



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

N. 11019/1(4)
Uff. II - Ord. e Sic. Pubb.

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE PROVINCE
DI

TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

e, p.c. AL DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E
TERRITORIALI

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
Segreteria del Dipartimento

SEDE

OGGETTO: Linee guida per la prevenzione degli atti illegali e di situazioni di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica all'interno e nelle immediate vicinanze degli esercizi pubblici, ai sensi dell'articolo 21-*bis* del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132.

L'art. 21-*bis* del decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, prevede che, ai fini di una più efficace prevenzione di atti illegali o di situazioni di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica all'interno e nelle immediate vicinanze degli esercizi pubblici,



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

possono essere individuate specifiche misure, basate sulla cooperazione tra i gestori degli esercizi e le Forze di polizia, mediante appositi accordi sottoscritti tra il Prefetto e le organizzazioni maggiormente rappresentative degli esercenti, cui i gestori medesimi si assoggettano con le modalità previste dagli stessi accordi.

L'adesione agli accordi di cui al citato art. 21-*bis* e il loro puntuale rispetto da parte dei gestori degli esercizi pubblici sono valutati dal Questore anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di competenza, tra i quali quelli di cui all'art. 100 del T.U.L.P.S., determinando l'applicazione di meccanismi premiali in favore degli esercenti "virtuosi".

La medesima norma stabilisce che i suddetti accordi sono adottati nel rispetto delle Linee guida nazionali approvate d'intesa con le organizzazioni maggiormente rappresentative degli esercenti, sentita la Conferenza Unificata Stato-regioni, città e autonomie locali¹.

Il decreto di adozione delle predette Linee guida è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 20 del 25 gennaio u.s..

Risulta evidente dalla lettura della disposizione sopra richiamata che tale documento non ha una diretta efficacia operativa ma costituisce un atto di indirizzo, destinato ad essere declinato negli accordi provinciali che le SS.LL. potranno stipulare con le associazioni di categoria degli esercenti.

Queste ultime, a loro volta, non sono in alcun modo obbligate a sottoscrivere gli accordi in argomento, così come è assolutamente volontaria la partecipazione del singolo esercente all'accordo eventualmente siglato dall'associazione di categoria, sicché l'eventuale mancata adesione da parte dell'associazione o dell'operatore non implicherà alcuna conseguenza.

Il citato art. 21-*bis* del decreto-legge n. 113/2018 delinea, infatti, un sistema di collaborazione pubblico-privato secondo una logica analoga a quella delle intese già concluse dalle Prefetture con la categoria delle imprese di pubblico trattenimento – discendenti dall'Accordo Quadro del 21 giugno 2016 e dall'Intesa Programmatica sottoscritta il 12 luglio 2019 tra questo Ministero e la SILB-FIPE, l'Assointrattenimento e la FIEPET Confesercenti – estendendolo, al fine di favorire la più ampia partecipazione all'iniziativa, all'intera macro-categoria degli esercizi pubblici, così come individuati dagli artt. 86 del TULPS e 174 del relativo Regolamento esecutivo.

Tenuto conto, peraltro, che tale macro-categoria ricomprende esercizi anche molto diversi gli uni dagli altri, il modello delineato dal legislatore si presenta

¹ La sentenza della Corte Costituzionale n. 195 del 20 giugno-24 luglio 2019 ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale del secondo comma del citato articolo 21-*bis* nella parte in cui prevede che sia sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali in luogo della Conferenza Unificata Stato-regioni, città e autonomie locali.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

necessariamente come una struttura a geometria variabile, che va necessariamente adattata alla tipologia degli esercizi considerati.

Non solo. Le diverse misure previste in termini generali dalle Linee guida dovranno essere declinate negli accordi provinciali che saranno eventualmente sottoscritti tenendo conto delle specifiche caratteristiche dei contesti territoriali ove insistono gli esercizi considerati, al fine di renderle effettivamente coerenti con le esigenze di prevenzione rilevate in concreto.

Entrando nel merito delle singole misure che potranno essere inserite negli accordi con le predette associazioni di categoria, le Linee guida in commento recano un catalogo in parte ricognitivo di prescrizioni discendenti da specifiche previsioni di legge, la cui osservanza, pertanto, è già obbligatoria, a prescindere da un'eventuale intesa in tal senso.

È il caso, ad esempio, delle norme sulla somministrazione e il consumo di alcolici, sull'utilizzo degli apparecchi di intrattenimento², nonché di quelle dettate a tutela della clientela minorenn³.

Per quanto riguarda invece le ulteriori azioni di prevenzione individuate nel documento, il principio di proporzionalità, cui deve sempre conformarsi l'azione amministrativa, impone di perseguire l'interesse pubblico con il minor sacrificio possibile per i soggetti privati. Ne discende che ciascun impegno andrà calibrato in ragione della natura e delle caratteristiche dell'esercizio considerato, valutando, altresì, la possibilità di esonerare talune attività in base ai limiti dimensionali fissati dalle norme vigenti o agli specifici servizi offerti.

Tra le misure indicate nelle Linee guida come potenzialmente riferibili a tutte le tipologie di esercizi pubblici eventualmente interessati, nei termini sopra chiariti, figura, innanzitutto, l'installazione di sistemi di videosorveglianza che, come è ovvio, dovrà avvenire nel rigoroso rispetto delle norme stabilite a tutela della riservatezza. In proposito, è appena il caso di sottolineare che il posizionamento di tali apparati all'esterno del singolo esercizio deve assicurare esclusivamente l'inquadratura delle vie di accesso e di esodo dal locale, senza ricomprendere la strada pubblica sulla quale il medesimo locale si affaccia.

Merita una precisazione anche la garanzia di un'adeguata illuminazione delle aree in cui l'attività economica viene esercitata, che non vale a sopperire la possibile

² Le linee guida si applicano anche alle sale scommesse, agli spazi in cui sono installate le videolottery (VLT) e alle sale bingo.

³ A tale riguardo, si precisa che, fermo restando il divieto di consentire la partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di anni diciotto, non trova attualmente applicazione la prescrizione di cui all'art. 9-*quater* del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, in relazione alle AWPR (apparecchi elettronici che erogano vincite in denaro), che saranno dotate di sistemi per impedirne l'utilizzo ai minori solo a partire dal prossimo bando concessorio.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

carezza di illuminazione pubblica ma è rivolta agli eventuali spazi esterni del locale, quali, a titolo meramente esemplificativo, terrazzi, giardini, cortili o aree di parcheggio.

Particolarmente significativa è la previsione del “Codice di condotta” dell’avventore, da affiggere in modo ben visibile all’interno del locale e da pubblicizzare anche sugli eventuali siti web con l’obiettivo di promuovere il consapevole concorso dei clienti nella prevenzione di situazioni di illegalità. Fermo restando che non sussiste in capo al gestore che lo abbia adottato l’onere di verificare l’effettivo rispetto delle regole fissate nel documento, un’accertata inosservanza delle stesse potrà integrare il legittimo motivo che consente di rifiutare la prestazione richiesta, sulla scorta di quanto previsto dall’art. 187 del Regolamento di esecuzione del TULPS.

Passando al catalogo degli impegni previsti per i soli esercizi ove si svolgono pubblici spettacoli o intrattenimenti, vale la pena evidenziare che l’impiego degli addetti alla sicurezza, nella percentuale indicata, riguarda i soli eventi rivolti ad un pubblico indistinto, e non anche quelli privati organizzati in strutture ricettive o comunque destinati ai soli clienti delle stesse quale attività meramente complementare o accessoria rispetto a quella principale.

Infine, si ritiene di fare un cenno all’auspicio che i gestori agiscano quali “sentinelle” delle “situazioni di abusivismo”, potenzialmente pericolose per i fruitori e, al contempo, pregiudizievoli per gli imprenditori rispettosi delle regole che le subiscono come concorrenza sleale. Anche in questo caso, come per l’adozione del “Codice di condotta” dell’avventore, l’indicazione contenuta nelle Linee guida non si traduce nella previsione di nuovi oneri a carico dei gestori, ma serve solo a promuovere, nei limiti del possibile, una maggiore consapevolezza delle situazioni di illegalità e a favorire il contributo di tutti nella relativa azione di prevenzione e contrasto.

Tanto premesso sulla natura e le finalità del documento, si rimanda alle disposizioni di maggiore dettaglio dello stesso, con preghiera di voler assumere ogni iniziativa utile a informare e sensibilizzare il comparto sui benefici del modello di cooperazione delineato dal legislatore.

Nel promuoverne la diffusione sul territorio, le SS.LL. vorranno valutare l’opportunità di dare la precedenza alle categorie di operatori dei settori maggiormente esposti a situazioni di pericolo per l’ordine e la sicurezza pubblica, avuto riguardo anche allo specifico contesto locale.

Gli accordi – che non necessitano del previo nulla osta alla sottoscrizione – una volta conclusi dovranno essere trasmessi a questo Gabinetto e al Dipartimento della Pubblica Sicurezza, e prevedere specifiche modalità di monitoraggio sulla loro attuazione e sui risultati effettivamente conseguiti, i cui esiti saranno comunicati alla



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

fine di ogni anno ai medesimi Uffici centrali, insieme con la descrizione delle eventuali *best practices* messe in campo.

Nel rimarcare che quello in esame è uno strumento al quale questa Amministrazione attribuisce grande importanza, inserendosi nel solco dei rapporti di partenariato sempre più intensi con le associazioni rappresentative degli operatori economici – dai protocolli di legalità in materia di prevenzione amministrativa antimafia agli accordi di videoallarme antirapina –, si confida nel consueto impegno per la migliore e più razionale attuazione dello stesso a livello provinciale.

IL CAPO DEL CABINETTO
Sempreviva

h