



# **Regolamento delle prestazioni del personale della Polizia locale a carico di soggetti privati per lo svolgimento di manifestazioni ed eventi sul territorio comunale**

- Istruzioni tecniche, linee guida, note e modulistica



A cura di:

**Stefania Dota** – Vice Segretario Generale; **Agostino Bultrini** – Responsabile Dipartimento Politiche per il Personale e Relazioni sindacali dei Comuni; **Antonio Ragonesi** – Responsabile Area Sicurezza e Legalità, Diritti e Istituti di partecipazione, Pari opportunità, Sport e Servizio Civile, Ambiente, Territorio e Protezione Civile, Coordinamento dei Rapporti con le Associazioni Internazionali e Cooperazione Decentrata e Politiche Internazionali –

con la collaborazione dei componenti del **Gruppo di lavoro sul Personale dell'ANCI**, del **Tavolo di coordinamento ANCI dei Comandanti della Polizia Locale**

e di **Riccardo Narducci** – Studio Narducci

## SOMMARIO

PREMESSA.....	4
NORMATIVA RIFERITA AD ASPETTI CORRELATI.....	5
REGOLAMENTO DELLE PRESTAZIONI A CARICO DI TERZI PER LO SVOLGIMENTO DI MANIFESTAZIONI E EVENTI SUL TERRITORIO COMUNALE.....	6
MODULISTICA - ALLEGATI.....	13
ALLEGATO 1 Domanda di destinazione di personale di polizia locale all'evento - Articolo 22, c. 3-bis D.L. n. 50/2017.....	13
ALLEGATO 2 Schema di deliberazione della Giunta Comunale di approvazione del regolamento.....	15
ALLEGATO 3 ANCI - Nota 23 novembre 2017, n. 273 concernente D.L. 50/2017 convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96 - Art. 22, comma 3-bis attività di sicurezza e fluidità della circolazione nel territorio richieste da soggetti privati .....	17
ALLEGATO 4 Conferenza Stato-Città e Autonomie locali - Nota interpretativa 26 luglio 2018, n. 532 concernente l'attuazione dell'art. 22, comma 3-bis, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.....	19
ALLEGATO 5 Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna Delibera 15 ottobre 2018, n. 123.....	23

## **PREMESSA**

Il presente Regolamento viene predisposto per dare attuazione alla norma che pone a carico di soggetti privati, che intendono organizzare eventi sul territorio comunale, i costi necessari a garantire la sicurezza della circolazione in concomitanza con lo svolgimento dell'evento medesimo.

La norma è prevista dall'art. 22 del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito nella legge n. 96 del 21 giugno 2017.

*A termini del comma 3-bis: «A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti».*

Ai fini dell'applicazione della suddetta norma la Conferenza Stato-Città e Autonomie locali, ha ritenuto opportuno fornire chiarimenti con particolare riguardo al concetto di "attività e iniziative di carattere privato".

La Conferenza, nella seduta del 26 luglio 2018, ha quindi chiarito che:

- rientrano nell'ambito della norma le attività e iniziative private prive di interesse pubblico e che perseguono finalità lucrative;
- compete all'ente assoggettare o meno alla norma le manifestazioni di interesse pubblico organizzate da soggetti privati destinatari di contributi e/o patrocini o altri riconoscimenti;
- rientrano tra le spese a carico del soggetto privato organizzatore quelle sostenute dal comune per compiti di sicurezza stradale e polizia stradale.

La nota ANCI sulla presente materia, ha inoltre contribuito a fornire elementi sull'ambito di applicazione della norma, con riguardo alle iniziative da escludere dalla sua applicazione ed ai costi a carico dei richiedenti. In particolare, secondo la nota interpretativa non rientrano nell'ambito di applicazione della disposizione le attività svolte dai servizi di polizia locale nel campo delle funzioni pubbliche, il cui esercizio sia incompatibile con una traslazione dei relativi oneri a carico del privato cittadino.

Da rilevare che la recente deliberazione della Corte dei conti, sezione di controllo per la regione Emilia Romagna, 15 ottobre 2018, n. 123, ha ulteriormente puntualizzato l'ambito di applicazione della norma. Nello specifico gli aspetti rilevanti di tale pronuncia riguardano:

- a) l'ambito oggettivo della norma circoscritta ai soli eventi in cui è assente qualsiasi interesse pubblico: "In sostanza è l'assenza di un qualsiasi interesse pubblico, e non lo scopo di lucro o altro, a rendere private le diversificate tipologie di possibile considerazione per l'applicazione della disposizione...";
- b) la delimitazione dei costi da porre a carico del privato organizzatore: la Sezione ritiene "che la quantificazione delle spese vada riferita al costo orario del personale impiegato, calcolato sulla base della retribuzione globale prevista dall' art. 10, comma 2, lettera d) del C.C.N.L. 9 maggio 2006 (tanto che si tratti di personale in



orario di servizio ordinario che in straordinario), moltiplicato per le ore di utilizzo in relazione alle unità di personale impegnato, senza fatturazione delle stesse”.

La stessa sezione della Corte dei conti rileva come “l’ampiezza del criterio di discriminazione” possa “lasciare spazio a casi in cui non risulterà agevole distinguere fra il pubblico ed il privato”. Ritiene che “in tali circostanze sarà necessario motivare adeguatamente le eventuali esclusioni, in maniera che, ad esempio, la sola, asserita rilevanza sociale di una iniziativa non divenga una vuota clausola di stile e strumento di agevole elusione del portato dispositivo della norma all’esame”.

Il presente Regolamento si sviluppa quindi sugli elementi sopra evidenziati, con l’obiettivo di fornire indicazioni sul carattere e la tipologia delle manifestazioni, sul rimborso dei costi da parte dei privati, sulle materie escluse, oltre che sulle modalità di regolazione dei rapporti con il privato.

Rimane inteso che la proposta di Regolamento deve necessariamente coordinarsi con le norme che regolano le attività di pubblico spettacolo e con gli altri Regolamenti dell’ente applicabili alla fattispecie.

Si specifica inoltre che rimane impregiudicata la possibilità di porre a carico dei soggetti privati gli ulteriori oneri conseguenti alle prestazioni richieste all’Ente, in applicazione della più ampia disciplina contenuta nell’art. 43 della Legge n. 449/1997 e dell’art. 119 del D.Lgs. n. 267/2000.

#### **NORMATIVA RIFERITA AD ASPETTI CORRELATI**

Di seguito si riportano le principali norme di riferimento applicabili per aspetti correlati, alle quali si rinvia:

- a) artt. 68 e 80 T.U.L.P.S. (R.D. 18.6.1931, n. 773), e Commissione di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo di cui agli artt. 141 e seguenti R.D. n. 635/1940;
- b) art. 19, legge n. 241/1990 in materia di Scia;
- c) dichiarazione di conformità impianti (art. 7, D.M. 22 gennaio 2008, n. 37);
- d) D.M. 22 febbraio 1996, n. 261 in materia di regole tecniche di prevenzione incendi e D.M. 18 dicembre 2012;
- e) regolamenti occupazione suolo pubblico, pubblicità, rifiuti urbani;
- f) circolare Ministero dell’Interno del 18 luglio 2018 contenente “Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche”;
- g) art. 9, D.L. n. 14/2017 circa l’individuazione di misure a tutela del decoro di particolari luoghi;
- h) documentazione antimafia (artt. 67, 84, 89, D.Lgs. n. 159/2011);
- i) applicazione del D.Lgs. n. 42/2004 con riguardo alla tutela di aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico (art. 52).

**REGOLAMENTO DELLE PRESTAZIONI A CARICO DI TERZI PER LO  
SVOLGIMENTO DI MANIFESTAZIONI E EVENTI SUL TERRITORIO  
COMUNALE**

**CAPO I - Ambito di applicazione**

**Art. 1**

**Oggetto del Regolamento**

1. Il presente regolamento riguarda lo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato, di seguito “evento/i” che soggetti privati intendono svolgere in luoghi pubblici o aperti al pubblico, e per le quali è richiesta la presenza di personale di polizia locale.
2. L’attività di polizia locale si manifesta esclusivamente con riguardo alla presenza di personale in relazione ai servizi di organizzazione e regolazione del traffico finalizzati alla sicurezza della circolazione e fluidità della stessa in occasione degli eventi previsti dal Regolamento.
3. Si intendono luoghi aperti al pubblico quelli ai quali è consentito l’accesso secondo le regole fissate dal soggetto proprietario, gestore, concessionario, o comunque avente la disponibilità del bene.

**Art. 2**

**Attività soggette al Regolamento**

1. Sono soggette al Regolamento le attività e iniziative organizzate da privati, prive di interesse pubblico.
2. Lo scopo di lucro, eventualmente collegato all’evento, costituisce presunzione relativa dell’assenza di interesse pubblico dell’evento stesso. Si intendono aventi scopo lucrativo, a prescindere dal soggetto organizzatore, gli eventi che sono caratterizzati dalla richiesta di biglietto a pagamento o contributo per l’accesso, ovvero da eventuali sponsorizzazioni commerciali ottenute, ovvero dallo svolgimento delle attività di cui all’articolo 3.  
*(eventuale, rimesso alle valutazioni dell’Amministrazione)*
3. Sono soggette al Regolamento le manifestazioni organizzate da soggetti privati o di natura privata, anche destinatari di contributi specifici, patrocinii o di altre forme di riconoscimento dell’evento.

Ai fini del comma 3 (eventuale), secondo le indicazioni della Conferenza Stato città, nel Regolamento può essere fatta una distinzione:

- se l’evento è patrocinato dal Comune, può essere escluso dalla norma;
- se l’evento beneficia di contributi da parte di altre pubbliche amministrazioni, può essere escluso dalla norma.

### **Art. 3**

#### **Manifestazioni accessorie**

1. In occasione degli eventi di cui all'articolo precedente possono essere organizzate le seguenti attività accessorie:

- 1) somministrazione di alimenti e bevande nel rispetto della relativa disciplina;
- 2) raccolta fondi da parte degli enti del terzo settore, a termini dell'art. 7, D.Lgs. n. 117/2017 e 143, c. 3, lett. a), D.P.R. n. 917/1986;
- 3) lotterie e simili nel rispetto delle norme del D.P.R. n. 430/2001 (in particolare art. 13).
- 4) \_\_\_\_\_

### **Art. 4**

#### **Attività escluse dal Regolamento**

1. Sono escluse le attività ed iniziative di carattere privato che hanno seguenti finalità (*rimesso alle valutazioni dell'Amministrazione*):

- a) di carattere sociale e associativo (con iniziative rivolte alla tutela dell'ambiente, a determinate categorie della popolazione, all'uso del territorio, alla diffusione attiva dell'educazione motoria e delle pratiche sportive, ecc.);
- b) di carattere religioso (quando svolte al di fuori dei luoghi di culto);
- c) di carattere politico/sindacale (con esclusione dei comizi elettorali);
- d) di carattere culturale, con particolare riferimento alla diffusione della cultura legata a particolari aspetti del territorio in cui si effettua la manifestazione;
- e) \_\_\_\_\_

### **Art. 5**

#### **Condizioni oggettive**

1. Gli eventi richiedono l'effettuazione di servizi di polizia locale limitatamente alla sicurezza e fluidità della circolazione in presenza di almeno due delle seguenti circostanze:

(esemplificazione)

- a) previsione di afflussi superiore a n. \_\_\_\_\_ persone;
- b) interessamento di aree limitrofe in cui sono presenti esercizi commerciali e di ristorazione potenzialmente coinvolti alla manifestazione, sia in maniera diretta che indiretta;
- c) utilizzo di aree limitrofe ai fini di assicurare il parcheggio di autovetture

Il perimetro delle aree limitrofe varia in relazione alla previsione di afflusso di persone
---

d) necessità di individuare di corridoi da controllare, per garantire il passaggio di mezzi di soccorso;

e) \_\_\_\_\_

2. Ulteriori valutazioni circa la presenza di personale di polizia locale per gli eventi di cui al presente regolamento, sono rimesse al Comando di Polizia locale che si esprime a termini dell'art. 11.

## **Art. 6**

### **Spazi ed aree utilizzabili <sup>1</sup>**

1. Nel territorio comunale sono già presenti le seguenti aree preordinate ed autorizzate per lo svolgimento di manifestazioni/eventi:

- \_\_\_\_\_;

- \_\_\_\_\_.

2. Nei seguenti immobili pubblici e aperti al pubblico è possibile effettuare le attività soggette:

- (*ad esempio*) palasport, stadi, palestre, edifici storici, centri commerciali, ecc.

- \_\_\_\_\_;

- \_\_\_\_\_.

L'utilizzo degli immobili suddetti avviene in conformità alle loro potenzialità ricettive.

3. Per quanto riguarda la capacità ricettiva dell'area dell'evento si fa riferimento alla circolare del Ministero dell'Interno del 18 luglio 2018.

## **Art. 7**

### **Programmazione attività soggette al presente Regolamento**

1. Gli eventi per i quali è necessaria la presenza di personale di polizia locale richiedono, in funzione della organizzazione del servizio di sicurezza della circolazione connesso all'evento, una preventiva programmazione preferibilmente annuale.

2. L'ente fornisce adeguata informazione e pubblicità al presente Regolamento, anche mediante coinvolgimento diretto di associazioni, enti, soggetti comunque rappresentativi di settori della società, con la finalità di realizzare una congrua programmazione di attività.

3. Di norma la programmazione è effettuata entro il mese di \_\_\_\_\_.

4. Le prestazioni relative agli eventi ulteriori rispetto a quelli programmati potranno essere rese, subordinatamente alla realizzazione di questi ultimi, soltanto qualora sia possibile destinare all'evento, per tutta la sua durata, adeguato personale di polizia locale.

---

<sup>1</sup> Da individuare in maniera conforme al regolamento generale dell'ente relativo alle manifestazioni ed eventi pubblici.

## **CAPO II - Procedimento**

### **Art. 8**

#### **Presentazione e esame domande**

1. Sono titolati a presentare domanda i legali rappresentanti del soggetto che intende effettuare la manifestazione.
2. La domanda è presentata tramite PEC e tutte le comunicazioni sono effettuate con le medesime modalità.
3. A corredo della domanda inoltrata a termini degli articoli 68 e 69 TULPS (Scia o licenza) il soggetto di cui al primo comma, allega richiesta di destinazione del personale di polizia locale allo svolgimento delle attività di legge.
4. Anche in assenza di una specifica richiesta, qualora l'evento rientri tra quelli oggetto del presente regolamento, l'Ufficio competente all'istruttoria invia la documentazione al Comando polizia locale per le valutazioni di competenza relative alla circolazione stradale in occasione dell'evento, e ne informa il richiedente, ai fini della prestazione della garanzia.
5. Il Comando di Polizia locale, in entrambi i casi:
  - a) individua l'area interessata alla circolazione stradale interessata all'evento;
  - b) esprime il proprio parere in ordine alla fattibilità dell'evento sotto l'aspetto di propria competenza, anche per quanto riguarda l'organizzazione del servizio;
  - c) quantifica in via presuntiva le ore/uomo necessarie per le attività di sicurezza e fluidità della circolazione nelle aree interessate all'evento in conformità a quanto stabilito dal successivo art. 11, ai fini della costituzione della garanzia da parte del richiedente di cui al successivo art. 12;
  - d) rimanda all'Ufficio competente la propria relazione.
6. Nella domanda, da compilarsi nella forma prevista nell'apposito modello allegato 1), deve essere specificato:
  - a) il tipo di attività e/o manifestazione e le modalità di svolgimento;
  - b) la data e la durata dell'evento (ora di inizio e fine);
  - c) le generalità del richiedente complete di codice fiscale o partita IVA;
  - d) le generalità e il recapito telefonico del soggetto individuato come referente per i rapporti con la Polizia locale;
  - e) la località e/o il percorso stradale interessato dall'evento;
  - f) indicazione generale dei servizi ritenuti necessari;
  - g) impegno a costituire le garanzie richieste dall'ente;
  - h) \_\_\_\_\_

## **Art. 9**

### **Termini**

1. La richiesta di svolgimento dell'evento deve essere presentata al competente ufficio del Comune in coerenza con i termini determinati, anche in relazione alla complessità e rilevanza dell'evento, nel documento di programmazione di cui all'art. 7.
2. La richiesta è inoltrata tempestivamente dall'Ufficio competente al Comando di polizia locale.
3. Il Comando di polizia locale è tenuto ad esprimersi almeno \_\_\_\_\_ giorni prima della decisione finale da parte dell'Ufficio competente.
4. Per quanto riguarda i termini di definizione della richiesta si rinvia al regolamento dei procedimenti amministrativi in quanto applicabile.
5. In caso di manifestazione che prevede fino a 200 partecipanti, per la quale è richiesta la Scia a termini dell'art. 19, legge n. 241/1990, l'esame della richiesta deve essere effettuato prima dell'inizio dell'evento.

## **Art. 10**

### **Regolamenti applicabili**

1. Lo svolgimento degli eventi, oltre che al presente regolamento è soggetto alle disposizioni dei seguenti, in quanto applicabili:
  - regolamento per lo svolgimento di pubblici spettacoli e manifestazioni temporanee;
  - regolamento Tosap/Cosap;
  - regolamento delle pubbliche affissioni;
  - regolamento delle attività rumorose;
  - regolamento per l'asporto rifiuti;
  - regolamento di polizia urbana;
  - \_\_\_\_\_

## **CAPO III - Quantificazione del costo del personale di polizia locale**

### **Art. 11**

#### **Costi del personale di polizia locale a carico del privato richiedente<sup>2</sup>**

1. Sono posti a carico del privato richiedente i costi relativi ai servizi di organizzazione e regolazione del traffico relativi all'orario ordinario e alle ore aggiuntive di lavoro straordinario per il personale di vigilanza, finalizzate alla sicurezza stradale in occasione dell'evento fino alla completa conclusione del servizio di sicurezza stradale.

---

<sup>2</sup> Gli oneri ulteriori ed aggiuntivi da porre a carico del privato in attuazione dell'art. 43 della Legge n. 449/1997 sono determinati ai sensi del Regolamento sui servizi per conto terzi.

2. All'esito positivo dell'esame della richiesta di svolgimento dell'evento il Comando di Polizia locale procede all'organizzazione del servizio, individua il personale ed i mezzi da destinarvi e quantifica, in via presuntiva, le ore aggiuntive rispetto all'ordinario orario di lavoro.

3. Il costo complessivo presunto è determinato dal Comando di Polizia locale (ovvero dal competente ufficio amministrativo) sulla base del costo orario del personale impiegato, calcolato secondo le norme contrattuali vigenti e comunicato al soggetto richiedente anche ai fini di cui al successivo art. 12.

## **Art. 12**

### **Garanzia**

1. A seguito delle valutazioni comunicate dal Comando di Polizia locale circa i servizi da effettuare e il personale da destinarvi, il soggetto versa un acconto nella misura definita dal Comando stesso a termini del precedente art. 11.

5. Il richiedente si impegna ad integrare, in qualunque momento, a richiesta del Comando di Polizia locale, l'acconto qualora insufficiente in relazione ai compiti da svolgere. In caso di necessità di integrazione dell'acconto, questo va effettuato entro il termine di \_\_\_\_\_ giorni (termine da definire perentorio o ordinatorio), dalla comunicazione del Comando di Polizia locale.

Non sono previste nel presente Regolamento altre garanzie (quali quelle relative al corretto utilizzo del bene od a eventuali danni procurati), in quanto si presume che siano comprese nei regolamenti specifici per lo svolgimento delle manifestazioni.

In alternativa all'acconto, anche in relazione alla rilevanza dell'evento organizzato da soggetti privati, può essere richiesta garanzia mediante versamento di idonea cauzione.

## **Art. 13**

### **Rendicontazione e pagamento**

1. Al termine dell'evento, il Comando di Polizia locale svolge una relazione riguardo ai servizi resi e quantifica le ore effettuate da ciascun dipendente, individuando eventuali cause di scostamento rispetto a quanto programmato.

2. La relazione e il prospetto delle ore effettivamente svolte sono comunicati al richiedente ai fini del saldo del pagamento che dovrà essere effettuato entro il termine di \_\_\_\_\_ giorni dalla comunicazione.

4. In caso di mancato pagamento l'ente si rivale per l'eventuale differenza a mezzo degli strumenti di riscossione coattiva in uso.

## **Art. 14**

### **Rinvio**

1. Per quanto riguarda il sopralluogo delle aree al termine della manifestazione, ai fini dell'accertamento della situazione conseguente allo svolgimento dell'evento nonché delle

eventuali responsabilità a carico del richiedente, si rinvia alle norme di legge e dei regolamenti applicabili in materia.



## MODULISTICA - ALLEGATI

### ALLEGATO 1

#### Domanda di destinazione di personale di polizia locale all'evento - Articolo 22, c. 3-bis D.L. n. 50/2017

Riferimento a Scia/richesta del \_\_\_\_\_, relativa al seguente evento:

“ \_\_\_\_\_ ”, da svolgersi nei giorni \_\_\_\_\_ del mese di \_\_\_\_\_.

Il sottoscritto (generalità complete): \_\_\_\_\_  
cod.fiscale/p. Iva \_\_\_\_\_ tel. \_\_\_\_\_  
pec \_\_\_\_\_  
soggetto referente per i rapporti con l'Ente: \_\_\_\_\_

in relazione a quanto sopra:

- Visto il Regolamento comunale sui servizi resi a privati dalla polizia locale;
  - Dato atto che l'evento in questione va ad interessare l'area \_\_\_\_\_ e le aree limitrofe per un raggio di m. \_\_\_\_\_;
  - Tenuto conto della programmazione degli eventi effettuata dall'Ente;
- (eventuale) - Tenuto conto dell'interesse pubblico dell'evento, nonostante il suo scopo lucrativo, in relazione alle seguenti finalità perseguite (cfr. art. 2, c.2, Regolamento):

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ .

#### RICHIEDE

La presenza di personale di polizia locale per garantire la sicurezza e fluidità della circolazione, per tutta la durata dell'evento, e secondo le modalità e i tempi che saranno definiti dal Comando di polizia locale.

Ai fini dell'organizzazione dell'evento, si richiede autorizzazione per accedere con i mezzi indicati:

- targa \_\_\_\_\_ ;
- targa \_\_\_\_\_ ;

alle aree soggette a traffico limitato o pedonali, sia per carico/scarico che per sosta, per il periodo da \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ .

La richiesta, principalmente per la sosta, richiede adeguata motivazione

Il richiedente informa che le attività preliminari all'evento avranno inizio il giorno \_\_\_\_\_ e le attività di sgombero si concluderanno presuntivamente entro \_\_\_\_\_.

Il richiedente si impegna a presentare polizza fideiussoria (o altra garanzia a termini dell'articolo 12 del Regolamento) a garanzia dell'importo determinato dall'Ente a termini dell'art. 12 del Regolamento.

Il sottoscritto si impegna ad integrare la suddetta garanzia qualora questa risulti insufficiente a coprire il costo del personale da destinare al servizio secondo le valutazioni del Comando di Polizia locale, entro il termine fissato dall'Ente.

## **ALLEGATO 2**

### **Schema di deliberazione della Giunta Comunale di approvazione del regolamento**

#### **Oggetto: Regolamento delle prestazioni a carico di terzi per lo svolgimento di manifestazioni e eventi.**

VISTO l'articolo 22, c. 3-bis del D.L. n. 50/2017, convertito nella legge n. 96 del 21 giugno 2017 a termini del quale "A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti".

VISTA la nota interpretativa della Conferenza Stato-Città e autonomie locali del 26 luglio 2018, sull'attuazione della citata norma, con particolare riguardo:

- alla individuazione della tipologia dei servizi da rimborsare che secondo la nota risultano circoscritti a quelli di "organizzazione e regolazione del traffico";
- alla definizione ed elencazione delle manifestazioni escluse dall'obbligo di corresponsione delle spese, da effettuare in sede regolamentare;
- alle modalità di pagamento delle somme a carico del soggetto organizzatore / promotore.

VISTA la nota Anci n. 273 del 23/11/2017 che ha contribuito a fornire elementi sull'ambito di applicazione della norma, con riguardo alle iniziative da escludere dalla sua applicazione, ed ai costi da porre a carico dei privati;

VISTA la delibera della Corte dei conti, sezione di controllo per la regione Emilia Romagna, 15 ottobre 2018, n. 123, con la quale è stato ulteriormente puntualizzato l'ambito di applicazione della norma;

VISTO l'articolo 56-ter del CCNL 2016-2018 sottoscritto il 21 maggio 2018 con cui si individuano i criteri di calcolo delle ore aggiuntive effettuate dal personale di polizia locale;

VISTO il contratto integrativo sottoscritto il \_\_\_\_\_, in cui all'articolo \_\_\_\_\_, sono indicati i criteri generali per l'attribuzione dell'incentivo previsto dal citato articolo 56-ter;

VISTO lo schema di regolamento predisposto sulla base della normativa sopra citata;

DATO atto che il Regolamento in questione, in quanto ad oggetto specifico, deve comunque coordinarsi con gli altri regolamenti dell'ente per quanto riguarda tutti gli aspetti delle manifestazioni;

VISTI in particolare i seguenti regolamenti:

- regolamento per lo svolgimento di pubblici spettacoli e manifestazioni temporanee;
- Regolamento Tosap/Cosap;
- regolamento pubbliche affissioni;
- regolamento delle attività rumorose;
- regolamento per l'asporto rifiuti;
- regolamento di polizia urbana;
- regolamento dei servizi per conto di terzi;

- \_\_\_\_\_.

PRESO atto delle proposte avanzate in proposito dal Comando di Polizia locale;

DATO atto che, secondo le indicazioni della Conferenza Stato-città, spetta all'ente la valutazione se escludere o meno dall'applicazione della norma le manifestazioni oggetto di patrocinio e/o contributo pubblico;

RITENUTO in proposito di porre/non porre a carico dei richiedenti i costi per i servizi di polizia stradale le attività oggetto di patrocinio, contributo, ecc., per i seguenti motivi:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(quali in caso di addebito al richiedente: limitate risorse del personale con conseguente difficoltà di recupero per riposo compensativo, limitata disponibilità di fondi per turnazioni, straordinario, ecc.);

tutto ciò premesso

#### DELIBERA

- I. Di approvare il Regolamento delle prestazioni a carico di terzi per lo svolgimento di manifestazioni e eventi. Allegato al presente atto;
- II. Di garantire, ai fini della funzione di programmazione dallo stesso prevista, un'adeguata pubblicità e ampia informativa con le seguenti modalità:

- \_\_\_\_\_;
- \_\_\_\_\_;
- \_\_\_\_\_.

## **ALLEGATO 3**

### **ANCI - Nota 23 novembre 2017, n. 273 concernente D.L. 50/2017 convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96 - Art. 22, comma 3-bis attività di sicurezza e fluidità della circolazione nel territorio richieste da soggetti privati**



**NOTA 23 novembre 2017, n. 273**

**DL 50/2017 convertito in Legge 21 giugno 2017, n.96 – Art 22 comma 3-bis**

**ATTIVITA' DI SICUREZZA E FLUIDITA' DELLA CIRCOLAZIONE NEL TERRITORIO RICHIESTE DA SOGGETTI PRIVATI**

#### **Premessa**

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale n. 144 del 23 giugno 2017, il DL 50/2017 come convertito dalla Legge 21 giugno 2017, n.96 ha introdotto, in particolare all'art. 22 comma 3-bis, l'obbligo, per gli organizzatori privati o promotori dell'evento, di farsi carico integralmente delle spese del personale relative alle prestazioni in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività ed iniziative da loro promosse di carattere privato. Le disposizioni in questione sono:

- art. 112 del D.lgs. 267/2000
- art. 168 del D.lgs 267/2000
- art. 22 comma 3-bis del DL 50/2017 convertito il legge 96/2017

Il comma 3-bis dell'art. 22 sopra richiamato ha introdotto l'obbligo, per i privati organizzatori o promotori dell'evento, per le attività di sicurezza e fluidità della circolazione stradale necessarie allo svolgimento d'iniziativa ed attività di carattere privato, di farsi carico interamente delle spese del personale della Polizia Locale. Sono escluse le prestazioni che rientrano tra i servizi pubblici essenziali come definite dall'art. 2 del CCNL 19.02.2002 comparto Regioni – Autonomie Locali personale non dirigente, le prestazioni che rientrano tra i servizi a domanda individuale di cui al DM 31.12.1983 nonché le prestazioni che riguardano lo svolgimento di funzioni amministrative e di quelle finalizzate a rinforzare altri comandi come previsto dalla legge 7 marzo 1986 n.65 nonché di quelli svolti nell'ambito dei servizi istituzionali previsti dalle leggi e dai regolamenti e dai provvedimenti adottati in emergenza.

Discende da tale obbligo a carico dei soggetti privati l'impossibilità per i Comuni di consentire lo svolgimento di eventi che comportino servizi di sicurezza e polizia stradale "necessari" a garantire lo svolgimento degli stessi eventi privati senza aver preventivamente disposto il versamento del corrispettivo da parte del promotore e/o organizzatore.

Si sottolinea che, in materia di corrispettivi, fermo restando le prestazioni accessorie rese dalla Polizia locale, ivi compresi l'utilizzo e il deterioramento dei mezzi e delle attrezzature di proprietà dell'ente per l'espletamento del servizio come previsto nei regolamenti comunali ovvero di disciplina del Corpo o per le iniziative di carattere privato, appare coerente con la ratio e

l'interpretazione letterale della norma che l'impiego del personale, sia sempre disposto dal Dirigente responsabile sia in concomitanza dei turni ordinari che, se necessario, facendo ricorso alle prestazioni del lavoro rese fuori dall'orario di servizio. Le eventuali ore di servizio aggiuntivo, in occasione dei medesimi eventi, non saranno considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso e cioè sia dal monte ore massimo consentito pro-capite sia per ciò che riguarda il tetto massimo spendibile per straordinari da parte dell'Ente. In ogni caso, l'impiego del personale non realizza un automatismo tra la quantificazione definita della somma dovuta dai privati e la remunerazione dei relativi servizi prestati. Le modalità di utilizzo delle risorse complessivamente incamerate dall'Ente e frutto delle prestazioni pagate da terzi per i suddetti servizi della Polizia Locale resi saranno oggetto, infatti, di apposita disciplina in sede di contrattazione decentrata ed integrativa.

---

Ritenendo esplicita la previsione contenuta all'art. 22 comma 3-bis del DL 50/2017 convertito in legge 96/2017 circa l'applicabilità della norma riferita a tutte le attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, disponendo espressamente che le spese del personale per tali iniziative devono essere poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento, sarà oltremodo utile, anche al fine di omogeneità di trattamento, poter avviare una serie di Accordi Quadro con le rappresentanze dei soggetti organizzatori delle iniziative stesse ( sportive, culturali, di spettacolo, ecc..) nonché con le rappresentanze dei soggetti di natura commerciale.

*A cura dell'Area Sicurezza, Infrastrutture e Protezione civile  
Roma, 23 novembre 2017  
Prot.n. 273/SIPRICS/AR/mcc-17*

## ALLEGATO 4

**CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI - Nota interpretativa 26 luglio 2018, n. 532 concernente l'attuazione dell'art. 22, comma 3-bis, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96**



REPERTORIO ATTI N. 532-11(SC).8

h

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

NOTA INTERPRETATIVA SULL'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 22, COMMA 3-BIS, DEL DECRETO-LEGGE 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96.

### LA CONFERENZA STATO – CITTA' ED AUTONOMIE LOCALI

nella seduta odierna del 26 luglio 2018;

VISTO l'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO l'articolo 22, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, il quale dispone che, a decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti;

VISTA la nota del 26 aprile 2018, con la quale l'ANCI ha rilevato che la formulazione del dell'articolo 22, comma 3-bis del decreto-legge n. 50/2017 pone alcuni dubbi interpretativi ed ha chiesto, pertanto, di avviare un'istruttoria in Conferenza Stato-città ed autonomie locali;

CONSIDERATO che negli incontri istruttori svoltisi in data 18 e 28 maggio 2018 è stata condivisa tra le Amministrazioni centrali competenti e le Associazioni rappresentative degli Enti locali l'opportunità di adottare una nota interpretativa sull'attuazione della suddetta norma, da approvare in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali;



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Conferenza Stato-città ed autonomie locali

VISTA la nota del 7 giugno 2018, diramata in pari data, con la quale l'ANCI propone alcuni indirizzi interpretativi al fine di orientare gli Enti locali nell'applicazione dell'art. 22, comma 3-bis del decreto-legge n. 50/2017;

VISTA la nota del 27 giugno 2018 dell'Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con la quale è stato chiesto riscontro alle Amministrazioni centrali interessate in ordine alle proposte interpretative formulate dall'ANCI;

VISTA la nota del 23 luglio 2018 del Ministero dell'interno con la quale, in riscontro alla nota del 27 giugno 2018 u.s., si forniscono le valutazioni del Dicastero in merito alle problematiche applicative dell'articolo 22, comma 3-bis del decreto-legge n. 50/2017;

VISTE le note del 24 luglio 2018 dell'ANCI e dell'UPI;

VISTA la nota del 25 luglio 2018 del Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato;

VISTO lo schema di nota interpretativa sull'attuazione dell'articolo 22, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, diramato dall'Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali il 25 luglio 2018, in sostituzione di quello diramato il 24 luglio 2018, sul quale le Amministrazioni centrali interessate e le Associazioni rappresentative degli Enti locali hanno fornito il proprio assenso;

RILEVATO che nell'odierna seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, le Amministrazioni centrali e le Autonomie locali hanno espresso condivisione sulla predetta nota interpretativa;

### **DELIBERA**

ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di approvare l'allegata nota interpretativa sull'attuazione dell'articolo 22, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, che costituisce parte integrante del presente atto.



Il Segretario della Conferenza  
Marcella Castronovo

2



Il Ministro dell'Interno  
Sergio Matteo Salvini





# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Conferenza Stato-città ed autonomie locali

### **NOTA INTERPRETATIVA SULL'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 22, COMMA 3-BIS, DEL DECRETO-LEGGE 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96.**

#### **PREMESSA**

L'art. 22, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante "disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", come inserito dalla legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96, dispone che, a decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. La norma dispone, altresì, che in sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti.

Si rileva preliminarmente che la puntuale definizione ed elencazione delle manifestazioni escluse dall'obbligo di corresponsione delle spese, attesa la piena autonomia gestionale-amministrativa degli Enti locali, debba essere effettuata, in sede regolamentare, dalle Amministrazioni locali.

Ciò premesso, ai fini della corretta applicazione dell'art. 22, comma 3-bis, del decreto-legge n. 50/2017, la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, a titolo indicativo, ritiene opportuno fornire alcuni chiarimenti al fine di orientare gli Enti locali nell'applicazione della disposizione. In considerazione della perimetrazione abbastanza ampia dell'espressione "attività e iniziative di carattere privato", richiamata dall'art. 22, comma 3-bis, del decreto-legge n. 50/2017, sicuramente sono annoverabili nell'ambito di tale nozione quelle prive di interesse pubblico e che perseguono finalità lucrative.

La valutazione, invece, di escludere dall'applicabilità della norma *de qua* anche le manifestazioni di interesse pubblico, organizzate da soggetti privati o di natura privata destinatari di contributi (consentiti o previsti espressamente dalla legge) o di patrocinii ovvero di altre forme di riconoscimento della valenza istituzionale all'evento da parte dell'amministrazione pubblica interessata (ad esempio, quando l'ente risulta co-organizzatore o promotore di un evento), deve essere rimessa esclusivamente alle Amministrazioni locali,



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## Conferenza Stato-città ed autonomie locali

anche in relazione alla rigida normativa alla quale sono sottoposte in materia di concessione dei contributi pubblici (art. 12, comma 1, della legge n. 241/1990) e delle sponsorizzazioni (art. 6, comma 9, della legge n. 122/2010).

Per quanto concerne l'individuazione puntuale sul piano oggettivo della tipologia di servizio da rimborsare, si conviene che non rientrino nell'alveo di applicazione della disposizione le attività che sono svolte dai corpi e servizi di polizia locale nel campo delle funzioni pubbliche propriamente dette, la doverosità del cui esercizio sia chiaramente incompatibile con una traslazione dei relativi oneri a carico del privato cittadino.

In questi termini, si esclude che la disposizione in argomento si applichi allo svolgimento di compiti connessi al regolare svolgimento delle manifestazioni e riunioni pubbliche *stricto iure*, tra le quali possono essere ricomprese anche le cerimonie religiose ed i cortei funebri (art. 25, 26 e 27 del TULPS).

Le previsioni dell'art. 22, comma 3-bis del decreto-legge n. 50/2017, risulterebbero, quindi, circoscritte ai servizi di organizzazione e regolazione del traffico.

Sono da escludere le spese sostenute per lo svolgimento delle attività richieste nell'ordinanza di pubblica sicurezza, con la quale viene disposto l'impiego del personale della polizia municipale munito della qualifica di agente di PS, quale ausiliario nelle operazioni di pubblica sicurezza, mentre possono essere fatte rientrare tra le spese a carico del soggetto organizzatore privato soltanto quelle sostenute dal Comune per i compiti di sicurezza stradale e polizia stradale.

Si rileva che, in ordine alla modalità di quantificazione dell'orario di lavoro svolto dagli agenti della polizia locale per garantire la sicurezza stradale con riferimento all'evento/manifestazione organizzato da soggetti privati, può essere considerato tutto il servizio prestato, ordinario ed eventualmente aggiuntivo.

Si chiarisce che le risorse relative alle ore di servizio aggiuntivo effettuate ed erogate, al netto degli oneri riflessi e dell'IRAP a carico dell'amministrazione, al personale della polizia locale in base a quanto definito dalla contrattazione integrativa, in attuazione dell'art. 22, comma 3-bis più volte richiamato, essendo neutrali ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, non sono oggetto di conteggio ai sensi delle disposizioni di legge finalizzate al contenimento della spesa di personale e, segnatamente, l'art. 1, commi 557-557-quater e 562 della L. n. 296/2006 e l'art. 23 comma 2, del d.lgs. n. 75/2017.

La disciplina delle modalità di pagamento delle somme a carico del soggetto organizzatore/promotore interessato è rimessa alla potestà regolamentare degli Enti locali, inclusa la possibilità di richiedere in anticipo o a consuntivo tali somme.

## ALLEGATO 5

### Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna Delibera 15 ottobre 2018, n. 123

Deliberazione n. 123/2018/PAR



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f.
dott. Paolo Romano	consigliere (relatore)
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

#### Adunanza del 15 ottobre 2018

#### **Richiesta di parere dei Sindaci dei Comuni di Campogalliano (MO), Carpi (MO), Novi di Modena (MO) e Soliera (MO)**

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010

e n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dai Sindaci dei Comuni di Campogalliano (MO), Carpi (MO), Novi di Modena (MO) e Soliera (MO), pervenuta il 3 maggio 2018;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 62 dell'11 ottobre 2018, con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 15 ottobre 2018;

Udito il relatore Paolo Romano;

Ritenuto in

### **FATTO**

I Sindaci richiamati nel preambolo hanno rivolto a questa Sezione una richiesta di parere, in punto di interpretazione legislativa, con specifico riguardo ai contenuti dell'art. 22, comma 3-*bis*, del d.l. n. 50 del 2017 (convertito dalla legge n. 96 del 2017) di seguito trascritto: " *A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nei territori dell'ente sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate a fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti*".

In particolare, gli Enti, premesso che sul tema sono emerse diverse criticità applicative, soggiungono che sono intenzionati ad impartire al riguardo un generale atto d'indirizzo ed a tal fine domandano se sia corretto:

- a) con riguardo al passaggio della disposizione in esame che, nel prevedere il pagamento dei terzi per i servizi in materia di sicurezza e polizia stradale quando essi siano necessari allo svolgimento "di attività ed iniziative di carattere privato", individuare queste ultime come quelle organizzate da un soggetto che persegue fini di lucro attraverso attività che si pongono il medesimo scopo; in caso positivo escludere dall'ambito applicativo della norma i servizi correlati ad eventi organizzati da privati ma senza fine di lucro, quali funerali, riti religiosi, attività di enti del terzo

- settore, ovvero collegabili ad un interesse pubblico ovvero riconducibili a servizi essenziali della pubblica amministrazione ed anche le attività e le iniziative organizzate con il patrocinio di enti di riconosciuta valenza d'interesse pubblico; ciò avuto riguardo alla *ratio* della disposizione;
- b) circa la quantificazione delle relative spese del personale di polizia locale da porre a carico dell'organizzatore/promotore, riferirsi a quelle corrispondenti al costo orario del personale calcolato sulla base della retribuzione globale prevista dall' art. 10, comma 2, lettera d), del C.C.N.L. 9 maggio 2006 (tanto che si tratti di personale in orario di servizio ordinario che in straordinario), moltiplicato per le ore di utilizzo in relazione alle unità di personale impiegato, senza fatturazione delle stesse;
  - c) che il pagamento delle somme per le spese possa avvenire sia con modalità di pagamento anticipato (salvo conguaglio), che a consuntivo della prestazione, in relazione alle concrete modalità con cui le stesse sono state di fatto erogate.

Ritenuto in

## **DIRITTO**

### **1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.**

L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

**1.1.** In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile, in quanto proveniente dagli organi rappresentativi degli Enti ovvero dai Sindaci non risultando significativa la contestuale sottoscrizione del medesimo quesito da parte delle autorità interessate.

**1.2** Sull'esatta individuazione del perimetro applicativo del comma 8, art. 7 della legge n. 131 del 2003, che ha attribuito la funzione consultiva alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, sono intervenute sia le Sezioni riunite sia la Sezione delle autonomie, con pronunce di orientamento generale, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, d.l. n. 78/2009 e dell'articolo 6, comma 4, d.l. n. 174/2012.

Con deliberazione 17 novembre 2010, n. 54, le Sezioni riunite hanno chiarito che la nozione di contabilità pubblica comprende, oltre alle questioni tradizionalmente ad essa riconducibili (sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici), anche i "quesiti che risultino connessi alle

modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (....), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”.

Di recente, la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 3/2014/SEZAUT, ha operato ulteriori ed importanti precisazioni rilevando come, pur costituendo la materia della contabilità pubblica una categoria concettuale estremamente ampia, i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere possono essere, oltre “all’eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell’ente” (criterio in sé riduttivo ed insufficiente), anche l’attinenza del quesito proposto ad “una competenza tipica della Corte dei Conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali”. E’ stato, altresì, ribadito come “materie estranee, nel loro nucleo originario alla contabilità pubblica - in una visione dinamica dell’accezione che sposta l’angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri - possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica”: solo in tale particolare evenienza, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può venire in rilievo sotto il profilo della contabilità pubblica.

Al contrario, la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, la possibile interferenza con funzioni requirenti e giurisdizionali delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti o di altra magistratura, nonché il rischio di un inserimento nei processi decisionali degli enti territoriali, che ricorre quando le istanze consultive non hanno carattere generale e astratto, precludono alle Sezioni regionali di controllo la possibilità di pronunciarsi nel merito.

Sulla base di quanto evidenziato, la richiesta di parere, essenzialmente incentrata sull’interpretazione di una norma che pur riguardando attività amministrativa – ma che nella richiamata visione “dinamica”- presenta evidenti implicazioni contabili, può ritenersi ammissibile anche sul piano oggettivo; ciò sia in quanto i quesiti attengono il perseguimento di un ipotetico obiettivo di risparmio posto da una legge statale, sia in quanto vanno ritenuti afferenti una fattispecie generale ed astratta, senza che si intravedano, allo stato, possibili interferenze con altre pronunce giudiziali .

## **2. Merito.**

**2.1.** Ne consegue che il Collegio può procedere ad analizzare il merito del quesito, così per come sintetizzato e descritto in punto di fatto.

In proposito, preliminarmente, si ritengono necessari alcuni approfondimenti riguardanti il citato articolo 22, comma 3-*bis*. Questa disposizione, infatti, non appartiene al testo originario del d.l n. 50 del 2017, ma è stata introdotta in sede di conversione del provvedimento d’urgenza, attraverso uno specifico emendamento, approvato inizialmente in V Commissione alla Camera, il 24 maggio 2017, e contrassegnato come 22.116 (n.f.).

Dall' esame dei relativi lavori parlamentari, molto articolati data la natura estremamente promiscua dei numerosi argomenti trattati dal provvedimento, non è possibile cogliere spunti interpretativi diretti, non risultando illustrato l'emendamento; tantomeno la disposizione è approfondita nelle note di lettura del Servizio studi di Senato (Dossier 484.1) mentre al riguardo, nella pertinente relazione tecnica sul punto approvata dalla Ragioneria generale dello Stato, ci si limita ad osservare, genericamente, che essa prevede un aumento dei fondi per la contrattazione integrative che non comporta tuttavia oneri perchè trova copertura nei richiamati versamenti dei privati. In altri termini, l'unica osservazione significativa che ne scaturisce è che nessun esborso collegato all'applicazione della norma è stato puntualmente previsto e quantificato, nemmeno in termini prudenziali, come pur sovente accade. Nè, del resto, è possibile trarre indicazioni ermeneutiche di contesto, ovvero dai rimanenti contenuti del provvedimento, in quanto la disposizione in esame si presenta avulsa dai rimanenti temi ivi trattati e, dunque, secondo una definizione corrente, si caratterizza come norma "intrusa".

**2.2.** Un primo e più generale approfondimento, tuttavia, permette di rintracciare, nell'ordinamento, alcuni istituti che presentano finalità e caratteristiche simili a quello posto all'attenzione.

Innanzitutto, va considerata la preesistente, e vigente, categoria dei cosiddetti "servizi a domanda individuale" disciplinati dal d.l. (d'iniziativa del Ministero dell'Interno) del 31 dicembre 1983, attuativo dell'art. 6, comma 3, del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55 (convertito nella legge 26 aprile 1983, n. 131) concernente provvedimenti per la finanza locale che, per finalità di contenimento della spesa pubblica, autorizzava il Governo ad emanare il richiamato decreto, e, conseguentemente ad individuare esattamente le categorie dei servizi pubblici locali, non obbligatori, rispetto alle quali i Comuni erano tenuti a chiedere la contribuzione degli utenti.

In particolare tale decreto, premesso che ai sensi del richiamato art. 6, comma 1, del d.l. n. 55 del 1983 erano comunque da comprendere fra i servizi a domanda individuale con contribuzione gli asili nido, i bagni pubblici, i mercati, gli impianti sportivi, i trasporti funebri, le colonie ed i soggiorni, i teatri ed i parcheggi comunali, soggiungeva che, invece, rimanevano esclusi dalla nuova disciplina ai sensi del combinato disposto dell'ultimo comma del medesimo art. 6 e dell'art. 3 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 51, i servizi gratuiti per legge statale o regionale, quelli finalizzati all'inserimento sociale dei portatori di handicap e, più in generale, quelli per i quali le vigenti norme prevedono la corresponsione di tasse, diritti o di prezzi amministrati nonché i servizi di trasporto pubblico.

Attualmente i servizi sottoposti a tariffa o contribuzione sono:

- 1) alberghi, esclusi i dormitori pubblici; case di riposo e di ricovero;
- 2) alberghi diurni e bagni pubblici;
- 3) asili nido;

- 4) convitti, campeggi, case per vacanze, ostelli;
- 5) colonie e soggiorni stagionali, stabilimenti termali;
- 6) corsi extra scolastici di insegnamento di arti e sport e altre discipline, fatta eccezione per quelli espressamente previsti dalla legge;
- 7) giardini zoologici e botanici;
- 8) impianti sportivi: piscine, campi da tennis, di pattinaggio, impianti di risalita e simili;
- 9) mattatoi pubblici;
- 10) mense, comprese quelle ad uso scolastico;
- 11) mercati e fiere attrezzati;
- 12) parcheggi custoditi e parchimetri;
- 13) pesa pubblica;
- 14) servizi turistici diversi: stabilimenti balneari, approdi turistici e simili;
- 15) spurgo di pozzi neri;
- 16) teatri, musei, pinacoteche, gallerie, mostre e spettacoli;
- 17) trasporti di carni macellate;
- 18) trasporti funebri, pompe funebri e illuminazioni votive;
- 19) uso di locali adibiti stabilmente ed esclusivamente a riunioni non istituzionali: auditorium, palazzi dei congressi e simili.

Tali previsioni hanno poi trovato una incisiva sistematizzazione attraverso le norme di coordinamento introdotte dagli artt. 172, comma 1, lettera c), 243, commi 2 e 5, nonché 251 del T.u.e.l., acquisendo in tal modo rilevanza in termini di bilancio di previsione degli enti locali, anche con particolare riferimento a quelli in dissesto.

**2.3.** Successivamente altre disposizioni hanno previsto ulteriori contributi dell'utenza per l'erogazione di servizi pubblici non essenziali.

Ci si riferisce alle previsioni di cui all'art. 43, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, secondo cui le amministrazioni pubbliche possono stipulare convenzioni con soggetti pubblici o privati dirette a fornire, a titolo oneroso, consulenze o servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, poi richiamate dall'art. 119 Tuel che dispone: "In applicazione dell'articolo 43 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, al fine di favorire una migliore qualità dei servizi prestati, i comuni, le province e gli altri enti locali indicati nel presente testo unico, possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici o privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi".

In conseguenza di tali disposizioni e segnatamente del comma 4 del medesimo articolo di legge che dispone "Con uno o più regolamenti, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le pubbliche amministrazioni individuano le prestazioni, non rientranti tra i servizi pubblici essenziali o non espletate a garanzia di diritti fondamentali, per le quali richiedere un contributo da parte dell'utente, e l'ammontare del contributo richiesto.", i Comuni hanno normato la materia disciplinando, con proprie deliberazioni, anche le prestazioni a pagamento rese dalla polizia locale a



favore di terzi, attraverso convenzioni, approvando le condizioni di resa dei servizi e le relative tariffe.

Al netto delle diverse denominazioni impiegate nelle descrizioni delle prestazioni, i servizi a pagamento in questione, sono stati considerati dai Comuni erogabili, in modo pressochè uniforme, previa libera domanda del richiedente (comunque condizionata, per la sua accettazione, alle valutazioni dell'ente); più in dettaglio nella categoria sono stati indicati, sia pur in modo esemplificativo, i servizi resi in occasioni di manifestazioni o riprese cinematografiche; i servizi per trasporti eccezionali; i servizi di viabilità per operazioni di trasloco o ristrutturazioni immobili; i servizi diretti a regolare il traffico in caso di iniziative commerciali, industriali, culturali o sportive di carattere privato comportanti straordinaria affluenza di veicoli; i servizi in caso di richieste di privati, singoli o associati, intese ad ottenere la regolamentazione del traffico rispetto alle ordinarie modalità, in occasione di manifestazioni commerciali, sportive, culturali di qualunque natura o in occasione di lavori che richiedano modifiche anche temporanee alla viabilità; i servizi di scorta di sicurezza e/o in occasione di manifestazioni e gare sportive, etc.

Con riferimento alla generale previsione di legge, l'autonomia normativa degli enti ha potuto in questo caso manifestarsi in maniera significativa, trattandosi di regolare atti sostanzialmente negoziali e, principalmente, dal contenuto applicativo non predeterminato da fonti di superiore livello; per tale motivo, in maniera sufficientemente uniforme, nel rispetto delle leggi nazionali e regionali, i Comuni hanno nel tempo elaborato e determinato una serie di esclusioni dalle prestazioni a pagamento previa convenzione, che non risultano aver subito censure in punto di legittimità, e che possono essere riepilogate come segue:

- prestazioni caratterizzate dal requisito della necessità ed urgenza, ovvero dal pericolo imminente per l'incolumità pubblica e privata;
- prestazioni che rientrano tra i servizi pubblici a domanda individuale di cui al richiamato d.I. 31 dicembre 1983;
- prestazioni del personale di Polizia locale al fine di rinforzare altri Comandi e svolti conformemente alla disciplina di cui alla Legge 7 marzo 1986 n. 65 nonché al Regolamento del Corpo di Polizia locale, nonché quelli svolti nell'ambito di servizi istituzionali previsti da leggi e regolamenti;
- prestazioni rientranti tra i servizi pubblici essenziali, così come definiti dall'art. 2 del C.C.N.L. 19/09/2002 Regioni - Enti locali ; a proposito di queste ultime vale la pena di aggiungere che esse vanno messe in relazione con il contenuto del richiamato art. 43, comma 4, nel passo in cui esso consente il solo pagamento di prestazioni *"non rientranti tra i servizi pubblici essenziali o non espletate a garanzia di diritti fondamentali"*; nel merito è stato, conseguentemente, l'accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del Comparto Regioni- Autonomie locali, sottoscritto il 19 settembre 2002, ad individuarne compiutamente la casistica, ai sensi degli articoli 1 e 2 della

legge 12 giugno 1990, n. 146 , inserendovi- fra gli altri- quelli di attività a tutela della libertà della persona e della sicurezza pubblica (art. 2, comma 1, lettera c). Il medesimo accordo, al successivo comma 2 dell'art. 2 soggiunge che, "per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati" va garantita- fra le altre- la continuità del servizio di polizia municipale specificando al paragrafo 12) che esso è da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:

- a. attività richiesta dall'autorità giudiziaria e interventi in caso di trattamenti sanitari obbligatori;
- b. attività di rilevazione relativa all'infortunistica stradale;
- c. attività di pronto intervento;
- d. attività della centrale operativa;
- e. vigilanza casa municipale;
- f. assistenza al servizio (di cui al precedente paragrafo n. 8) in caso di sgombero della neve.

**2.4.** Un ulteriore intervento, con analoghe finalità di contenimento della spesa pubblica, è stato introdotto nella lettera c-bis), articolo 3, del d.l. 119/2014, che ha disposto per la destinazione di una quota non inferiore all'1% e non superiore al 3% degli introiti complessivi derivanti dalla vendita dei biglietti e dei titoli di accesso validamente emessi in occasione degli eventi sportive, al finanziamento dei costi sostenuti per il mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico. In particolare, alla copertura dei costi delle ore di lavoro straordinario e dell'indennità di ordine pubblico delle Forze di polizia. A un decreto del Presidente del consiglio dei Ministri, che peraltro non risulta sin qui emanato (il 10 marzo 2016 è stata svolta in Aula, alla Camera dei Deputati, una interrogazione su tale argomento, presentata dall'On. Alessandro Naccarato), è stata rimessa la definizione dei criteri, dei termini e delle modalità di versamento da parte delle società professionistiche, nonché la determinazione della richiamata percentuale, anche tenendo conto del diverso livello professionistico.

**2.5.** Inoltre, nel dare applicazione alla surrichiamata disposizione del 1997 la quasi totalità dei Comuni, con formulazioni differenziate ma coincidenti quanto alla sostanza, ha precisato che, per essere disciplinati attraverso convenzioni e dunque per essere sottoposti alle relative tariffe a carico dei richiedenti, i servizi realizzati dal Corpo di Polizia Municipale non debbano essere di esclusivo o anche prevalente interesse pubblico.

Le fattispecie da considerare di prevalente o esclusivo interesse pubblico sono state poi individuate dagli enti attraverso l'esercizio della propria autonomia normativa, ma in maniera ricorrente e convergente, in:

- manifestazioni organizzate e promosse da enti pubblici;
- manifestazioni organizzate dal Comune;
- manifestazioni organizzate dalle circoscrizioni amministrative;

- manifestazioni di carattere religioso;
- manifestazioni promosse ed organizzate da partiti e movimenti politici e sindacali;
- manifestazioni ed eventi di grande risonanza, caratterizzate dal patrocinio del Comune o delle circoscrizioni (non sempre, tuttavia, il solo patrocinio è stato ritenuto valido per sollevare dall'obbligo di pagamento ed in qualche caso è stata prevista una apposita delibera specificamente attestante il pubblico interesse della manifestazione) .

**2.6.** Sviluppata la descrizione di alcuni istituti simili, o comunque correlabili a quello di specifico interesse, per avviare l'esame dei tre quesiti in cui si articola la richiesta di parere all'attenzione, è necessario tornare sul testo dell'art. 22, comma 3-*bis* del d.l. n. 50 del 2017.

Dalla lettura della parte iniziale di tale disposizione emerge con evidenza come essa faccia riferimento a *"...servizi di cui all'art. 168 del T.u.e.l. in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività ed iniziative di carattere private che incidono sulla sicurezza e sulla fluidità della circolazione nel territorio dell'ente"*.

Tale passaggio permette di osservare che il rinvio all'art. 168 del T.u.e.l., introduce nel tema le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi e le partite di giro, ovvero poste che rappresentano per l'ente un credito e, al tempo stesso, un debito, cioè poste che devono equivalersi, ove si tratta, in sostanza, di somme da incassare ed erogare per la realizzazione di un "altrui interesse", ascrivibile ad altri soggetti giuridici, tenuti a lasciare finanziariamente indenne l'ente locale.

Tale constatazione, alla luce del vincolo di destinazione di tali crediti fissato nell'ultimo periodo del richiamato art. 22, comma 3-*bis* attraverso la seguente espressione *" In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti"* permette di dedurre, nonostante la formulazione della previsione risulti involuta, che l'intento perseguito con tale dizione dal legislatore sia stato quello di inserire gli ipotetici proventi derivanti dai servizi in questione, fra quelli da iscrivere a bilancio come servizi per conto terzi ovvero come partite di giro, cui applicare – pertanto le relative, speciali regole, derogatorie a quelle generali di cui al comma 2-*bis*, ma soprattutto del comma 3-*bis* del medesimo art. 168.

In sostanza la disposizione, in maniera abbastanza singolare, ha inteso qualificare, direttamente attraverso la legge, i futuri versamenti indirizzati ai Comuni a seguito dello svolgimento dei servizi di viabilità da parte di personale della polizia locale per esigenze private, alla stregua di partite di giro simili alla casistica del sostituto d'imposta; con la differenza che in questo caso i relativi proventi vanno versati non allo Stato o altro ente bensì in favore della contrattazione integrativa.

Tanto, si ritiene, per prevenire qualsiasi diversa interpretazione, applicativa o giudiziale, della nuova fattispecie, considerato che non sempre è risultato agevole individuare in concreto le poste rientranti nel perimetro applicativo dell'art. 168 del T.u.e.l., e che alcune fattispecie, ad esempio, sono state classificate come in conto terzi in deroga alla relativa definizione.

Questa statuizione va correlata, verosimilmente, alla volontà di sancire, in tale maniera, al di là di ogni ragionevole dubbio, l'assenza di qualsiasi discrezionalità o autonomia decisionale da parte dei Comuni con riguardo alle richiamate poste, in uno con il garantire – in tal modo – il diritto del personale della polizia locale ad una sicura remunerazione delle attività svolte in favore di privati. Residua, rispetto a tale pur oggettiva qualificazione, la considerazione che la discrezionalità, come individuata dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'Allegato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 sussiste, in forma di autonomia decisionale, quando l'ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione cioè l'ammontare, ovvero i tempi o i destinatari della spesa. Nel caso di specie è abbastanza evidente che il Comune, attraverso le proprie articolazioni, mantiene la competenza, esercitata come discrezionalità tecnica, circa le definitive valutazioni riguardanti i servizi aggiuntivi, rispetto a quelli ordinari, da erogare per assicurare, durante l'evento, la sicurezza e la fluidità della circolazione stradale. La titolarità di tale decisione – sia pure parzialmente in quanto le tariffe dei costi orari del personale di polizia locale sono già pubblicamente definite – concorre a determinare l'effettivo onere della prestazione; in questo senso può affermarsi che la fattispecie individuata dall'art. 22 più volte citato risulta atipica rispetto alle caratteristiche generali dei servizi rientranti nell'ordinario spettro applicativo delle disposizioni di cui all'art. 168 T.u.e.l.

**2.7.** Per quanto al quesito sub a) può essere ora affrontato il tema del criterio da porre a base della individuazione delle "attività ed iniziative di carattere privato", al fine di dare concreta applicazione alla disposizione.

In via generale e come criterio dirimente viene prospettato, al riguardo, che tali debbano intendersi quelle organizzate da un soggetto che persegue fini di lucro attraverso attività che mirano al medesimo scopo.

Tale prospettazione è poi completata con l'individuazione di una serie di motivate esclusioni di specifiche attività dal perimetro della norma in esame.

Ebbene, l'assunto di base non può essere condiviso poichè:

- la lettera della disposizione in alcun modo fa esplicito riferimento o comunque richiama il tema del lucro ma impiega esclusivamente il termine "privato"; dunque, l'interpretazione proposta finirebbe con il restringerne, per alcuni aspetti, impropriamente, il perimetro applicativo; si consideri l'ipotesi di una festa privata di importante rilevanza, che ingeneri flussi veicolari tali da richiedere un servizio aggiuntivo per la regolazione della viabilità: in quanto manifestazione certamente priva

di scopo di lucro gli organizzatori dell'evento, secondo l'interpretazione proposta, sarebbero sollevati dal pagamento del pur necessario servizio;

- la ripetuta affermazione del solo carattere privato, soggettivo ed oggettivo, che motiva il pagamento del servizio, rappresenta un rilevante argomento interpretativo per ritenere che, di contro, i promotori di attività pubbliche o di interesse pubblico, tali oggettivamente o anche soggettivamente, che rendano necessari interventi di assistenza per la viabilità, possano essere esclusi dal pagamento del relativo servizio, prescindendo dal parametro del lucro; si consideri l'ipotesi di un evento organizzato da una privata associazione di beneficenza o di sostegno alla ricerca scientifica per autofinanziamento che, secondo l'interpretazione proposta, potrebbero paradossalmente essere tenute al pagamento del servizio finalizzato a garantire la fluidità della circolazione.

In sostanza è l'assenza di un qualsiasi interesse pubblico, e non lo scopo di lucro o altro, a rendere private le diversificate tipologie di possibile considerazione per l'applicazione della disposizione: un servizio di viabilità per un funerale (che peraltro, insieme alle processioni è disciplinato direttamente dal T.u.l.p.s. in quanto pubblica riunione) non viene eseguito certo nell'interesse dei familiari dello scomparso bensì nell'interesse generale dei cittadini a prevenire e così evitare ingorghi stradali.

Insomma, questa matrice di lettura della norma permette di ricomprendere, in maniera unitaria e sistemica, tutte le condivisibili ipotesi di esclusione poi formulate dai Comuni remittenti che, a ben vedere, riproducono molte delle esclusioni già applicate a margine della disciplina riguardante le prestazioni a pagamento rese dalla polizia locale a favore di terzi, ai sensi dell'art. 43, comma 3 e 4 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 precedentemente esaminato.

Del resto, le due disposizioni (art. 22, comma 3-*bis* del d.l. n. 50 del 2017 ed art. 43, commi 3 e 4 della legge n. 449/97) risultano anch'esse in parte sovrapponibili, con riguardo alla tipologia degli eventi cui possono essere applicate, alle possibili prestazioni della polizia locale ed al loro pagamento, con la fondamentale differenza che le prestazioni in favore di terzi vengono in considerazione qualora richieste e convenute, mentre quelle a privati, rese in esito alle previsioni dell'art. 22, ricorrendone i presupposti, determinano il preventivo obbligo degli organizzatori o promotori al previsto pagamento. Resta inteso che il tema della disciplina degli eventi di pubblico interesse possa, anzi debba, muovere dalla riferibilità della fattispecie in considerazione a dati normativi ben individuabili, quali le leggi, gli statuti, i regolamenti di settore che cristallizzano, tipizzandole, le funzioni e le attività proprie degli enti, da svolgere in favore della collettività locale.

Non è fuori luogo aggiungere che, durante tale complesso esercizio, l'ampiezza del criterio di discriminare potrà lasciare spazio a casi in cui non risulterà agevole distinguere fra il pubblico ed il privato; in tali circostanze sarà necessario motivare

adeguatamente le eventuali esclusioni, in maniera che, ad esempio, la sola, asserita rilevanza sociale di una iniziativa non divenga una vuota clausula di stile e strumento di agevole elusione del portato dispositivo della norma all'esame.

Del pari, potrà essere più che opportuno esplicitare, nel medesimo contesto, quali siano i criteri posti a base della concessione del patrocinio dell'ente ad eventi e manifestazioni, e principalmente se a tale statuizione venga direttamente correlata, o meno l'esclusione dal pagamento. Per ultimo, potrà essere certamente utile stabilire, nel medesimo atto le procedure per accedere al servizio da parte degli organizzatori, nonché i comportamenti amministrativi cui ottemperare nel caso l'ente abbia notizia dell'organizzazione di un evento privato che renda necessari servizi, senza che questi siano stati richiesti.

**2.8.** Per quanto attiene al quesito *sub b)*, come accennato, i Comuni remittenti prospettano che la quantificazione delle spese vada riferita al costo orario del personale impiegato, calcolato sulla base della retribuzione globale prevista dall' art. 10, comma 2, lettera d) del C.C.N.L. 9 maggio 2006 (tanto che si tratti di personale in orario di servizio ordinario che in straordinario), moltiplicato per le ore di utilizzo in relazione alle unità di personale impegnato, senza fatturazione delle stesse.

Effettivamente il combinato disposto dei commi 2 e 3 dell'art. 10 del citato contratto, recante "*Nozione di retribuzione*", in prima approssimazione fornisce criteri idonei ad individuare in maniera univoca ed omogenea la "*retribuzione globale di fatto*" da porre a base del calcolo della retribuzione oraria, nè si ravvisano valide motivazioni per sviluppare il medesimo calcolo sulla inferiore "*retribuzione mensile*", o "*base mensile*" ovvero "*individuale mensile*", pure compiutamente e rispettivamente definite dalle precedenti lettere c), b) ed a) del medesimo comma 2 dell'art. 10.

Al riguardo va innanzitutto osservato che l'ambito applicativo del rinvio sembra dover essere riferito alle sole "spese del personale" (*rectius* "per" il personale) in stretta aderenza al disposto letterale dell'art. 22-bis, comma 3-bis che, effettivamente ed indubitabilmente cita solo queste ultime; questo aspetto, oggettivo, costituisce ulteriore elemento di differenziazione dell'istituto in esame rispetto a quello, precedentemente esaminato, del servizio per conto terzi ove, in maniera pressochè uniforme, nel calcolo delle relative tariffe, gli enti erogatori del servizio, richiesto e concordato con i fruitori attraverso adesione ai relativi schemi di convenzione, hanno deliberato di inserire, di massima, oltre ai costi del personale, affatto uniformi e spesso approssimati secondo criteri non esplicitati (talvolta inserendovi perfino il costo del pasto) anche quelli degli oneri a carico dell'ente (in sostanza quelli conseguenti all'impiego, ai consumi ed all'usura degli automotoveicoli eventualmente necessari allo svolgimento del servizio) e per spese organizzative (riferibili alle attività amministrative connesse), altrettanto disomogenei.

Tale diversa scelta non può che essere collegata alla diretta volontà del legislatore che, nel disciplinare un obbligo e non più una indipendente manifestazione di

volontà del privato conseguente ad una avvertita necessità, anche per tale motivo abbia ritenuto di non far carico agli interessati dell'intera quota della spesa correlate al compiuto svolgimento del servizio, avendo evidentemente considerato sufficiente, ai fini di contenimento della spesa, che pure rappresenta la "ratio" dell'intervento, il tenere indenne l'ente dai soli oneri di impiego del proprio personale.

Del resto, corrobora questa valutazione il particolare che lo stesso intervento destini in maniera vincolata tutti i relativi introiti, sia pure successivamente, a remunerare i servizi svolti, con le modalità stabilite in sede di contrattazione integrativa; diversamente opinando la disposizione avrebbe verosimilmente distinto fra i proventi da finalizzare alla remunerazione del personale da quelli correlati ai costi di esercizio ed amministrativi, disponendo per questi ultimi una differente e più acconcia destinazione, trattandosi di disponibilità finanziarie che originano, in ipotesi, dall'impiego del patrimonio dell'ente.

Nel merito, tuttavia, è necessario segnalare il varo del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto funzioni locali, per il triennio 2016-2018, siglato in data 21 maggio 2018.

Il contratto, nel disapplicare numerose previsioni contenute in precedenti accordi, non pregiudica, tuttavia, la vigenza del citato art. 10 del C.C.N.L. 9 maggio 2006 che rimane confermato, pertanto, come plausibile criterio di riferimento per il computo del costo orario di lavoro del personale della polizia locale, mentre per il calcolo delle "retribuzione globale di fatto" dovrà ora farsi riferimento alla parte economica del contratto 2018 (decorrenza dal marzo 2018) ed ai miglioramenti in essa contenuti, segnatamente nel titolo VIII, avendo cura di individuare per ciascuna qualifica ivi prevista il differente, aggiornato maggior costo di impiego orario.

Inoltre, va tenuto presente che l'art. 56-ter del medesimo contratto, per quanto qui d'interesse, ha introdotto una prima disciplina applicativa dell'art. 22, comma 3-bis secondo le previsioni conclusive della stessa disposizione.

La piena efficacia dell'articolo 56, tuttavia, è stata differita attraverso il medesimo articolo a far data dal primo contratto integrativo successivo alla stipula del richiamato C.C.N.L. del 2018.

Ciononostante, è il caso rimarcare che il citato articolo ha stabilito che:

- le ore di servizio aggiuntivo del personale, rese al di fuori dell'orario ordinario di lavoro, per le esigenze conseguenti all'art. 22, comma 3-bis vadano remunerate con un compenso di ammontare pari a quelli previsti per il lavoro straordinario dal tutt'ora vigente art. 38, comma 5 del C.C.N.L. del 14 settembre 2000;
- e richiamate ore di servizio aggiuntivo siano rese di domenica o nel giorno del riposo settimanale al personale venga riconosciuto, altresì, un riposo compensativo di durata esattamente corrispondente a quello della prestazione lavorativa resa;



- gli oneri derivanti da ambedue le statuizioni siano finanziati esclusivamente con le risorse a tal fine destinata, nell'ambito delle somme versate complessivamente dai soggetti organizzatori o promotori delle attività o delle iniziative, secondo le disposizioni regolamentari adottate in materia da ciascun ente.

Ne consegue che, nel disciplinare la materia, risulti opportuno considerare sin d'ora il differente costo orario, nel caso le prestazioni vengano prestate in eccedenza all'ordinario orario di lavoro.

**2.9.** Residua il tema della fatturazione, che gli enti remittenti ritengono non applicabile alla specifica fattispecie.

Va premesso, al riguardo, che il tema di tale proposizione si pone al limite della sfera d'interesse del Collegio, considerato che alcune pronunce (ad es. deliberazione n. 15 del 2018 della Sezione regionale di controllo per la Campania) collocano l'interpretazione delle norme in materia tributaria fuori dell'ambito oggettivo della funzione consultiva della Corte; nel caso di specie, tuttavia, si ritiene che il parere espresso (e richiesto) riguardi in maniera incidentale la accennata materia, in quanto esso si ricollega, invece, in maniera più diretta ed essenziale, all'analisi delle caratteristiche del nuovo istituto, già in parte svolte ed esposte. Per tali ragioni si accede all'esame della questione, ferma rimanendo la competenza, al riguardo, dell'Agenzia delle Entrate che, in via prudenziale, ben potrebbe essere adita dagli enti interessati prima di impartire disposizioni attuative.

Preliminarmente risulta necessaria una breve disamina della normativa di riferimento, comunitaria e nazionale, per poi meglio inquadrare le osservazioni e considerazioni relative all'argomento enunciato.

Il regime fiscale degli enti pubblici territoriali, in particolare dei Comuni, è diversificato a seconda che si considerino le imposte dirette ovvero l'imposta sul valore aggiunto: l'articolo 74, comma 1, del Tuir, dispone che i Comuni non sono soggetti all'imposta mentre, ai fini Iva, l'articolo 4, comma 5, Dpr 633/1972, prevede che, salvo specifiche eccezioni, se detti enti esercitano attività economiche gli stessi siano tenuti al tributo, assumendo in tal modo soggettività passiva.

Tale condizione comporta l'adempimento di doveri, formali e sostanziali, fra cui l'obbligo della fatturazione.

Secondo l'articolo 9 della direttiva comunitaria n. 112/2006, in via generale si considera soggetto passivo *"chiunque esercita, in modo indipendente e in qualsiasi luogo, un'attività economica, indipendentemente dallo scopo o dai risultati di detta attività. Si considera «attività economica» ogni attività di produzione, di commercializzazione o di prestazione di servizi..."*.

Il successivo art. 13 della medesima direttiva specifica che:

*"Gli Stati, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche"*



*autorità, anche quando, in relazione a tali attività od operazioni, percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni.*

*Tuttavia, allorché tali enti esercitano attività od operazioni di questo genere, essi devono essere considerati soggetti passivi per dette attività od operazioni quando il loro non assoggettamento provocherebbe distorsioni della concorrenza di una certa importanza.*

*In ogni caso, gli enti succitati sono considerati soggetti passivi per quanto riguarda le attività elencate nell'allegato I quando esse non sono trascurabili".*

Nel concreto può affermarsi che l'esclusione non deve comportare lesioni rilevanti della concorrenza, non vige per le attività immanentemente commerciali e non agisce quando l'ente non opera quale pubblica autorità. Al riguardo la Corte di Giustizia, con propria sentenza del 17 ottobre 1989, ha stabilito *che: "...le attività esercitate in quanto < pubblica autorità > ai sensi di tale norma sono quelle svolte dagli enti di diritto pubblico nell'ambito del regime giuridico loro proprio, escluse le attività da essi svolte in forza dello stesso regime cui sono sottoposti gli operatori privati..."* Ed ancora : *"...gli Stati membri sono tenuti a garantire l'assoggettamento degli enti di diritto pubblico per le attività che esercitano in quanto pubbliche autorità allorché tali attività possono essere parimenti esercitate da privati in concorrenza con essi e qualora il loro non assoggettamento sia atto a provocare distorsioni di concorrenza di una certa importanza".* Vieppiù d'interesse, al riguardo, risulta il successivo pronunciamento della medesima Corte sul medesimo argomento, secondo cui non assumono rilievo, al riguardo, l'oggetto o il fine dell'attività svolta dal medesimo ente pubblico né l'appartenenza dei beni dallo stesso eventualmente utilizzati al demanio, poichè il non assoggettamento ad IVA degli enti pubblici dipende dalle *"modalità di esercizio delle attività"* praticate dagli stessi enti e, in particolare, dalla circostanza che detti enti agiscano in quanto *"soggetti di diritto pubblico"* o in quanto *"soggetti di diritto privato"*. Secondo la Corte di Giustizia, pertanto, l'unico criterio di effettivo discrimine utile a distinguere le attività rese dai predetti enti in quanto soggetti di diritto pubblico da quelle rese in quanto soggetti di diritto privato è *"il regime giuridico applicato in base al diritto nazionale"*. In base all'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia, al fine di stabilire se l'ente pubblico agisca in veste di pubblica autorità ovvero alle stesse condizioni giuridiche degli operatori economici privati occorre pertanto effettuare un'analisi dell'insieme delle modalità con cui vengono condotte le attività od operazioni dallo stesso svolte in base al diritto nazionale. Nel medesimo senso è l'indicazione di cui alla risoluzione n. 348/E del 7 agosto 2008 dell'Agenzia delle Entrate, che ritiene debba essere investigato il rapporto fra l'ente pubblico e il soggetto con il quale detto ente opera, al fine di verificare se lo stesso sia caratterizzato *"dall'esercizio di poteri di natura unilaterale e autoritativa o se si svolga su base sostanzialmente pattizia, attraverso una disciplina che individui, in via bilaterale, le reciproche posizioni soggettive"*.

Il quadro della normativa nazionale circa la medesima materia, a sua volta, origina come accennato, dall'articolo 4, comma 1 del d.P.R n. 633/1972, secondo cui *"Per esercizio*

*di imprese si intende l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, delle attività commerciali o agricole di cui agli articoli 2135 e 2195 del codice civile, anche se non organizzate in forma di impresa, nonché l'esercizio di attività, organizzate in forma di impresa, dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'articolo 2195 del codice civile".*

Al netto della presunzione assoluta di soggezione al tributo, introdotta dal successivo comma 2 per i soggetti ontologicamente commerciali, gli enti pubblici, pur rientrando nella più ampia categoria degli enti non commerciali, possono svolgere sia attività istituzionali sia attività commerciali, ove per le prime si intendono quelle volte alla realizzazione degli scopi per cui l'ente è stato costituito, fissati in appositi atti normativi (leggi, statuti, etc.). In proposito lo stesso articolo 4, al successivo comma 5, primo periodo, elenca una lunga serie di attività che, ancorché esercitate da enti pubblici, sono considerate commerciali ai fini d'interesse; di contro, il secondo periodo del comma afferma che *"Non sono invece considerate attività commerciali: le operazioni effettuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province, dai comuni e dagli altri enti di diritto pubblico nell'ambito di attività di pubblica autorità"*.

Rispetto al quadro sin qui tracciato va altresì adeguatamente considerato quanto espresso, in termini applicativi ed interpretative, dall'organo competente.

E segnatamente ci si riferisce:

- alla risoluzione del Ministero delle Finanze in data 17 febbraio 1973, n. prot. 525536 recante *"IVA -servizi a pagamento effettuati dalla Polizia stradale a richiesta di enti non statali e privati, secondo cui tali servizi "sono da considerare fuori del campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto"*;
- alla Circ. n. 18 (Prot. n. 360068/76) del 22 maggio 1976 - Dir. TT. AA OGGETTO: I.V.A. - Enti Pubblici Territoriali - Attività svolta. (D.P.R. n. 633/1972, Artt. 1, 2, 3, 4, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28,29, 33, 34, 39) secondo cui gli enti pubblici, su un piano generale, anche se non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali o agricole, si considerano soggetti passivi agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto limitatamente alle cessioni di beni o alle prestazioni di servizi, effettuate nell'esercizio di dette attività. Subito dopo, tuttavia, la circolare prosegue con la seguente precisazione, motivata dalla considerazione degli aspetti di particolare delicatezza che implica la determinazione dell'ambito di soggezione tributaria riferibile agli enti pubblici a carattere territoriale *"...Si manifesta l'esigenza di fornire alcune precisazioni al riguardo. Preliminarmente si rende necessario operare una netta discriminazione tra le attività poste in essere nella qualità di pubblica autorità, ad esempio quelle riconducibili ad atti e provvedimenti formali tipici della Autorità localmente preposte alla cura di funzioni pubbliche (certificazioni per l'anagrafe, stato civile, leva, polizia locale, vigilanza urbana, ecc.) e le attività inquadrabili nella generale nozione di "attività*

*commerciale o agricola”: le prime, esorbitanti dalla sfera tributaria, le seconde invece, integranti operazioni imponibili agli effetti dell’IVA”.*

Quanto sin qui riepilogato sulla tematica consente, alla luce dei diversi parametri normativi e giurisprudenziali esaminati, di apprezzare il nuovo istituto in esame, ai fini che qui interessano, attraverso le seguenti constatazioni:

- i comuni, e per essi gli appartenenti ai Corpi municipali, svolgono i servizi *de quo* ponendoli in essere, certamente, nell’esercizio della loro qualità di pubblica autorità, attraverso atti tipici della funzione pubblica di polizia locale;
- le modalità di esercizio di tali attività, altrettanto certamente non commerciali, sono quelle della pubblica autorità e, alla stregua della cogente, nuova disposizione di legge che si sta esaminando, non lasciano spazio a previsioni pattizie, o comunque a strumenti privatistici, rimanendo tempi, modi, tecniche e relative predisposizioni organizzative dei servizi in questione, nello *jus imperii* dell’ente;
- l’attività di servizio finalizzata al mantenimento della sicurezza e della fluidità della circolazione stradale è inidonea a ledere la concorrenza, atteso che questa non può essere materialmente esercitata da un operatore che si prefigga la realizzazione di un profitto, rientrando la funzione di riferimento a pieno titolo fra quelle oggetto di un monopolio pubblicistico;
- le spese, ora poste direttamente dalla legge a carico del privato che organizza o promuove l’evento causa del servizio, equivalgono ai soli oneri connessi all’impiego del personale ed è dunque da escludere, al riguardo, qualsiasi prospettiva di lucro.

Ne consegue che deve considerarsi non priva di fondamento la tesi, affacciata dai Comuni remittenti, di non applicare la fatturazione alla fattispecie in considerazione.

Non rimarca, al riguardo, la circostanza che per i servizi a richiesta di terzi di cui art. 43, comma 3 e 4 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 alcuni Comuni abbiano previsto la fatturazione, considerato che, nel caso di specie e diversamente da quello in esame, alla prestazione si accedeva attraverso lo strumento, sostanzialmente pattizio, della convenzione.

**2.10.** È ora possibile esaminare la parte finale del quesito *sub c)*, ove viene prospettato l’intendimento che il pagamento delle somme per le spese possa avvenire sia con modalità di pagamento anticipato (salvo conguaglio), sia a consuntivo della prestazione, in relazione alle concrete modalità con cui le stesse sono state di fatto erogate.

Con riferimento al tema una prima indicazione proviene dalla nota dell’ANCI avente per oggetto “Attività di sicurezza e fluidità della circolazione nel territorio richieste da soggetti privati”, formalizzata in data 21 novembre 2017, che afferma: “*Discende da tale obbligo a carico dei soggetti privati l’impossibilità per i Comuni di consentire lo svolgimento di eventi che comportino servizi di sicurezza e polizia stradale <necessari> a garantire lo svolgimento degli stessi eventi privati senza aver preventivamente disposto il versamento del corrispettivo da parte del promotore e/o organizzatore.*”

Tale affermazione merita alcuni approfondimenti:

- le attribuzioni del Sindaco (o del proprio delegato) nelle funzioni di competenza statale, per come riordinate ed elencate nell'art. 54 del T.u.e.l., in particolare al comma 1, pongono in capo a quell'Autorità una vasta competenza ad emanare atti, svolgere funzioni, nonchè vigilare, in materia di ordine pubblico e pubblica sicurezza;
- ai sensi del T.u.l.p.s., art. 1, in particolare, nei Comuni dove non esiste un ufficio di pubblica sicurezza, è autorità locale il Sindaco che viene in tal modo ad assumere la titolarità di diverse forme di autorizzazione o nulla osta allo svolgimento di numerose tipologie di eventi (ed a far svolgere attraverso la forza pubblica il controllo del rispetto delle stesse) fra cui rientrano -in astratto- quasi completamente i diversi, possibili genere di manifestazioni, organizzate da privati in luoghi pubblici, aperti al pubblico o private, ma tutti con effetti e conseguenze sulla sicurezza e sulla fluidità della circolazione stradale, sottoposte alla disciplina di cui all'art. 22, comma 3-bis del d.l. n. 50 del 2017;
- tale competenza trova riscontro nell'autonomia regolamentare dei Comuni, segnatamente nei regolamenti della Polizia urbana, che disciplinano puntualmente presupposti, adempimenti e procedure per lo svolgimento degli stessi eventi: si tratta, ad esempio, di spettacoli o intrattenimenti, feste da ballo, concerti, con eventuali annesse attività temporanee di somministrazione di cibi e bevande ovvero di impiego di fuochi d'artificio, aperture temporanee di giostre, gare e competizioni sportive, anche su strada, occupazione con strutture ed impianti di aree o spazi pubblici di uso pubblico, occupazioni per temporanee esposizioni, occupazioni per raccolte di firme per associazioni senza scopo di lucro, etc.

La diversificata ed ampia tipologia di eventi cui è astrattamente applicabile il disposto dell'art. 22, comma 3-bis in esame, ed il ricorrere, nell'esercizio delle relative funzioni autorizzatorie da parte del Sindaco, della propria (eventuale) veste di ufficiale di Governo, inducono ad approfondire l'argomento, prima di sviluppare lo specifico aspetto segnalato nella richiesta di parere.

È necessario segnalare, infatti, che buona parte delle fattispecie considerate conseguono alla pratica di una libertà fondamentale, quella di riunione, certamente parte fondante dell'ordinamento democratico della Repubblica, per come affermata dall'art. 17 della Costituzione, in linea di principio in modo assoluto, con la sola limitazione che si tratti di riunioni pacifiche e senz'armi, a meno di controindicazioni riguardanti la sicurezza o l'incolumità pubblica.

Tale pilastro trova tutela anche nelle norme della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, all'art. 11, comma 2, ove è stabilito che l'esercizio di tale diritto *"non può essere oggetto di altre limitazioni oltre quelle previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la sicurezza pubblica, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei delitti, per la protezione della*

*salute o della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà degli altri”.*

Al riguardo è di prioritario interesse richiamare anche i contenuti della sentenza della Corte di Strasburgo (Decisione del 12/10/2005 *Adali v. Turchia*) che, in quel contesto, ha avuto modo di ribadire il diritto alla libertà di riunione un fondamento di una società democratica e, conseguentemente non sottoponibile ad interpretazioni restrittive. Come tale - prosegue la Corte - esso riguarda sia riunioni private sia riunioni in luogo pubblico, sia manifestazioni statiche in un luogo, sia manifestazioni itineranti, per poi specificare che si tratta di diritto facente capo sia al singolo sia a chi organizza la riunione, ed infine osservare- e su questo passaggio si richiama l'attenzione- come sullo Stato non ricada il solo dovere di garantire il diritto di riunione pacifica ma anche quello di astenersi dall'applicare ad esso restrizioni di tipo indiretto.

È altresì il caso di ricordare che la stessa Corte Costituzionale è più volte intervenuta, in maniera rigorosa ed univoca, per affermare la relativa intangibilità della libertà di riunione, con le proprie sentenze n. 45 del 18 marzo 1957, n. 27 del 1958, e n. 142 del 1967.

Evidenziato quanto sopra può sottolinearsi come l'indirizzo dell'ANCI che inquadra "l'impossibilità" per i Comuni di consentire lo svolgimento degli eventi *de quo* "senza aver preventivamente disposto il versamento del corrispettivo da parte del promotore e/o organizzatore" rientri nel perimetro della cornice costituzionale tracciata, in quanto si limita a constatare la necessità di subordinare l'autorizzazione (al netto del ricorrere dei rimanenti presupposti ) ad un atto di ottemperanza degli enti, consistente nel notificare agli interessati, ovvero ai promotori ed organizzatori della manifestazione private, la necessità di adempiere all'obbligo della corresponsione in denaro loro imposta dal citato art. 22, comma 3, ove tale comportamento debba intendersi assolvere , a quel momento ed allo stato del relativo procedimento, anche all'incombente e parallelo dovere del Comune di far rispettare ed applicare la specifica legge. Nulla di più.

Ne consegue che il mancato pagamento anticipato del servizio non può essere, nel quadro sistematico così delineato, causa di diniego dell'autorizzazione comunale allo svolgimento dell'iniziativa del privato stesso, ove prevista, bensì potrà dar luogo alla formazione di una cartella di pagamento, con la relativa iscrizione a ruolo e con il previsto seguito esecutivo (cautelare o conservativo), su segnalazione del Comune alle strutture competenti, ai sensi del combinato disposto del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 e degli articoli 17 e 18 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, recante "Riordino della disciplina della riscossione mediante ruoli", ovvero al ricorso ad altro strumento esecutivo dell'ordinamento.

Sviluppata questa considerazione sembra al Collegio che le due ipotesi riguardanti i tempi e le modalità di pagamento, formulate dai Comuni remittenti, risultino entrambe legittime e ragionevoli, nonchè sostanzialmente equivalenti e dunque aperte a scelte motivate, con la sola indicazione che, nel caso si preferisca il pagamento postumo, ovvero

a consuntivo, potrà essere prudente richiedere, comunque, un deposito cauzionale.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

**DISPONE**

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - ai Sindaci dei Comuni di Campogalliano (MO), di Carpi (MO), di Novi di Modena (MO) e di Soliera (MO) e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna;
- che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo. Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito Internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza del 15 ottobre 2018.

Il presidente f.f.  
f.to (Massimo Romano)

Il relatore  
f.to (Paolo Romano)

Depositata in segreteria in data 15 ottobre 2018.

Il direttore di segreteria  
f.to (Rossella Broccoli)