ottobre 2017 e altre manifestazioni caratterizzate da un considerevole afflusso di persone) si è constatato come possa essere di **grande utilità l’attivazione del C.O.C. (Centro Operativo Comunale)**, quale organismo per la soluzione di problematiche di ordine tecnico che potrebbero pregiudicare il naturale andamento degli eventi, con ripercussioni sulla situazione generale dell’ordine pubblico.

Al C.O.C., infatti, che si riunisce in concomitanza con l’evento, prendono parte rappresentanti degli enti di erogazione dei servizi essenziali e non (quali ad es.: acqua, luce, gas, manutenzione stradale, viabilità e trasporto, organi competenti alla defissione, ecc.) che si mantengono in stretto raccordo con il *Centro per la gestione della sicurezza dell’evento* in modo da ridurre al minimo i tempi di intervento.

Nel quadro evidenziato, si raccomanda di rivolgere particolare attenzione alla **fase immediatamente precedente all’avvio dei servizi** – e comunque prima che l’evento abbia inizio – **allorquando i soggetti e gli organismi competenti devono verificare l’attuazione di tutte le misure di *safety* stabilite.**

Nell’Ordinanza di servizio, pertanto, deve essere fatto esplicito riferimento a tutte le iniziative e ai provvedimenti in materia di *safety*, adottati in fase di pianificazione (specie a quelli degli enti organizzatori dell’evento e/o delle Commissioni di vigilanza), così da fornire al Dirigente del servizio e ai suoi collaboratori un quadro informativo completo su tutti gli aspetti.

2.12) LE PIANIFICAZIONI ANTITERRORISMO E LE PROCEDURE PER LA GESTIONE DELLE EMERGENZE

2.12.1) ASPETTI GENERALI E ORGANISMI CENTRALI DI ATTUAZIONE

- Il delicato scenario internazionale e il perdurare della minaccia terroristica di matrice fondamentalista islamica – concretizzatasi più volte in ambito europeo, in forme diversificate quanto ad attori, obiettivi e *modus operandi* – impongono il massimo sforzo e impegno per assicurare la cornice di massima sicurezza agli eventi e manifestazioni di rilievo;
- le misure previste dal presente documento e quelle conseguenti pianificate da ciascuna Autorità provinciale di P.S. in occasione delle varie iniziative in programma nei rispettivi ambiti di competenza, devono essere oggetto di una profonda conoscenza e meticolosa attuazione da parte di ciascuna componente interessata o coinvolta, per **non lasciare spazio a possibili disfunzioni nel prevenire e contrastare con la massima efficacia ogni tipologia di minaccia derivante dalla multiformità della strategia terroristica**;
- l'attuale contesto postula **l'esigenza che ciascuna componente del sistema abbia la piena conoscenza delle procedure previste dalle pianificazioni antiterrorismo**, per la puntuale attivazione di tutte le misure necessarie a garantire un'efficace gestione delle situazioni di crisi e di emergenza, connesse ad eventi di natura terroristica;
- si rammenta, in tale ambito, che, per meglio fronteggiare situazioni di emergenza, il Decreto Legge n. 83 del 2002, convertito con Legge n. 133/2002, ha messo a disposizione del Ministro dell'Interno l'**Unità di Crisi**, con sede presso il Dipartimento della pubblica sicurezza⁶² e presieduta dal Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, che viene convocata dalla stessa Autorità nazionale di P.S. per le specifiche circostanze, con la duplice funzione di: a) *accertare e qualificare la notizia*; b) *consentire l'attivazione delle appropriate misure di emergenza*;
- inoltre, l'altro strumento di cui si avvale il Ministro dell'Interno, al fine di assicurare la compiutezza del circuito informativo e la valutazione della minaccia terroristica nonché di gestire l'emergenza per gli aspetti di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, è il **Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.)**, che opera nell'ambito della Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione e svolge compiti di analisi e valutazione delle notizie di particolare rilievo sul terrorismo interno e internazionale, pervenute al Dipartimento della P.S., per consentire a quest'ultimo l'attivazione delle necessarie misure di prevenzione, anche attraverso la diramazione alle competenti Autorità provinciali di pubblica sicurezza delle informazioni utili e delle direttive necessarie.

Il C.A.S.A. opera altresì in funzione di supporto all'Unità di Crisi e provvede a:

- fornire all'Unità di Crisi gli elementi di conoscenza utili per qualificare l'attualità e la concretezza della minaccia criminale nonché per valutare l'attivazione di appropriate misure preventive o repressive;

⁶² In quanto il Dipartimento della pubblica sicurezza è: a) **luogo istituzionale** della raccolta, analisi, valutazione e diramazione delle informazioni ai fini di prevenzione e repressione di fatti di criminalità di natura terroristica; b) **strumento tecnico** di coordinamento e direzione unitaria delle Forze di polizia, per l'espletamento delle attribuzioni e dei compiti dell'Autorità nazionale di pubblica sicurezza.

- favorire, a seguito di evento di natura terroristica, l'immediata adozione di appropriate misure al fine di contenere e prevenire, in ambito nazionale, ulteriori conseguenze dell'azione criminosa;
- fornire in modo coordinato ogni utile supporto all'azione investigativa.

2.12.2) PRINCIPALI RIFERIMENTI PER LA GESTIONE DELLE EMERGENZE

Al fine comunque di promuovere ogni utile approfondimento in materia per l'esatta esecuzione delle procedure previste, si richiamano le linee di indirizzo contenute nei seguenti documenti diramati a tutte le Autorità provinciali di pubblica sicurezza:

A) RIFERIMENTI GENERALI:

- **“Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Procedure e linee organizzative e di indirizzo operativo”**, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno in data 6 maggio 2004;

Il documento è stato aggiornato nel 2015, in relazione alle variazioni effettuate sulle due composizioni dell'Unità di Crisi: rispettivamente, nella configurazione a)⁶³, ove è previsto l'intervento anche del Capo del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, per le valutazioni di competenza riguardanti aspetti di soccorso, anche relativi ai profili NBCR; nella configurazione b)⁶⁴, allargata anche ai Responsabili del *Comando Operativo di Vertice Interforze* (C.O.I.) e del *Comando Interforze per le Operazioni delle Forze Speciali* (C.O.F.S.) dello Stato Maggiore della Difesa (in relazione alla possibilità del loro intervento in situazioni di emergenza).

- **“Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Attività di gestione dell'emergenza – Linee guida”**, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno in data 11 gennaio 2016;

Il documento, che sostituisce le Linee guida approvate nel 2005, ha inteso aggiornare ed implementare – alla luce degli eventi di novembre 2015 a Parigi – le procedure e le attività di gestione dell'emergenza a livello centrale e provinciale, per attacchi di natura terroristica, attraverso modalità operative che consentano la massima sinergia e interoperabilità, specie con le componenti del soccorso pubblico e sanitario. In particolare, le nuove Linee guida:

- richiamano, nella parte iniziale, i principali riferimenti per la gestione delle emergenze, allo scopo di fornire un quadro generale dei diversi piani (tra cui anche quelli per attacchi NBCR nonché il Protocollo Operativo elaborato nel settore della difesa dello spazio aereo, approvato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 1 dicembre 2015) e delle rispettive misure da attuare in maniera integrata nei possibili scenari;
- forniscono – nella necessità di elevare il livello di contrasto e risposta dell'intero sistema nell'emergenza e mettere in grado la struttura di saper fronteggiare teatri operativi diversificati – precise linee di indirizzo per le Autorità Provinciali di P.S., anche nell'ottica di rivisitare i piani discendenti provinciali in maniera rispondente al contesto, con la previsione delle seguenti tipologie di misure:

⁶³ Configurazione a): per la valutazione delle minacce di atti terroristici e l'eventuale attivazione di ulteriori iniziative di carattere informativo (“accertare e qualificare la notizia”).

⁶⁴ Configurazione b): per la gestione dell'emergenza determinata da un evento di natura terroristica (“consentire l'attivazione delle appropriate misure di emergenza”).

- **misure organizzative preventive:** quali strumenti ed interventi da pianificare, attraverso una mirata attività di raccordo con gli organismi territoriali nonché un'analisi del territorio e delle potenzialità di risorse e tecnologie di ciascun ente (con approfondimento sui seguenti aspetti: flusso informativo; mappatura del territorio e degli obiettivi sensibili nonché del sistema di trasporto e mobilità; indicazione di risorse e tecnologie disponibili a livello provinciale delle Forze di Polizia e delle componenti del soccorso pubblico; rete dell'emergenza sanitaria e dei servizi essenziali; concorso delle Forze Armate; individuazione di aree di intervento operativo integrato per azioni integrate di sicurezza e soccorso; protezione civile; il sistema delle reti e servizi di comunicazione e la struttura deputata al coordinamento tecnico-operativo; raccordo con l'A.G.; rapporti con i media e struttura di comunicazione per l'emergenza; disposizioni per gli stati di allerta 2 e 3; tempi di intervento; misure di autotutela; archivio dinamico delle informazioni; attività di cooperazione internazionale);
- **misure di gestione** in situazioni di uno o più attacchi terroristici: quali procedure di carattere generale con chiare linee di comando ed interventi coordinati ed integrati, attraverso l'individuazione di: a) azioni immediate; b) azioni successive al primo intervento.
- sottolineano la necessità di svolgere una mirata attività di formazione in ogni articolazione centrale e periferica, attraverso anche specifiche esercitazioni a livello provinciale, allo scopo di elevare la competenza e l'esperienza nel settore, anche nella prospettiva di perfezionare l'intero impianto pianificato.

Il documento è stato oggetto di *aggiunte e varianti* in data 26.10.2016 e 12.01.2017, concernenti rispettivamente:

- le attività svolte dal **Team 140** (istituito con Decreto del Ministro dell'11 agosto 2016) quale struttura di supporto all'Unità di Crisi;
- l'aggiunta dell'*allegato 1*, per una dettagliata pianificazione della risposta sanitaria.

- **“Protocollo Operativo del Piano nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica 2004 - Ed. marzo 2016”**, approvato dal Ministro dell'Interno in data 21 marzo 2016;

Il documento, oltre a riportare sinteticamente gli scenari previsti dai diversi piani, indica gli assetti delle Unità speciali di polizia (N.O.C.S. – G.I.S.) e di quelle militari (C.O.F.S.) e ne individua gli “stati di approntamento”, conseguenti alla variazione degli “stati di allerta”, così determinati:

- **STATO DI ALLERTA “0”** (RISCHIO TRASCURABILE) – situazione di normalità (nessuna minaccia imminente);
- **STATO DI ALLERTA “1”** (RISCHIO BASSO) – situazione di generica minaccia (non si rilevano rischi imminenti);
- **STATO DI ALLERTA “2”** (RISCHIO ELEVATO) – situazione di probabile/imminente attacco terroristico;
- **STATO DI ALLERTA “3”** (EMERGENZA) – situazione di uno o più attacchi di natura terroristica, in corso o appena avvenuti.

Sono intervenute apposite *varianti* in data 19 settembre 2016, in relazione all'istituzione del richiamato **Team 140** (con Decreto del Ministro dell'Interno dell'11 agosto 2016), per la gestione esterna della comunicazione in caso di eventi di natura terroristica.

B) PIANI PER ATTACCHI TERRORISTICI DI TIPO BIOLOGICO, CHIMICO, RADIOLOGICO E NUCLEARE:

- **“Piano Nazionale di difesa da attacchi terroristici di tipo biologico, chimico e radiologico – 2001”**, elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- **“Piano Nazionale di difesa da attacchi terroristici di tipo biologico, chimico, radiologico e nucleare – Pianificazione discendente – Edizione 2003”**, approvato dal Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza in data 27 marzo 2003;

C) ALTRI SPECIFICI PIANI DI EMERGENZA E PROTOCOLLI IN AMBITO MARITTIMO ED AEREO:

- **“Piano Cristoforo Colombo – Predisposizioni a carattere generale relative alla prevenzione, al controllo ed alla repressione di atti terroristici condotti in ambito marittimo e portuale – Edizione 2014”**, approvato dal Ministro dell'Interno in data 24 gennaio 2014;

Il documento prevede:

- l'attuazione, sul territorio nazionale e nelle acque territoriali e interne, di programmi, misure e relative procedure operative, necessarie a prevenire e contrastare atti di interferenza illecita, che minacciano passeggeri o membri di equipaggio di una nave;
- le linee guida, in conformità alle quali le Autorità di Pubblica Sicurezza, in ogni complesso portuale rientrante nell'ambito di applicazione del Piano, devono sviluppare e gestire un idoneo piano particolareggiato discendente, per la definizione delle misure di contrasto inerenti alla sicurezza del porto, adeguato alle circostanze della specifica realtà portuale, alle tipologie di traffici marittimi e al probabile numero di passeggeri, in raccordo ai piani di *port security* approvati in sede locale, considerando – per quanto attiene scenari di rischio NBCR – le disposizioni procedurali già recepite nei Piani provinciali di difesa civile, adottati dai Prefetti.

- **“Piano Leonardo Da Vinci – Predisposizioni a carattere generale relative alla prevenzione ed alla repressione degli atti di interferenza illecita in danno dell'aviazione civile – Edizione 2015”**, approvato dal Ministro dell'Interno in data 18 novembre 2015 (già richiamato nel capitolo relativo al controllo dello spazio aereo);

Il documento, che sostituisce la precedente edizione del 2002, è stato elaborato alla luce delle mutate esigenze di natura tecnico-operativa e di talune minacce insidiose per la sicurezza dell'aviazione civile⁶⁵, con modifiche adeguate al quadro normativo internazionale ed il richiamo specifico, altresì, ai c.d. *atti di interferenza illecita*, intesi come tutte quelle azioni dirette a mettere a repentaglio la sicurezza dell'aviazione civile, comprese le infrastrutture per la fornitura dei servizi della navigazione aerea. Inoltre, il nuovo Piano contiene le misure da attuare per la gestione di atti di interferenza illecita ai danni di aeromobili in volo, con la definizione degli ambiti di rispettiva competenza e le modalità per assicurare un costante flusso informativo fra tutti gli organismi ed enti interessati, già all'insorgere dell'emergenza, nonché l'individuazione di tre aeroporti nazionali (Malpensa, Bologna e Bari), da utilizzare – ove possibile – per l'atterraggio dell'aeromobile oggetto dell'interferenza illecita.

⁶⁵ Quali: MANPADS (*Man Portable Air Defence System* – Sistema d'arma portatile), SAPR (sistemi aeromobili a pilotaggio remoto), attacchi telematici e interferenze sulle frequenze radio.

- **“Protocollo operativo per l’implementazione di procedure e misure di intervento finalizzate al contrasto di interferenze illecite provenienti da aeromobili civili e in particolare velivoli di piccole dimensioni, elicotteri o mezzi aerei a pilotaggio remoto, apparecchi per il volo da diporto o sportivo (ultraleggeri o ultraleggeri avanzati) o altri apparecchi o sistemi aerei, in volo nelle zone dello spazio aereo italiano”**, approvato in data 1 dicembre 2015, nel corso della riunione per il controllo dello spazio aereo, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (già richiamato nel capitolo relativo al controllo dello spazio aereo).

Il Protocollo è stato elaborato allo scopo essenziale di prevedere l’implementazione e l’integrazione di misure di contrasto ad interferenze illecite provenienti da velivoli in volo nello spazio aereo, specie quelli di piccole dimensioni o i droni, in relazione ai conseguenti riflessi sull’ordine e la sicurezza pubblica, con particolare attenzione a scenari, quali: zone di spazio aereo a quota eccessivamente bassa e/o soggette a restrizioni/limitazioni o nelle immediate vicinanze o corrispondenti ad aree congestionate, assembramenti o particolari concentrazioni di persone e/o ad infrastrutture/obiettivi sensibili.

In particolare, il documento individua – attraverso il necessario raccordo tra tutti gli enti interessati e la predisposizione di piani discendenti a livello provinciale presso ciascuna Prefettura – la tipologia delle diverse misure da adottare, così distinte:

- misure preventive a carattere permanente generale in condizioni di normalità;
- misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari;
- misure in situazioni di emergenza.

2.12.3) VERIFICA E AGGIORNAMENTO DELLE MISURE E DEGLI OBIETTIVI

- L’aggiornamento delle richiamate pianificazioni di emergenza, talune di recente elaborazione, come noto, è stato dettato dalla necessità di implementare – ai fini di una più efficace integrazione delle misure previste e una maggiore sinergia tra tutte le componenti coinvolte, in relazione alle complesse esigenze dell’attuale contesto – le procedure a salvaguardia delle istituzioni e dei cittadini;
- in tale prospettiva, come più volte ribadito in relazione ai tragici attentati compiuti e alla luce delle esercitazioni svolte in materia, particolare attenzione da parte delle Autorità provinciali di P.S. deve essere rivolta **all’esigenza di procedere** – specie in occasione di eventi di rilievo – **ad analizzare taluni profili imprescindibili per un’efficace gestione delle emergenze**, che sia sempre più adeguata alle situazioni di criticità connesse al verificarsi di un evento terroristico.

In particolare, si deve tener conto dei seguenti aspetti:

- **attenta e sistematica verifica della rispondenza dei piani antiterrorismo provinciali alle esigenze, anche emergenti**, nella necessità quindi di una progressiva *attualizzazione* sia in base ad un completo quadro informativo sulla minaccia sia in base al costante aggiornamento degli obiettivi sensibili insistenti nel territorio di propria competenza, la cui conoscenza deve essere approfondita anche attraverso mirati sopralluoghi. In tale ottica, in relazione alla programmazione di eventi di rilievo, deve essere **attentamente valutata l’indicazione prevista al paragrafo 4.1, lettera S**, del *“Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Attività di gestione dell’emergenza – Linee guida”* (approvato con Decreto del Ministro dell’Interno in data 11 gennaio 2016), relativa alla eventuale predisposizione di piani speciali per

eventi/situazioni particolari e/o in località determinate e/o per la presenza di personalità;

- tempestività e qualificazione delle segnalazioni che devono convergere verso il Centro Situazioni di questo Dipartimento;
 - circolarità e condivisione delle informazioni con tutti gli enti coinvolti sia a livello territoriale sia a livello centrale;
 - **attivazione tempestiva di tutte le strutture interessate alla gestione dell'evento, specie quelle dedicate al soccorso tecnico e sanitario, di prioritaria importanza nella gestione delle emergenze;**
- inoltre, nel richiamato ambito relativo all'aggiornamento degli obiettivi sensibili insistenti nel territorio di propria competenza, specie in considerazione delle diverse modalità con cui sono stati compiuti i recenti attentati in Europa, la specifica attività di analisi deve essere rivolta anche all'**individuazione/attualizzazione di quegli obiettivi** – oltre a quelli c.d. istituzionali/infrastrutturali/strategici o altri ritenuti sensibili per la circostanza – **collegati in particolare a luoghi o eventi in aree cittadine e/o del vivere quotidiano, caratterizzati, anche per la loro speciale attrazione o vocazione turistica, da un significativo afflusso di persone (soft-target)⁶⁶.**

Per tali obiettivi, come per tutti gli altri, si deve verificare l'effettiva sussistenza delle complessive condizioni di sicurezza dei luoghi interessati, valutando l'attuazione di misure aggiuntive di safety e di security (secondo le linee di indirizzo indicate nel paragrafo 2.11), al fine di prevenire possibili criticità sia per l'incolumità delle persone sia per l'ordine e la sicurezza pubblica.

2.12.4) MISURE DI PRIMO INTERVENTO: IMPIEGO DI UNITA' SPECIALIZZATE (U.O.P.I., A.P.I. e S.O.S.)

- Nel quadro delle misure di primo intervento da adottare al verificarsi di eventi di natura terroristica (cfr. anche paragrafo 2.7.1), le Autorità provinciali di P.S. devono aver cura di **valutare attentamente**, nella fase di pianificazione e in relazione alle esigenze e ad un aggiornato quadro della minaccia, **l'impiego delle Unità Operative di Primo Intervento (U.O.P.I.) della Polizia di Stato nonché delle Aliquote di Primo Intervento (A.P.I.) e delle Squadre Operative di Supporto (S.O.S.) dell'Arma dei Carabinieri, adeguatamente addestrate ed equipaggiate per assicurare un'azione immediata di contrasto, volta a fronteggiare situazioni di criticità riferibili ad atti terroristici;**
- per specifici contesti caratterizzati da elevati profili di rischio (specie nelle province ove non sono state istituite), come anche indicato nel paragrafo 2.9.2, **possono essere previsti** – su specifica richiesta delle Autorità Provinciali di P.S. – **appositi potenziamenti di tali unità operative**, da parte della Segreteria del Dipartimento della P.S. d'intesa con il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri;
- la pianificazione delle suddette unità deve assolutamente tener conto delle direttive e delle linee di impiego, previste rispettivamente da ciascuna Forza.

⁶⁶ Ricollegabili anche agli Scenari di riferimento indicati al punto F del Capitolo I del Piano Antiterrorismo del 2004: "ogni altro luogo ad alta densità di popolazione".

2.12.5) LA STRUTTURA DI SUPPORTO ALL'UNITÀ DI CRISI PER LE ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE: IL "TEAM 140"

- Nel quadro delineato, come anche richiamato nella sintetica illustrazione dei riferimenti generali dell'emergenza, si evidenzia la **recente istituzione** – con Decreto del Ministro dell'Interno dell'11 agosto 2016 – **del "Team 140"**, che opera nell'ambito del Dipartimento della P.S. quale struttura di diretto supporto all'Unità di Crisi e che viene attivato dal Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza in qualità di Presidente dell'Unità di Crisi, nel caso di situazioni di emergenza e, in particolare, al verificarsi di eventi di natura terroristica;
- come stabilito, il "Team 140", coordinato dal Direttore dell'Ufficio Relazioni Esterne e composto da Dirigenti e Funzionari di quell'ufficio, responsabili dei vari settori di attività, **assicura**:
 - il monitoraggio e l'analisi delle comunicazioni effettuate sugli organi di informazione – che utilizzano sia i canali tradizionali, sia la rete informatica *Internet* – e sui *social network*, al fine anche di acquisire ogni dato o notizia utile a definire lo scenario dell'evento e di verificare le iniziative di comunicazione assunte da soggetti pubblici, nonché eventuali tentativi di disinformazione idonei a ingenerare una rappresentazione non esatta dell'evento stesso;
 - il supporto all'Unità di Crisi e all'Autorità di governo, ai fini delle decisioni da assumere relativamente alle attività di comunicazione istituzionale e di informazione della popolazione;
 - ogni necessario supporto ai Prefetti - Autorità provinciali di P.S. per lo svolgimento delle attività di comunicazione istituzionale, delegate dall'Autorità di governo, nonché di quelle di comunicazione di servizio alla popolazione di propria competenza, previste dal paragrafo 4.1, lettere N) e O) del "*Piano nazionale antiterrorismo - Linee guida*".

2.12.6) MISURE DI AUTOTUTELA

- Nel quadro delle misure organizzative preventive da adottare, come già sottolineato nel presente documento e nelle sopra richiamate *Linee guida per l'attività di gestione dell'emergenza*, devono essere predisposte – per il personale impiegato nelle diverse attività di istituto, con particolare riferimento ai servizi che potrebbero essere coinvolti nel primo intervento per il contrasto ad eventuali minacce – **specifiche disposizioni di servizio e precise regole di comportamento**, da condividere con i competenti comandi delle varie forze impegnate e da aggiornare attraverso puntuali controlli e verifiche;
- l'obiettivo è quello di **assicurare che gli operatori destinati ai vari servizi**, specie quelli richiamati, siano pienamente **partecipi delle finalità e degli obiettivi da raggiungere e mantengano, altresì, un elevato e costante livello di attenzione e professionalità, insieme anche ad una pronta reattività**, con appropriate misure e dispositivi di autotutela – di cui si dovrà verificare l'efficienza – **specie a salvaguardia della propria e altrui incolumità**.

2.13) LA PREDISPOSIZIONE DI DOCUMENTI DI RIFERIMENTO A LIVELLO CENTRALE E PROVINCIALE

In occasione di eventi di rilievo, assumono importanza strategica i seguenti due documenti, rispettivamente predisposti a livello centrale e territoriale.

2.13.1) LA “DIRETTIVA GENERALE” DEL CAPO DELLA POLIZIA - DIRETTORE GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- **A livello centrale**, come realizzato per i recenti *grandi eventi*, viene elaborata con congruo anticipo rispetto all'evento in programma – in relazione ai diversi profili di sicurezza correlati al suo svolgimento – una **Direttiva Generale per la pianificazione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica e la gestione integrata delle emergenze**, a firma del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza;
- il documento, predisposto dall'Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S. sentite eventualmente anche altre articolazioni dipartimentali per i diversi profili di interesse, è diramato **a tutte le Autorità provinciali di P.S., con particolare riferimento a quelle interessate dall'evento**, oltre che a tutti gli Uffici e Direzioni centrali del Dipartimento stesso e ai Comandi centrali delle Forze di Polizia e delle Forze Armate eventualmente coinvolte;
- in particolare, la direttiva:
 - fornisce le **linee strategiche generali e di indirizzo operativo per il migliore coordinamento e raccordo tra tutte le componenti del sistema sicurezza coinvolte nonché per la puntuale pianificazione dei servizi**, con opportuni indirizzi e direttive per il mirato potenziamento e l'intensificazione delle diverse **attività di prevenzione, vigilanza e ordine pubblico**, necessarie ad innalzare gli *standard* di sicurezza nelle località interessate dall'evento;
 - persegue quindi lo scopo di realizzare – **in un'azione corale e sinergica di prevenzione e contrasto** da parte di tutti gli attori della *sicurezza*, **nell'ambito del coordinamento** svolto sia da parte dell'Autorità nazionale di P.S., attraverso il Dipartimento della P.S., sia da parte delle Autorità provinciali – le **condizioni di massima sicurezza per la riuscita dell'evento**, in un **sistema di piena integrazione** con le altre amministrazioni e i diversi enti interessati.

2.13.2) L'ORDINANZA DI SERVIZIO DEL QUESTORE

- Specie in occasione di eventi di rilievo – che richiedono, per i molteplici aspetti delineati nei paragrafi del presente documento, un articolato e complesso *dispositivo di ordine e sicurezza pubblica* – **deve essere attentamente curata la fase di predisposizione dell'Ordinanza di servizio**, disciplinata dall'art. 37 del D.P.R. 782/1985, strumento amministrativo di cui si avvale il Questore per assolvere efficacemente alle sue delicate funzioni di direzione e coordinamento, a livello tecnico operativo, dei servizi di ordine e sicurezza pubblica;

Articolo 37 - Ordinanza di servizio in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Per i servizi di ordine e sicurezza pubblica il Questore emana apposita ordinanza di servizio stabilendo le modalità di svolgimento dei servizi stessi, la forza da impiegare,

l'equipaggiamento necessario, i responsabili del servizio e le finalità da conseguire.

L'ordinanza va comunicata al Prefetto e indirizzata per l'esecuzione ai dirigenti degli uffici, ai funzionari impiegati nonché alle altre forze di polizia ed altri enti eventualmente interessati.

L'ordinanza emanata dal Questore di Roma va inoltre inviata per conoscenza al Dipartimento della pubblica sicurezza e agli ispettorati della Polizia di Stato esistenti nella capitale.

L'ordinanza di servizio numerata progressivamente va conservata agli atti per un periodo di cinque anni.

- a tal riguardo, come anche indicato ai paragrafi 2.1.1 (nel riquadro relativo alle *best practices* maturate nella *governance*) e 2.9.2-A, può risultare utile **prevedere un apposito gruppo di lavoro/ufficio staff** di supporto all'Ufficio di Gabinetto – composto da Funzionari e altro personale della Polizia di Stato in possesso di specifica esperienza – **incaricato dell'attività di pianificazione delle misure di ordine e sicurezza pubblica e della stesura della relativa Ordinanza di servizio**;
- come ben sottolineato nella Direttiva generale n. 490 del 2009, *“l'ordinanza di servizio deve compendiare, in modo efficace, chiaro ed esaustivo, il risultato dell'articolato percorso di pianificazione, tracciando un quadro operativo dei servizi che sia adeguatamente **calibrato** agli obiettivi definiti, **coerente** nella quantificazione e nella localizzazione delle risorse, **flessibile** in relazione alla necessità di rimodularsi in emergenza a fronte dell'eventuale degenerazione della situazione dell'ordine pubblico.*
*La sua redazione si pone come **momento di formalizzazione di disposizioni cui si riconnette una precisa rilevanza giuridica**, in ragione della sua vincolatività rispetto a tutti i soggetti destinatari sottoposti alla potestà di direzione e coordinamento dell'Autorità Tecnica e dunque anche come principale strumento di riscontro e valutazione, sul piano politico, amministrativo e giudiziario delle responsabilità dei singoli e delle strutture;*
*Deve pertanto **definire una chiara linea di comando, evidenziando in modo inequivoco gli ambiti di competenza ai diversi livelli di direzione**, al cui interno ciascun soggetto sarà chiamato ad esplicare le sue responsabilità, secondo la propria esperienza e professionalità.*
Posto che l'Autorità Tecnica, nell'esplicarsi delle attività pianificate, rappresenta sempre il vertice operativo dell'Amministrazione, l'individuazione del Funzionario di Pubblica Sicurezza cui affida col provvedimento ordinamentale la responsabilità di direzione di tutti i servizi, costituisce un momento decisionale di particolare rilievo, dovendo questi, quale primo ed immediato riferimento sulla linea di comando, tradurre in attività concreta il dispositivo formalizzato.
Un rapporto di solida fiducia tra il Questore ed il Dirigente del servizio costituisce il presupposto fondamentale per una piena funzionalità della linea di comando in fase esecutiva, evitando rischi di sovrapposizioni nell'opera di direzione.
Su questa base, trova opportuna collocazione la sovrintendenza ai servizi del Vicario, normalmente disposta in occasione di eventi di rilievo, caratterizzati dalla particolare complessità organizzativa.
Tale modello, che non deve pregiudicare in alcun modo i profili di responsabilità del Dirigente del servizio, si fonda sulla necessità di valorizzare la funzione di snodo tra l'azione di indirizzo del Questore e quella attuativa, anche in relazione alla conoscenza di un più completo quadro di analisi in presenza di una pluralità di contesti operativi concomitanti.”;
- anche **la circolare nr. 555/O.P./0001968/2015/CNIMS del 9 giugno 2015**, (con oggetto: *“Servizi di ordine pubblico - Il ruolo del Capo di Gabinetto”*), in un apposito paragrafo fornisce talune indicazioni sul provvedimento questurile:

2.3 L'ordinanza di servizio in materia di ordine e sicurezza pubblica

E' il documento attraverso il quale prende sostanza, oltre che valore formale, l'azione di direzione, coordinamento, impulso ed indirizzo del Questore - Autorità tecnica di pubblica sicurezza.

La sua predisposizione, pertanto, deve ispirarsi a consolidati e collaudati criteri di pianificazione, secondo la filosofia già enunciata e rispondere a principi di "buona organizzazione".

In tale specifica attività risulta determinante il ruolo del Capo di Gabinetto nella scelta di Dirigenti e Funzionari ai quali affidare la responsabilità dei servizi, così come assume rilievo la corretta attivazione dei momenti di condivisione, confronto ed approfondimento previsti (tavolo tecnico – briefing – de briefing – contatti informali).

Una delle esigenze primarie dell'ordinanza di servizio è infatti quella di realizzare una chiara definizione della catena di comando, i cui principi vanno ribaditi anche nelle sedi del tavolo tecnico e dei briefing previsti con il personale.

E' appena il caso di ricordare che la modifica di quanto previsto nell'ordinanza può avvenire solo attraverso la "medesima fonte" e, quindi, mediante i c.d. "seguiti", anche a ratifica, di quei servizi che siano stati variati in via d'urgenza, dal Capo di Gabinetto, previa necessaria intesa con il Questore.

Non va dimenticato, infine, che l'ordinanza di servizio del Questore esprime un modello organizzativo collegato a principi di economicità, autorevolezza e buona organizzazione.

➤ **nella predisposizione dell'Ordinanza di servizio** nelle sue diverse parti, **si deve evidentemente tener conto delle specifiche necessità connesse all'evento, tra cui in particolare** – come fatto nei recenti *grandi eventi*:

- definire, con puntualità, le finalità dei servizi e le loro modalità di svolgimento, stabilendo la forza da impiegare e l'equipaggiamento necessario;
- individuare, per ogni singolo servizio, il dirigente, delineando i suoi profili di responsabilità, così come quelli dei funzionari, ufficiali e responsabili dei contingenti che sono preposti ad eventuali settori o articolazioni orarie di impiego;
- stabilire espressamente il flusso delle comunicazioni e i vari livelli decisionali, anche ai fini dell'adozione delle eventuali misure integrative o rimodulazioni della pianificazione adottata, assicurando a tale scopo la perfetta efficienza e integrazione dei centri di coordinamento operativi (il sistema delle Sale Operative, tra cui *in primis* il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento*);
- prevedere *protocolli di intervento* e strategie cui ispirarsi in caso di necessità, al fine di assicurare un omogeneo contesto di gestione degli eventi;
- attuare il massimo coordinamento delle Forze di Polizia e delle Forze Armate a disposizione, assicurando l'unicità di indirizzo, nel rispetto della specificità, dell'organizzazione e delle prerogative di ciascuna di esse;
- determinare le modalità affinché le informazioni sugli eventi e la loro tipologia, nonché i compiti da svolgere siano partecipati, anche a mezzo di formali disposizioni, a tutto il personale operante, cui sarà precisata la linea di comando stabilita;
- prevedere *piani integrati* di intervento, laddove gli obiettivi da conseguire richiedano un'articolata azione con il coinvolgimento di altre amministrazioni ed enti, in considerazione dei diversi profili e competenze che concorrono ad innalzare i livelli di sicurezza.

2.14) LA FORMAZIONE E L'ETICA DI POLIZIA

Gli ambiti della **formazione** e delle c.d. **questioni etiche** costituiscono **aspetti di importanza strategica per l'agire istituzionale quotidiano** e, come tali, **assumono particolare valenza anche per l'approccio da assumere in un settore così delicato quale quello della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica**, specie in occasione di un evento o manifestazione di rilievo.

Sulla specifica tematica, come già evidenziato, il Dipartimento della P.S. ha intrapreso da tempo un **percorso virtuoso di studio, analisi, formazione e addestramento** a livello nazionale, con l'istituzione *in primis* – nel 2008 – del **Centro di formazione per la tutela dell'ordine pubblico** di Nettuno, **con lo scopo di potenziare e diffondere proprio la cultura dell'ordine pubblico, orientata alla prevenzione e al dialogo, elevando la professionalità degli operatori di polizia impiegati nello specifico settore**⁶⁷.

Ad oggi, come anche illustrato nelle varie pagine di questo documento, sono state adottate in materia varie direttive anche di dettaglio con precise linee di indirizzo, nonché organizzati corsi di formazione, seminari e conferenze, oltre che una mirata attività addestrativa, nell'obiettivo precipuo di **migliorare e rendere più efficace l'azione complessiva** e quindi mettere in grado tutto il **sistema sicurezza** e il singolo operatore di **poter dare nei vari segmenti di attività** – a fronte di nuovi e complessi scenari operativi in occasione di eventi di rilievo – **risposte sempre più aggiornate e qualificate in termini di professionalità e in chiave etica**.

Al riguardo, però, non sfugge che le profonde e repentine **trasformazioni** in una società complessa come quella attuale e le **sfide** sempre nuove da affrontare anche per il deteriorato contesto internazionale **impongono di proseguire il percorso intrapreso, prevedendo:**

- **l'implementazione degli standard qualitativi dell'attività formativa nel settore,**
- **la realizzazione di un solido e armonico sistema per lo sviluppo e la formazione continua e quindi la valorizzazione professionale di tutte le componenti dell'Amministrazione, coinvolte a vario titolo** – per ruolo, ambito di competenza e compiti da svolgere – **nel delicato processo di governo e gestione dell'ordine pubblico.**

2.14.1) LA FORMAZIONE PERMANENTE: ASPETTI GENERALI

- La **formazione concernente l'azione complessiva finalizzata alla tutela dell'ordine pubblico** deve considerarsi **obiettivo strategico permanente;**
- **in linea anche con le progettualità già avviate**, le **articolazioni centrali del Dipartimento della P.S.**, competenti a vario titolo in materia e le **Scuole e i Centri di formazione interessati** devono **definire periodicamente, in stretta sinergia tra di loro, le priorità e gli obiettivi del sistema di formazione nel settore**, costituendo, se necessario, anche **una cabina di regia permanente per la programmazione delle correlate attività;**
- tenendo conto delle diverse iniziative intraprese negli ultimi anni e dei risultati positivi ottenuti, **i percorsi formativi devono:**
 - comprendere **programmi e contenuti specifici e di elevato interesse ai vari livelli e settori di attività** (con anche la parte pratica e di addestramento alle tecniche

⁶⁷ Cfr. la più volte citata Direttiva generale n. 490 del 2009.

- operative), prevedendone l'armonizzazione in un quadro unitario e coerente tra la **formazione iniziale di base e quella continua**;
- essere **progettati e calibrati nonché periodicamente attualizzati o revisionati** in relazione a diversi fattori, tra cui in particolare:
 - ✓ **le problematiche e le dinamiche** socio-culturali, politiche ed economiche nonché comunicative del contesto nazionale e internazionale e **le diverse tipologie di minacce** anche a livello globale;
 - ✓ **le esigenze e le prospettive di crescita professionale di ciascun operatore** ai diversi livelli, sia come persona sia come professionista, nei diversi contesti e ambiti operativi, **come anche le necessità dei diversi uffici e/o organismi interessati**;
 - **svilupparsi** attraverso una **continua sperimentazione e innovazione delle metodologie adottate**, tenendo attentamente conto dei feedback forniti sulle attività svolte nonché delle proposte avanzate altresì dagli uffici ed organismi territoriali;
 - **focalizzarsi** – in relazione alle esigenze emergenti – **su specifici aspetti o settori di interesse interdisciplinare, prevedendo apposite iniziative di aggiornamento o di ricerca e cooperazione anche a livello internazionale** (con seminari, conferenze, *workshop, case study*, ecc.), attraverso anche le opportune intese con università, enti e istituti di formazione o altre amministrazioni ed organismi internazionali interessati;
- **il sistema formativo nel suo complesso deve:**
- fornire i necessari strumenti e le capacità di valutare i rischi e poter pianificare e gestire al meglio un evento di rilievo e situazioni di emergenza, sapendo bilanciare in maniera giusta e corretta i diritti e gli interessi coinvolti e tenendo conto altresì delle variabili, delle criticità, della paura e delle dinamiche della folla;
 - favorire il progressivo affinamento di competenze, attitudini ed expertise di tutti i soggetti e quindi il **maggior sviluppo della cultura dell'ordine pubblico e della correlata sensibilità ed etica professionale**, valorizzando e incentivando il patrimonio personale ed organizzativo acquisito;
 - agevolare la “messa a sistema” delle migliori prassi (best practices), frutto dell'esperienza acquisita in anni di attività *sul campo* e del confronto con gli operatori;
 - potenziare la professionalità del singolo operatore ma anche implementare **l'efficacia dei singoli segmenti di attività e comunque dell'azione complessiva nella sua unitarietà e interdisciplinarietà**;
- deve essere, inoltre, favorito un **ambiente di apprendimento continuo e diffuso, anche durante l'attività quotidiana di servizio**, che consenta, sui diversi aspetti concernenti il governo e la gestione dell'ordine pubblico, l'approfondita analisi e il confronto sereno, rispettoso e costruttivo nonché la condivisione delle esperienze e delle migliori pratiche adottate. A tale scopo, potranno essere avviate nuove progettualità o comunque essere implementati o meglio utilizzati le iniziative o i processi di lavoro da tempo avviati, quali ad esempio:
- la realizzazione di una apposita **piattaforma on-line/e-learning** (come utilmente sperimentato in altri settori di attività della formazione), che favorisca l'agevole consultazione di documenti e studi nella materia, quali: direttive e circolari emanate, linee guida con le *migliori pratiche* adottate, approfondimenti anche giurisprudenziali su

specifici aspetti e quant'altro possa ritenersi utile per elevare la professionalità e l'efficacia nel settore;

- un più efficace e attivo svolgimento del **debriefing** da parte di tutti, quale momento di analisi e confronto da realizzare a conclusione degli eventi per diverse finalità (cfr. la richiamata circolare n. 490 del 2009), quali:
 - ✓ *consentire al Questore una corretta, univoca e tempestiva comunicazione interna al Prefetto, alla Segreteria del Dipartimento ed agli altri Uffici del Dipartimento;*
 - ✓ *consentire al Questore di realizzare, d'intesa con l'Ufficio Relazioni Esterne del Dipartimento una efficace comunicazione esterna;*
 - ✓ ***valutare le ragioni non solo delle criticità registrate, ma anche degli aspetti di positività sia sul piano organizzativo, sia sul piano della concreta gestione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica;***
 - ✓ ***arricchire il patrimonio professionale dei partecipanti, così da consentire che la pianificazione e la gestione dei servizi per eventi successivi sia frutto dell'esperienza consolidata da ogni singolo attore, soprattutto nei frangenti di criticità.***

2.14.2) I CONTENUTI DELLA FORMAZIONE

In base a quanto sopra indicato, devono essere **attentamente elaborati i contenuti della formazione**, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- **il sistema normativo a fondamento** dell'azione di governo e gestione dell'ordine pubblico, con i necessari approfondimenti sui **profili giuridici relativi ai diritti e agli interessi coinvolti** – e, quindi, sul delicato **ruolo che si svolge a garanzia delle libertà** – nonché **sul loro continuo, difficile e indispensabile bilanciamento**;
- **l'approfondimento e la riflessione sui doveri e principi etici** della professione, nella necessità di orientare sempre meglio **l'agire istituzionale** alle **alte finalità del servizio** che si fornisce a favore della società e del bene comune, secondo un **sistema di valori** che – anche attraverso il dialogo e la **prossimità** con il cittadino – trasmetta fiducia e credibilità. In tale ambito, prioritario obiettivo deve essere costituito dalla **conoscenza di quel complesso di criteri e vincoli stabiliti dalle leggi anche di rango internazionale**, che racchiudono i fondamentali **principi dell'etica di polizia**, per l'adozione di modelli comportamentali radicati anzitutto **sul rispetto e sulla tutela della persona** (della sua integrità fisica e della sua dignità, dei suoi diritti e delle sue libertà) **nonché sul corretto uso della forza** (di cui al paragrafo 2.7.3-D);

- Sulla specifica tematica dell'etica di polizia, già **la Direttiva generale n. 490 del 2009**, nel confermare il ruolo che le Forze di Polizia assumono a garanzia del rispetto delle regole democratiche e della tutela dei "beni pubblici essenziali", ha raccomandato **la necessità** – *anche sulla scorta degli orientamenti internazionali che hanno ispirato atti di indirizzo dell'Unione Europea e di altri organismi internazionali* – **di implementare l'esperienza delle Forze dell'Ordine, orientandola verso una nuova "etica di polizia" che tenga conto dell'esigenza di improntare la propria azione ad un corretto livello di visibilità, di tolleranza e proporzionato rigore**, sottolineando nel contempo l'esigenza di **creare un sistema di mutuo rispetto tra i protagonisti delle pubbliche iniziative, nell'intento di mediare in situazioni conflittuali anche attraverso la gestione negoziata dello spazio pubblico e la valorizzazione della partnership tra pubblico e privato.**
- **Nel quadro normativo in materia**, oltre ai principi costituzionali e al complessivo sistema di leggi e regolamenti sui doveri degli appartenenti alle Forze di Polizia (alcuni dei quali

richiamati in questo documento, in particolare nel paragrafo 2.7.3-D, relativo al corretto uso della forza), costituiscono riferimenti di interesse per gli opportuni approfondimenti:

- le disposizioni contenute nella **Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali** firmata a Roma il 4 novembre 1950 (**CEDU**);
- il **Codice europeo di etica per la polizia**, adottato sotto forma di Raccomandazione dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, il 19 settembre 2001;
- il **Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62;
- la **legge 14 luglio 2017, n. 110**, recante apposite disposizioni relative all'**introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano**;
- il documento delle Nazioni Unite denominato **Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials** (*I principi di base sull'uso della forza e delle armi da fuoco da parte delle forze dell'ordine*), adottato dall'**Ottavo Congresso delle Nazioni Unite** sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei criminali (27 agosto - 7 settembre 1990) e accolto dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella Risoluzione 45/166 del 18 dicembre 1990.

- **Lo sviluppo delle competenze c.d. trasversali (soft skills) e l'approfondimento sugli aspetti psicologici, necessari anche per saper gestire o risolvere situazioni complesse o di emergenza** e comunque favorire – nelle diverse fasi di *governo* e *gestione* dell'ordine pubblico in eventi di rilievo – modelli comportamentali finalizzati ad un **approccio di lavoro multidisciplinare, interistituzionale e collaborativo** (c.d. *multi-agency teamwork o approach*), ormai indispensabile in un *sistema di sicurezza integrato*, che richiede il concorso attivo e cooperativo di tutte le componenti statali e private, competenti o comunque interessate nel realizzare le condizioni imprescindibili per assicurare il regolare svolgimento degli eventi (con particolare attenzione all'integrazione tra gli aspetti di *safety* e *security*);
- **L'approfondimento analitico sui ruoli e sulle diverse fasi del processo di governo e gestione di una manifestazione**, in particolare attraverso i vari momenti relativi alla valutazione e pianificazione dei servizi conseguenti, alla redazione dell'Ordinanza con cui il Questore disciplina i predetti servizi nonché alla gestione e/o esecuzione delle attività *sul campo*;

- Tra le *best practices* adottate in tale ambito della formazione, si evidenzia **l'elaborazione – a seguito di appositi gruppi di lavoro o seminari ovvero momenti di confronto – di specifiche linee guida per l'ottimizzazione di ruoli e attività** nel governo e gestione dei servizi di ordine pubblico, tra cui (come già richiamate):
 - il ruolo della Polizia Scientifica e le attività di acquisizione, produzione e utilizzo di materiale video-fotografico (circolare n. 555/OP/0001877/2013/CNIMS del 17 luglio 2013);
 - le modalità di impiego dei veicoli speciali "idranti" nei servizi di ordine pubblico (circolare n. 555/OP/0002600/2013/1 del 14 ottobre 2013);
 - il ruolo del Vicario del Questore (circolare n. 555/OP/0003085/2013/CNIMS del 12 dicembre 2013);
 - l'attività concernente la ripresa di immagini da parte degli operatori dei Reparti Mobili nei servizi di ordine pubblico (circolare n. 555/OP/0000863/2015/1 del 13 marzo 2015);
 - il ruolo del Capo di Gabinetto della Questura (circolare n. 555/OP/0001968/2015/CNIMS del 9 giugno 2015).

- I richiamati contribuiti hanno inteso fornire una serie di indicazioni con lo scopo di **migliorare e rendere più efficace l'azione in importanti segmenti di attività** nonché **rendere omogenee e “mettere a sistema”, in ambito nazionale, le migliori pratiche**, frutto di consolidate esperienze *sul campo*.
- Sulla scorta dei **risultati positivi** ottenuti a seguito della diffusione dei documenti sopra indicati nonché nelle metodologie adottate per la loro elaborazione, **risulta necessario proseguire nella linea intrapresa, approfondendo l'analisi e lo studio** – per l'elaborazione delle relative linee guida – **su altri ruoli o segmenti di attività**, nell'esigenza di implementare la qualità e l'efficacia dell'azione complessiva, tra cui ad esempio:
 - ✓ il ruolo del Dirigente dei servizi di ordine pubblico;
 - ✓ il ruolo della DIGOS, anche nei diversi aspetti di collaborazione con il Capo di Gabinetto e con il Dirigente del servizio, nelle varie fasi di governo e gestione dell'ordine pubblico;
 - ✓ il ruolo dei Reparti inquadrati;
 - ✓ la corretta gestione della folla nelle fasi di governo e gestione di un evento.

- **l'attenta analisi critica**, attraverso la visione di filmati, **delle distorsioni nella gestione operativa dei servizi di o.p.**, e **l'approfondimento di argomenti correlati**, quali la comunicazione e i diversi aspetti connessi alla corretta gestione della folla;
- **l'addestramento alle tecniche di impiego dei Reparti inquadrati, che devono essere oggetto di continuo aggiornamento e implementazione**, attraverso anche l'elaborazione di nuove *modalità tattiche di intervento* in relazione ai molteplici contesti operativi, nell'obiettivo altresì di prevedere **omogenei e comuni protocolli operativi tra le diverse Forze di Polizia**.

Ulteriori tematiche possono senz'altro essere individuate in relazione al contesto e alle esigenze emergenti, tenendo conto dei criteri indicati.

2.14.3) LA FORMAZIONE IN OCCASIONE DI EVENTI DI RILIEVO

Nel quadro delineato, **gli ambiti della formazione e delle questioni etiche** devono **essere oggetto di analisi** – a cura degli uffici centrali del Dipartimento della P.S. in stretta sinergia con le Autorità provinciali interessate – anche nella fase di pianificazione in occasione di un evento di rilievo. In particolare:

- deve essere attentamente **valutata la necessità di prevedere**, prima dell'evento in programma, lo svolgimento di **periodi di aggiornamento e/o di addestramento, appositamente dedicati agli operatori che saranno poi impiegati nei diversi segmenti di attività**;
- nella valutazione sulla formazione da realizzare, **si deve tener conto**, oltre che delle indicazioni fornite ai paragrafi precedenti, anche **dei seguenti fattori**:
 - la tipologia dell'evento e le correlate esigenze di sicurezza in relazione anche al contesto generale;
 - il livello e la tipologia della minaccia;
 - il contesto generale in cui l'evento si colloca;
 - le diverse attività di sicurezza da attuare, con particolare riferimento a quelle attività che richiedono apposito aggiornamento o addestramento, specie se nella necessità di

adeguare o innovare specifici aspetti dei processi di lavoro o delle tecniche operative, in funzione anche dell'acquisizione o disponibilità di nuove risorse tecnologiche/strumentali;

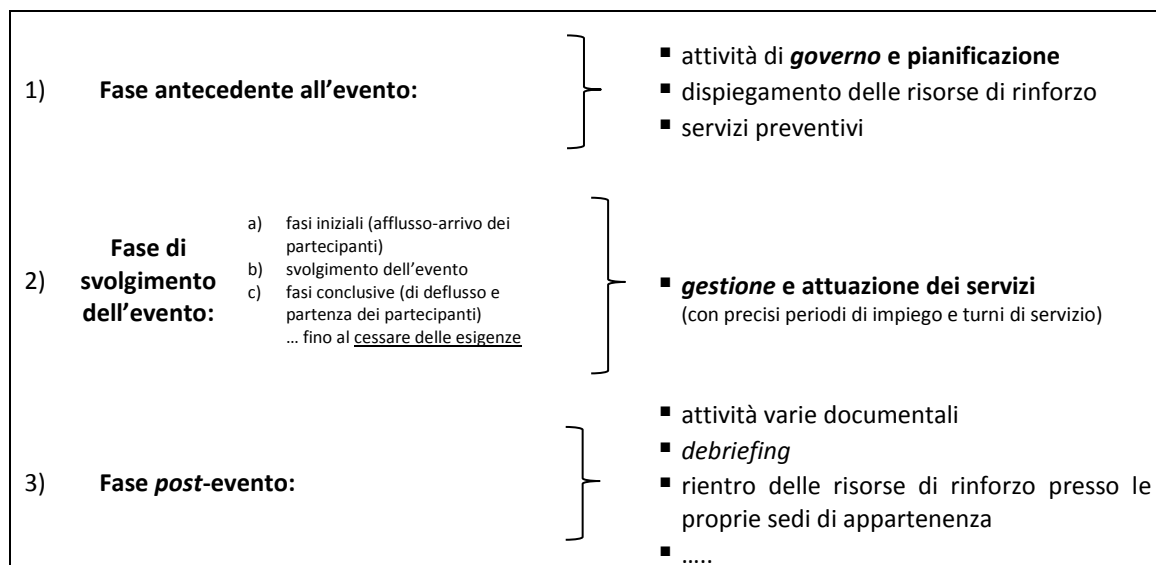
In tal senso, in taluni eventi, si è rilevata la necessità di **formare** il personale delle Forze di Polizia addetto all'**utilizzo delle apparecchiature radiogene**, nel rispetto della normativa di settore.

In particolare, in occasione della "Riunione dei Ministri dell'Interno dei Paesi del G7" svoltasi a Ischia ad ottobre 2017, il **Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione** è stato incaricato di provvedere al coordinamento e all'accertamento dell'avvenuta **formazione e addestramento** del personale, **curati da un esperto qualificato sul rischio radiogeno e dagli addetti della ditta incaricata**.

- nell'ambito della formazione da realizzare, è comunque **fondamentale focalizzare l'attenzione sui seguenti aspetti:**
- i **doveri e i principi etici della professione**, secondo le linee di indirizzo di cui al paragrafo precedente;
 - lo **svolgimento di apposite esercitazioni** (anche unitamente agli organizzatori e alle altre amministrazioni ed enti interessati) nonché **periodi di follow-up** nelle aree di svolgimento dell'evento – al fine di testare il livello di risposta del *sistema* e implementarne l'efficacia al verificarsi di situazioni di criticità – con particolare riferimento:
 - ✓ **alle attività di gestione dell'emergenza per attacchi terroristici**, secondo le procedure dei piani nazionali e quelli provinciali discendenti;
 - ✓ **all'attuazione di piani di emergenza/evacuazione o di altre misure di safety**.

2.15) TEMPISTICA E MONITORAGGIO DELLE AZIONI DA REALIZZARE

- La **complessa attività di governo** in occasione di un evento di rilievo **prevede una serie di azioni**, tra loro concomitanti, complementari e/o subalterne, in un sistema di *sicurezza integrata* che richiede **interventi anche di soggetti esterni** all'amministrazione di p.s., **competenti** – come evidenziato – **su altri aspetti imprescindibili** per garantire il sicuro svolgimento dell'evento stesso (tra cui in particolare quelli organizzativi e di *safety*);
- deve, pertanto, essere **elaborata**, a livello centrale e periferico, **una vera e propria progettualità, che** – tenendo conto dei diversi fattori connessi al particolare evento in programma, come illustrati nelle varie parti del presente documento – **definisca**:
 - tutte le attività da realizzare (e la loro sequenza), sia in fase di pianificazione sia in quella di gestione dei servizi, concomitante allo svolgimento dell'evento, con l'indicazione dei soggetti e organismi che devono compierle,
 - le relative tempistiche di attuazione, con un preciso cronoprogramma;
- si tratta, in sintesi, di poter disporre di un valido **strumento di programmazione**, utile anche per poter **controllare agevolmente** – nell'ambito della necessaria azione di monitoraggio e verifica – **l'avanzamento e/o gli sviluppi di tutti gli interventi che vengono pianificati** secondo gli obiettivi e le priorità individuate (cfr. anche paragrafi 2.5 e 2.6);
- più in particolare, **per quanto riguarda la tempistica delle varie attività o segmenti di attività da realizzare**, è importante **distinguere le diverse fasi** con le relative azioni da compiere, in relazione al programma temporale dell'evento:



- si riporta di seguito, come esempio, una **possibile tabella di programmazione delle attività** inerenti all'azione di *governo* e *gestione* dell'ordine e della sicurezza pubblica – in relazione al loro sviluppo temporale – al fine di organizzare, coordinare e tracciare gli specifici interventi e verificarne lo stato d'avanzamento.

La tabella è costruita partendo da un asse orizzontale a rappresentazione dell'arco temporale totale della progettualità (suddivisa in specifiche fasi temporali, in base allo svolgimento dell'evento stesso) e da un asse verticale, che rappresenta le varie attività che compongono la complessa azione di pianificazione. Le barre orizzontali, di lunghezza variabile, rappresentano la durata di ogni singola attività del progetto, che possono sovrapporsi durante il medesimo arco temporale, per il loro svolgimento in parallelo. Si delinea, quindi, un quadro di attività complesse da parte degli organismi deputati alla sicurezza, che si affiancano e si inseriscono in un quadro altrettanto complesso di azioni del sistema globale per la

realizzazione dell'evento, da attuare attraverso una *governance* che presuppone la partecipazione di un elevato numero di soggetti, siano essi pubblici o privati, che si confrontano e cooperano – nella massima sinergia e collaborazione interistituzionale – per il raggiungimento di un obiettivo comune.

CRONOPROGRAMMA					
TEMPISTICA	FASE ANTECEDENTE ALL'EVENTO	EVENTO			FASE POST-EVENTO
		Fasi iniziali (afflusso/arrivo partecipanti)	Svolgimento dell'evento	Fasi conclusive (deflusso/partenza partecipanti)	
Azioni-attività	Governo - Pianificazione delle misure <i>Attività e servizi preventivi</i>	Gestione - Attuazione dei servizi			Attività conclusive
Definizione quadro informativo	[Barra]				
Attività informativa preventiva	[Barra]			[Barra]	
Determinazione teatro operativo	[Barra]				
Definizione obiettivi e priorità di intervento	[Barra]				
Individuazione risorse umane e strumentali	[Barra]				
Previsione fabbisogni - costi	[Barra]				
Realizzazione interventi di natura logistica e strumentale	[Barra]				
Documento di valutazione del rischio e suoi aggiornamenti	[Barra]				
Definizione delle varie attività di sicurezza da realizzare	[Barra]				
Pianificazione attività di formazione	[Barra]				
Attuazione della formazione e periodi di follow-up	[Barra]				
Pianificazione e organizzazione della comunicazione interna e esterna	[Barra]				
Direttiva generale del Capo della Polizia - Direttore Generale Pubblica Sicurezza	[Barra]				
Richiesta dei rinforzi	[Barra]				
Assegnazione dei rinforzi	[Barra]				
Ordinanza di servizio del Questore	[Barra]				
Provvedimento trattamento economico	[Barra]				
Eventuale costituzione Centro Coordinamento Scorte	[Barra]				
Schieramento delle risorse di rinforzo assegnate	[Barra]				
Briefing	[Barra]				
Realizzazione attività di comunicazione esterna	[Barra]			[Barra]	
Realizzazione attività di comunicazione interna	[Barra]			[Barra]	
Attuazione dei servizi preventivi pianificati (controllo del territorio, ecc.)	[Barra]				
ATTUAZIONE DEI SERVIZI PIANIFICATI	[Barra]				
Eventuali attività documentali o burocratiche (ecc.)					[Barra]
Debriefing					[Barra]
Comunicazione esterna post-evento					[Barra]
Rientro delle risorse di rinforzo presso le proprie sedi di appartenenza					[Barra]

2.16) VADEMECUM DI SINTESI

Si offre, di seguito, un “*vademecum di sintesi*”, con un *prospetto sinottico* del complesso degli argomenti trattati, che rinvia ai vari paragrafi del documento per i necessari approfondimenti.

IL PROCESSO DI GOVERNO E PIANIFICAZIONE DELLE MISURE DI ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA IN OCCASIONE DI UN EVENTO DI RILIEVO

A) La *governance* delle Autorità di P.S.: modalità e strumenti di raccordo

➤ **L'AZIONE DI RACCORDO E DI COORDINAMENTO** (§§ 2.1 e 2.1.1):

- L'intero processo di pianificazione deve svilupparsi attraverso una **costante azione di raccordo e di coordinamento da parte delle Autorità di P.S.**, così da realizzare una ***pianificazione c.d. collaborativa***, tesa a far dialogare e cooperare – in un quadro di massima sinergia e collaborazione interistituzionale – i diversi settori e organismi pubblici e privati (e i rispettivi livelli di *governance*), che concorrono tutti a garantire il regolare svolgimento di un evento.
- Nell'ambito del Dipartimento della P.S., possono avviarsi – sotto la *cabina di regia* del Vertice – **riunioni e tavoli interdirezionali**, congiuntamente all'Autorità provinciale di P.S. interessata e ai rappresentanti delle altre Forze di Polizia.
- A livello provinciale, il **Prefetto** e il **Questore** devono **attivare con periodica frequenza** – al fine di **realizzare costanti momenti di confronto, analisi e condivisione** con tutti i rappresentanti delle Forze di Polizia nonché con tutti i referenti di settori e organismi pubblici e privati, esterni all'Amministrazione di p.s. – i **rispettivi organismi consultivi**:
 - il *Comitato Provinciale per l'ordine e la Sicurezza Pubblica* per il **Prefetto**, che può anche avvalersi delle *Riunioni tecniche di coordinamento delle Forze di Polizia* qualora le tematiche da affrontare richiedano un consesso più ristretto;
 - il *Tavolo Tecnico* per il Questore.
- L'**istituzione di altri organismi/strutture/gruppi di lavoro** deve essere prevista **in funzione di supporto agli attuali organismi di *governance* dell'ordine e della sicurezza pubblica**, che **devono mantenere pertanto** – nell'attuale sistema che delinea precisi e distinti profili di responsabilità e ambiti competenze a livello centrale e periferico – **la rispettiva autonomia decisionale prevista, senza sovrapposizioni o rischi di interferenza sulla linea di comando.**

➤ **IL FLUSSO INFORMATIVO E IL SISTEMA DELLE SALE OPERATIVE** (§ 2.1.2):

- Aspetto di fondamentale importanza è la **determinazione del flusso informativo**, che deve prevedere precise linee di acquisizione e trasmissione delle informazioni tra tutti gli organismi coinvolti, a livello centrale e territoriale, con particolare riferimento all'**Ufficio di Gabinetto** della Questura interessata, quale organismo deputato alla pianificazione e gestione dei servizi. **In particolare**:
 - nella fase di acquisizione delle prime informazioni sull'evento, con anche il quadro relativo alle varie componenti pubbliche e private interessate o da coinvolgere, deve essere determinato il **flusso informativo da utilizzare nel processo di pianificazione**, stabilendo i diversi livelli di contatto e di raccordo **in linea verticale e orizzontale**;
 - speciale attenzione deve essere rivolta alla **determinazione del flusso informativo da utilizzare durante la gestione dell'evento/fase esecutiva dei servizi**, al fine di: garantire la corretta attuazione del dispositivo pianificato; rendere agile e veloce la trasmissione delle informazioni e indicazioni/direttive operative, secondo una definita linea di comando con precisi livelli decisionali; consentire la rapida rimodulazione dei servizi per situazioni di criticità.
- In tale ultimo ambito, è di importanza cruciale **definire il sistema delle Sale Operative**, con riferimento:
 - al **Centro per la gestione della sicurezza dell'evento**, quale struttura propria dell'Autorità tecnica di P.S. deputata al coordinamento dei servizi predisposti;
 - alla **Sala Operativa Internazionale** (S.O.I.) della Direzione Centrale della Polizia Criminale, per favorire il rapido scambio di informazioni con i competenti organismi a livello internazionale;
 - alla **Sala Ordine Pubblico**, da costituire eventualmente presso l'area del Centro Situazioni del Dipartimento della P.S. e utilmente collegata con il *Centro per la gestione della sicurezza dell'evento*, al fine di consentire agli organismi centrali di conoscere con immediatezza il verificarsi e lo sviluppo di eventuali criticità.

**B) Attività da realizzare nella fase di *pianificazione*,
con la definizione delle misure/azioni da attuare durante la *gestione dell'evento***

➤ **DEFINIZIONE DEL QUADRO INFORMATIVO GENERALE E PARTICOLARE (§ 2.2):**

- La fase relativa all'**acquisizione di tutte le informazioni relative all'evento** assume importanza fondamentale, per la costruzione delle strategie e misure più adeguate.
- La **definizione di un quadro informativo approfondito** – che si realizza progressivamente anche in fase di gestione dell'evento – costituisce un obiettivo prioritario, che incide in maniera determinante sulla complessa attività di pianificazione.
- Tale quadro di conoscenze è in pratica il **risultato di un'attenta attività informativa** svolta nel tempo da vari uffici ed organismi (provinciali e nazionali), rivolta in particolare ai **seguenti aspetti**:
 - *in primis*, inquadramento della manifestazione, con particolare riferimento alla sua tipologia, al quadro normativo che la regola nonché agli organismi di *governance*, specie responsabili dell'organizzazione;
 - programma e modalità di svolgimento dell'evento nonché località interessate;
 - tipologia e stima sul numero delle persone, organismi e/o gruppi partecipanti, interessati o contrapposti;
 - presenza di personalità nazionali e/o internazionali, con indicato il rispettivo livello di rischio;
 - rilevanza, dimensione o popolarità e caratteristiche dell'evento;
 - risonanza e pubblicità da parte dei *mass media*, con eventuale realizzazione di un *media center*;
 - analisi del contesto territoriale generale e particolare a livello regionale, provinciale e locale/comunale;
 - impatto dell'evento sul territorio (accoglienza, mobilità, sistema dei trasporti, altri servizi essenziali, ecc.);
 - individuazione degli *stakeholders* (primari e secondari), analizzando dunque tutti gli interessi e i diritti coinvolti e contrapposti, nonché le situazioni di tensione e/o conflittualità.

➤ **L'ATTIVITÀ INFORMATIVA PREVENTIVA E L'ANALISI DEL RISCHIO - IL DOCUMENTO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO (§ 2.3):**

- Sin dai momenti iniziali della fase di pianificazione, è necessario avviare una **mirata attività informativa preventiva in campo nazionale e anche internazionale** (a seconda della tipologia della manifestazione), con il suo **progressivo potenziamento** in prossimità dell'evento e durante anche il suo svolgimento, **canalizzando con immediatezza e puntualità il flusso informativo** verso i competenti Uffici dipartimentali e le Autorità provinciali di P.S. interessate, **in special modo verso l'Ufficio di Gabinetto della Questura**, quale organismo deputato alla pianificazione dei servizi.
- Costituiscono obiettivi prioritari dell'attività in argomento:
 - **acquire** con la dovuta tempestività **ogni utile elemento conoscitivo** riferito a qualsiasi potenziale elemento o situazione di **rischio** e di **criticità**,
 - consentire, quindi, la più adeguata **pianificazione** dei servizi di ordine e sicurezza pubblica, **massimamente rispondente al rischio ipotizzato**.
- Deve essere **delineato il sistema organizzativo di analisi e valutazione delle informazioni**, con riferimento agli organismi deputati al coordinamento delle informazioni a livello centrale e territoriale.
- La specifica attività deve svilupparsi attraverso una **puntuale azione di coordinamento di ogni sforzo investigativo delle DIGOS e degli omologhi Uffici delle altre Forze di polizia**, per una mirata e costante attività di raccolta, organizzazione ed analisi delle informazioni attinenti all'evento.
- Un ruolo fondamentale spetta al "**documento di valutazione del rischio**", predisposto dalla DIGOS, che deve contenere un quadro informativo puntuale e circostanziato dell'iniziativa da gestire, con l'indicazione precisa delle **criticità da affrontare e un'esauriente analisi e valutazione sul livello della minaccia**.
- L'**attività informativa** deve rivolgersi in particolare ai **seguenti ambiti di attenzione**:
 - **l'incombere della minaccia terroristica**, specie di matrice fondamentalista islamica;
 - **le diversificate espressioni di dissenso o contestazione sotto il profilo dell'ordine pubblico**, sia da parte del mondo antagonista e anarchico sia da parte di altri movimenti di protesta;
 - **i diversi fattori o problematiche del territorio** (comprese anche le varie forme di criminalità).
- È fondamentale – per un efficace sviluppo dell'**attività informativa preventiva** – **l'intensificazione dell'attività di controllo del territorio, in maniera coordinata e con una mirata azione indirizzata a specifici ambienti, settori o soggetti**, al fine di individuare elementi capaci di creare turbative o situazioni di rischio.

➤ **DETERMINAZIONE DEL TEATRO OPERATIVO: LE AREE DI INTERESSE STRATEGICO E GLI OBIETTIVI SENSIBILI (§ 2.4):**

- La **definizione del “teatro operativo”** costituisce uno dei presupposti fondamentali per l’esatta pianificazione e attuazione dei dispositivi di sicurezza, in relazione alla tipologia e caratteristiche dell’evento nonché a tutte le altre informazioni in possesso.
- Particolare attenzione va rivolta all’**individuazione delle aree di interesse strategico e di particolare rilievo nonché degli obiettivi sensibili**, come di seguito indicato:
 - le AREE DI INTERESSE STRATEGICO (comprendenti: la località di svolgimento dell’evento e le altre zone ad esso collegate; i luoghi di arrivo e partenza delle personalità e/o delle altre persone partecipanti nonché le strutture per loro la sistemazione logistica; il sito ove operano i giornalisti e quelli per il loro alloggio; le arterie stradali di collegamento; le strutture ricettive per le Forze di Polizia);
 - le ALTRE AREE DI PARTICOLARE RILIEVO (aree con la presenza di obiettivi considerati sensibili, specie se connessi a vario titolo allo svolgimento dell’evento, oppure quelle contigue geograficamente ai luoghi di svolgimento dell’evento; valichi di frontiera);
 - gli OBIETTIVI SENSIBILI (connessi all’evento, istituzionali, *soft target*).
- Per l’esatta determinazione del *teatro operativo* e la successiva definizione delle misure di sicurezza da realizzare, è imprescindibile **realizzare una approfondita attività conoscitiva nei luoghi dell’evento, nonché presso le altre aree di particolare rilievo e gli obiettivi sensibili**, attraverso preventivi, mirati e ripetuti sopralluoghi, specie per individuare i punti/i luoghi ritenuti maggiormente sensibili, ossia le c.d. vulnerabilità non solo sotto il profilo della *security* ma anche per gli aspetti riguardanti la *safety*.
- Nel corso dei sopralluoghi, va effettuata anche un’attenta ricognizione finalizzata alla mappatura delle tecnologie presenti nelle aree di interesse, specie dei sistemi di video-sorveglianza, pubblici e privati, studiando le eventuali implementazioni e il necessario collegamento con il *Centro per la gestione della sicurezza dell’evento* della Questura.
- In relazione alla tipologia e caratteristiche dell’evento, **deve essere realizzato** – con congruo anticipo – il censimento delle popolazioni residenti nelle aree strategiche e/o ritenute sensibili, in quanto prossime o collegate all’evento, al fine di individuare elementi capaci di turbative o azioni illegali contro l’evento stesso e i suoi partecipanti nonché monitorare e regolamentare gli accessi nelle aree di sicurezza.

➤ **DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITÀ DI INTERVENTO (§ 2.5):**

- La **definizione degli obiettivi e delle priorità di intervento** risulta fondamentale per l’elaborazione delle strategie e delle azioni operative da eseguire.
- *In primis* devono esser considerati gli obiettivi generali dell’azione del sistema sicurezza nella tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica [di massima: garantire il regolare svolgimento dell’evento; garantire la protezione/incolumità dei partecipanti; garantire il diritto di riunirsi per esprimere liberamente la propria opinione, avendo cura che tale diritto sia temperato con gli altri diritti costituzionalmente garantiti; assicurare l’ordinato svolgimento della vita civile, prevenendo incidenti o il compimento di ogni forma di illegalità; prevenire o contenere turbative o contestazioni sotto il profilo dell’o.p.; prevenire la realizzazione di minacce terroristiche; assicurare la protezione degli obiettivi sensibili e dei *soft target*; realizzare azioni di risposta e/o contrasto in maniera rispondente a qualsivoglia situazione di emergenza o turbativa].
- Gli ulteriori obiettivi particolari vanno definiti in relazione ai diversi fattori caratterizzanti lo specifico evento, quali: il “teatro operativo” con le c.d. “*vulnerabilità*” individuate, il *livello della minaccia*, ecc.
- *In relazione agli obiettivi generali e particolari* individuati, la pianificazione deve poi rivolgersi:
 - all’individuazione delle priorità di intervento
 - e alla successiva elaborazione delle strategie operative e delle relative attività da realizzare.
- Nell’ambito delle priorità, le **Autorità provinciali di P.S. devono aver cura di promuovere apposite riunioni** con gli enti organizzatori e gli altri organismi ed amministrazioni coinvolte, al fine di:
 - **raggiungere intese con le Autorità locali**, allo scopo di condividere le modalità di attuazione delle misure di sicurezza, garantendo nel contempo la fruibilità e la vivibilità dei luoghi;
 - **individuare ruoli e posizioni giuridiche con rispettivi ambiti di competenza e di intervento di ciascuno degli enti ed organismi interessati e/o coinvolti** (specie per quanto riguarda la *safety*), prevedendo piani integrati tra più enti ed amministrazioni, tesi ad **assicurare interventi di carattere interdisciplinare**;
 - creare le condizioni per un **permanente scambio di informazioni e valutazioni tra tutti i soggetti**.

➤ **ANALISI DEL CONTESTO - INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI - PREVISIONE DEI COSTI (§ 2.6):**

- Nell'attività di pianificazione, **speciale rilievo** assume la **definizione di un quadro esigenziale in termini di risorse umane e strumentali**, allo scopo di **elaborare una previsione degli oneri da sostenere per la sicurezza globale dell'evento** e **individuare, laddove possibile, le idonee coperture finanziarie** per rendere operativo quanto si vuole pianificare.
- La **specifica progettualità, tesa alla definizione del fabbisogno complessivo necessario**, richiede la massima sinergia tra le Autorità provinciali di P.S. e i vertici del Dipartimento della P.S., con il necessario coinvolgimento degli uffici periferici interessati nonché dei Comandi Generali delle altre Forze di Polizia.
- Il percorso progettuale si compone di diverse fasi, tra cui:
 - **L'AZIONE DELLE AUTORITÀ PROVINCIALI DI P.S.:** che dapprima procedono all'**analisi del contesto di riferimento**, verificando la **disponibilità delle risorse territoriali**, poi proseguono – anche in base alle informazioni acquisite sull'evento e agli obiettivi definiti – ad elaborare una **proiezione delle possibili, ulteriori necessità di impiego di risorse umane e strumentali** delle Forze di Polizia;
 - **L'AZIONE DEL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA:** che, anche attraverso il necessario raccordo con le Autorità provinciali di P.S. e gli organismi di *governance* e/o gli organizzatori, definisce il **prospetto esigenziale in termini di risorse umane e strumentali, elaborando una proiezione dei relativi costi** su:
 - ✓ **risorse umane, territoriali e di rinforzo;**
 - ✓ **logistica** (con specificazione dei diversi settori afferenti a: motorizzazione; vestiario; equipaggiamento – materiali; telematica; sistemazione logistica; ecc.).
- La previsione in argomento diviene successivamente oggetto di confronto tra il vertice del Dipartimento e gli organismi di *governance* del *grande evento* e/o i rappresentanti del MEF, per **determinare l'adeguata copertura finanziaria**, attraverso apposito provvedimento normativo

➤ **CONTROLLO DEL TERRITORIO E POLIZIA GIUDIZIARIA (§ 2.7.1):**

- Nella **definizione delle attività di sicurezza da realizzare durante lo svolgimento dell'evento**, particolare attenzione va rivolta all'**azione di controllo e prevenzione generale**, che assume speciale importanza nel quadro generale dell'*attività preventiva*. Devono essere **attentamente pianificati** i seguenti aspetti:
 - la previsione di **appositi piani di controllo coordinato del territorio**, per una **mirata ed integrata attività di controllo** nelle diverse fasi dell'evento: 1) la fase antecedente; 2) la fase di svolgimento dell'evento; 3) le fasi immediatamente successive alla conclusione;
 - l'attuazione di **modelli organizzativi di prevenzione collaborativa**, con **interventi congiunti, integrati e multidisciplinari** per i diversi aspetti connessi, specie con il coinvolgimento delle amministrazioni locali;
 - il **razionale e mirato ricorso alle risorse territoriali e a quelle di rinforzo;**
 - il ricorso alle risorse strumentali (specie l'utilizzo di elicotteri e droni per i rispettivi collegamenti video nonché dei **sistemi di videosorveglianza pubblici e privati**, insistenti nelle aree di interesse).
- L'**attività di controllo del territorio e prevenzione generale** deve mirare all'**intensificazione dei dispositivi di sicurezza territoriale**, che assicurino in particolare:
 - **il controllo delle vie di comunicazione e delle persone**, attraverso pattugliamenti dinamici e l'effettuazione di posti di controllo e/o di blocco in località di particolare interesse operativo;
 - **il controllo degli obiettivi sensibili e dei siti, aree e percorsi** di particolare rilievo;
 - **il controllo e la bonifica delle aree, utilizzabili quali nascondigli** o che possano celare potenziali insidie allo svolgimento dell'evento;
 - **i controlli in prossimità degli scali portuali e aeroportuali e delle stazioni ferroviarie**, con particolare attenzione anche a tutte le **avio-eli-idrosuperfici**, per l'individuazione di gruppi o singoli che possono arrecare qualsiasi tipo di turbativa o minaccia allo svolgimento dell'evento.
- Inoltre, va dato **massimo impulso all'attività info-investigativa**, nella massima sinergia da parte di tutti gli uffici di polizia giudiziaria delle Forze di polizia, prevedendo se necessario il concorso di aliquote di rinforzo.
- In relazione alle specifiche caratteristiche di un evento, potrebbe essere **necessario implementare talune altre attività**, quali ad esempio: l'**attività di prevenzione incendi** e il **contrasto a specifiche forme di illegalità** (fenomeni di criminalità predatoria o dell'abusivismo commerciale e della contraffazione).

➤ **L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA (§ 2.7.2):**

- Le **misure di vigilanza devono essere oggetto di attenta pianificazione**, specie al fine di:
 - adottare dispositivi di *sicurezza integrata*, che garantiscano: il corretto svolgimento dell'evento, la tutela delle personalità/persone partecipanti, la protezione a tutti i luoghi interessati;
 - individuare, prevenire e contrastare ogni potenziale minaccia;
 - consentire l'accesso nelle aree riservate agli aventi titolo, attraverso appositi sistemi di controllo.
- Le località individuate quali obiettivi sensibili o di particolare rilievo nonché i luoghi potenzialmente idonei o utilizzabili per celare insidie, devono essere **oggetto di accurate bonifiche preventive**, prevedendo se necessario **servizi di controllo o presidio**, per mantenere inalterate le condizioni di massima sicurezza.
- Nella pianificazione delle **modalità di svolgimento dei servizi**, si deve tener conto dei seguenti criteri:
 - le vigilanze devono essere effettuate secondo i consueti schemi operativi [*vigilanza fissa, dinamica dedicata, generica*] in maniera flessibile e crescente con controlli progressivamente più intensi e capillari ad ampio, medio e corto raggio;
 - per ogni area o obiettivo, deve essere individuato un funzionario responsabile;
 - la valutazione sulla tipologia e modalità dei servizi deve scaturire da apposite riunioni del C.P.O.S.P.;
 - il concorso delle Forze Armate deve essere valutato d'intesa con gli organismi centrali, in relazione alle loro specificità e ambiti di attività assicurati: vigilanza obiettivi sensibili e difesa spazio aereo/marittimo.
- Si deve altresì tener conto dell'esigenza di **individuare aree di rispetto e di sicurezza** – a) area di rispetto; b) area riservata; c) area di massima sicurezza – al fine di poter effettuare mirati e progressivi controlli sulle persone e sui veicoli nonché impedire l'introduzione di oggetti pericolosi.
- Devono essere valutati, d'intesa con gli organizzatori e le Autorità locali nonché altri organismi competenti:
 - piani con specifiche limitazioni e/o divieti per la circolazione stradale, aerea e marittima;
 - provvedimenti limitativi delle varie attività che insistono nelle aree di interesse;
 - in relazione, altresì, alla **minaccia terroristica** realizzata mediante l'utilizzo di automezzi, l'installazione di impedimenti fisici al transito dei veicoli nelle aree interessate al concentramento delle persone.
- Si evidenzia inoltre l'esigenza di: **utilizzare le tecnologie disponibili per il controllo delle persone e dei luoghi e prevedere precise disposizioni di servizio** per tutto il personale impiegato nelle attività di vigilanza.

➤ **I SERVIZI DI ORDINE PUBBLICO (§ 2.7.3):**

- Ogni evento di rilievo richiede la **predisposizione di efficaci e proporzionati servizi di ordine pubblico**, con l'impiego di contingenti della Forza pubblica, al fine di:
 - assicurare la tutela dell'ordine pubblico nelle località interessate dall'evento e da manifestazioni;
 - garantire il diritto di ogni singolo cittadino o gruppo sociale di manifestare per esprimere liberamente la propria opinione, contemperandolo con gli altri diritti costituzionalmente garantiti;
 - assicurare risposte adeguate ai rischi ipotizzati.
- Nella fase iniziale del governo dell'ordine pubblico, **sono di prezioso supporto** all'azione di coordinamento del Prefetto, **talune attività di stretta competenza dell'Autorità tecnica di P.S.**, quali:
 - l'avvio di una proficua interlocuzione con i promotori ed organizzatori delle eventuali manifestazioni;
 - la puntuale definizione ed il progressivo aggiornamento di un quadro di conoscenze, corredato dalla compilazione del documento di valutazione del rischio (già richiamato);
 - una incisiva azione di coordinamento tecnico-operativo, attraverso lo strumento del *Tavolo tecnico*, ove poter sviluppare e realizzare una efficace pianificazione operativa e precise strategie di intervento.
- Per quanto riguarda i **criteri per l'impiego della forza pubblica**, si deve tener conto che:
 - gli specifici servizi devono essere ispirati a criteri di equilibrio e proporzionalità, attraverso una gestione dell'evento calibrata agli obiettivi definiti, coerente nella quantificazione e nella localizzazione delle risorse, nonché flessibile in relazione alla necessità di rimodularsi in emergenza;
 - l'approccio operativo deve essere caratterizzato da una mirata e costante azione di dialogo e persuasione, al fine di realizzare una efficace de-escalation delle tensioni eventualmente instauratesi. In tale prospettiva, deve essere dunque previsto **l'impiego dei Reparti inquadrati** – organizzati ed addestrati anche per un'attività di contrasto ad azioni violente o resistenti di masse di persone – che vanno collocati nello scenario operativo in modo coerente con siffatta funzione;
 - alla coordinata direzione dei servizi devono essere preposti Funzionari con qualifica dirigenziale, valorizzando comunque il ruolo del "responsabile del contingente" dei Reparti inquadrati, oltre che nella fase di pianificazione, anche in quella esecutiva.

- Il ricorso all'uso della forza deve costituire il **rimedio necessario per fronteggiare situazioni di particolare gravità, caratterizzate da scenari di violenza o resistenza, non altrimenti gestibili**. In particolare, esso deve essere ricondotto ed esercitato nel solco dei principi fissati dall'ordinamento vigente nazionale, tenendo altresì conto dei principi contenuti nelle fonti sovranazionali europee.
- **La corretta gestione della folla in tutte le fasi dell'evento** assume importanza fondamentale nella pianificazione delle strategie di intervento operativo, specie in situazioni di tensione o conflittualità ovvero contesti di criticità o di qualsiasi tipo di emergenza che può verificarsi. A tale fine, è necessario analizzare:
 - tipologia e caratteristiche della folla che parteciperà all'evento;
 - ruoli, livelli di competenza e rispettive azioni di ciascun organismo comunque interessato, che svolge una precisa funzione nell'ambito della *gestione della folla*, per favorire un approccio il più possibile integrato, specie al verificarsi di criticità o situazioni di emergenza.
- Il ricorso alle **tecnologie disponibili per l'attività di documentazione video-fotografica** (concorso della Polizia Scientifica; sistemi di videosorveglianza; dispositivi tecnologici in possesso dei Reparti Mobili; videosorveglianza in mobilità LTE; utilizzo degli elicotteri e dei droni delle Forze di Polizia) assume valenza strategica nella gestione dei servizi, nella prospettiva di supportare adeguatamente la visione generale degli accadimenti nonché consentire un'adeguata ricostruzione delle situazioni particolarmente rilevanti.
- Può risultare utile – già in fase di pianificazione – l'avvio di **opportuni contatti con l'Autorità giudiziaria**, allo scopo di assicurare, se necessario, il raccordo tra le attività di polizia e quelle di natura giurisdizionale.
- **In merito alla trattazione dei fermati**, si sottolinea l'esigenza che, in caso di turbative che richiedano il concorso di interventi di polizia giudiziaria, ciascuna Forza di Polizia custodisca gli eventuali fermati presso i propri uffici fino al termine dell'espletamento delle formalità di rito, affidando il **coordinamento dei necessari adempimenti di competenza a qualificati Funzionari o Ufficiali**.

➤ **IL CONTROLLO DELLO SPAZIO AEREO (§ 2.7.4):**

- **La tematica dello spazio aereo e il suo controllo** – in relazione allo sviluppo di nuove tecnologie, quali i *mezzi aerei a pilotaggio remoto*, e ai possibili riflessi sull'ordine e la sicurezza pubblica – richiedono un'attenta e compiuta ponderazione per la pianificazione delle rispondenti misure.
- Utile riferimento in materia è costituito dal "**Protocollo operativo per l'implementazione di procedure e misure di intervento finalizzate al contrasto di interferenze illecite provenienti da aeromobili civili e in particolare velivoli di piccole dimensioni, elicotteri o mezzi aerei a pilotaggio remoto, apparecchi per il volo da diporto o sportivo (ultraleggeri o ultraleggeri avanzati) o altri apparecchi o sistemi aerei, in volo nelle zone dello spazio aereo italiano**", approvato in data 1 dicembre 2015, nel corso della riunione per il controllo dello spazio aereo, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Il Protocollo individua la tipologia delle diverse misure da adottare in materia, così distinte:
 - misure preventive a carattere permanente generale in condizioni di normalità;
 - **misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari**;
 - misure in situazioni di emergenza.
- In linea con le procedure precisate dal paragrafo 4.2), si deve aver cura di predisporre **misure temporanee per eventi e/o obiettivi particolari**, allo scopo di fronteggiare con efficacia l'insorgere di situazioni emergenziali o minacce provenienti dallo spazio aereo, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:
 - implementazione del sistema di "raccordo e continuo scambio informativo" ;
 - previsione di apposite restrizioni o divieti di volo per individuate tipologie di aeromobili;
 - attivazione di specifiche misure di monitoraggio e controllo dei luoghi e delle aree, anche occasionali, utili per il decollo e l'atterraggio di qualsiasi velivolo;
 - intensificazione dell'azione di monitoraggio, controllo e accertamento degli aeromobili o dei droni o degli apparecchi da diporto o sportivi, in volo in zone di spazio aereo a quota eccessivamente bassa e/o soggette a particolari restrizioni/limitazioni o nelle immediate vicinanze e/o corrispondenti alle aree di svolgimento degli eventi o di obiettivi sensibili e infrastrutture;
 - previsione e coordinamento dei servizi e dispositivi aerei di competenza delle Forze di Polizia, Vigili del Fuoco ed altri enti ed organismi;
 - previsione di impiego degli Ispettorati territoriali del Ministero dello Sviluppo Economico, per le collaborazioni in materia di vigilanza per la sorveglianza e protezione delle comunicazioni elettroniche dei servizi aeronautici, anche per l'eventuale individuazione delle fonti del pilotaggio remoto dei droni;
 - eventuale dispiegamento di dispositivi dell'Aeronautica Militare, previa richiesta del Prefetto interessato, a seguito di apposita valutazione in sede di Riunione tecnica di coordinamento delle Forze di Polizia.

➤ **IL CONTROLLO DELLO SPAZIO MARITTIMO (§ 2.7.5):**

- **Lo spazio marittimo contiguo** alle località interessate deve essere **oggetto di attenta analisi e valutazione** per la conseguente pianificazione delle misure più idonee a *prevenire e contrastare* ogni forma di minaccia.
- Tra i riferimenti utili, si deve tener conto del D.Lgs. n. 177/2016, che all'art. 2 ha affidato alla **Guardia di Finanza il comparto della "sicurezza del mare"**. Come precisato dalla *Direttiva sui comparti di specialità delle Forze di Polizia (D.M. 15 agosto 2017)*, **la gestione e il coordinamento dei servizi di ordine e sicurezza pubblica continuano a far capo alla responsabilità del Dipartimento della P.S. e delle Autorità provinciali.**
- L'analisi sulle varie esigenze per un'accurata pianificazione dei servizi a mare, deve tener conto:
 - dei **concorsi delle altre forze operative nel mare**, quali: il Corpo delle Capitanerie di Porto; i Vigili del Fuoco; la Marina Militare;
 - dei **diversi segmenti di attività da svolgere**: controllo e vigilanza; ordine pubblico; polizia giudiziaria e contrasto di traffici illeciti; soccorso e prevenzione degli incendi a mare; contrasto all'immigrazione clandestina *via mare*.
- **La pianificazione deve prevedere in particolare i seguenti aspetti:**
 - **mettere a sistema tutte le componenti**, con precisi canali e flussi informativi, per la predisposizione di un dispositivo di sicurezza integrato;
 - effettuare una **completa mappatura della fascia costiera e degli specchi acquei interessati**;
 - individuare **"aree marittime di sicurezza e di intervento"** per un'attività di controllo e sorveglianza, progressivamente più intensa e capillare, ad ampio, medio e corto raggio [a) *area di massima sicurezza*; b) *area riservata* o c.d. "*ad accesso controllato*"; c) *area di rispetto* o c.d. "*di sorveglianza e allarme*" (ASA)];
 - individuare le necessarie risorse, mezzi e/o soluzioni tecnologiche di ciascuna Forza ed ente di settore, in relazione alla conformazione delle zone marittime nonché alla possibile diversa tipologia di minaccia;
 - **prevedere il massimo coordinamento delle forze dispiegate**, individuando la "linea di comando" con i diversi livelli di direzione e ambiti di competenza: il Questore deve delineare, nell'Ordinanza di servizio, i dettagli tecnici, avendo cura di individuare, per la direzione dei servizi di ordine e sicurezza a mare, un Funzionario con qualifica dirigenziale, che deve trovare sistemazione a bordo dei mezzi natanti utilizzati;
 - **prevedere specifici piani di intervento**, con strategie di azione sinergica e diversificata in relazione alla possibile minaccia, secondo i diversi segmenti di attività da svolgere e i criteri individuati;
 - prevedere **restrizioni o specifici divieti** nelle acque interessate, a cura della Capitaneria di Porto;
 - prevedere interventi anche nell'ambito del controllo dello spazio aereo, sovrastante il mare territoriale.

➤ **L'ATTIVITÀ PREVENTIVA ALLE FRONTIERE E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DI POLIZIA (§ 2.7.6):**

- In relazione alla *dimensione internazionale* dell'evento nonché alle informazioni disponibili e alla valutazione sui possibili profili di rischio, la pianificazione deve interessare ulteriori aspetti. In particolare:
- deve essere **prevista una mirata intensificazione dell'ATTIVITÀ PREVENTIVA ALLE FRONTIERE di competenza degli Uffici di Polizia di Frontiera**, con particolare riferimento alle attività di controllo, verifica e sorveglianza, per individuare per tempo persone e/o gruppi potenzialmente capaci di turbare il regolare svolgimento dell'evento, riservando speciale attenzione al fenomeno dell'immigrazione clandestina;
- **può risultare necessario ricorrere al RIPRISTINO TEMPORANEO DEL CONTROLLO DI FRONTIERA ALLE FRONTIERE INTERNE**, disciplinato dal Titolo III, Capo II, del Regolamento (CE) 9 marzo 2016 n. 2016/399 (il presupposto fondamentale è costituito dalla **minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna**);
- **devono essere potenziati** a cura delle articolazioni dipartimentali competenti **tutti i canali di COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DI POLIZIA**, riservando la massima attenzione alle seguenti attività:
 - la realizzazione di un efficace e tempestivo scambio informativo a livello internazionale, nel cui ambito assume un ruolo importante la **Sala Operativa Internazionale** della Direzione Centrale della Polizia Criminale;
 - l'efficace utilizzo, tramite il necessario impulso, della rete degli esperti per la sicurezza;
 - l'attuazione di pattugliamenti ed altre operazioni congiunte.

L'attuazione della cooperazione internazionale di polizia a livello tecnico-operativo, discendente da accordi, intese tecniche o disposizioni regolamentari estese anche al settore dell'assistenza giudiziaria, trova il suo centro primario di riferimento nel Servizio per la Cooperazione Internazionale.

➤ **LE MISURE A PROTEZIONE DELLE PERSONALITÀ (§ 2.7.7):**

- In relazione alla partecipazione di **personalità istituzionali italiane ed estere**, si impone la **necessità di prevedere rispondenti dispositivi di tutela**, che devono essere attentamente valutati e attuati dalle Autorità provinciali di P.S. interessate – per la parte di competenza – nelle fasi di arrivo e partenza dal territorio nazionale ed in quelle di spostamento verso i luoghi di svolgimento dell'evento stesso o altri siti.
- Per le **personalità istituzionali estere in visita temporanea in Italia**, l'**Ufficio Ordine Pubblico** della Segreteria del Dipartimento della P.S., attraverso il raccordo con uffici e organismi interessati, predispone i **necessari protocolli riguardanti le misure di protezione e tutela a tali personalità** (e delle rispettive Delegazioni), che possono prevedere anche il concorso dei Gruppi speciali nonché l'impiego di personale di rinforzo con adeguata specializzazione, fornendo le relative indicazioni in apposite direttive.
- Le misure devono riferirsi ai tre momenti *topici* della visita, ovvero:
 - **l'arrivo** (e partenza) con i servizi di vigilanza all'aeroporto o altra località di arrivo e le attività di frontiera;
 - **i trasferimenti**, con la composizione dei cortei e delle *capsule di sicurezza*;
 - **i luoghi di visita e soggiorno**, con le attività preventive di ispezione e bonifica e di vigilanza agli obiettivi.
- Gli spostamenti delle personalità e delle eventuali delegazioni devono avvenire lungo gli **itinerari stradali ed aerei protetti e preventivamente individuati in fase di pianificazione del dispositivo** – prevedendo comunque itinerari alternativi per qualsiasi necessità – anticipatamente bonificati e sottoposti a temporanea limitazione alla normale fruibilità nonché costantemente vigilati dalle Forze di Polizia, in collaborazione eventualmente con le competenti unità operative delle Forze Armate.
- Per eventuali emergenze, devono essere previste **adeguate misure di protezione** delle personalità (con previsione di piani per l'evacuazione) ovvero appositi potenziamenti dei dispositivi pianificati, nel quadro delle procedure previste al **capitolo III "Misure di Sicurezza a protezione" del "Piano nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Procedure e linee organizzative di indirizzo operativo"** (ed. 2004).
- In materia di autorizzazioni all'introduzione e al porto d'armi in dotazione al personale appartenente alle Forze di Polizia o ai servizi di sicurezza di altro Stato al seguito di personalità dello Stato medesimo, l'**Ufficio Ordine Pubblico** della Segreteria del Dipartimento della P.S., che riceve le relative comunicazioni dal Ministero degli Affari Esteri, assume un ruolo di coordinamento nella procedura autorizzatoria, per le **conseguenti valutazioni e determinazioni.**

➤ **LE STRATEGIE DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA (§ 2.8):**

- In occasione di un evento di rilievo, devono essere attentamente pianificati i **profili della comunicazione, nel suo duplice aspetto interno ed esterno**, specie da parte dei Questori interessati.
- La **comunicazione interna** deve essere implementata quale **momento essenziale per condividere all'interno dell'Amministrazione**, specie con il personale che sarà impiegato nell'ambito del complesso dispositivo, **la mission e le linee strategiche pianificate** per l'evento, con lo scopo quindi di coinvolgere ogni singolo operatore e migliorarne la professionalità nel complessivo *agire* istituzionale e così rendere più efficaci possibili le misure di sicurezza organizzate. Deve pertanto essere **favorita** – specie da parte dei Funzionari o Ufficiali addetti alla pianificazione e quelli designati a dirigere le attività *sul campo* – **ogni modalità di comunicazione interna non solo formale, ma anche informale**, curando, prima dell'avvio dei servizi per ogni segmento di attività, i **briefing operativi con le componenti impiegate.** Inoltre, i Questori interessati devono attentamente curare i previsti **momenti di confronto con le Organizzazioni Sindacali** per i diversi profili di interesse.
- Nell'ambito della **comunicazione esterna**, assume valenza strategica il **Funzionario di P.S. individuato come portavoce del Questore**, quale regista ed unico referente della comunicazione, supportato da un *Ufficio stampa* efficace, coinvolto in tutte le fasi che caratterizzano il processo di governo e gestione degli eventi. E' di importanza fondamentale progettare un **efficace piano di strategia comunicativa**, prima, durante e dopo l'evento in raccordo con l'Ufficio Relazioni Esterne e Cerimoniale del Dipartimento della P.S., con la previa analisi di taluni essenziali fattori (specifiche caratteristiche e l'importanza dell'evento, individuazione dei c.d. *stakeholders*, valutazione dei *metodi di comunicazione*, ecc.).
- **L'ambito della comunicazione deve essere pianificato e gestito secondo un approccio integrato**, al fine di realizzare, insieme con gli organizzatori dell'evento e gli altri organismi interessati, **una strategia comunicativa "integrata" e "pluristituzionale"**, secondo i ruoli e gli ambiti di competenza di ciascuno.

➤ **RISORSE UMANE E TECNOLOGICHE/STRUMENTALI A SUPPORTO DELLE FORZE TERRITORIALI – LA RICHIESTA DI RINFORZI – ALTRI ASPETTI DELLA LOGISTICA – LA “PARTNERSHIP” PUBBLICO PRIVATO (§ 2.9):**

- In relazione alle complessive esigenze di sicurezza connesse all’evento, è **d’importanza strategica individuare** – previa valutazione e richiesta da parte delle Autorità provinciali di P.S. – **le risorse di rinforzo**, a supporto delle forze territoriali, che per le specifiche potenzialità e professionalità possono fornire il **necessario concorso, anche specialistico, nel dispositivo da realizzare nello scenario operativo**, attraverso gli opportuni potenziamenti disposti dal Dipartimento della P.S. d’intesa con i Comandi Generali delle altre Forze di Polizia e le stesse Autorità provinciali.
- La **richiesta di rinforzi** è il delicato risultato di un attento processo svolto dalle Autorità provinciali di P.S. interessate, fondato su **un’approfondita analisi di tutti gli aspetti necessari ad assicurare il sicuro e regolare svolgimento di un evento**, ad iniziare dalla definizione di un esatto quadro informativo nonché dalla corretta analisi del livello di minaccia e da una precisa individuazione degli obiettivi e delle priorità di intervento. La richiesta è **formulata dal Prefetto** della provincia interessata, **in maniera adeguata alle effettive esigenze**, attraverso l’imprescindibile supporto di puntuali e aggiornate **valutazioni tecniche del Questore** quale Autorità tecnica di P.S.
In materia assume un **ruolo strategico di riferimento** – allo scopo di assicurare il necessario coordinamento e l’imprescindibile **direzione unitaria** – l’Ufficio Ordine Pubblico della Segreteria del Dipartimento della P.S., già competente in materia di richieste di rinforzi dei Prefetti per esigenze di ordine e sicurezza pubblica.
- Un evento di particolare rilievo, che richiede l’impiego di consistenti risorse delle Forze di Polizia, postula l’esigenza di **prevedere, a supporto, un efficiente settore tecnico-logistico**, attraverso specifici e mirati interventi strumentali a cura delle competenti articolazioni del Dipartimento della P.S. – d’intesa con le altre Forze di Polizia – su specifica richiesta delle Autorità provinciali di P.S.
Speciale attenzione va rivolta al **sistema delle reti di comunicazione** e alla **struttura del Centro per la gestione della sicurezza dell’evento** della Questura interessata, realizzando gli interventi indispensabili per garantirne il pieno e costante utilizzo e la più efficace **interoperabilità/interconnessione** tra tutti i sistemi. Tra gli ulteriori aspetti della logistica, devono essere curati inoltre anche i seguenti profili: **sistemazione alloggiativa; mobilità** e **equipaggiamento; trattamento economico**.
- Nella pianificazione, assumono importanza anche quelle diverse forme di cooperazione tra pubblico e privato – c.d. di **partenariato pubblico privato** – allo scopo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico.

➤ **IL CONCORSO DELLE FORZE ARMATE (§ 2.10):**

- Il concorso delle Forze Armate assume un **valore strategico** nell’ambito dei dispositivi di ordine e sicurezza pubblica, previa una puntuale **valutazione e pianificazione**, con particolare riferimento alla **protezione degli obiettivi**, comprese anche le zone di frontiera aerea e marittima.
- Lo specifico impiego – da prevedersi con provvedimento normativo *ad hoc* – si inserisce attualmente **nel più ampio concorso dei militari nell’Operazione Strade Sicure**, ormai strutturatosi in misura stabile da alcuni anni, in virtù del provvedimento generale di cui all’articolo 7-bis del D.L. 92/2008, in un **modello di sicurezza integrata**, che consente di affidare agli stessi la **vigilanza ad obiettivi fissi**.
- Per l’utile impiego, in fase di pianificazione le Autorità provinciali di P.S. interessate devono procedere: alla **precisa individuazione degli obiettivi fissi da affidare alle componenti militari** e quindi all’**esatta quantificazione del contingente da destinare alla vigilanza degli obiettivi individuati**. Tali azioni devono realizzarsi nel quadro del **raccordo ormai consolidatosi tra il Comando Operativo di Vertice Interforze (C.O.I.) e l’Ufficio Ordine Pubblico** della Segreteria del Dipartimento della P.S. e tramite le preliminari e necessarie intese con le medesime Autorità di P.S.
- Ad integrazione della componente destinata a compiti di vigilanza a obiettivi sensibili, in relazione a specifiche esigenze di sicurezza e alla particolare importanza dell’evento, **possono essere previsti ulteriori assetti delle Forze Armate** – specie **ai fini del potenziamento della difesa dello spazio aereo e marittimo** – tra cui **anche aliquote dei Corpi Speciali per specifiche esigenze di sicurezza**.
- L’**apprezzamento operativo** complessivo, nonché i tempi di dispiegamento delle forze individuate, sono comunque formalizzati in relazione al perfezionamento della procedura autorizzatoria, con l’adozione del provvedimento normativo concernente il contingente dedicato per la sicurezza dell’evento.

➤ **I PROFILI DI “SAFETY” (§ 2.11):**

- **L’azione di raccordo e coordinamento svolta dalle Autorità di P.S.** prevede consolidati meccanismi di confronto, condivisione e analisi congiunta con tutti i rappresentanti dei settori pubblici e privati interessati, che consentono di **realizzare un sistema di sicurezza integrata**, in un quadro di pianificazione c.d. collaborativa, tale da far dialogare e cooperare livelli di governance di ambiti e settori diversi, pubblici e privati, nello scopo precipuo e comune di **raggiungere l’obiettivo generale della sicurezza nella sua accezione più ampia**.
- **In data 18 luglio 2018** è stata diramata – a firma del Capo di Gabinetto del Ministro – la **nuova direttiva sulle misure di safety da adottare in occasione di pubbliche manifestazioni ed eventi di pubblico spettacolo**. La circolare ricompone in un **quadro unitario** le precedenti linee di indirizzo allo scopo di consentire l’individuazione di più **efficaci strategie operative** a salvaguardia dell’incolumità e della sicurezza dei partecipanti, nel rispetto delle tradizioni storico - culturali e del patrimonio economico - sociale delle collettività locali. La direttiva – elaborata nell’ottica di assicurare un “approccio flessibile” alla gestione del rischio con la migliore parametrizzazione delle misure cautelari rispetto alle “vulnerabilità” legate a ciascun evento – fornisce **nuove indicazioni operative** con riferimento sia alle **pubbliche manifestazioni sottoposte a regime autorizzatorio** sia alle **manifestazioni di cui agli articoli 18 e 25 del TULPS** (per le quali vi è l’obbligo di preavviso al Questore).
Alla circolare in argomento, inoltre, è **allegato** un documento recante “**Linea guida per l’individuazione delle misure di contenimento del rischio in manifestazioni pubbliche con peculiari condizioni di criticità**”, ove sono riportate talune indicazioni di riferimento in diversi aspetti (*requisiti di accesso all’area; percorsi di accesso all’area e di deflusso del pubblico; capienza dell’area della manifestazione; suddivisione della zona in settori; protezione antincendio; gestione dell’emergenza-piano di emergenza ed evacuazione; operatori di sicurezza*).
- Le indicazioni fornite si inseriscono in un **quadro normativo** – in materia di *safety* – **costituito da una serie di disposizioni**, con **regole tecniche differenti** in relazione alla tipologia di manifestazione e al suo luogo di svolgimento. Pertanto, al fine di poter **individuare e pianificare le misure più adeguate** per garantire la sicurezza di un evento in tutti i suoi aspetti, è fondamentale **in primis acquisire il quadro informativo completo**, con **particolare riferimento ai seguenti fattori**: tipologia e specifiche caratteristiche della manifestazione in programma, **norme che la regolano**, contesto territoriale e impatto su di esso, livello della minaccia e scenario internazionale di riferimento.

➤ **LE PIANIFICAZIONI ANTITERRORISMO E LE PROCEDURE PER LA GESTIONE DELLE EMERGENZE (§ 2.12):**

- L’attuale contesto postula **l’esigenza che ciascuna componente del sistema sicurezza abbia la piena conoscenza delle procedure previste dalle pianificazioni antiterrorismo**, per la puntuale attivazione di tutte le misure necessarie a garantire un’efficace gestione delle situazioni di emergenza, connesse ad eventi di natura terroristica, in un quadro di massima sinergia tra tutte le componenti coinvolte.
- Particolare attenzione da parte delle Autorità provinciali di P.S. deve essere rivolta **all’esigenza di procedere** – specie in occasione di eventi di rilievo – **ad analizzare taluni profili imprescindibili per un’efficace gestione delle emergenze**, quali:
 - l’attenta e sistematica verifica della rispondenza dei piani antiterrorismo provinciali alle esigenze emergenti, valutando l’eventuale predisposizione di *piani speciali* per l’evento;
 - l’aggiornamento degli obiettivi sensibili insistenti nel territorio di propria competenza, con particolare riferimento all’**individuazione/attualizzazione di quegli obiettivi** collegati a luoghi o eventi in aree cittadine e/o del *vivere quotidiano*, caratterizzati da un significativo afflusso di persone (*soft-target*).
- Nel quadro delle misure di *primo intervento* da adottare al verificarsi di eventi di natura terroristica, deve essere attentamente **valutato l’impiego delle U.O.P.I.** della Polizia di Stato nonché delle **A.P.I.** e delle **S.O.S.** dell’Arma dei Carabinieri, adeguatamente addestrate ed equipaggiate per assicurare un’azione immediata di contrasto, volta a fronteggiare situazioni di criticità riferibili ad atti terroristici.
- Devono essere predisposte – per il personale impiegato nelle diverse attività di istituto, con particolare riferimento ai servizi che potrebbero essere coinvolti nel primo intervento per il contrasto ad eventuali minacce – **specifiche disposizioni di servizio e precise regole di comportamento**, affinché gli operatori siano partecipi delle finalità e degli obiettivi da raggiungere e mantengano un elevato e costante livello di attenzione e professionalità, insieme anche ad una pronta reattività, con appropriate misure e dispositivi di autotutela, specie a salvaguardia della propria e altrui incolumità.

➤ **LA PREDISPOSIZIONE DI DOCUMENTI DI RIFERIMENTO A LIVELLO CENTRALE E PROVINCIALE (§ 2.13):**

- A livello centrale, viene elaborata con congruo anticipo – in relazione ai diversi profili di sicurezza correlati all'evento – **una Direttiva Generale per la pianificazione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica e la gestione integrata delle emergenze**, a firma del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, diramata a **tutte le Autorità provinciali di P.S., con particolare riferimento a quelle interessate**, oltre che alle articolazioni dipartimentali e ai Comandi centrali delle Forze di Polizia e delle Forze Armate. Il documento fornisce le **linee strategiche generali e di indirizzo operativo** per il migliore coordinamento e raccordo tra tutte le componenti del *sistema sicurezza* coinvolte nonché per la puntuale pianificazione dei servizi, con opportuni indirizzi e direttive per il mirato potenziamento e l'intensificazione delle diverse attività di prevenzione, vigilanza e ordine pubblico, necessarie ad innalzare gli *standard* di sicurezza nelle località interessate dall'evento.
- Specie in occasione di eventi di rilievo – che richiedono, per i molteplici aspetti delineati un articolato e complesso *dispositivo di ordine e sicurezza pubblica* – **deve essere attentamente curata la fase di predisposizione dell'Ordinanza di servizio**, disciplinata dall'art. 37 del D.P.R. 782/1985, strumento amministrativo di cui si avvale il Questore per assolvere efficacemente alle sue delicate funzioni di *direzione e coordinamento*, a livello tecnico operativo, dei servizi di ordine e sicurezza pubblica.
*L'ordinanza di servizio deve **compendiare, in modo efficace, chiaro ed esaustivo, il risultato dell'articolato percorso di pianificazione, tracciando un quadro operativo dei servizi che sia adeguatamente calibrato agli obiettivi definiti, coerente nella quantificazione e nella localizzazione delle risorse, flessibile in relazione alla necessità di rimodularsi in emergenza a fronte dell'eventuale degenerazione della situazione dell'ordine pubblico.***
*La sua redazione si pone come **momento di formalizzazione di disposizioni cui si riconnette una precisa rilevanza giuridica**, in ragione della sua vincolatività rispetto a tutti i soggetti destinatari sottoposti alla potestà di direzione e coordinamento dell'Autorità Tecnica e dunque anche come principale strumento di riscontro e valutazione, sul piano politico, amministrativo e giudiziario delle responsabilità dei singoli e delle strutture. Deve pertanto **definire una chiara linea di comando, evidenziando in modo inequivoco gli ambiti di competenza ai diversi livelli di direzione**, al cui interno ciascun soggetto sarà chiamato ad esplicare le sue responsabilità, secondo la propria esperienza e professionalità.*

➤ **LA FORMAZIONE E L'ETICA DI POLIZIA (§ 2.14):**

- Gli ambiti della formazione e delle c.d. questioni etiche costituiscono **aspetti di importanza strategica per l'agire istituzionale quotidiano** e, come tali, **assumono particolare valenza anche per l'approccio da assumere** in un settore così delicato quale quello della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, specie in occasione di un evento o manifestazione di rilievo.
- **Oltre alla formazione iniziale e permanente**, in occasione di un evento risulta importante **prevedere** lo svolgimento di **periodi di aggiornamento e/o di addestramento**, appositamente dedicati agli operatori che saranno poi impiegati nei diversi segmenti di attività.
- Nella valutazione sulla formazione da realizzare, **si deve tener conto dei seguenti fattori:**
 - la tipologia dell'evento e le correlate esigenze di sicurezza in relazione anche al contesto generale;
 - il livello e la tipologia della minaccia;
 - il contesto generale in cui l'evento si colloca;
 - le diverse attività di sicurezza da attuare, con particolare riferimento a quelle attività che richiedono apposito aggiornamento o addestramento, specie se nella necessità di adeguare o innovare specifici aspetti dei processi di lavoro o delle tecniche operative, in funzione anche dell'acquisizione o disponibilità di nuove risorse tecnologiche/strumentali.
- E' comunque **fondamentale focalizzare l'attenzione sui seguenti aspetti:**
 - i doveri e i principi etici della professione;
 - lo svolgimento di apposite esercitazioni (anche unitamente agli organizzatori e alle altre amministrazioni ed enti interessati), con particolare riferimento:
 - ✓ alle attività di gestione dell'emergenza per attacchi terroristici;
 - ✓ all'attuazione di piani di emergenza/evacuazione o di altre misure di *safety*.

➤ **TEMPISTICA E MONITORAGGIO DELLE AZIONI DA REALIZZARE (§ 2.15):**

- La **complessa attività di governo** in occasione di un evento di rilievo **prevede una serie di azioni**, tra loro **concomitanti, complementari e/o subalterne**, in un sistema di *sicurezza integrata* che richiede **interventi anche di soggetti esterni** all'amministrazione di p.s., **competenti** – come evidenziato – **su altri aspetti imprescindibili** per garantire il sicuro svolgimento dell'evento stesso (tra cui in particolare quelli organizzativi e di *safety*).
- Deve, pertanto, essere **elaborata**, a livello centrale e periferico, **una vera e propria progettualità**, quale valido **strumento di programmazione, che** – tenendo conto dei diversi fattori connessi al particolare evento in programma – **definisca**:
 - tutte le attività da realizzare (e la loro sequenza), sia in fase di pianificazione sia in quella di gestione dei servizi, concomitante allo svolgimento dell'evento, con **l'indicazione dei soggetti e organismi** che devono compierle;
 - le relative tempistiche di attuazione, con un preciso cronoprogramma, tenendo conto della fase antecedente all'evento, quella del suo svolgimento nonché la fase *post-evento*.

ALLEGATI

ALLEGATO N. 1**PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773 (*Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli: 1, 2, 5, 6, 7, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 27
- R.D. 6 maggio 1940, n. 635 (*Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli: 1, 2, 3, 4, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32
- Legge 1 aprile 1981, n. 121 (*Nuovo Ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 32, 33, 65 e 66
- D.P.R. 28 ottobre 1985, n. 782 (*Approvazione del regolamento di servizio dell'Amministrazione della pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli: 4, 6, 8, 19, 21, 22, 25, 27, 29, 36, 37, 38 e 39
- Legge 21 febbraio 1990, n. 36 (*Nuove norme sulla detenzione delle armi, delle munizioni, degli esplosivi e dei congegni assimilati*), con particolare riferimento all'articolo 9
- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), con particolare riferimento agli articoli 11 e 12, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies
- D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (*Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59*), con particolare riferimento agli articoli 11, 14 e 15
- Legge 31 marzo 2000, n. 78 (*Delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia*), con particolare riferimento all'articolo 10, relativo alle *Funzioni di coordinamento e direzione del Ministro dell'interno*
- D.P.R. 22 marzo 2001, n. 208 (*Regolamento per il riordino della struttura organizzativa delle articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, a norma dell'articolo 6 della L. 31 marzo 2000, n. 78*), con particolare riferimento agli articoli: 1, 2, 3, 4 e 5
- D.P.R. 7 settembre 2001, n. 398 (*Regolamento recante l'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno*), con particolare riferimento agli articoli 4 e 7
- Legge 30 luglio 2002, n. 189 (*Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*), con particolare riferimento all'articolo 35, relativo all'*Istituzione della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere*
- D.L. 6 maggio 2002, n. 83, conv. con L. 2 luglio 2002, n. 133 (*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza personale ed ulteriori misure per assicurare la funzionalità degli uffici dell'Amministrazione dell'interno*), con particolare riferimento agli articoli 1, 2, 3, 4 e 6 (quest'ultimo articolo relativo all'*Unità di Crisi*)
- Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con i Ministri della Difesa, dell'Economia e delle Finanze e delle Infrastrutture e dei Trasporti del 14 luglio 2003 (*Disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione clandestina*)
- D.L. 23 maggio 2008, n. 92, conv. con L. 24 luglio 2008, n. 125 (*Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*), con particolare riferimento all'articolo 7-bis relativo al *Concorso delle Forze Armate nel controllo del territorio*
- D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, conv. con L. 26 febbraio 2011, n. 10 (*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie*), con particolare riferimento all'articolo art. 2, commi 6-decies, 6-undecies, 6-

duodecies, 6-terdecies, 6-quaterdecies e 6-quinquiesdecies, in materia di “esperti per la sicurezza”

- Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con i Ministri degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e dell'Economia e delle Finanze del 30 marzo 2016, n. 104 (*Regolamento concernente l'istituzione della nuova figura dell'esperto per la sicurezza*)
- D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 177 (*Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*), con particolare riferimento agli articoli: 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10 e 11
- D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, conv. con L. 18 aprile 2017, n. 48 (*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*)
- D.M. 24 maggio 2017⁶⁸ (*Individuazione dei trattamenti di dati personali effettuati dal Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza o da Forze di polizia sui dati destinati a confluirci, ovvero da organi di pubblica sicurezza o altri soggetti pubblici nell'esercizio delle attribuzioni conferite da disposizioni di legge o di regolamento, effettuati con strumenti elettronici e i relativi titolari, in attuazione dell'articolo 53, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*), con particolare riferimento alle schede 15, 18, 20 e 21
- D.Lgs. 29 maggio 2017, n. 95 (*Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*)
- Legge 14 luglio 2017, n. 110 (*Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano*)
- D.P.R. 15 gennaio 2018, n. 15⁶⁸ (*Regolamento a norma dell'articolo 57 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante l'individuazione delle modalità di attuazione dei principi del Codice in materia di protezione dei dati personali relativamente al trattamento dei dati effettuato, per le finalità di polizia, da organi, uffici e comandi di polizia*), con particolare riferimento agli articoli: 10 (sui termini di conservazione dei dati); 16, 17, 18, 19, 20 e 21 (sul trattamento dei dati nell'ambito dell'attività di cooperazione internazionale di polizia); 22, 23 e 24 (sul trattamento dei dati attraverso sistemi di videosorveglianza e di ripresa fotografica, audio e video)
- D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 51 (*Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio*)
- D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con L. 1° dicembre 2018, n. 132 (*Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*)

⁶⁸ Come già evidenziato nelle note n. 45 e 55, il D.M. 24 maggio 2017 e il D.P.R. 15 gennaio 2018 n. 15 continuano ad applicarsi fino all'adozione di una nuova disciplina in relazione all'entrata in vigore - dall'8 giugno 2018 - del Decreto Legislativo 18 maggio 2018, n. 51.

ALLEGATO N. 2**ALTRI DOCUMENTI DI RIFERIMENTO**

- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555-O.P./305/2001/R del 6 febbraio 2001 (sull'uso dei mezzi di dissuasione)⁶⁹
- Direttiva del Ministro dell'Interno (Bianco) n. 27-4/A.2/UL del 12 febbraio 2001 (con oggetto: *Direttiva per l'attuazione del coordinamento e della direzione unitaria delle Forze di Polizia*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/5550/2002/R del 22 agosto 2002 (con oggetto: *Servizi di O.P. – Disposizioni*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/490/2009/1/NC del 21 gennaio 2009 (con oggetto: *Manifestazioni di rilievo – Lineamenti*)
- Direttiva del Ministro dell'Interno per la *disciplina delle manifestazioni nei centri urbani e nelle aree sensibili* del 23 gennaio 2009
- Deliberazione 8 aprile 2010 del Garante per la Protezione dei Dati Personali, riportante: *“Provvedimento in materia di videosorveglianza”*
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0002600/2013/1 del 14 ottobre 2013 (con oggetto: *Impiego dei veicoli speciali idranti nei servizi di ordine pubblico – Direttive*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/1877/2013 del 17 luglio 2013 (con oggetto: *Servizi di ordine pubblico – Indirizzi Operativi – Linee guida per una efficace pianificazione delle attività di acquisizione, produzione e utilizzo di materiale video-fotografico*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0003085/2013/CNIMS del 12 dicembre 2013 (con oggetto: *Servizi di ordine pubblico – Il ruolo del Vicario*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/EST/S/1/1669/14 del 23 luglio 2014 (con oggetto: *La comunicazione della Polizia di Stato*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0000863/2015/1 del 13 marzo 2015 (con oggetto: *Soluzioni tecnologiche per la ripresa di immagini da parte degli operatori dei Reparti Mobili nei servizi di ordine pubblico*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/4504/2015/R del 2 aprile 2015 (con oggetto: *Unità operative antiterrorismo - Costituzione*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0001369/2015/2 del 30 aprile 2015 (con oggetto: *Aeromobili a pilotaggio remoto - Vademecum e Prontuario per le infrazioni*)
- Direttiva del Ministro dell'Interno n. 11001/110(23) del 30 aprile 2015 (con oggetto: *Nuove linee strategiche per il controllo coordinato del territorio*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. M1-123-U-C-1-1-2015-77 del 21 maggio 2015 (con oggetto: *Nuove linee strategiche per il controllo coordinato del territorio*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0001868/2015/CNIMS del 9 giugno 2015 (con oggetto: *Servizi di ordine pubblico – Il ruolo del Capo di Gabinetto*)

⁶⁹ Declassificata a *non classificato* con telex 555/OP/857/2001/NC del 16 novembre 2001.

- Circolare della Direzione Centrale dei Servizi Tecnico Logistici e della Gestione Patrimoniale n. 600/A/TLC/0001751/17 del 2 marzo 2017 (con oggetto: *Progettualità “LTE Public Safety” - videosorveglianza in mobilità tramite LTE*)
- Protocollo d'intesa tra l'Arma dei Carabinieri e il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco del 5 aprile 2017, riguardante la *disciplina gli ambiti di intervento e le attività di collaborazione tra l'Arma dei Carabinieri e il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco in materia di contrasto agli incendi boschivi di cui all'art. 2 della legge 21 novembre 2000, n. 353*
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 558/B/2DIV/510.0/314026 del 9 maggio 2017 (con oggetto: *Linee di indirizzo per assicurare il raccordo e la circolarità informativa nella materia delle relazioni internazionali*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555-DOC/C/DIPPS/FUN/PRF/4299/17 del 12 luglio 2017 (con oggetto: *Questure e Uffici di Specialità - Linee di indirizzo per la valorizzazione di un modello di relazione e coordinamento orientato a realizzare un quadro unitario di interventi delle articolazioni periferiche della Polizia di Stato, a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*)
- Decreto del Ministro dell'Interno del 15 agosto 2017, riportante la *“Direttiva sui comparti di specialità delle Forze di Polizia e sulla razionalizzazione dei presidi di polizia”*
- Circolare della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato n. 225/C/2017-69859-U del 12 ottobre 2017 (con oggetto: *Gestione del sistema LTE e impiego del personale di Polizia Scientifica per le manifestazioni di rilievo*)
- Accordo sancito in sede di Conferenza Unificata della Presidenza del Consiglio dei Ministri il 24 gennaio 2018, tra il Governo, le Regioni e gli Enti Locali, per l'attuazione dell'articolo 2 del decreto-legge 20 febbraio 2017 n. 14, conv. con legge 18 aprile 2017 n. 48, concernente le *Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata*
- Circolare della Segreteria del Dipartimento della P.S. n. 555/OP/0000870/2018/1 del 23 febbraio 2018 (contenente i *criteri per le richieste di attivazione temporanea del sistema di videosorveglianza in mobilità tramite LTE*)
- *Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana*, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del Decreto Legge 20 febbraio 2017 n. 4, convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017 n. 48, adottate il 26 luglio 2018 con Accordo sancito in Conferenza Stato-Città e autonomie locali
- Circolare del Gabinetto del Ministro n. 0083774 del 18 dicembre 2018 (con oggetto: *Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante “Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132*)

Circolari in materia di “safety” e “security”

- Circolare del Gabinetto del Ministro dell'Interno n. 11001/1/110/(10) del 18 luglio 2018 (con oggetto: *Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche - Direttiva*)
- Circolare del Gabinetto del Ministro dell'Interno n. 11001/1/110/(10) del 14 agosto 2018 (con oggetto: *Dipartimento della Protezione Civile – Circolare 6 agosto 2018. Precisazioni sull'attivazione e l'impiego del volontariato di protezione civile nelle manifestazioni pubbliche.*)

Altri riferimenti utili in materia di “safety” e “security”

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773 (*Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli 68, 69 e 80
- R.D. 6 maggio 1940, n. 635 (*Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza*), con particolare riferimento agli articoli 141, 141-bis e 142, come modificati dall'articolo 4, comma 1, lett. b), del D.P.R. n. 311/2001
- Decreto del Ministro dell'Interno del 22 febbraio 1996, n. 261 (*Regolamento recante norme sui servizi di vigilanza antincendio da parte dei Vigili del fuoco sui luoghi di spettacolo e trattenimento*)
- Decreto del Ministro dell'Interno del 19 agosto 1996 (*Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo*)
- Decreto del Ministro dell'Interno 6 ottobre 2009 (*Determinazione dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco prefettizio del personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi, le modalità per la selezione e la formazione del personale, gli ambiti applicativi e il relativo impiego, di cui ai commi da 7 a 13 dell' articolo 3 della legge 15 luglio 2009, n. 94*), come modificato dal D.M. 24 novembre 2016
- Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e le Autonomie locali, siglato in data 4 agosto 2014, con allegato il documento recante “*Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate*”

Riferimenti in materia di manifestazioni sportive

- Legge 13 dicembre 1989, n. 401 (*Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive*)
- D.L. 26 aprile 1993, n. 122, conv. con L. 25 giugno 1993, n. 205 (*Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa*), con particolare riferimento all'articolo 2
- D.M. 18 marzo 1996 (*Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi*)
- D.L. 20 agosto 2001, n. 336 conv. con L. 19 ottobre 2001, n. 377 (*Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive*)
- D.L. 24 febbraio 2003, n. 28, conv. con L. 24 aprile 2003, n. 88 (*Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive*)
- D.M. 6 giugno 2005 (*Modalità per l'emissione, distribuzione e vendita dei titoli di accesso agli impianti sportivi di capienza superiore alle diecimila unità, in occasione di competizioni sportive riguardanti il gioco del calcio*)
- D.M. 6 giugno 2005 (*Modalità per l'installazione di sistemi di videosorveglianza negli impianti sportivi di capienza superiore alle diecimila unità, in occasione di competizioni sportive riguardanti il gioco del calcio*)
- D.M. 6 giugno 2005 (*Modifiche ed integrazioni al D.M. 18 marzo 1996, recante norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi*)
- D.L. 17 agosto 2005, n. 162, conv. con L. 17 ottobre 2005, n. 210 (*Ulteriori misure per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive*)
- D.M. 1 dicembre 2005 (*Linee operative, attività strumentali all'espletamento dei compiti, nonché organizzazione, modalità di funzionamento e composizione dell'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive*)

- D.L. 8 febbraio 2007, n. 8, conv. con L. 4 aprile 2007, n. 41 (*Misure urgenti per la prevenzione e la repressione di fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche, nonché norme a sostegno della diffusione dello sport e della partecipazione gratuita dei minori alle manifestazioni sportive*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/1893/2007/CNIMS dell'11 luglio 2007 (con oggetto: *Linee Guida per l'impiego di uomini e mezzi delle forze di polizia nelle manifestazioni sportive*)
- D.M. 8 agosto 2007 (*Organizzazione e servizio degli «steward» negli impianti sportivi*)
- D.M. 15 agosto 2008 (*Istituzione del Comitato di Analisi Strategica sulle Manifestazioni Sportive*)
- Circolare della Segreteria del Dipartimento della P.S. n. 555/OP/3110/2008/2/CNIMS del 22 dicembre 2008 (con oggetto: *Gestione delle trasferte delle tifoserie: disposizioni*)
- D.M. 15 agosto 2009 (*Accertamento, da parte delle questure, della sussistenza dei requisiti ostativi al rilascio di accesso ai luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive*)
- Circolare della Segreteria del Dipartimento della P.S. n. 555/OP/000479/2010/2/CNIMS del 16 gennaio 2010 (con oggetto: *Governo e gestione delle manifestazioni sportive - Introduzione negli impianti di artifici esplosivi ed esecuzione di cori razzisti*)
- D.L. 12 novembre 2010, n. 187, conv. con L. 17 dicembre 2010, n. 217 (*Misure urgenti in materia di sicurezza*)
- D.M. 28 luglio 2011 (*Definizione di nuovi servizi ausiliari dell'attività di Polizia affidati agli Steward, nonché ulteriori integrazioni e modifiche al decreto 8 agosto 2007, recante «Organizzazione e servizio degli "Steward" negli impianti sportivi»*)
- D.L. 22 agosto 2014, n. 119, conv. con L. 17 ottobre 2014, n. 146 (*Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno*)
- *Il servizio di stewarding – Linee guida – Edizione 2014*, dell'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0003897/2014/CNIMS del 19 dicembre 2014 (con oggetto: *Sicurezza negli stadi – Indirizzi operativi*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/ONMS/276/2017 del 4 agosto 2017 (con oggetto: *Il nuovo modello di gestione del calcio - protocollo d'intesa*)
- Circolare del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 555/OP/0001247/2018/CNIMS del 6 aprile 2018 (con oggetto: *Gestione delle trasferte in ambito ferroviario: disposizioni*)

N.B.: Ulteriori riferimenti **in materia di manifestazioni sportive**, comprese le determinazioni dell'Osservatorio Nazionale sulle Manifestazioni Sportive, sono rinvenibili sul sito web: <http://www.osservatoriosport.interno.gov.it>, nella sezione denominata *area riservata*, cui si può accedere con password personale, da richiedere all'Osservatorio stesso.

PIANIFICAZIONI DI EMERGENZA DI RIFERIMENTO

- *“Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Procedure e linee organizzative e di indirizzo operativo”*, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno in data 6 maggio 2004
- *“Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica – Attività di gestione dell'emergenza – Linee guida”*, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno in data 11 gennaio 2016
- *“Protocollo Operativo del Piano nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica 2004 - Ed. marzo 2016”*, approvato dal Ministro dell'Interno in data 21 marzo 2016
- *“Piano Nazionale di difesa da attacchi terroristici di tipo biologico, chimico e radiologico – 2001”*, elaborato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri
- *“Piano Nazionale di difesa da attacchi terroristici di tipo biologico, chimico, radiologico e nucleare – Pianificazione discendente – Edizione 2003”*, approvato dal Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza in data 27 marzo 2003
- *“Piano Cristoforo Colombo – Predisposizioni a carattere generale relative alla prevenzione, al controllo ed alla repressione di atti terroristici condotti in ambito marittimo e portuale – Edizione 2014”*, approvato dal Ministro dell'Interno in data 24 gennaio 2014
- *“Piano Leonardo Da Vinci – Predisposizioni a carattere generale relative alla prevenzione ed alla repressione degli atti di interferenza illecita in danno dell'aviazione civile – Edizione 2015”*, approvato dal Ministro dell'Interno in data 18 novembre 2015
- *“Protocollo operativo per l'implementazione di procedure e misure di intervento finalizzate al contrasto di interferenze illecite provenienti da aeromobili civili e in particolare velivoli di piccole dimensioni, elicotteri o mezzi aerei a pilotaggio remoto, apparecchi per il volo da diporto o sportivo (ultraleggeri o ultraleggeri avanzati) o altri apparecchi o sistemi aerei, in volo nelle zone dello spazio aereo italiano”*, approvato in data 1 dicembre 2015, nel corso della riunione per il controllo dello spazio aereo, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Decreto del Ministro dell'Interno dell'11 agosto 2016, riguardante *l'istituzione dell'organismo denominato “Team 140”*

PRINCIPALI RIFERIMENTI INTERNAZIONALI

- *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)* firmata a Roma il 4 novembre 1950
- Documento delle Nazioni Unite denominato: *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (I principi di base sull'uso della forza e delle armi da fuoco da parte delle forze dell'ordine)*, adottato dall'Ottavo Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei criminali (27 agosto - 7 settembre 1990) e accolto dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella Risoluzione 45/166 del 18 dicembre 1990
- *Codice etico europeo per la polizia* (2001), adottato il 19 settembre 2001 con Raccomandazione Rec (2001)10 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri
- Decisione 2002/348/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 25 aprile 2002, concernente la *sicurezza in occasione di partite di calcio internazionali*, modificata in alcuni paragrafi dalla Decisione 2007/412/GAI del 12 giugno 2007
- Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea (2004/C 116/06) del 29 aprile 2004, sulla *sicurezza delle riunioni del Consiglio europeo e di altri eventi di pari risonanza*
- Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea (2007/C 314/02) del 6 dicembre 2007, relativa a un *manuale per le autorità di polizia e di sicurezza concernente la cooperazione in occasione di eventi importanti di dimensione internazionale*
- Decisione 2008/615/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 23 giugno 2008, sul *potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera*
- Decisione 2008/616/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 23 giugno 2008, relativa all'*attuazione della decisione 2008/615/GAI sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera*
- *"The European House of Major Events Security: a user guide for police security planners and policy makers - A Project funded under the European Union's 7th Framework Programme"*, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), Turin 2014
- Regolamento (CE) 9 marzo 2016 n. 2016/399, riportante: *"Regolamento del Parlamento europeo che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)"*
- Convenzione del Consiglio d'Europa STCE n. 218, concernente un *approccio integrato in materia di sicurezza fisica (safety), sicurezza pubblica (security) e servizi (assistenza) in occasione di incontri calcistici e di altre manifestazioni sportive*, siglata a Saint-Denis il 3 luglio 2016
- Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea (2016/C 444/01) pubblicata il 29 novembre 2016, concernente un *manuale aggiornato di raccomandazioni per la cooperazione internazionale tra forze di polizia e misure per prevenire e combattere la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro («manuale UE per il settore calcistico»)*.
- Raccomandazione (UE) 2017/820 della Commissione Europea del 12 maggio 2017, relativa a *controlli di polizia proporzionati e cooperazione di polizia nello spazio Schengen*