

## **Le giostre ai Comuni**

**di Marilisa Bombi**

Martedì 11 dicembre entrano in vigore le nuove disposizioni per lo spettacolo viaggiante che affidano ai comuni compiti e funzioni, assegnate precedentemente al Ministero dello Spettacolo ora Ministero per i Beni e le attività Culturali. Le nuove norme sono contenute nel decreto del Ministero dell'Interno del 18 maggio 2007 pubblicato in G.U. del 14 giugno n. 136 che reca *Norme di sicurezza per le attività di spettacolo viaggiante*. Il decreto, a dire il vero, va ben al di là di quello che la rubrica recita, anche se risolve la situazione di stallo che si era determinata con l'entrata in vigore del decreto 8 novembre 1997. Con questo decreto, infatti, era stata sospesa l'attuazione delle disposizioni del punto 7.7 della "regola tecnica" che riguarda le attrazioni per lo spettacolo viaggiante, allegata al decreto del Ministro dell'Interno 19 agosto 1996, (Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo). Con il decreto del 18 maggio 2007, quindi, si dettano le norme per la sicurezza e, contemporaneamente, si conferisce al Comune il compito di svolgere le funzioni che erano proprie dell'allora Ministero del Turismo e dello Spettacolo, all'epoca in cui venne emanata la circolare 27 settembre 1989 n. 4803/TB30 e che sono state abrogate dal decreto legislativo 112 del 1998. Non è superfluo evidenziare che tale circolare dettava disposizioni di dettaglio in applicazione delle leggi 337 del 1968 e 390 del 1980.<sup>1</sup> Ed è esaminando il contenuto di tale circolare che oggi risulta più agevole l'interpretazione del nuovo decreto del 18 maggio 2007 che, entrando in vigore 180 giorni dopo la sua pubblicazione avvenuta il 14 giugno, diviene efficace a decorrere da martedì 11 dicembre 2007. Inoltre, non è superfluo evidenziare che le norme sulla sicurezza emanate dal Ministero dell'Interno sono diretta conseguenza dell'emanazione delle norme UNI EN 13814 del 2005, nel senso che ogni aspetto tecnico inserito nel decreto di maggio è la riproposizione di quanto dispone la norma tecnica uniforme.

Il nuovo decreto, seppur a distanza di dieci anni dalla disposizione a cui doveva dare attuazione, detta con puntiglio e precisione la disciplina di sicurezza per le attrazioni dello spettacolo viaggiante, attribuendo tuttavia ai comuni nuovi compiti rispetto a quelli precedentemente assegnati. Infatti, se prima dell'entrata in vigore delle disposizioni in esame alle Commissioni di vigilanza pubblico spettacolo era stato attribuito il compito di accertare gli aspetti tecnici di sicurezza e di igiene dell'attrazione<sup>2</sup>, ai fini dell'iscrizione dell'attrazione nei registri di cui all'articolo 4 della legge 337 del 1968, oggi, alla Commissione compete anche il controllo del funzionamento per le attrazioni di nuova costruzione, o importate, già iscritte nel sopraindicato elenco, mentre spetta al Comune la registrazione/autorizzazione delle attrazioni stesse.

### **Il registro delle attrazioni**

La legge 337 del 1968, che ha introdotto nell'ordinamento giuridico la disciplina per circhi, spettacoli viaggianti e parchi di divertimento, prevede, presso il Ministero del Turismo e dello Spettacolo (oggi Ministero per i Beni e le Attività Culturali) l'istituzione di un elenco delle attività spettacolari, dei trattenimenti e delle attrazioni, con l'indicazione delle particolarità

---

<sup>1</sup> La legge 18 marzo 1968 n. 337 reca Disposizioni sui circhi equestri e sullo spettacolo viaggiante, la legge 29 luglio 1980, n. 390 Provvedimenti per i circhi equestri e lo spettacolo viaggiante.

<sup>2</sup> Il compito è previsto dall'articolo 141 del regolamento t.u.l.p.s., alla lettera d), ai fini dell'iscrizione nell'elenco ministeriale.

tecnico-costruttive, delle caratteristiche funzionali e della denominazione, in base alle verifiche effettuate dal Comune. L'iscrizione delle attrazioni in questo registro, oggi, come ben precisa il d.m. 21 dicembre 2005<sup>3</sup>, è disposta ai fini dell'erogazione dei contributi. La tipologia di quali sono gli interventi soggetti a contributo è individuata dall'articolo 4 del suddetto decreto del 21 dicembre 2005 n. 20882.<sup>4</sup> A ben vedere, la finalità è legata all'esigenza di mantenere in vita un comparto la cui funzione sociale, ricreativa e pedagogica, fa parte del patrimonio culturale del nostro Paese.

### **L'utilizzo dell'attrazione**

Una prima questione, quindi, rileva, ed è quella che l'attrazione, già iscritta o meno, nell'elenco di cui all'articolo 4 della legge 337 del 1968 può essere immediatamente "messa in funzione" dopo che la Commissione di vigilanza pubblico spettacolo, comunale o provinciale, ne ha accertato il regolare funzionamento e verificato l'idoneità della documentazione esibita per le attrazioni già iscritte nell'apposito elenco, ovvero anche accertata la presenza degli aspetti tecnici di sicurezza e di igiene per quelle che non lo sono ancora. Insomma, il momento autorizzatorio si sostanzia nel parere tecnico vincolante della Commissione, anche se sarà il comune di competenza ad adempiere formalmente alla registrazione e assegnazione del codice, dopo l'intervento della Commissione. Questo aspetto non è secondario, tenuto conto che i produttori delle attrazioni da tempo ormai lamentano i tempi lunghi per la messa in operatività delle nuove attrazioni, in attesa dell'iscrizione nel registro ministeriale. Infatti, effettuati i controlli legati alla sicurezza da parte della competente Commissione comunale<sup>5</sup> o provinciale nel comune dove è stato richiesto di adempiere alla registrazione e codificazione dell'attrazione, l'attrazione stessa può essere messa in funzione, in quanto l'eventuale successiva iscrizione nel

---

<sup>3</sup> Il titolo del decreto 21 dicembre 2005 è il seguente: "Criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività di spettacolo viaggiante, in corrispondenza agli stanziamenti del Fondo Unico dello spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, ed in materia di autorizzazione all'esercizio dei parchi di divertimento". Questo decreto è la reiterazione, seppur con alcune modifiche, di decreti precedenti, in quanto provvisori, come ben evidenzia l'articolo 1 del decreto in questione che definisce il carattere transitorio delle disposizioni, in attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 117 della Costituzione fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato, delle regioni e delle autonomie locali in materia di spettacolo. Ciò è dovuto anche alle sentenze della Corte Cost. 255, 256 e 259 del 21 e 22 luglio 2004.

<sup>4</sup> Le finalità previste dall'articolo 4 del decreto che presuppongono l'opportunità dell'erogazione dei contributi sono le seguenti: danni conseguenti ad eventi fortuiti in Italia e all'estero; accertate difficoltà di gestione; acquisto di nuovi impianti, macchinari, attrezzature e beni strumentali; per iniziative promozionali, per iniziative assistenziali ed educative.

<sup>5</sup> A dire il vero, l'articolo 142 del regolamento tulps prevede la competenza della Commissione provinciale di vigilanza pubblico spettacolo nel caso in cui le attrezzature da divertimento meccaniche o elettromeccaniche comportino sollecitazioni fisiche degli spettatori o del pubblico partecipante ai giochi superiori ai livelli indicati con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Sanità. Ma poichè, come ha evidenziato Antonella Manzione in occasione dell'assemblea annuale della Polizia municipale tenutasi a Riccone "come spesso avviene nel nostro Paese, la tabella non è stata ancora emanata, non è possibile in maniera aprioristica dire che una certa attrazione non rientra nel superamento di limiti che, appunto, non esistono, e di conseguenza si deve ritenere che, nelle more dello stralcio da parte dei competenti Ministeri di attrazioni che stiano al di sotto di tali limiti, la competenza al collaudo sia sempre della commissione provinciale di vigilanza". A meno che non si proceda in base ai contenuti della circolare (citata dalla stessa Manzione) dell'Ufficio Territoriale del Governo di Pistoia, prot. n. 4086/1.26.4/Area II del 24 giugno 2004, ove si parla di "...una competenza ordinaria della commissione comunale" in materia, facendola discendere addirittura dall'art. 117 della circolare n. 16 del 1951 che asseriva di applicarsi solo la C.P.V.L.P.S. solo per impianti di fiere, parchi di divertimento e simili locali all'aperto di rilevante importanza a giudizio delle autorità di P.S. In pratica, questa è scelta che va concordata con la Commissione provinciale.

registro ha il solo scopo di consentire la fruizione dei finanziamenti statali da parte del titolare o gestore dell'attrazione stessa.

Del resto, è lo stesso articolo 4 del d.l. 18 maggio 2007 che, al primo comma, testualmente dispone che:

*1. Ogni nuova attività di spettacolo viaggiante, prima di essere posta in esercizio, deve essere registrata presso il Comune nel cui ambito territoriale è avvenuta la costruzione o è previsto il primo impiego dell'attività medesima o è presente la sede sociale del gestore ed essere munita di un codice identificativo rilasciato dal medesimo Comune.*

La registrazione disposta dal Comune, quindi, atto dovuto in seguito al parere favorevole da parte della Commissione di vigilanza pubblico spettacolo, è titolo abilitante per l'utilizzo dell'attrazione. Anche se, ad onor del vero, quanto dispone il comma 10 del medesimo articolo 4 del d.m. 18 maggio 2007, fa desumere che la registrazione dell'attrazione comporti anche il rilascio dell'autorizzazione ex articolo 69 del tulp.<sup>6</sup>

### **La registrazione/autorizzazione**

Nell'istruttoria procedimentale, in base al decreto in questione, per le attrazioni non ancora iscritte nell'elenco di cui all'articolo 4 della legge 337 del 1968, nulla cambia, nella sostanza, rispetto alle attrazioni già iscritte. Per quest'ultime, infatti, il nuovo regolamento prevede soltanto che: *“il parere della commissione comunale o provinciale di vigilanza integra, relativamente agli aspetti tecnici di sicurezza e di igiene, l'attività istruttoria prevista dall'art. 141, primo comma, lettera d), del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.”*

Quanto è necessario evidenziare a tale proposito, è che non sono fissati termini per la conclusione del procedimento di registrazione/autorizzazione. Di conseguenza, il termine è di 90 giorni, come previsto dal comma 3 dell'articolo 2 della legge 241 del 1990.

Il comma 2 dell'articolo 4 del d.m. del maggio 2007 individua i documenti che devono essere allegati all'istanza di registrazione/autorizzazione; questi sono: idonea documentazione tecnica illustrativa e certificativa, atta a dimostrare la sussistenza dei requisiti tecnici, ovvero la dimostrazione che l'attrazione è stata progettata, costruita, collaudata ed utilizzata secondo quanto previsto dalle norme di buona tecnica emanate dagli organismi di normalizzazione nazionali o europei<sup>7</sup> o, in assenza, da standard di buona tecnica di riconosciuta validità. Inoltre, copia del manuale di uso e manutenzione dell'attività, redatto dal costruttore con le istruzioni

---

<sup>6</sup> L'articolo 4, comma 10, infatti, dispone che:

*“Per l'utilizzo di un'attività esistente da parte di un nuovo gestore, oltre al cambio di titolarità della licenza, lo stesso deve ottenere dal Comune la voltura degli atti di registrazione e di assegnazione del codice identificativo”.* Che ci fosse una licenza per ogni attrazione era indicato anche nella previgente disciplina, ovvero nel comma 1 dell'articolo 6 della legge 337 del 1968 (e dal corrispondente comma 1 dell'art. 5 della già indicata circolare 27 settembre 1989); disposizione abrogata dall'art. 12, d.p.r. 21 aprile 1994, n. 394 ma che, ad ogni buon fine, qui di seguito si riporta:

*“L'esercizio dei circhi equestri e delle singole attività dello spettacolo viaggiante incluse nell'elenco di cui all'art. 4, è subordinato alla preventiva autorizzazione del Ministero del turismo e dello spettacolo, sentite le organizzazioni sindacali degli esercenti e dei lavoratori e, in caso di parere difforme o negativo, sentita la commissione consultiva prevista dall'art. 3.*

*L'autorizzazione è concessa previa valutazione dei requisiti tecnico-professionali del richiedente.*

*Per ogni attività autorizzata il Ministero del turismo e dello spettacolo rilascia all'esercente apposito contrassegno che dovrà essere apposto permanentemente ed in maniera visibile all'esterno dell'impianto.*

*L'autorizzazione è sottoposta annualmente a revisione del Ministero del turismo e dello spettacolo.*

<sup>7</sup> Si tratta evidentemente delle norme UNI alle quali si è fatto riferimento

complete, incluse quelle relative al montaggio e smontaggio, al funzionamento e alla manutenzione. Infine, deve essere esibita copia del libretto dell'attività. Tutta la documentazione deve essere sottoscritta da professionista abilitato, direttamente, o tramite certificazione emessa da parte di organismo di certificazione accreditato.

### **Il professionista e il tecnico abilitato**

Relativamente al “professionista abilitato”, al quale fa riferimento il decreto di maggio, in più punti dell’articolato normativo, appare utile analizzare compiutamente le fattispecie per una serie di motivi che saranno in seguito spiegati. Va puntualizzato, innanzitutto, che “professionista abilitato” - in base alla definizione fornita all’articolo 1 comma 6 del decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze, 19 febbraio 2007 - è il soggetto abilitato alla progettazione di edifici ed impianti nell’ambito delle competenze ad esso attribuite dalla legislazione vigente, iscritto agli ordini professionali degli ingegneri o degli architetti, ovvero, ai collegi professionali dei geometri o dei periti industriali. Di conseguenza, va sottolineato che il decreto stesso in alcune parti parla di professionista abilitato e, in altre, di tecnico abilitato. E’ evidente, a tale proposito, che una differenza tra i due soggetti ci deve essere, altrimenti l’individuazione di due soggetti distinti sarebbe immotivata. Quale elemento, quindi, si può invocare per dare un senso alla distinzione tra professionista e tecnico così come trattati nel decreto?

Un’utile soluzione potrebbe essere quella collegata all’eventuale rapporto con il costruttore dell’attrazione o con il gestore della stessa. In pratica, l’utilizzo del termine “professionista” potrebbe far ritenere inesistente un vincolo di dipendenza tra i due. Quindi, laddove il decreto parla di professionista, intende un soggetto indipendente, ovvero non incardinato nell’azienda che ha prodotto o gestisce l’attrazione. Per il tecnico, invece, questo rapporto di indipendenza non è richiesto.

### **Il libretto dell’attività (log book)**

Che cos’è con precisione il libretto dell’attività che deve essere esibito - in copia - ben lo sanno i produttori del settore. Infatti, il libretto dell’attività è espressamente previsto dalle norme UNI<sup>8</sup> EN 13814 entrate in vigore il primo agosto del 2005, anche se il suo nome originale è “log book”. Si tratta, in particolare, delle norme sulla sicurezza delle macchine e delle strutture per fiere e parchi di divertimento, che specifica i requisiti minimi necessari a garantire la sicurezza nella progettazione, calcolo, fabbricazione, installazione, manutenzione, funzionamento, verifica e prove dei macchinari e strutture, sia mobili, sia installate temporaneamente o permanentemente. Il libretto dell’attività, previsto da tali norme, deve contenere tutte le

---

<sup>8</sup> L’UNI, Ente Nazionale Italiano di Unificazione è, come esso stesso si definisce, un’associazione privata senza scopo di lucro, i cui soci, oltre 7000, sono imprese, liberi professionisti, associazioni, istituti scientifici e scolastici, realtà della Pubblica Amministrazione, e svolge attività normativa in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario ad esclusione di quello elettrico ed elettrotecnico di competenza del CEI - Comitato Elettrotecnico Italiano. Il ruolo dell’UNI, quale Organismo nazionale italiano di normazione, è stato riconosciuto dalla Direttiva Europea 83/189/CEE del marzo 1983, recepita dal Governo Italiano con la Legge n. 317 del 21 giugno 1986. L’UNI partecipa, in rappresentanza dell’Italia, all’attività normativa degli organismi sovranazionali di normazione: ISO (International Organization for Standardization) e CEN (Comité Européen de Normalisation).

informazioni relative alla storia tecnica e amministrativa dell'attrazione, a partire dalle fasi di progetto, esecuzione e collaudo, ovvero i dati tecnici, l'elenco della documentazione tecnica e autorizzativa disponibile, l'esito delle prove di accettazione iniziali e delle successive verifiche annuali nonché delle manutenzioni ordinarie e straordinarie. La norma si riferisce a giostre, altalene, ruote panoramiche, montagne russe, scivoli, tribune, strutture con copertura tessile o a membrana, padiglioni, palcoscenici ed altre attività. E' evidente che l'aver previsto tra la documentazione necessaria il libretto previsto dalle norme UNI è la conferma che questo decreto è stato emanato proprio in conseguenza delle stesse. Rimane da capire come potranno adempiere all'obbligo del libretto le imprese che utilizzano un'attrazione realizzata prima del 2005, data di entrata in vigore delle norme UNI in materia. Per queste, comunque, c'è tempo fino all'11 dicembre 2009 per regolarizzare la posizione di ogni singola attrazione e, di conseguenza, qualche idonea soluzione sarà sicuramente trovata.

7 dicembre 2007