

Nota del Ministero dell'Interno prot. 0003788 del 21/03/2013

OGGETTO: Trasmissione note in materia di pubblico spettacolo.

Si trasmette, per opportuna conoscenza e per gli aspetti di interesse, copia delle seguenti note del Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale in materia di pubblico spettacolo:

Prot.n.557/PAS/U/003524/13500.A(8) del 21 febbraio 2013 "Competenza delle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo — Verifiche sui locali con capienza pari o inferiore a 200 persone — Intervenuta abrogazione dell'art.124, c.2, Reg TULPS - Quesito".

Prot.n.557/PAS/U/005089/13500.A(8) del 14 marzo 2013 "Verifiche delle Commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo in occasione di manifestazioni aperte al pubblico con allestimenti di attrazioni dello spettacolo viaggiante".

OGGETTO: Competenza delle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo - Verifiche sui locali con capienza pari o inferiore a 200 persone — Intervenuta abrogazione dell'art. 124, c. 2, Reg TULPS Quesito

Si fa riferimento alla nota sopraindicata, con la quale codesta Prefettura allo scopo di corrispondere ad analoghi quesiti posti dal Comune di Empoli chiede l'avviso di questa Ufficio e del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, in ordine alle due questioni che seguono:

- a) se il parere sui progetti di nuovi teatri o di altri locali di pubblico spettacolo con capienza fino a 200 persone, o su sostanziali modifiche di quelli esistenti, possono essere sostituiti dalla presentazione di una S.C.I.A., per effetto della nuova formulazione dell'art. 19, c. 1, della L. n. 241/1990, fatti salvi i controlli di cui al comma 1, lettera e), dell'art. 141 Reg. TULPS;
- b) se, a seguito dell'abrogazione del secondo comma dell'art. 124 Reg. TULPS, sia venuta meno la necessita della licenza per "spettacoli di qualsiasi specie" organizzati nei pubblici esercizi di cui all'art. 86 TULPS.

In ordine al quesito di cui alla lettera a., anche a ritenere non decisiva, nella fattispecie, la espressa esclusione, dal campo di applicazione dell'art. 19 citato, degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla pubblica sicurezza, la tesi del Comune di Empoli sembra doversi comunque respingere in ragione della natura giuridica degli atti demandati alle CVLPS e della discrezionalità tecnica che li contraddistingue.

Infatti, in prima luogo, la S.C.I.A., proprio in virtù dell'art. 19 in parola, sostituisce "ogni atto di autorizzazione, licenza, ..." con chiaro riferimento ad un titolo, comunque denominato, di natura autorizzatoria, laddove i pareri delle CVLPS non hanno, appunto, tale natura, inserendosi nel complesso procedimento finalizzato al rilascio della licenza di agibilità o di esercizio da parte dell'amministrazione comunale.

Inoltre, presupposto per la sufficienza di una S.C.I.A. — sempre in virtù del citato art. 19 - e la natura vincolata dell'atto autorizzativo da essa sostituito, subordinatamente al mero accertamento positivo dei presupposti e dei requisiti di legge, laddove il parere delle CVLPS presuppone l'esercizio di una discrezionalità tecnica commisurata a ciascuno specifico locale o impianto, con un contenuto, perciò, più ampio di una mera verifica del rispetto delle norme vigenti in materia di sicurezza.

Alle valutazioni tecniche delle commissioni, inoltre, è collegato il potere di "indicare le cautele ritenute necessarie sia nell'interesse dell'igiene che della prevenzione degli infortuni" (ai sensi dell'art. 141, lettera b., Reg. TULPS) nonché quello di verificare l'attuazione delle prescrizioni imposte.

Con particolare riguardo ai locali e agli impianti con una capienza pari o inferiore a 200 persone, deve perciò confermarsi l'orientamento di questo Ufficio per cui la relazione tecnica prevista dall'art. 141, c. 2, Reg. TULPS può sostituire, stante il tenore letterale della norma, le verifiche previste alla lett. b) e gli accertamenti di cui alle lettere c) e d) del primo comma dello stesso articolo, ma non anche il parere di cui alla lettera a), relativo ai "progetti di nuovi teatri e di altri locali e impianti", restando salvo il potere della commissione di indicare altre cautele ritenute necessarie nei casi concreti nonché di verificare il rispetto delle eventuali prescrizioni imposte.

Per quanta attiene al quesito di cui alla lettera h., questo Ufficio ha da tempo formulato l'orientamento che non ogni spettacolo o trattenimento musicale o danzante svolto in un pubblico esercizio sia soggetto al

regime di cui agli artt. 68, 69 e 80 TULPS, con il conseguente parere della commissione di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo.

Al riguardo, si è infatti sostenuto che debbono ritenersi esenti dal sistema autorizzatorio che discende da tali articoli gli spettacoli e/o trattenimenti musicali e danzanti allestiti occasionalmente o per specifiche ricorrenze (es.: Testa dell'ultimo dell'anno), sempreché rappresentino un'attività meramente complementare e accessoria rispetto a quella principale della ristorazione e della somministrazione di alimenti e bevande. Conseguentemente, sono stati considerati esenti dalla disciplina di cui ai richiamati articoli del TULPS ed ai controlli delle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo quei trattenimenti organizzati eccezionalmente in pubblici esercizi, senza l'apprestamento di elementi tali da configurarne la trasformazione in locali di pubblico spettacolo, nei quali — in definitiva - il trattenimento è strettamente funzionale all'attività di ristorazione e di somministrazione di alimenti.

In tali casi, può ritenersi che l'esercente attui in maniera lecita una maggiore attrattiva sul pubblico nell'ambito dello svolgimento della sua propria attività economica, senza tratti di specifica imprenditorialità nel campo dell'intrattenimento e dello spettacolo.

Ove, invece, finiscano per essere prevalenti le caratteristiche tipiche del locale di pubblico spettacolo, idoneo allo svolgimento dell'esibizione artistica programmata e all'accoglimento prolungato dei clienti (ad es., con allestimento di apposite sale, con allestimenti scenici, con il richiamo di un pubblico più ampio di quello cui si rivolge normalmente l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, con il pagamento di un biglietto d'ingresso, ecc.) si è espresso l'avviso che tornino ad essere applicabili le disposizioni del TULPS e quelle, connesse, del suo regolamento di esecuzione (con il relativo sistema di controlli e verifiche), poiché l'intrattenimento non può più considerarsi come attività meramente occasionale e complementare rispetto a quella della somministrazione di alimenti e bevande.

Lo stesso si è sostenuto laddove il trattenimento musicale e/o danzante sia previsto con cadenza saltuaria ma ricorrente (ad es., nei fine settimana).

È da ritenere, ad avviso di questo Ufficio che l'abrogazione del secondo comma dell'art. 124 vada nella stessa direzione, sancendo a livello normativo un principio analogo a quello ricavato da questa Ufficio per via interpretativa.

Da un lato, infatti, l'art. 124 sembra far riferimento, come indicato dal suo primo comma, non abrogato, ai "piccoli trattenimenti" e, dall'altro, la licenza cui esso si riferisce e quella di cui all'art. 69 TULPS, che non riguarda i locali di pubblico spettacolo, ma le singole attività di intrattenimento svolte nei pubblici esercizi, quando questi — perciò — non cambiano la loro natura per effetto dello spettacolo o dell'intrattenimento. Una diversa interpretazione, che considerasse esclusa la necessità delle verifiche connesse al rilascio delle licenze di agibilità dei locali di pubblico spettacolo nei confronti di qualsiasi iniziativa di intrattenimento o spettacolo svolta all'interno di pubblici esercizi, indipendentemente dall'entità dell'evento, oltre a comportare un incomprensibile deficit di sicurezza in molti casi, determinerebbe un altrettanto incomprensibile disparità di trattamento rispetto allo svolgimento delle stesse attività all'aperto o all'interno dei locali o degli impianti pacificamente soggetti alla disciplina dell'art. 68 TULPS.

OGGETTO: Verifiche delle Commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo in occasione di manifestazioni aperte al pubblico con allestimento di attrazioni dello spettacolo viaggiante

Si fa riferimento alla nota sopra distinta, con la quale viene chiesto l'avviso di questo Dipartimento in merito alla obbligatorietà o meno nonché all'ampiezza delle verifiche delle Commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo (prescindendo se comunali o provinciali) in occasione di feste tradizionali e altre manifestazioni aperte al pubblico, sia in spazi all'aperto che al chiuso, anche a carattere religioso o politico, nell'ambito delle quali vengono organizzati concerti o altre forme di spettacolo e di intrattenimento.

La questione viene posta sia con riferimento ad iniziative che, pur prevedendo la partecipazione di un pubblico stimabile nelle migliaia di unità, non richiedono allestimenti specificamente destinati al suo stazionamento né specifiche delimitazioni del luogo, sia con riguardo al semplice insediamento di gruppi di attrazioni dello spettacolo viaggiante, tanto nel caso di un numero consistente (30 ed oltre), quanto in quello di un numero assai minore.

Va premesso che tutte le ipotesi rappresentate non integrano, come codesta Prefettura correttamente ritiene, la nozione di "parco di divertimento", per il cui esercizio sono richieste la titolarità della licenza di cui all'art. 68 TULPS e la verifica preventiva delle stesse commissioni provinciali ai sensi dell'art. 142 Reg. TULPS.

Al riguardo, pare utile ricordare che la nozione di "parco di divertimento", che non ha una definizione esplicita a livello legislativo, pare presupponga in ogni caso la presenza di elementi quali: l'unitarietà della gestione, collegata alla titolarità della licenza citata, una chiara delimitazione dell'area, mediante recinzione permanente ovvero transenne ovvero con altri sistemi analoghi, la presenza di entrate e di vie di esodo, la presenza di servizi comuni e di strutture a ciò organizzate.

Non integrano, pertanto, la figura del "parco di divertimento" neppure i gruppi di poche attrazioni installate in spazi aperti (ad es.: in una piazza o in giardini comunali), non delimitati (come detto), con una capienza limitata alle decine di utenti nonché senza alcuna organizzazione di servizi comuni.

Tali modesti gruppi di attrazioni, dunque, non sono soggetti al regime autorizzatorio di cui all'art. 68 TULPS, ma a quello previsto per le singole attrazioni dello spettacolo viaggiante (licenza di cui all'art. 69 TULPS), rilasciata in relazione a quelle registrate e munite del codice identificativo ai sensi del D.M. 18.5.2007.

Laddove si sia, invece, in presenza di allestimenti che, benché privi dei requisiti dei "parchi di divertimento", siano comunque suscettibili di espone a rischi potenziali per la pubblica incolumità e per l'igiene, a causa del numero di attrazioni e della entità prevista dell'affluenza di pubblico, creando uno spazio sufficientemente definito, e opinione di questo Ufficio che sono da ritenere necessari la licenza di cui all'art. 68 TULPS e la verifica tecnica preventiva della competente commissione di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, indipendentemente dalla presenza o meno di strutture destinate agli spettatori.

In altri termini, indipendentemente dalla natura e dalle finalità dell'evento nel cui ambito sono collocati, l'allestimento di spazi e strutture finalizzati ad una manifestazione musicale ovvero l'allestimento di una significativa pluralità di attrazioni dello spettacolo viaggiante classificate come medie o grandi dall'elenco di cui all'art. 4 della L. n. 337/1968 (benché riconducibili ad una pluralità di gestori), tali da costituire un'area aperta al pubblico e dedicata al divertimento, all'aperto, ben possono costituire "locali di pubblico spettacolo", soggetti alla relativa disciplina e, quindi, alle verifiche della competente commissione di vigilanza.

Occorre ricordare, a questo riguardo, che gli "allestimenti temporanei" di pubblico spettacolo e trattenimento sono espressamente soggetti a verifica di detta commissione ai sensi dell'art. 141, u.c., del Regolamento di esecuzione del TULPS, che consente una cadenza biennale della verifica stessa solo per quelli di carattere periodico.

Inoltre, già con la circolare del Ministero dell'Interno n. 16 del 15 febbraio 1951 e, successivamente, con il D.M. 19.8.1996 (di approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per i locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo) sono stati definiti "locali" di pubblico spettacolo, tutti i luoghi, anche all'aperto, attrezzati e destinati allo spettacolo, al trattenimento e al divertimento.

In argomento, come noto, non vi sono previsioni normative dalle quali possa ricavarsi con certezza e con carattere di generalità la "misura" dell'evento a la quantità delle attrazioni al di sopra dei quali l'allestimento è soggetto al regime cui si è fatto cenno, sicché alla loro determinazione non potrà che pervenirsi volta per volta, sulla base di una valutazione dei rischi potenziali per la pubblica incolumità da condurre in relazione alle specifiche caratteristiche del caso concreto, secondo criteri di comune buon senso ed esperienza.

Con riguardo alle aree pubbliche in occasione delle manifestazioni in premessa, può determinarsi anche la capienza sulla base dei criteri stabiliti con decreto del Ministro dell'Interno del 6.3.2001, che presuppongono una chiara delimitazione dell'area destinata all'allestimento; si richiamano, al riguardo, le indicazioni contenute nella circolare n. 17082/114 dell'1.12.2009 con riferimento alle sfilate di carri allegorici.

Va precisato che, nei casi di cui si tratta, oggetto della verifica della Commissione di vigilanza 6, innanzitutto, il controllo sulla sicurezza generale del luogo sul quale è previsto l'allestimento, delle sue vie di esodo, degli spazi accessibili al pubblico e di quelli preclusi all'accesso, della idoneità del terreno, degli eventuali servizi comuni nonché delle interazioni tra le attrazioni, del loro posizionamento, etc..

Non attiene, invece, ai compiti della Commissione di vigilanza un controllo puntuale della sicurezza specifica delle singole attrazioni dello spettacolo viaggiante.

Una preliminare verifica della sicurezza di ciascuna di esse, quarto a completezza e correttezza della documentazione prevista, compete all'Autorità comunale in sede di rilascio della concessioni di occupazione del suolo pubblico, che presuppone la "regolarità" di ogni attrazione autorizzata (licenza ex art. 69 TULPS, attestazione di avvenuta registrazione e rilascio del codice identificativo o istanza di registrazione per le "attività esistenti", documentazione relativa al collaudo periodico, libretto dell'attrazione aggiornato, assicurazione, ecc.).

Ciò non toglie che, rispetto alle singole attrazioni, la Commissione, pur senza eseguire una verifica tecnica sul loro funzionerietto, debba effettuare un esame, anche solo visivo, nello stato in cui esse si trovano al momento del sopralluogo, di quei profili di sicurezza che non possono emergere se non nel corso o a seguito del montaggio nel luogo di allestimento (distanza minima tra le varie attrazioni, corretta messa a disposizione del pubblico, ad esempio, per quarto concerne l'impianto elettrico, la recinzione di sicurezza delle parti in movimento, la presenza di cartelli di avviso per il pubblico eventualmente necessari, ecc.), fermi restando gli adempimenti cui sono tenuti i titolari o i gestori delle singole attrazioni ai fini del rilascio della

licenza di esercizio (produzione di dichiarazione di conformità dell'allacciamento elettrico, di corretto montaggio, ecc.).

Le considerazioni che precedono prescindono dalla riconducibilità delle verifiche alla competenza delle Commissioni comunali o di quelle provinciali di vigilanza, così come dalla nota problematica relativa all'applicazione dell'art. 12, comma 20, del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012, che interessa quelle provinciali.

Su tale ultimo punto non può che farsi rinvio alla circolare del Gabinetto del Ministro n. 15005/20 Uff. I-AA.GG. del 20 febbraio scorso.