



protocollo n. **15073/PROD.COMM.**  
riferimento: **n. 9769 (2124) 1.3.16 dd. 8.6.10**  
allegato  
Trieste, **21 giugno 2010**

Al Comune di  
(per il tramite della Direzione Centrale Pianificazione  
Territoriale, Autonomie Locali e Sicurezza – UDINE)

oggetto: **legge regionale n. 3/2001 – sportello unico: possibilità di sostituire la commissione comunale di vigilanza pubblico spettacolo con una conferenza di servizi**

Con la nota sopra emarginata della Direzione in indirizzo, è stata richiesta la collaborazione della scrivente, al fine di ottenere un approfondimento interpretativo in merito alla possibilità di applicare l'istituto della conferenza di servizi, di cui alla legge regionale n. 3/2001 (sportello unico), anche ai procedimenti autorizzatori che prevedono il parere della commissione comunale di vigilanza pubblico spettacolo, di cui agli artt. 141 e ss. del R.D. n. 635/1940 (reg. TULPS); premesso che la problematica in argomento non attiene ad una questione di stretta competenza sempre della scrivente, trattandosi di normativa di pubblica sicurezza, pur tuttavia, a livello meramente collaborativo, si ritiene di svolgere le considerazioni che seguono.

L'articolo 80, comma 1, del TULPS, di cui al R.D. n. 773/1931, sancisce che <<L'autorità di pubblica sicurezza (ora il Comune, ai sensi del D.P.R. n. 616/1977, articolo 19) non può concedere la licenza per l'apertura di un teatro o di un luogo di pubblico spettacolo, prima di aver fatto verificare da una commissione tecnica la solidità e la sicurezza dell'edificio e l'esistenza di uscite pienamente adatte a sgombrarlo prontamente nel caso di incendio>>; tale norma trova la relativa disciplina di attuazione negli articoli 141, 141bis e 142 del citato R.D. n. 635/1940, attinenti, rispettivamente, i compiti delle commissioni e la composizione delle commissioni comunali e provinciali di vigilanza.

Questi i principali compiti, attribuiti dall'articolo 141, alle commissioni di vigilanza <<per l'applicazione dell'articolo 80 della legge>>:

- a) esprimere il parere sui progetti di nuovi teatri e di altri locali o impianti di pubblico spettacolo e trattenimento, o di sostanziali modificazioni a quelli esistenti;
- b) verificare le condizioni di solidità, di sicurezza e di igiene dei locali stessi o degli impianti ed indicare le misure e le cautele ritenute necessarie sia nell'interesse dell'igiene che della prevenzione degli infortuni;
- c) accertare la conformità alle disposizioni vigenti e la visibilità delle scritte e degli avvisi per il pubblico prescritti per la sicurezza e per l'incolumità pubblica;
- d) accertare gli aspetti tecnici di sicurezza e di igiene al fine della iscrizione nell'elenco di cui all'articolo 4 della legge 18 marzo 1968, n. 337 (recante "Disposizioni sui circhi equestri e sullo spettacolo viaggiante"; l'articolo 4 istituisce <<presso il Ministero per i beni

*e le attività culturali un elenco delle attività spettacolari, dei trattenimenti e delle attrazioni, con l'indicazione delle particolarità tecnico-costruttive, delle caratteristiche funzionali e della denominazione>>);*

e) controllare con frequenza che vengano osservate le norme e le cautele imposte e che i meccanismi di sicurezza funzionino regolarmente, suggerendo all'autorità competente gli eventuali provvedimenti.

Trattasi, come è di tutta evidenza, di specifici compiti attinenti la sicurezza di attività di spiccato carattere turistico – ricreativo, più che di natura propriamente commerciale, quale la vendita al dettaglio di merci ovvero la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, prova ne sia che nella composizione di cui agli articoli 141 bis e 142 non viene per nulla ricompreso un rappresentante “tecnico”, esperto nelle normative di settore del commercio.

Per di più, i pareri delle commissioni in argomento si ritengono di natura vincolante ai fini della concessione della licenza per l'apertura di un teatro o di un luogo di pubblico spettacolo, secondo quanto stabilito dall'art. 80 del TULPS, ai sensi del quale il parere favorevole della competente commissione (comunale o provinciale) è palesemente considerato dalla legge come uno dei presupposti necessari per la validità dell'atto amministrativo cui si fa riferimento; ne consegue che l'autorità abilitata al rilascio della licenza deve obbligatoriamente e preventivamente fornirsi, sia in caso di prima apertura al pubblico, che in tutte le altre circostanze previste dalle disposizioni normative, del parere prescritto (cfr. Cassazione penale, sez. I, sentenza n. 383 dd. 19 novembre 1999).

Per quanto concerne, in modo precipuo, la disciplina dello sportello unico, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 15/2010, ha esplicitamente affermato che la materia appartiene alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato**, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione, in quanto rientrante nell'ambito del “coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati della amministrazione statale, regionale e locale”; già in passato la Corte Costituzionale *<<ha avuto modo di chiarire che la disciplina dello sportello unico per le attività produttive è fondata sulla concentrazione in una sola struttura [...] della responsabilità dell'unico procedimento attraverso cui i soggetti interessati possono ottenere l'insieme dei provvedimenti abilitativi necessari per la realizzazione di nuovi insediamenti produttivi, nonché sulla concentrazione nello “sportello unico” [...] dell'accesso a tutte le informazioni da parte dei medesimi soggetti interessati: ciò al fine di evitare che la pluralità delle competenze e degli interessi pubblici oggetto di cura in questo ambito si traduca per i cittadini in tempi troppo lunghi e in difficoltà di rapporti con le amministrazioni (sentenza n. 376/2002). Palese è, quindi, la funzione di coordinamento perseguita dalla normativa che disciplina compiti e funzionamento dello “sportello unico per le imprese”, attraverso la istituzione di un procedimento amministrativo uniforme volto a consentire ai soggetti in possesso dei requisiti di legge la intrapresa della attività economica.>>.*

In proposito, si riporta il passaggio della sentenza del TAR FVG n. 786/2007 (confermata dalla sentenza successiva n. 288/2008 sempre del TAR FVG ), dove si legge che nelle materie *<<appartenenti alla competenza esclusiva dello Stato, le disposizioni legislative regionali – comprese quelle delle Regioni a statuto speciale - che confliggano con quelle*

*statali, sono da considerarsi recessive rispetto alle corrispondenti disposizioni statali sopravvenute, le quali sono, in tal caso, immediatamente applicabili, senza che vi sia necessità di un loro recepimento espresso: queste disposizioni hanno la forza di abrogare, espressamente o implicitamente, qualsiasi norma che sia stata emanata in precedenza dalle Regioni in una materia di competenza statale, non occorrendo, pertanto, che venga posta nei confronti delle leggi regionali una questione incidentale di legittimità costituzionale (Cfr., ex pluribus, Corte cost., nn. 151 del 1974, 50 del 1991, 497 e 498 del 1993, 153 del 1995, 22 e 302 del 2003; Cass., I, n. 3077 del 1997; Cons. Stato, sez. V, n. 1571 del 1995; Corte conti, sez. contr., n. 28 del 1992; T.A.R. Sicilia, sez. I, Catania, n. 370 del 1992) >>.*

Ne deriva, inoltre, che eventuali disposizioni contenute nella legge regionale n. 3/2001, in contrasto con quelle di cui alla legge n. 112/1998, capo IV, andrebbero disapplicate in favore della legislazione nazionale, anche se emanata in epoca anteriore: si tratta di un potere – dovere di disapplicazione, riconosciuto in capo sia ai giudici, sia agli organi amministrativi, ed a prescindere da qualsivoglia sollecitazione esterna.

C'è, comunque, da sottolineare che le norme sull'istituto della conferenza di servizi, contenute tanto nella legislazione nazionale (legge n. 112/1998, capo IV), quanto in quella regionale (n. 3/2001) sullo sportello unico, non risultano tra loro contrastanti sotto il profilo che qui si discute, in quanto non consentono, né l'una, né l'altra, di attribuire, all'organismo della conferenza di servizi, l'esercizio dei compiti radicati, ai sensi dei RR. DD. n. 773/1931 e n. 635/1940, in capo alle commissioni comunali di vigilanza pubblico spettacolo, mancando in entrambi le leggi (nazionale e regionale) un'esplicita prescrizione in tal senso: ne consegue che uno spostamento di competenze da un organo collegiale ad un altro, soprattutto in un settore dove sono coinvolti interessi di sicurezza pubblica, si ritiene non possa essere desunto per via interpretativa, in virtù delle esigenze di semplificazione introdotte dalla normativa sullo sportello unico, ma debba risultare esplicitamente disciplinato.

Distinti saluti.

**IL DIRETTORE CENTRALE**  
dott.ssa Antonella MANCA

RBr  
18 giugno 2010