

Commercio e Legislazione d'Impresa

Roma, 07/02/2025

Prot. 0001269

Com. n. 05

Oggetto: Linee guida per la prevenzione degli atti illegali negli esercizi pubblici – Ministero dell'interno - Decreto 21 gennaio 2025

Sulla Gazzetta Ufficiale del 25 gennaio 2025, numero 20, è stato pubblicato il decreto 21 gennaio 2025 del Ministero dell'interno relativo all'adozione delle *"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"*.

Le linee guida in oggetto sono state adottate in attuazione dell'articolo 21-bis del decreto-legge 113/2018, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, che ha introdotto un sistema di cooperazione attiva fondato sulle linee guida stesse. Tali linee guida, adottate a livello nazionale su proposta del Ministro dell'interno, sono frutto di un'intesa con le principali associazioni dei gestori di esercizi pubblici di cui all'art. 86 del T.U.L.P.S., previa consultazione della Conferenza unificata Stato-regioni, città e autonomie locali.

L'obiettivo è quello di garantire 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 individuando specifiche misure di prevenzione, basate sulla cooperazione tra i gestori degli esercizi e le Forze di polizia.

Lo strumento individuato per declinare tali linee guida è un accordo di livello provinciale che può essere stipulato tra il Prefetto e le associazioni di categoria e che formalizza il documento cui può aderire, accettando interamente le condizioni da esso previste senza possibilità di richiederne la modifica, ogni operatore economico che svolga un'attività riconducibile alle tipologie di cui all'art. 86 del T.U.L.P.S., anche nel caso in cui quelle attività siano esercitate congiuntamente ad altre di diversa natura.

L'adesione agli accordi sottoscritti territorialmente e il loro puntuale e integrale rispetto da parte dei gestori degli esercizi pubblici dovranno essere valutati dal questore anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti di competenza in caso di eventi rilevanti ai fini dell'eventuale applicazione dell'articolo 100 del TULPS (sospensione o revoca della licenza).

Requisiti soggettivi

Il sistema di collaborazione pubblico-privato delineato dall'art. 21-bis si rivolge a tutte le associazioni che, sulla base di criteri consolidati, possono essere considerate maggiormente rappresentative delle diverse filiere di operatori economici nel settore degli esercizi pubblici. In assenza di specifiche indicazioni normative per l'ammissione, la norma deve essere interpretata nel senso di favorire la più ampia partecipazione possibile.

Pertanto, possono essere considerati partner validi delle intese collaborative non solo le associazioni che raggruppano le imprese di un determinato segmento delle attività previste dall'art. 86 T.U.L.P.S., ma anche quelle che, pur rappresentando categorie più ampie, siano espressione anche delle categorie in questione e abbiano una forte rappresentatività.

L'art. 21-bis prevede un meccanismo simile ai contratti per adesione, in cui la conclusione dell'accordo di livello provinciale tra il Prefetto e le associazioni di categoria offre ai titolari degli esercizi pubblici la possibilità di aderire al sistema "aperto", accettando senza modifiche le condizioni stabilite (art. 21-bis, comma 1). Possono aderire a questa iniziativa tutti gli operatori economici che gestiscono attività riconducibili alle tipologie di cui all'art. 86 T.U.L.P.S., anche se queste attività sono combinate con altre di natura diversa, come nei locali di pubblico spettacolo e trattenimento.

L'adesione ai protocolli comporta un vantaggio reputazionale per l'esercente, accrescendo la sua affidabilità sociale. Inoltre, l'ingresso nel sistema di collaborazione pubblico-privato comporta benefici, come la riduzione della responsabilità oggettiva, che normalmente influirebbe sulla posizione dell'esercente per l'applicazione del provvedimento ex art. 100 T.U.L.P.S.

Al fine di non vanificare l'efficacia dell'art. 21-bis, si ritiene che possano accedere al sistema solo gli operatori economici considerati virtuosi, ovvero quelli che non siano stati destinatari di provvedimenti che mettano in discussione la loro affidabilità in relazione alla sicurezza pubblica nella gestione delle loro attività.

In questo contesto, gli accordi di livello provinciale stabiliranno che possono aderire esclusivamente i titolari di autorizzazioni e altri atti abilitanti alla gestione degli esercizi pubblici, che non siano soggetti a misure di prevenzione, né a procedimenti di applicazione di misure di prevenzione personali o patrimoniali. Inoltre, non devono risultare destinatari di provvedimenti che impediscano l'accesso agli esercizi pubblici o di provvedimenti che impongano la sospensione o la revoca delle licenze a seguito di problematiche relative all'ordine e alla sicurezza pubblica.

Misure preventive per tutte le tipologie di esercizi pubblici

Il sistema delineato dall'art. 21-bis del DL 113/2018 punta a favorire la cooperazione tra gestori di esercizi pubblici e Forze di polizia, introducendo misure di prevenzione, come la videosorveglianza, per contrastare attività illegali. Gli esercizi dovranno installare impianti di videosorveglianza esterni, gestiti dagli esercenti o da istituti di vigilanza, rispettando le normative sulla privacy. Le immagini dovranno essere conservate per un periodo definito e messe a disposizione delle Forze di polizia quando richiesto.

Inoltre, gli esercenti dovranno garantire un'adeguata illuminazione, rispettare le normative fiscali e di sicurezza, e applicare un "Codice di condotta" per gli avventori, vietando comportamenti molesti, l'introduzione di armi e sostanze pericolose, e definendo le regole per l'ingresso di minorenni. I gestori dovranno anche segnalare tempestivamente alle Forze di polizia situazioni di rischio o illegalità e collaborare attivamente, soprattutto durante eventi a rischio, per garantire la sicurezza pubblica.

Il sistema mira a favorire la cooperazione tra pubblico e privato, con un focus sulla sicurezza e la prevenzione di reati, incentivando comportamenti virtuosi da parte degli esercenti.

Tra i principali oneri legati all'accettazione dell'accordo si segnalano pertanto:

- l'installazione di sistemi di videosorveglianza adeguati alle esigenze dell'attività commerciale;
- la garanzia di un'illuminazione adeguata delle aree in cui si svolge l'attività economica, nonché dei parcheggi privati eventualmente annessi ai luoghi di intrattenimento;
- il rispetto delle disposizioni relative alla somministrazione e al consumo di alcolici nel periodo compreso tra le ore 24:00 e le ore 7:00;
- la regolamentazione ed il rispetto dei criteri per l'accesso e la permanenza all'interno dei locali e nelle immediate vicinanze, con adeguata informazione alla clientela;
- l'osservanza delle leggi in vigore a tutela dei minori, in particolare per quanto riguarda il divieto di somministrazione di bevande alcoliche ai minori;
- la segnalazione tempestiva alle Forze di polizia di eventuali situazioni di illegalità o di pericolo per l'ordine pubblico, garantendo la massima collaborazione.

Misure preventive per gli esercizi pubblici in cui si svolgono pubblici spettacoli o intrattenimenti

Gli accordi provinciali previsti dall'art. 21-bis del DL 113/2018 devono considerare le peculiarità di alcune attività legate all'art. 86 del T.U.L.P.S., in particolare quelle relative a spettacoli o intrattenimenti.

Per queste attività, gli accordi dovranno includere:

- impegno nell'impiego di personale di controllo: gli esercenti dovranno incentivare l'utilizzo delle figure previste dalla legge 94/2009, artt. 3, commi 7-13, e, se necessario, ricorrere a figure locali specializzate nella sicurezza e prevenzione dei rischi. Inoltre, il personale non iscritto all'elenco previsto dalla legge non potrà superare il 25% del totale impiegato nei servizi di controllo.
- referente della sicurezza: ogni esercizio dovrà designare un referente della sicurezza, il cui nome dovrà essere comunicato alle Autorità di pubblica sicurezza. Questa figura sarà il principale punto di contatto con le Forze di polizia per la gestione degli eventi e la prevenzione delle turbative dell'ordine pubblico.
- flusso informativo: gli accordi dovranno favorire la comunicazione tra i gestori e le Forze di polizia, includendo indirizzi PEC per facilitare le comunicazioni relative a eventi e rischi per la sicurezza.
- controllo sull'abusivismo: i gestori dovranno essere attenti a situazioni di "abusivismo", come eventi non autorizzati, che potrebbero rappresentare un rischio per la sicurezza e per gli imprenditori onesti, che subiscono concorrenza sleale.

Queste misure puntano a garantire la sicurezza e l'ordinato svolgimento delle attività, soprattutto nei locali di intrattenimento, attraverso un miglior coordinamento tra pubblico e privato.

Il riscontro positivo dei comportamenti adottati lascia presupporre che il gestore abbia, per quanto possibile, contribuito a prevenire situazioni di disordine, tumulto o pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Di conseguenza, nei casi suddetti, ai fini dell'adozione dei provvedimenti previsti dall'art. 100 del T.U.L.P.S., il questore è tenuto a fornire una motivazione più approfondita, che debba chiarire sia i presupposti fattuali e giuridici che giustificano l'adozione del provvedimento, nonostante il verificarsi del rispetto degli obblighi di cui sopra e di eventuali ulteriori misure preventive e cautelative; sia le specifiche esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica che rendono necessaria l'adozione del provvedimento.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al testo in allegato.

Cordiali saluti

IL RESPONSABILE
Roberto Cerminara

Allegato: Decreto 21 gennaio 2025 – Ministero dell'interno