

ALLEGATO 5

Principali casistiche di eventi che avvengono all'aperto entro i cimiteri e suggerimenti metodologici per *security e safety*

Si premette che nelle comunicazioni obbligatorie e nell'ottenimento delle autorizzazioni previa verifica delle infrastrutture e attrezzature apprestate (a seconda del grado di rischio rilevabile) il soggetto titolare responsabile è quello promotore dell'iniziativa.

In ambito cimiteriale possiamo distinguere, in scala crescente di complessità, le seguenti tipologie di eventi:

- a) cortei finalizzati al seppellimento come momento conclusivo di servizi funebri;
- b) di studio/turismo 'intelligente', come ad esempio visite guidate, oppure commemorazioni private da parte di Associazioni che prevedano o meno posti a sedere;
- c) di commemorazioni/rappresentazioni artistiche all'aperto che prevedano lo stazionamento seduto del pubblico;
- d) di commemorazioni/celebrazioni con presenza di Autorità militari, civili e religiose con cortei, stazionamenti ecc..

Va subito rilevato che salvo espressa previsione statutaria e/o del contratto di servizio, il gestore affidatario del servizio pubblico cimiteriale non è titolare né delle commemorazioni/celebrazioni istituzionali, né dell'esecuzione di eventi religiosi, né tanto meno di quelli di promozione turistica o di spettacolo, normalmente affidate nell'ambito delle amministrazioni comunali ad articolazioni o enti diversi dal gestore cimiteriale, ovvero promosse da privati, né infine dei cortei cimiteriali in occasione di seppellimenti.

Le complessità emergenti dalla normativa e dalle direttive mettono giustamente in rilievo criteri di competenza e professionalità (oltre che di adeguata dotazione strutturale) in capo ai responsabili degli eventi ed al loro personale. Appare evidente che in ogni modo le direttive in questione vogliono scongiurare l'eventualità che l'organizzazione di iniziative/ manifestazioni venga condotta da addetti improvvisati.

Oggettivamente invece, le competenze e le professionalità dei gestori cimiteriali hanno delle finalità diverse da quella dell'organizzazione di eventi, così come è differente l'orizzonte di sicurezza di un luogo di lavoro apprestato per addetti 'formati', da quello connesso ad una manifestazione per sua natura pubblica e in quanto tale *popolata* indistintamente.

Sia pure nell'esercizio di una delega inter-organica (per le imprese affidatarie in house) o essendo comunque un pezzo della macchina comunale, per le gestioni dirette, da parte dei Servizi cimiteriali sono quindi da evitare accettazioni 'avventurose' di investiture a provvedere alla realizzazione di iniziative, perché questo è un ambito nel quale occorre muoversi con la massima prudenza, sia per i potenziali rischi per i visitatori/partecipanti, sia per gli amministratori/dirigenti alle ovvie azioni di responsabilità da parte delle autorità competente.

Tornando alla classificazione degli eventi quelli categoria a), sono soggetti ad autorizzazione dal Sindaco, sempre che nulla osti per valutazione di ordine pubblico. A tal proposito, si consideri quanto disposto dall'art. 27 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, " Testo unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza "(¹) e dagli artt. 21 e 32 del Regolamento statale attuativo (Regio Decreto 6 maggio 1940,

(¹) Art. 27 t.u.l.p.s. *Le disposizioni di questo capo non si applicano agli accompagnamenti del viatico e ai trasporti funebri, salve le prescrizioni delle leggi e dei regolamenti di sanità pubblica e di polizia locale. Il Questore può vietare che il trasporto funebre avvenga in forma solenne ovvero può determinare speciali cautele a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini.*

n. 635 – Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico 18 giugno 1931, n. 773 delle Leggi di Pubblica Sicurezza) ⁽²⁾.

La loro effettuazione richiede gli adeguati apprestamenti di sicurezza di un luogo pubblico, contenuti di norma nelle direttive comunali di disciplina delle attività cimiteriali e recepiti nel documento di valutazione dei rischi del gestore cimiteriale.

Occorre comunque far riferimento alle norme contenute nei Regolamenti di Polizia Mortuaria in vigore nel singolo comune e/o alle ordinanze sindacali che regolano il trasporto funebre.

Vi è da ritenere che per gli eventi di tipo *b)* e *c)*, *poiché si tratta di riunioni in luogo pubblico e/o aperto al pubblico*, essi siano soggette a preventiva comunicazione da parte del soggetto promotore al Questore, qualora necessario, e comunque sempre al Comune e all'eventuale soggetto gestore cimiteriale.

A corredo della comunicazione l'organizzatore responsabile deve individuare il profilo di rischio secondo gli algoritmi contenuti nelle direttive citate ed attestare l'apprestamento delle risorse umane, dei presidi e delle attrezzature necessarie secondo le indicazioni ivi contenute.

Salve le valutazioni degli organi di pubblica sicurezza ⁽³⁾, spetta alle competenti strutture comunali di volta in volta interessate (prima fra tutte le Polizie Municipali e le Commissioni comunali di vigilanza sui pubblici spettacoli) valutare – sulla scorta della regolamentazione locale – l'adeguatezza delle risorse che l'organizzatore intende impiegare a tutela della sicurezza e salute dei partecipanti (oltre che alla salvaguardia dei luoghi) e al gestore cimiteriale *in loco* valutare che gli apprestamenti corrispondano a quanto dichiarato. Ovviamente qualora vi fossero da installare palchi, impianti luci/sonori essi dovranno ottenere le opportune certificazioni.

Più articolato è il ragionamento da svolgere in occasione di eventi del tipo *d)* soprattutto quando, come nel caso dell'imminente periodo di Commemorazione dei defunti, i siti cimiteriali sono tradizionalmente oggetto di un'amplissima affluenza di visitatori. Ci si trova di fronte ad un luogo che per almeno due settimane presenta una condizione pari a quella di altre infrastrutture urbane '*sensibili*' come ad esempio gli aeroporti e le stazioni ferroviarie nei periodi di massima affluenza.

Soccorrono qui le raccomandazioni contenute nelle direttive del capo di gabinetto del ministro:

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

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

È evidente da quanto sopra come l'efficacia del quadro di prevenzione sulla sicurezza delle pubbliche manifestazioni sarà tanto più elevata quanto più saranno strette le maglie della cooperazione inter-istituzionale e quanto più incisiva e puntuale sarà l'azione di coordinamento svolta dalle SS.LL. A tal riguardo, non sembra possa prescindersi dall'esigenza di assicurare la più ampia e diffusa informazione sulle nuove disposizioni operative ai soggetti pubblici e privati interessati, promuovendo allo scopo anche sedute dedicate delle Conferenze provinciali permanenti.”

⁽²⁾ Regolamento statale attuativo (Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635 - Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico 18 giugno 1931, n. 773 delle Leggi di Pubblica Sicurezza), art. 32: *Per l'esercizio della facoltà attribuita al Questore dal secondo comma dell'art. 27 della Legge, per quanto riguarda i trasporti funebri, si osserva il disposto dell'art. 21 del presente regolamento.* Art. 21: *Quando il Questore vieti la riunione per ragioni di ordine pubblico, di moralità o di sanità pubblica ovvero imponga speciali prescrizioni, a termini del quarto comma dell'art. 18 della Legge, ne dà notizia ai promotori o direttamente o per mezzo dell'autorità di pubblica sicurezza. L'avvenuta comunicazione dovrà risultare da processo verbale.*

⁽³⁾ T.u.l.p.s. Art. 18. (art. 17 T.U. 1926). *I promotori di una riunione in luogo pubblico o aperto al pubblico devono darne avviso, almeno tre giorni prima, al Questore. È 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*

È ovvio che in questa ultima casistica il gestore cimiteriale sarà chiamato a mettere a disposizione le conoscenze e le risorse disponibili nell'ambito di un piano elaborato ai livelli inter-istituzionali richiamati dalle direttive ministeriali.

Più in generale l'esperienza e le competenze del servizio cimiteriale potrebbero essere chiamate, in accordo con le strutture comunali e di pubblica sicurezza a quelle modificazioni alla segnaletica interna (indicazione delle uscite, delle vie di fuga, ecc.) di presidio remotizzato dei varchi, di modificazione dei percorsi cimiteriali e/o alla realizzazione di luoghi sicuri per le emergenze o lo stazionamento (*meeting point*).

Si tratta di incombenze che presentano un duplice versante criticità:

- il primo, più immediato, è relativo al reperimento dei fondi per le realizzazioni che dovrebbero trovare allocazione nell'ambito di quelli destinati alla sicurezza urbana;
- il secondo, non meno importante, è la realizzazione di una progettualità che dovrà non snaturare il cimitero come *'luogo antropologico'*, dove seguendo Marc Augé *"possono essere lette le iscrizioni del legame sociale [...] e della storia collettiva."* e farlo precipitare in un burocratico anonimato securitario.

Un altro pericolo è che l'adozione delle direttive di sicurezza deprima buona parte delle iniziative che, da qualche tempo, molte aziende e servizi stanno conducendo nell'ambito di progetti di valorizzazione cimiteriale d'intesa con il MIBACT⁽⁴⁾, nell'ambito di un Protocollo a suo tempo diffuso, e che avevano dato origine a specifiche linee di indirizzo (cfr. circolare Sefit 702/2017).

Pur nella prospettiva di un ulteriore approfondimento condotto dallo specifico Gruppo di lavoro costituito in Sefit si ritiene utile fornire alcune primissime indicazioni:

- A) Il servizio cimiteriale nell'esercizio delle funzioni assegnate è tenuto ad accogliere, responsabilmente e d'intesa con le strutture comunale e delle forze dell'ordine, eventi ed iniziative promossi da enti ed associazioni (non agire tuttavia come organizzatore, ma come struttura ospitante);
- B) A questo proposito, non potrà esimersi dal fornire all'ente organizzatore le informazioni (e l'eventuale collaborazione) affinché possano essere effettivamente messe in campo le misure di *safety* e *security* in capo agli organizzatori dell'evento. Si segnala, a solo titolo esemplificativo e non esaustivo, la necessità/opportunità di:
- richiedere al Comune di riferimento l'emanazione di specifiche direttive di disciplina di iniziative/eventi in ambito cimiteriale;
 - collaborare con gli organizzatori, già in fase di pianificazione dell'evento, per l'analisi dei rischi correlati all'ambiente cimiteriale, evidenziando le zone utilizzabili per gli eventi e le zone sconsigliate o addirittura pericolose, con riferimento anche ai percorsi di raggiungimento delle aree individuate, al fine di permettere l'ottemperanza delle misure di sicurezza previste. A tal scopo, occorre non sottovalutare l'analisi della *'capacità di carico'* delle zone individuate (in presenza di sotterranei) che, in relazione all'evento, potrebbero essere interessate dal montaggio di palchi, dal passaggio di mezzi e – ovviamente – dall'anomalo affollamento di pubblico in fase di esecuzione dell'evento;
 - informare gli organizzatori – ai sensi delle più generali norme sulla sicurezza – dei rischi specifici dell'ambiente cimiteriale;
 - collaborare con l'organizzatore nella pianificazione e gestione delle misure di sicurezza finalizzate a regolare le interferenze tra personale ed attività dell'ente organizzatore, dei fornitori di beni e servizi attivati, della struttura cimiteriale;

⁽⁴⁾ Protocollo tra Utilitalia SEFIT e MIBACT, firmato l'8/10/2016 a Caserta nella Reggia da Sottosegretario e Vice presidente Utilitalia.

- rendere disponibile proprio personale per l'effettuazione di sopralluoghi con gli organizzatori ai fini di verificare eventuali criticità e comunque di consentire loro una corretta pianificazione ed esecuzione delle misure di sicurezza;
- mettere a disposizione degli organizzatori di planimetrie cartacee dettagliate del cimitero indicanti le uscite e il luogo del ritrovo e dell'evento con indicazione dei numeri telefonici da comporre in caso di emergenza/uscita anticipata;
- rendere disponibile il piano di emergenza sviluppato per il cimitero, con relativa mappatura ad es. dei presidi antincendio già presenti e di altri eventuali presidi di sicurezza richiesti;
- informare il personale degli enti/associazioni o eventuali personale di *stewarding* riguardo alle regole di fruizione dei luoghi ottenendo da questi una dichiarazione di essere stati formati in tal senso;
- permettere all'organizzatore di implementare tutte le misure di sicurezza che – a seguito dell'analisi effettuata – siano necessarie per l'effettuazione dell'evento;
- presenziare agli eventi particolarmente rilevanti con almeno un operatore responsabile, con funzioni di supporto all'organizzazione nella gestione delle emergenze. Tale gestione potrebbe infatti richiedere, per la connotata imprevedibilità, la conoscenza di informazioni non disponibili immediatamente agli organizzatori stessi, in relazione all'ambito cimiteriale.