Rischio connesso con eventi a rilevante impatto locale – catastrofi sociali

C 3.VI.1 Introduzione

La gestione degli eventi di varia natura, organizzati con finalità ludiche, religiose o sportive, che possono presentare un “rilevante impatto locale”, rappresenta una delle attività che sempre più spesso coinvolge, per la complessità delle attività di organizzazione e gestione dell’evento, le strutture locali di Protezione Civile.

Sempre più spesso infatti appare necessario soddisfare l’aspettativa di sicurezza che la popolazione (sia quella che interviene all’evento, sia quella che risiede nell’area dell’evento) manifesta anche in maniera non sempre esplicita.

Ciononostante appare necessario fornire alcuni degli strumenti di valutazione al fine di consentire una pianificazione della singola edizione del singolo evento che tenda a minimizzare i possibili impatti critici sulla popolazione.

Si ritiene importante che questi documenti, aggiornati di volta in volta, vadano a costituire un allegato al presente piano di emergenza.

Elementi della pianificazione di emergenza

Gli elementi di base da considerare per effettuare la pianificazione di emergenza sono i seguenti:

- **tipologia della manifestazione**: il tipo di manifestazione (sportiva, religiosa, ricreativa, ecc.) influenza la percezione dell’ambiente in cui essa si svolge, per cui è opportuno valutare che tipo di scenario si prevede che gli organizzatori predispongano; le manifestazioni ludiche a sfondo alimentare comportano tipologie di scenari di evento da considerare in base agli impianti allestiti;
- **tipologia del sito in cui si svolge**: all’aperto, al chiuso, in spazio aperto o confinato all’interno di recinzioni, in un impianto sportivo ecc.;
- **tipologia e quantità di pubblico**: appaiono importanti non come dato assoluto, ma in relazione sia allo spazio fisico in cui si svolge la manifestazione, sia in relazione al tempo ed al periodo in cui si svolge la stessa; inoltre appare importante comprendere la relazione tra il pubblico e la popolazione residente

nell'area coinvolta dall'evento (soprattutto se la seconda appartiene alla prima tipologia oppure no);

- **inizio e durata**: una manifestazione che inizia in orario diurno e prosegue fino alla tarda serata imporrà un allestimento differente ed un sistema di emergenza in grado di far fronte alle esigenze evolutive dello scenario;
- **organizzazione e gestione degli spazi**: la gestione degli spazi fisici appare particolarmente importante come metodo di prevenzione delle eventuali criticità che si dovessero manifestare.

La pianificazione di emergenza di questa tipologia di eventi deve inoltre prendere in considerazione tutte le tipologie di rischi potenzialmente attesi nell'ambito territoriale coinvolto dalla manifestazione (quindi non solo l'area dove avviene la manifestazione, ma tutta l'area in cui la manifestazione induce una sostanziale alterazione della situazione ordinaria), nell'arco temporale di svolgimento della manifestazione stessa.
Nell'analisi dei rischi è opportuno individuare sia i rischi endogeni, cioè creati dall'interno dell'area della manifestazione (come ad esempio un incendio alle strutture temporanee utilizzate dalla manifestazione), che i rischi esogeni, cioè provenienti dal territorio o dall'ambiente in cui si svolge la manifestazione.
Per questa seconda tipologia di eventi, appare opportuno individuare dei criteri di carattere preventivo che, sulla base delle condizioni ambientali, definiscano l'opportunità allo svolgimento della manifestazione stessa.

Sulla base dell'analisi del rischio e della possibile individuazioni scenari di emergenza collegati con le varie tipologie di rischio, il piano di emergenza della manifestazione dovrà inoltre trattare i seguenti argomenti:

- Dimensionamento delle strutture di soccorso (per la parte di safety, vedi allegato W);[1]
- Organizzazione e gestione degli accessi e delle vie di esodo;
- Organizzazione di percorsi preferenziali;
- Individuazione della catena di comando e controllo e definizione delle modalità di relazione dei componenti il sistema dei soccorsi;

[1] Con propria DGR 2453 del 07/10/2014 la Regione Lombardia ha adottato lo schema di accordo per l'organizzazione sanitaria nelle manifestazioni pubbliche, promuovendo l'utilizzo del software GAMES (vedi: https://games.areu.lombardia.it)

- Istituzione di un Posto di Comando Avanzato;
- Back up funzioni e/o servizi essenziali;
- Operatività delle strutture (e logistica dei rifornimenti);
- Gestione delle disabilità.

Elementi di gestione dell'evento

Durante la fase di gestione degli eventi appare necessario porre particolare attenzione ad alcuni fattori che possono risultare critici anche a fronte di una corretta pianificazione preventiva, quali ad esempio:

- **Accessibilità dell'area**: considerare questo elemento soprattutto in relazione dell'accesso all'area da parte delle eventuali strutture di soccorso che dovessero provenire dall'esterno.
- **Utilizzabilità delle vie di esodo**: appare necessario verificare nell'immediatezza dell'inizio della manifestazione e durante lo svolgimento della stessa la reale utilizzabilità di tutte le vie di esodo previste nella pianificazione.
- **Conoscenza del sito da parte del personale di soccorso**: rappresenta sicuramente un elemento importante per agevolare gli spostamenti del personale di soccorso; la capacità dei coordinatori di immaginare la scena nella quale avviene l'intervento operativo rappresenta inoltre un elemento che aumenta la probabilità di successo delle operazioni di soccorso.
- **Interferenze di varia natura**: appare necessario considerare le possibili interferenze con altre manifestazioni o con particolari situazioni ambientali che possono alterare le condizioni di svolgimento della manifestazione (ad esempio una emergenza che accade nelle vicinanze dell'area dove si svolge la manifestazione).
- **Condivisione piano di emergenza**: sia con tutti gli operatori presenti in servizio, che con le strutture territoriali di emergenza.
- **Adeguato dimensionamento delle strutture**: durante lo svolgimento della manifestazione potrebbe essere necessario adeguare le strutture di presidio e di emergenza sulla base dell'afflusso magari sottostimato di pubblico.
- **Gestione del panico**: il panico rappresenta sicuramente uno degli elementi di criticità di questo genere di situazioni, esso va considerato soprattutto se il numero di persone presenti rispetto agli elementi del contesto già descritti in

precedenza, comporta un affollamento anche temporaneo o localizzato superiore alle 4 persone al mq; si deve considerare, da parte degli operatori del soccorso, che le “ondate di panico” non possono essere in alcun modo previste e tantomeno controllate dagli stessi, la cui priorità principale è quella invece di non venirne coinvolti, in modo da poter operare adeguatamente quando le stesse esauriscono i loro effetti.

- **Gestione disabilità**: appare una necessità non solo di rispetto sociale, ma anche operativa, sia in considerazione della necessaria attenzione alle specifiche vulnerabilità dei disabili, sia alla considerazione che la loro presenza in alcune situazione può comportare ulteriori problematiche (ad esempio di deflusso).

Il contributo del Volontariato di Protezione Civile

Per la specificità dell’attività in oggetto, il Dipartimento nazionale di Protezione Civile ha emanato, nel novembre 2012, una apposita direttiva concernente gli "*Indirizzi operativi volti ad assicurare l'unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all'attività di protezione civile*".

Di seguito si riporta il paragrafo che tratta dell’apporto del Volontariato di Protezione Civile durante gli “***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 e 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 necessaria, 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'art. 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 concorrono alla copertura degli oneri derivanti dall'eventuale applicazione dei benefici previsti dagli articoli 9 e 10 del Regolamento."