



UNIMORE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MODENA E REGGIO EMILIA

Dipartimento di Comunicazione ed Economia

Corso di Laurea Magistrale in
Management e Comunicazione d'Impresa

**EVENT MANAGEMENT:
QUADRO NORMATIVO E PROCEDURE OPERATIVE
PER L'ORGANIZZAZIONE DEGLI EVENTI**

Relatore: Prof. Giuliano Lemme

Laureanda: Giada Ferrarini

A.A. 2025/2026

INDICE

INTRODUZIONE	1
CAPITOLO 1 - Normative Italiane di riferimento per il pubblico spettacolo	3
1.1 Ripartizione delle funzioni amministrative in materia di pubblico spettacolo	3
1.2 Pubblica sicurezza, autorizzazioni e agibilità.....	5
1.3 Procedimento amministrativo.....	10
1.4 Safety e Security: gestione del pubblico e prevenzione dei rischi	23
CAPITOLO 2 - Sicurezza Antincendio e Piano di Soccorso Sanitario	32
2.1 Normativa antincendio	32
2.2 Servizio di assistenza sanitaria	57
CAPITOLO 3 - Limiti acustici, Diritti musicali e Utilizzo del suolo pubblico e dei Beni storico-artistici	68
3.1 Inquinamento acustico	68
3.2 Vincoli del suolo pubblico e tutela del patrimonio culturale.....	85
3.3 Diritti d'autore (SIAE).....	95
CAPITOLO 4 – Caso Studio: Crans-Montana, l'importanza delle misure di sicurezza	101
4.1 La tragedia di Capodanno nel locale “Le Contellation”	101
4.2 Storia del locale, normativa Svizzera, inadempienze e irregolarità	102
4.3 Simulazione dell'incendio di Martina Bellodi.....	109
4.4 Conclusioni e indicazioni generali	119
CONCLUSIONI	121
BIBLIOGRAFIA	123
RINGRAZIAMENTI.....	130

INTRODUZIONE

L'interesse verso l'Event Management è nato dalle tante esperienze che ho vissuto nel settore dello spettacolo, come i concerti di pianoforte e gli eventi di moda, i quali mi hanno suscitato curiosità verso la materia e spinta ad approfondirla.

Se così vogliamo chiamarla, l'arte di organizzare eventi si configura come un ambito interdisciplinare capace di coniugare ed integrare tematiche e competenze molto eterogenee tra di loro.

L'organizzatore rappresenta la figura che coordina e gestisce l'intero sistema operativo, e che si assume la responsabilità dell'evento in ogni suo aspetto, seguendone l'intero processo dall'ideazione alla progettazione, fino alla sua realizzazione.

Il contesto italiano in cui l'organizzatore si trova ad operare in riferimento a tale ambito, è sempre stato oggetto di aggiornamenti normativi e di cambiamenti operativi, che hanno influito anche sulla ripartizione e attribuzione delle diverse competenze a Stato, Regioni ed Enti locali.

Proprio in ragione della complessità della materia, il settore del pubblico spettacolo risulta spesso trascurato o poco valorizzato nella sua effettiva articolazione, con la conseguenza che si possono verificare diversi errori nel rispetto e nell'applicazione della normativa, esponendo così a situazioni di rischio e pericolo sia i partecipanti che il responsabile.

Analizzeremo per questo la recente tragedia avvenuta a Crans-Montana, località della Svizzera in cui durante la sera di Capodanno 25-26 è scoppiato un incendio che è costato la vita a molti giovani ragazzi. Nonostante la normativa svizzera sulla protezione antincendio sia estremamente rigorosa, il suo mancato rispetto, l'inadempimento degli obblighi di sicurezza e l'assenza di controlli hanno portato ad un drammatico epilogo. Per far sì che tali disgrazie non possano più ripetersi, occorre prevenire i possibili rischi, bloccare immediatamente le situazioni di irregolarità e sensibilizzare i gestori sull'importanza della sicurezza.

Questa considerazione conferma quanto sia fondamentale disporre di tutte le competenze necessarie per garantire una gestione corretta, consapevole e sicura dell'evento.

Il testo si propone quindi come manuale pensato per raccogliere e organizzare i molteplici aspetti che il gestore deve prendere in esame nell'organizzazione di un evento, toccando diverse aree tra cui il rispetto delle leggi di riferimento per i pubblici trattenimenti e la conoscenza della modalità di richiesta per l'avvio del procedimento amministrativo e il conseguente ottenimento

della licenza. A questi aspetti preliminari si aggiungono la predisposizione di un servizio di vigilanza antincendio e un servizio di assistenza sanitaria, concordemente alla pianificazione di un piano d'emergenza ed un piano di soccorso sanitario. Di seguito, verranno analizzati gli aspetti sulla tutela della salute e dell'ambiente, ossia l'osservanza della regolamentazione sull'inquinamento acustico e il rispetto dei vincoli ambientali e dell'utilizzo del suolo pubblico. Come ultimo aspetto illustreremo la disciplina del diritto d'autore applicata agli eventi che prevedono spettacoli musicali.

Grazie a queste nozioni, l'organizzatore sarà in grado di progettare diverse tipologie di eventi e spettacoli pubblici in modo conforme alla legislazione, tenendo in considerazione tutti gli aspetti fondamentali.

CAPITOLO 1 - NORMATIVE ITALIANE DI RIFERIMENTO PER IL PUBBLICO SPETTACOLO

1.1 Ripartizione delle funzioni amministrative in materia di pubblico spettacolo

La potestà legislativa in Italia è rimasta in mano allo Stato per diversi anni; in effetti era lo Stato che disponeva della più ampia supervisione sulle normative nazionali e quelle emanate dalle Regioni nei limiti imposti dalla legge.

Dal 18 ottobre 2001, con l'approvazione della Legge Costituzionale 3/2001, l'equilibrio tra Stato e Regioni è stato ridefinito attraverso le modifiche del Titolo V della Costituzione Italiana, agli art.117 e art.118.

Il nuovo articolo 117 non elenca più i limiti di competenza delle Regioni, ma bensì i compiti esclusivi dello Stato.¹ In riferimento alla legislazione corrente, *“Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato”*, ampliando notevolmente i margini di azione delle stesse. L'articolo specifica inoltre: *“La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla*

¹ Art. 117, Cost. co. 2

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite". Quest'ultimo comma definisce in modo chiaro la separazione delle funzioni tra Stato e Regioni, introducendo il concetto di sussidiarietà verticale, intesa come decentramento amministrativo e divisione gerarchica delle funzioni amministrative, ove il livello più basso (più vicino ai cittadini) può gestirsi in autonomia, senza l'intervento di un ente superiore, che avviene solo *"laddove questo sia in grado di svolgerle meglio di quello di livello inferiore"*.²

Nello specifico, nel settore del pubblico spettacolo è quindi il Comune a svolgere le funzioni amministrative e a dare indirizzi sull'organizzazione dell'evento. Il privato o l'ente che ha intenzione di svolgere un evento deve rivolgersi direttamente al Comune attraverso una richiesta formale e iniziare l'iter amministrativo (vedi paragrafo 1.3).

L'articolo 118, anch'esso oggetto della Riforma, oltre alla sussidiarietà, cita anche i principi di differenziazione ed adeguatezza, per i quali le funzioni vengono assegnate secondo le capacità e competenze dell'ente in questione, evitando sovrapposizioni di responsabilità con gli altri livelli e garantendo lo svolgimento delle funzioni in modo efficace.³

L'obiettivo ricercato dal governo attraverso la Riforma è quello da un lato, di delegare e rendere partecipe il cittadino e le associazioni, favorendo la libera iniziativa nelle attività di interesse generale;⁴ dall'altro di semplificare le procedure e rendere più efficiente la gestione delle pratiche per l'ente pubblico.

Già in precedenza, con il Decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977 n. 616, era stato fatto il primo passo verso il decentramento amministrativo, esteso e rafforzato poi successivamente. All'articolo 19 vengono elencate le funzioni di polizia amministrativa attribuite ai comuni, tra cui la concessione della licenza per eventi di pubblico spettacolo di cui ai numeri 5), 6), 9), 10) del primo comma⁵. L'articolo rimanda al Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza per i dettagli, che verrà trattato nel prossimo paragrafo.

² Fonte: Enciclopedia Treccani, *Principio di sussidiarietà. Diritto costituzionale*, treccani.it, consultato il 15 gennaio 2026

³ Art. 118, co.1 e 2, Cost.

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

⁴ Art. 118, co.4, Cost.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

⁵ Art. 19, co.1, D.P.R. 616/1977

Per concludere, osserviamo il secondo comma dell'articolo 19, il quale definisce che *“fino all'entrata in vigore della legge di riforma degli enti locali territoriali, i consigli comunali determinano procedure e competenze dei propri organi in relazione all'esercizio delle funzioni di cui al comma precedente”*.

Negli anni a seguire vi sono stati diversi aggiornamenti fino ad arrivare al testo di riferimento attuale, il Testo Unico degli Enti Locali (TUEL), introdotto con il Decreto Legislativo n.267 del 18 agosto 2000, che riunisce tutta la normativa riguardante Comuni, Province e Città metropolitane, precisando i compiti e le autonomie delle entità locali.

1.2 Pubblica sicurezza, autorizzazioni e agibilità

In questo paragrafo approfondiremo la normativa specifica sull'organizzazione di eventi pubblici e le caratteristiche fondamentali per definirli tali. Il Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza ha radici molto lontane risalenti al 1931, introdotto con il Regio Decreto n.773, tutt'ora vigente e che ha subito diverse modifiche nel corso degli anni, adattandosi di volta in volta ai mutamenti del contesto.

Il T.U.L.P.S. è suddiviso in dieci titoli e 224 articoli e rappresenta un pilastro per la legislazione italiana poiché riunisce tutte le disposizioni concernenti la pubblica sicurezza: definisce le funzioni della polizia, regola il comportamento dei cittadini per tutelarli da pericoli e garantirne l'incolumità. Nel caso da noi trattato, la sicurezza rappresenta un elemento fondamentale e necessario per l'organizzazione di eventi pubblici, in quanto garantisce il corretto svolgimento delle attività prevenendo ed evitando i possibili rischi.

Gli articoli di nostro interesse saranno i numeri 68, 69, 80 e 82, riportati nel Titolo III Capo I, riferito agli spettacoli e trattenimenti pubblici. Nell'articolo 68,⁶ viene specificato che il testo

Sono attribuite ai comuni le seguenti funzioni di cui al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni:

5) la concessione della licenza per rappresentazioni teatrali o cinematografiche, accademie, feste da ballo, corse di cavalli, altri simili spettacoli o trattenimenti, per aperture di esercizio di circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizione, di cui all'art. 68;

6) la licenza per pubblici trattenimenti, esposizioni di rarità, persone, animali, gabinetti ottici ed altri oggetti di curiosità o per dare audizioni all'aperto di cui all'art. 69;

9) la licenza di agibilità per teatri o luoghi di pubblico spettacolo, di cui all'art. 80;

10) i regolamenti del prefetto per la sicurezza nei locali di pubblico spettacolo, di cui all'art. 84;

⁶ Art. 68, co.1, T.U.L.P.S.

Senza licenza del questore non si possono dare in luogo pubblico o aperto o esposto al pubblico, accademie, feste da ballo, corse di cavalli, né altri simili spettacoli o trattenimenti, e non si possono aprire o esercitare circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizione. Per eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti e che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio, la licenza è sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo

fa riferimento agli eventi dove l'accesso, gratuito o a pagamento, sia aperto al pubblico, escludendo quindi quelli privati. Il Testo elenca diverse tipologie di evento, definendoli nell'insieme "spettacoli" o "trattenimenti", le cui definizioni non sono presenti nel T.U.L.P.S..

Per chiarire il significato delle due terminologie si può far riferimento all'atto n.980 della 10^o Commissione Industria del Senato, nonché Affare sulla normativa concernente la capienza dei locali da intrattenimento⁷ : *"Sono considerati trattenimenti le attività che presuppongono la partecipazione attiva del pubblico, come ad esempio discoteche, locali notturni, luna park, mentre le attività a cui il pubblico partecipa passivamente, come nel caso di esibizioni di danza o teatro, sfilate di moda, competizioni sportive e circhi sono considerate spettacoli"*. La stessa distinzione viene ritrovata anche nella Circolare n.165 del 7 settembre 2000 Ministero delle Finanze,⁸ aggiungendo che *"per intrattenimento, normalmente, s'intende ciò che è cagione di divertimento, insito, quindi, nel concetto è il partecipare. Lo spettacolo, invece, è caratterizzato dal concetto di rappresentazione, perciò riguarda l'aspetto statico del fenomeno, di presenza ad un fatto o ad un avvenimento"*. Sebbene le due fonti appena citate non abbiano valore di legge, hanno comunque un valore interpretativo al fine di comprenderne l'esatta determinazione.

L'articolo 68 vincola il soggetto promotore a richiedere la licenza del questore, senza la quale non è possibile tenere alcun spettacolo o intrattenimento pubblico. Ove l'evento abbia un numero di partecipanti uguale o inferiore a duecento e termini entro la mezzanotte del giorno d'inizio, la licenza può essere sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività, conosciuta comunemente come SCIA, che consente di avviare un'attività in modo semplificato e rapido (vedi paragrafo 1.3). Il modulo deve essere presentato in modalità telematica allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) del comune.

L'articolo 69 è molto simile a quello precedente, precisando che senza licenza del Comune non è possibile dare intrattenimento quando l'attività viene svolta come professione, vi sia scopo di lucro e sia svolta in spazi pubblici di ampia visibilità, anche se di breve durata.⁹ Il legislatore

19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, presentata allo sportello unico per le attività produttive o ufficio analogo.

⁷ Assointrattenimento, *Audizione presso la 10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo) del Senato della Repubblica*, 16 novembre 2021

⁸ Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Circolare n. 165 del Min. Finanze Dip. Entrate Aff. Giuridici Uff. del Dir. Centrale*, 7 settembre 2000

⁹ Art. 69, T.U.L.P.S.

Senza licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza è vietato dare, anche temporaneamente, per mestiere, pubblici trattenimenti, esporre alla pubblica vista rarità, persone, animali, gabinetti ottici o altri oggetti di curiosità, ovvero dare audizioni all'aperto. Per eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti e che si svolgono entro le ore

con questo articolo vuole monitorare le esibizioni pubbliche per vari motivi, principalmente per tutelare la sicurezza del lavoratore esibizionista e per controllare l'ordine pubblico, evitando situazioni improvvisate. Se l'attività non viene svolta per motivi economici ma per svago o divertimento l'articolo 69 non si applica.

La commissione tecnica svolge un ruolo determinante al fine di ottenere la licenza, come descritto nell'articolo 80 del T.U.L.P.S..¹⁰ Il luogo deve essere preventivamente ispezionato e devono essere fatte le verifiche dei piani di evacuazione e delle uscite di sicurezza nel caso di incendi, per evitare i possibili danni alle persone coinvolte. Va inoltre valutata *"la stabilità e sicurezza dell'edificio"*. Il comma secondo invece dichiara che le spese per la valutazione da parte della commissione sono a carico del richiedente licenza. In quest'ultimo articolo emerge la volontà del legislatore di garantire l'incolumità dei partecipanti e soprattutto di pianificare anticipatamente i sistemi di sicurezza in caso si presentassero situazioni di pericolo.

Qualora la commissione ritenga che vi siano minacce per l'incolumità pubblica, data da caratteristiche dello spazio dell'evento, da piani di sicurezza inadeguati o qualsiasi difformità rispetto a quanto richiesto, gli agenti di polizia o i carabinieri possono annullare l'evento. Ciò accade anche a spettacolo già avviato ove scoppino risse tra le persone, situazioni di caos o di panico o incendi, che vanno mitigate prima che creino danno. Il fermo avviene anche in casi di spettacoli osceni e contrari al buon costume. Come definito dall'articolo 82, in tutti i contesti appena citati, lo spettacolo deve essere fermato all'istante e vengono indirizzate le persone verso le uscite. Gli agenti possono ordinare la restituzione del prezzo del biglietto ai partecipanti se il disordine accade per negligenza o malafede dell'organizzatore riguardo la sicurezza, oppure per svolgimento di uno spettacolo diverso da quanto descritto, in generale in ogni situazione che dipenda dal gestore dell'evento.¹¹

24 del giorno di inizio, la licenza è sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, presentata allo sportello unico per le attività produttive o ufficio analogo

¹⁰ Art. 80, co.1 e 2, T.U.L.P.S.

L'autorità di pubblica sicurezza 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. Le spese dell'ispezione e quelle per i servizi di prevenzione contro gli incendi sono a carico di chi domanda la licenza.

¹¹ Art. 82, co.1 e 2, T.U.L.P.S.

Nel caso di tumulto o di disordini o di pericolo per la incolumità pubblica o di offese alla morale o al buon costume, gli ufficiali o gli agenti di pubblica sicurezza ordinano la sospensione o la cessazione dello spettacolo e, se occorre, lo sgombrò del locale.

Qualora il disordine avvenga per colpa di chi dà o fa dare lo spettacolo, gli ufficiali o gli agenti possono ordinare che sia restituito agli spettatori il prezzo d'ingresso.

Le normative del T.U.L.P.S. ritrovano applicazione nel Regolamento Esecutivo, che viene redatto qualche anno dopo, ovvero nel 1940 con il Regio Decreto n. 635. Nel tempo il testo ha subito importanti modifiche, soprattutto con l'emanazione del Decreto del Presidente della Repubblica n.311 del 28 maggio 2001.

I principali cambiamenti riguardano la commissione di vigilanza nell'articolo 141, ove al primo comma ne vengono delineati i compiti.¹² Il secondo comma invece afferma che la verifica della commissione di vigilanza, per i locali con capienza uguale o inferiore a 200 persone, può essere sostituita da una relazione di un tecnico professionista e presentata tramite SCIA dall'interessato.

La commissione è disciplinata nell'articolo 141-bis che definisce la durata dell'incarico (viene nominata ogni 3 anni dal sindaco) e descrive la sua composizione, che prevede membri fissi, (tra cui sindaco, comandante della polizia municipale, dirigente medico, dirigente dell'ufficio tecnico comunale, comandante dei Vigili del fuoco e un esperto di elettrotecnica) e membri aggiuntivi come esperti in acustica o altri tecnici a seconda della situazione in essere, un rappresentante dei negozianti o un rappresentante sindacale. Può inoltre partecipare il soggetto richiedente licenza e i soggetti designati possono farsi rappresentare da dei sostituti.¹³

¹² Art. 141, co. 1 e 2, R.D. 635/1940

Per l'applicazione dell'articolo 80 della legge sono istituite commissioni di vigilanza aventi i seguenti compiti:

- 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, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 8 gennaio 1998, n. 3, anche avvalendosi di personale tecnico di altre amministrazioni pubbliche, 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;
- 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.

Per i locali e gli impianti con capienza complessiva pari o inferiore a 200 persone il parere, le verifiche e gli accertamenti di cui al primo comma sono sostituiti, ferme restando le disposizioni sanitarie vigenti, da una relazione tecnica di un professionista iscritto nell'albo degli ingegneri o nell'albo degli architetti o nell'albo dei periti industriali o nell'albo dei geometri che attesta la rispondenza del locale o dell'impianto alle regole tecniche stabilite con decreto del Ministro dell'interno.

¹³ Art. 141-bis, R.D. 635/1940

Salvo quanto previsto dall'articolo 142, la commissione di vigilanza è comunale e le relative funzioni possono essere svolte dai comuni anche in forma associata.

La commissione comunale di vigilanza è nominata ogni tre anni dal sindaco competente ed è composta:

- a) dal sindaco o suo delegato che la presiede;
- b) dal comandante del Corpo di polizia municipale o suo delegato;
- c) dal dirigente medico dell'organo sanitario pubblico di base competente per territorio o da un medico dallo stesso delegato;
- d) dal dirigente dell'ufficio tecnico comunale o suo delegato;
- e) dal comandante provinciale dei Vigili del fuoco o suo delegato;

A seguire, nell'articolo 142 viene stabilito che *“quando la commissione comunale non è istituita o le sue funzioni non sono esercitate in forma associata, ai compiti di cui al primo comma dell'articolo 141 provvede la commissione Provinciale di vigilanza.”*

Il Decreto n. 311 ha inoltre modificato il primo comma dell'articolo 166, dove viene ammessa la rappresentanza del soggetto richiedente licenza con una persona da lui delegata. Si definisce inoltre che nella domanda è obbligatorio descrivere il tipo di spettacolo e specificarne la durata.¹⁴

La normativa non solo detta limiti e definisce le regole da rispettare, ma prevede anche le sanzioni per l'organizzatore sprovveduto o che elude volontariamente le direttive. Inizialmente l'infrazione era considerata un vero e proprio reato che trovava riscontro nel Codice Penale. Con il Decreto Legislativo n. 507 del 1999 l'atto si trasforma invece in un illecito amministrativo, liberando così il soggetto dal procedimento penale.¹⁵

L'articolo 666 del Codice Penale, dopo i cambiamenti apportati, definisce la sanzione pecuniaria variabile tra euro 258 a euro 1.549, che si aggrava in cui la licenza sia stata *“negata, revocata o sospesa”* dall'Autorità (ammontare compreso fra euro 413 ed euro 2.478). L'articolo è riferito esclusivamente a spettacoli oggetto di attività imprenditoriale, escludendo quindi situazione private. Il comma 3 richiama la situazione in cui un locale svolga un esercizio differente dall'attività disposta nella licenza, con la conseguenza della chiusura del locale fino

f) da un esperto in elettrotecnica.

Alla commissione possono essere aggregati, ove occorra, uno o più esperti in acustica o in altra disciplina tecnica, in relazione alle dotazioni tecnologiche del locale o impianto da verificare.

Possono altresì far parte, su loro richiesta, un rappresentante degli esercenti locali di pubblico spettacolo e un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei lavoratori designati dalle rispettive organizzazioni territoriali, tra persone dotate di comprovata e specifica qualificazione professionale.

Quando sono impiegate attrezzature da trattenimento, attrazioni o giochi meccanici, elettromeccanici o elettronici è comunque richiesta una relazione tecnica di un tecnico esperto, dalla quale risulti la rispondenza dell'impianto alle regole tecniche di sicurezza e, per i giochi di cui alla legge 6 ottobre 1995, n. 425, alle disposizioni del relativo regolamento di attuazione.

Per ogni componente della commissione possono essere previsti uno o più supplenti.

Il parere della commissione è dato per iscritto e deve essere adottato con l'intervento di tutti i componenti.

Gli accessi della commissione sono comunicati al destinatario del provvedimento finale, che può parteciparvi, anche mediante proprio rappresentante, e presentare memorie e documenti.

Per l'esercizio del controllo di cui all'articolo 141, primo comma, lettera e), il presidente, sentita la commissione, individua i componenti delegati ad effettuarli e, comunque, un medico delegato dal dirigente medico dell'organo sanitario pubblico di base competente per territorio, il comandante dei Vigili del fuoco o suo delegato, o, in mancanza, altro tecnico del luogo.

¹⁴ Art. 116, co.1, R.D. 635/1940

Per le licenze di cui agli articoli 68 e 69 della legge è ammessa la rappresentanza. La domanda per ottenere la licenza deve contenere l'indicazione della specie di spettacolo o di trattenimento e il periodo delle rappresentazioni.

¹⁵ Art. 49, D.Lgs. 507/1999 - Modifica dell'articolo 666 del Codice Penale, in tema di spettacoli o trattenimenti pubblici senza licenza

ad un massimo di sette giorni. Il legislatore all'ultimo comma esclude il pagamento in misura ridotta per i casi citati nei commi precedenti.¹⁶

Di particolare rilevanza per la nostra analisi è anche l'articolo 681 che, differentemente dal n. 666, trattasi di reato vero e proprio, non di illecito. L'oggetto dell'articolo riguarda l'incolumità pubblica, che qualora non sia stata rispettata l'organizzatore viene punito non solo con l'ammenda ma anche con l'arresto fino a sei mesi. Il legislatore, in questo modo, previene eventi abusivi e obbliga il soggetto organizzatore ignaro del pericolo ad osservare le disposizioni di sicurezza, scoraggiandolo ad attuare comportamenti elusivi.¹⁷

1.3 Procedimento amministrativo

Nel periodo della Prima Repubblica, il governo si ritrova a dover affrontare diversi temi legati all'operato e al funzionamento della pubblica amministrazione. Al cittadino non era possibile accedere e visionare i documenti pubblici, impedendogli quindi di intervenire nei procedimenti ed escludendolo completamente dalla partecipazione alla politica. Era necessario instaurare un regime più trasparente ed efficiente, in grado di garantire chiarezza, flessibilità e dove il cittadino potesse godere di un ruolo attivo.

A fronte di queste problematiche, il governo nel 1990 emanò la Legge n. 241 o Legge sul procedimento amministrativo, con la quale si limitò l'arbitrarietà degli uffici pubblici per assicurare l'imparzialità nei processi, sviluppando un sistema a favore del privato e dove la burocrazia non sarebbe più stata un ostacolo. L'intervento del governo era volto anche all'adeguamento dell'ordinamento italiano ai modelli che stavano perseguendo contestualmente gli altri paesi dell'Unione Europea.¹⁸ Rilevante nell'analisi è il comma 2-bis

¹⁶ Art. 666, Codice Penale

Chiunque, senza la licenza dell'Autorità, in un luogo pubblico o aperto o esposto al pubblico, dà spettacoli o trattenimenti di qualsiasi natura, o apre circoli o sale da ballo o di audizione, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 258 a euro 1.549.

Se la licenza è stata negata, revocata o sospesa si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 413 a euro 2.478.

È sempre disposta la cessazione dell'attività svolta in difetto di licenza. Se l'attività è svolta in locale per il quale è stata rilasciata autorizzazione o altro titolo abilitativo all'esercizio di diversa attività, nel caso di reiterazione delle violazioni di cui al primo comma e nell'ipotesi prevista dal secondo comma è disposta altresì la chiusura del locale per un periodo non superiore a sette giorni.

Per le violazioni previste dal presente articolo non è ammesso il pagamento in misura ridotta a norma dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

¹⁷ Art. 681, Codice Penale

Chiunque apre o tiene aperti luoghi di pubblico spettacolo, trattenimento o ritrovo, senza avere osservato le prescrizioni dell'Autorità a tutela della incolumità pubblica, è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda non inferiore a euro 103.

¹⁸ Art. 1, co. 1, Legge 241/1990

precisando che *“i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede”*.

Dopo una breve introduzione del contesto storico, andiamo quindi a trattare gli articoli di nostro interesse. In riferimento alla Legge n.241, l'organizzatore di eventi per poter procedere alla fase preparativa deve mettersi in contatto direttamente con il Comune di suo interesse.

L'articolo 3-bis prevede che i diversi uffici pubblici dispongano di un portale digitale per comunicare sia tra di loro che con il privato.¹⁹ Questa modalità permette una maggiore efficienza nella gestione delle richieste del privato e una migliore trasmissione delle informazioni tra gli interessati.

Inoltre, all'articolo 4 viene specificata l'importanza delle Unità organizzative, ossia uffici pubblici specializzati ciascuno in un determinato settore per favorire il funzionamento delle pratiche burocratiche.²⁰ L'ufficio di competenza per il pubblico spettacolo è lo Sportello Unico per le Attività Produttive, con cui l'agente può mettersi in contatto tramite il sito del Comune. Ogni pratica viene gestita dal direttore stesso oppure assegnata a un impiegato dell'ufficio che si occupa del caso dalla sua apertura e per tutte le fasi a seguire.²¹ Salvo particolari impedimenti dovuti a casi urgenti, l'avvio del procedimento va comunicato al richiedente e anche all'insieme dei soggetti obbligatoriamente coinvolti (ASL, Vigili del Fuoco, Polizia Municipale), interessati o che possano subirne pregiudizio.²²

L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.

¹⁹ Art. 3-bis, Legge 241/1990

Per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche agiscono mediante strumenti informatici e telematici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati.

²⁰ Art. 4, co.1, Legge 241/1990

Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

²¹ Art. 5, co.1, Legge 241/1990

Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

Art. 5, co.3, Legge 241/1990

L'unità organizzativa competente, il domicilio digitale e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati ai soggetti di cui all'articolo 7 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

²² Art. 7, co.1, Legge 241/1990

Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento.

Il principio che vige è quello della massima trasparenza e imparzialità, per poter permettere a ciascuna parte di venire tutelata e poter presentare osservazioni successive. Immaginiamo per esempio di aver chiesto l'autorizzazione per l'organizzazione di uno spettacolo in un'ampia piazza della città: l'ufficio è tenuto a dare avviso (oltre ai soggetti che devono intervenire per legge) anche ai residenti del centro storico così come ai titolari di attività commerciali contigue per permettere loro di informarsi anticipatamente e predisporre soluzioni nel caso vi siano accessi vincolati o chiusure alle strade e/o riportare le problematiche all'ufficio.

L'articolo 8 elenca i dati che devono essere necessariamente inseriti nel documento che attesta l'inizio della procedura.²³ Nell'esempio appena citato, gli abitanti del centro e negozianti (e più in generale i portatori di interessi pubblici o privati) hanno il diritto di partecipare al procedimento²⁴ per far valere i propri diritti e depositare documenti, dunque visionare gli atti (ad eccezione di alcuni casi).²⁵

In relazione alle tempistiche, la legge prevede la conclusione del procedimento nonché scadenza dei termini a trenta giorni se non diversamente specificato.²⁶ Il periodo, come indicato al comma 6 del secondo articolo, decorre *“dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.”* Può accadere che per

²³ Art. 8, co.1 e 2, Legge 241/1990

L'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale
Nella comunicazione debbono essere indicati:

- a) l'amministrazione competente;
- b) l'oggetto del procedimento promosso;
- c) l'ufficio, il domicilio digitale dell'amministrazione e la persona responsabile del procedimento;
- c-bis) la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;
- c-ter) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;
- d) le modalità con le quali, attraverso il punto di accesso telematico di cui all'articolo 64-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 o con altre modalità telematiche, è possibile prendere visione degli atti, accedere al fascicolo informatico di cui all'articolo 41 dello stesso decreto legislativo n. 82 del 2005 ed esercitare in via telematica i diritti previsti dalla presente legge;
- d-bis) l'ufficio dove è possibile prendere visione degli atti che non sono disponibili o accessibili con le modalità di cui alla lettera d).

²⁴ Art. 9, Legge 241/1990

Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.

²⁵ Art. 10, Legge 241/1990

I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto:

- a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24;
- b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

²⁶ Art. 2, co.2, Legge 241/1990

Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.

motivi di acquisizione di informazioni oppure a causa di ulteriori complicazioni per il reperimento di dati venga istituita la sospensione dei termini “*per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni*” (comma 7).

La Segnalazione Certificata di Inizio Attività, comunemente chiamata SCIA, viene introdotta nel 2010 e aggiornata negli anni seguenti. La sua regolamentazione si trova all’articolo 19 della Legge 241/1990 e consente al soggetto promotore dell’evento di velocizzare la procedura con la Pubblica Amministrazione, fornendo autocertificazioni e attestati di tecnici autorizzati, permettendogli di iniziare l’attività senza la formale autorizzazione dell’ente pubblico.²⁷ La comunicazione può essere recapitata tramite modalità telematica o in alternativa, dove vi sia permesso, mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento. In alcune situazioni la modalità semplificata non è permessa: riguardano, nel nostro caso, quelle in cui si hanno per oggetto vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e agli atti rilasciati dalla Pubblica Amministrazione per la pubblica sicurezza (di cui parleremo a seguire).

Con l’introduzione della Legge n. 124 del 7 agosto 2015, il Parlamento affida al Governo il compito di riformare l’esercizio della Pubblica amministrazione attraverso l’emanazione (nei seguenti dodici mesi) di decreti attuativi.

²⁷ Art. 19, co.1, Legge 241/1990

Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l’esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall’accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell’interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all’immigrazione, all’asilo, alla cittadinanza, all’amministrazione della giustizia, all’amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell’atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nonché , ove espressamente previsto dalla normativa vigente, dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell’Agenzia delle imprese di cui all’articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell’amministrazione. Nei casi in cui la normativa vigente prevede l’acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l’esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti. La segnalazione, corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l’utilizzo esclusivo della modalità telematica; in tal caso la segnalazione si considera presentata al momento della ricezione da parte dell’amministrazione.

La cosiddetta “Legge Madia” ha come fine ultimo quello di rivedere il funzionamento degli uffici pubblici e di rendere più flessibili le pratiche, considerate fino a quel momento troppo lente e macchinose.

L'anno successivo grazie al Decreto Legislativo n. 216 vengono istituiti i *“moduli unificati e standardizzati che definiscono esaustivamente, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici e la relativa organizzazione dei dati delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni di cui ai decreti da adottare ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 124 del 2015, nonché della documentazione da allegare”* (articolo 2 comma 1). Il Decreto prevede anche l'aggiornamento della SCIA, inserendo l'articolo 18-bis alla Legge n. 241 che prevede il rilascio obbligatorio della ricevuta che attesta la presa visione dell'istanza al mittente e indica il termine entro il quale l'amministrazione è tenuta a rispondere. Se entro la scadenza non è stata ricevuta alcuna risposta, si procede con l'accoglimento automatico dell'istanza.²⁸ Il provvedimento è stato introdotto a tutela del privato e ha come scopo quello di responsabilizzare i dipendenti dell'ufficio pubblico ed evitare così il rallentamento della procedura e il prolungarsi della chiusura dell'istanza.

Un'altra misura a favore del privato è l'introduzione di più sedi sul territorio dello sportello unico per garantire al soggetto di potervi accedere facilmente.²⁹ Il privato invia tutta la

²⁸ Art. 18-bis, co.1, Legge 241/1990

Dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni è rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una ricevuta, che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza. Se la ricevuta contiene le informazioni di cui all'articolo 8, essa costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 7. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. Le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente.

²⁹ Art. 19-bis, Legge 241/1990

Sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione è indicato lo sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di altre amministrazioni ovvero di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente. Possono essere istituite più sedi di tale sportello, al solo scopo di garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio.

Se per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA sono necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA allo sportello di cui al comma 1. L'amministrazione che riceve la SCIA la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività e la presentazione, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti ivi previsti.

Nel caso in cui l'attività oggetto di SCIA è condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero all'esecuzione di verifiche preventive, l'interessato presenta allo sportello di cui al comma 1 la relativa istanza, a seguito della quale è rilasciata ricevuta ai sensi dell'articolo 18-bis. In tali casi, il termine per la convocazione della conferenza di cui all'articolo 14 decorre dalla data di presentazione dell'istanza e l'inizio dell'attività resta subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello dà comunicazione all'interessato.

documentazione necessaria e sarà dovere dell'ufficio delegare i compiti alle amministrazioni competenti per eseguire i controlli necessari e ulteriori verifiche. Questo è il caso della SCIA unica, utilizzata nei casi in cui è obbligatorio presentare più SCIA differenti che vengono però inviate in un'unica soluzione ad un unico sportello.

È possibile distinguere anche SCIA semplice e SCIA condizionata: la prima permette di iniziare l'attività rilasciando solamente un'autocertificazione del proponente; mentre nella SCIA condizionata, l'attività è subordinata ai controlli delle autorità, quindi, non può svolgersi prima della conferma dell'ente pubblico.

Come possiamo quindi distinguere i due casi e sapere come comportarci di conseguenza? All'articolo 20 comma 4 vengono specificate le situazioni a cui fa eccezione la regola implicita del silenzio-assenso.³⁰

Per un'analisi più accurata, prenderemo in esame il Decreto Legislativo n. 126 del 30 giugno 2016, che a differenza del precedente viene realizzato per definire a livello pratico la disciplina della SCIA e specificare quali atti e formalità è tenuto a presentare il privato a seconda dei casi.³¹ Il Decreto rappresenta la base su cui l'imprenditore può fare le valutazioni in merito all'esercizio, poiché creato proprio per favorire la libera iniziativa e fornire indicazioni chiare e schematiche sui requisiti per ogni tipologia di attività. Il testo ha in allegato la Tabella A che *“individua, per ciascuna delle attività elencate, il regime amministrativo, l'eventuale concentrazione dei regimi e i riferimenti normativi”*. Il settore di nostro interesse fa capo alla Sezione I (Attività commerciali e assimilabili) al paragrafo 5 in riferimento alle *“Attività di spettacolo o intrattenimento”* (riportate in Figura 1, Figura 2, Figura 3, Figura 4, Figura 5, Figura 6).

³⁰ Art. 20, co.4, Legge 241/1990

Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la tutela dal rischio idrogeologico, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti.

³¹ Art. 1, co.1, D.Lgs. 222/2016

Il presente decreto, in attuazione della delega di cui all'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e anche sulla base dei principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi e dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, provvede alla precisa individuazione delle attività oggetto di procedimento, anche telematico, di comunicazione o segnalazione certificata di inizio di attività (di seguito «Scia») o di silenzio assenso, nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso e introduce le conseguenti disposizioni normative di coordinamento.

Per Regime amministrativo si intende la modalità, nonché disciplina che regola quel tipo di attività. Nel nostro caso troveremo due diversi procedimenti: la “Comunicazione” prevede il deposito dei documenti da parte del soggetto interessato presso lo Sportello Unico e, ove richiesto, le certificazioni aggiuntive. In assenza di particolari richieste da parte dell’amministrazione durante la procedura di verifica, basta l’avviso per iniziare l’attività. Quando è richiesta “l’Autorizzazione”, invece, viene convocata entro cinque giorni la Conferenza di servizi per rilasciare gli attestati e procedere alla comunicazione all’interessato attraverso lo Sportello Unico. In alcuni casi sono indicate assieme in quanto l’Autorizzazione è obbligatoria ma serve anche la Comunicazione per poter dare avviso e consentire di effettuare controlli.

Nella colonna “Concentrazione di regimi amministrativi” viene descritto in modo chiaro e definito l’iter pratico da seguire, che viene integrato con il rispettivo “Riferimento normativo” nell’ultima colonna.

Nello schema osserviamo contesti differenti per: la presenza o assenza di strutture o impianti con emissioni sonore, la capienza pari/inferiore o superiore a 200 persone, il luogo dell’evento che può essere su una superficie aperta o in un locale chiuso, la tipologia di attività che può essere temporanea o periodica. Tutti i casi non elencati sono esclusi da obblighi giuridici. Se per esempio decidiamo di organizzare una festa con pochi amici nel salotto di casa non vige nessun onere (se non che tutelarsi con assicurazioni contro terzi in capo al proprietario di casa).

Possiamo notare che vi è un solo caso riportato in Tabella che non richiede alcun tipo di intervento, ossia nel caso dell’evento all’aperto senza impianti acustici. Se, invece, sono presenti strutture e impianti di diffusione sonora e ove non si superino le soglie stabilite dal Comune, è sufficiente la Comunicazione. Per tutti i casi successivi, è sempre obbligatoria l’Autorizzazione dell’ente pubblico.

5 ATTIVITÀ DI SPETTACOLO O INTRATTENIMENTO

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
77.	<p>Attività di spettacolo o intrattenimento all'aperto senza strutture o impianti con emissioni sonore</p> <p><u>Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali:</u></p> <p>a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale;</p> <p>b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione</p>	<p>a) Comunicazione</p> <p>b) Autorizzazione</p>	<p>Ai fini dell'impatto acustico:</p> <p>a) La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP.</p> <p>b) L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP. Le attività non possono essere avviate fino al rilascio del relativo nulla osta.</p> <p><u>In caso di attività che prevede anche un'occupazione di suolo pubblico, è necessaria la relativa concessione.</u></p>	<p>L. n. 447/1995, art. 8</p> <p>D.P.R. n. 227/2011, art. 4 e Allegato B</p> <p>D.P.R. n. 59/2013</p>
78.	<p>Attività di spettacolo o intrattenimento all'aperto con impianti soggetti a certificazione di sicurezza con capienza pari o inferiore a 200 persone.</p> <p><u>Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di</u></p>	<p>Autorizzazione</p>	<p>L'istanza deve essere presentata al SUAP, che la trasmette alla Commissione di Vigilanza Locale di Pubblico Spettacolo come integrata ai sensi dell'art. 141-bis, comma 2, del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.</p> <p>All'istanza è allegata la relazione asseverata che elimina la necessità del sopralluogo di cui all'art. 141, comma 2.</p>	<p>Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 773/1931, artt. 68 e 80</p> <p>Regolamento per l'esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 635/1940, art. 141-bis, c. 2</p> <p>L. n. 447/1995, art. 8</p> <p>D.P.R. n. 227/2011, art. 4 e Allegato B</p>

Figura 1 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
	<p>manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali:</p> <p>a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale;</p> <p>b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione</p>	<p>a) Autorizzazione più comunicazione</p> <p>b) Autorizzazione</p>	<p>a) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più comunicazione di impatto acustico: La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP contestualmente all'istanza</p> <p>b) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più nulla osta di impatto acustico: L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP contestualmente all'istanza.</p>	<p>D.P.R. n. 59/2013</p>
79.	<p>Attività di spettacolo o intrattenimento all'aperto con impianti soggetti a certificazione di sicurezza con capienza superiore a 200 persone.</p> <p>Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali:</p> <p>a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale;</p>	<p>Autorizzazione</p> <p>a) Autorizzazione più comunicazione</p>	<p>L'istanza deve essere presentata al SUAP, che la trasmette alla Commissione di Vigilanza Locali di Pubblico Spettacolo come integrata ai sensi degli articoli 141-bis, comma 2, e 142 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635</p> <p>a) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più comunicazione di</p>	<p>Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 773/1931, art 80</p> <p>Regolamento per l'esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 635/1940, art 141-bis, c. 2.</p> <p>L. n. 447/1995, art 8</p> <p>D.P.R. n. 227/2011 art. 4 e Allegato B</p> <p>D.P.R. n. 59/2013</p>

Figura 2 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
	<p>b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione</p>	<p>b) Autorizzazione</p>	<p>impatto acustico: La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP contestualmente all'istanza</p> <p>b) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più nulla osta di impatto acustico: L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP contestualmente all'istanza.</p>	
80.	<p>Attività di spettacolo o intrattenimento in locali aperti al pubblico o in strutture e impianti all'aperto destinati ad altre attività.</p>	<p>Autorizzazione</p>	<p>L'istanza deve essere presentata al SUAP, che la trasmette alla Commissione di Vigilanza Locali di Pubblico Spettacolo come integrata ai sensi dell'articolo 141-bis, comma 2, del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.</p> <p>All'istanza è allegata la relazione asseverata che elimina la necessità del sopralluogo di cui all'art 141, comma 2,</p>	<p>Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 773/1931, art 80</p> <p>Regolamento per l'esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 635/1940, art 141, c. 2</p>

Figura 3 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
	<p>Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali:</p> <p>a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale;</p> <p>b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione</p>	<p>a) Autorizzazione più comunicazione</p> <p>b) Autorizzazione</p>	<p>a) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più comunicazione di impatto acustico: La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP contestualmente all'istanza</p> <p>b) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più nulla osta di impatto acustico: L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP contestualmente all'istanza.</p>	<p>L. n. 447/1995, art. 8</p> <p>D.P.R. n. 227/2011 art. 4 e Allegato B</p> <p>D.P.R. n. 59/2013</p>
	<p>In caso di locali di spettacolo e di intrattenimento in genere, sia a carattere pubblico che privato, con capienza superiore a 100 persone, ovvero di superficie lorda in pianta al chiuso superiore a 200 mq con esclusione delle manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico l'istanza contiene la SCIA prevenzione incendi.</p>	<p>Autorizzazione più SCIA</p>	<p>Autorizzazione per l'attività di spettacolo più SCIA per prevenzione incendi:</p> <p>La SCIA prevenzione incendi deve essere presentata contestualmente all'istanza ed è trasmessa a cura del SUAP ai VV. F.</p>	<p>D.P.R. n. 151/2011 - Allegato I, punto 65</p>

Figura 4 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
81.	<p>Spettacolo viaggiante fino a 200 persone</p> <p>Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali:</p> <p>a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale;</p> <p>b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione</p>	<p>Autorizzazione</p> <p>a) Autorizzazione più comunicazione</p> <p>b) Autorizzazione</p>	<p>L'istanza deve essere presentata al SUAP, che la trasmette alla Commissione di Vigilanza Locali di Pubblico Spettacolo.</p> <p>In caso di attività che prevede anche un'occupazione di suolo pubblico, è necessaria la relativa concessione.</p> <p>a) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più comunicazione di impatto acustico: La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP contestualmente all'istanza</p> <p>b) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più nulla osta di impatto acustico: L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP contestualmente all'istanza.</p>	<p>L. n. 337/1968</p> <p>Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 773/1931, artt. 69 e 80</p> <p>L. n. 447/1995, art. 8</p> <p>D.P.R. n. 227/2011, art. 4 e Allegato B</p> <p>D.P.R. n. 59/2013</p>

Figura 5 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

	ATTIVITÀ	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
82.	Spettacolo viaggiante oltre le 200 persone Impatto acustico, in caso di utilizzo di impianti di diffusione sonora o di manifestazioni ed eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali: a) se non si superano le soglie della zonizzazione comunale; b) in caso di emissioni superiori ai limiti della zonizzazione	Autorizzazione a) Autorizzazione più comunicazione b) Autorizzazione	L'istanza deve essere presentata al SUAP, che la trasmette alla Commissione di Vigilanza Locali di Pubblico Spettacolo. In caso di attività che prevede anche un'occupazione di suolo pubblico, è necessaria la relativa concessione. a) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più comunicazione di impatto acustico: La relativa comunicazione deve essere presentata al SUAP contestualmente all'istanza b) Autorizzazione per l'attività di spettacolo più nulla osta di impatto acustico: L'istanza e la documentazione di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica, con l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore, devono essere presentate al SUAP contestualmente all'istanza.	L. n. 337/1968 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al R.D. n. 773/1931, artt. 69 e 80 L. n. 447/1995, art. 8 D.P.R. n. 227/2011, art. 4 e Allegato B D.P.R. n. 59/2013

Figura 6 - Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n.277 del 26 novembre 2016 - Serie generale

Lo sportello unico attraverso il quale è possibile mettersi in contatto con gli uffici amministrativi e lo Sportello Unico Per le Attività Produttive (SUAP) che viene regolarizzato con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 7 settembre 2010, ai sensi del terzo comma dell'articolo 38 del Decreto-Legge 112/2008.

Il SUAP viene definito all'articolo 1 del Decreto come *“l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento”*. L'obiettivo del legislatore è facilitare la comunicazione tra il cittadino e l'apparato amministrativo, così lo sportello diventa il punto d'incontro tra pubblico e privato, da cui passano tutte le comunicazioni. La modalità di trasmissione della domanda è esclusivamente telematica, tramite portale comunale. All'arrivo della documentazione, è compito dello sportello inoltrare le richieste agli uffici competenti.³²

³² Art. 2, co. 2 e 3, D.P.R. 160/2010

Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività di cui al comma 1 ed i relativi elaborati tecnici e allegati sono presentati esclusivamente in modalità telematica, secondo quanto disciplinato nei successivi articoli e con le modalità di cui all'articolo 12, commi 5 e 6, al SUAP competente per il territorio in cui si svolge l'attività o è situato l'impianto.

Il SUAP è coordinatore generale di tutte le amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, culturale, paesaggistica e alla tutela della salute e controllo sulla sicurezza pubblica, e come tale è l'unico strumento ufficiale attraverso il quale i diversi ufficio sono tenuti a dare informazioni al privato. Viene garantita al richiedente una risposta tempestiva.³³

In base alla situazione, si possono avere due diversi procedimenti, il primo presentato al Capo III (procedimento automatizzato) oppure seguendo le indicazioni del Capo IV (procedimento ordinario). Se l'attività può prendere avvio tramite SCIA, seguendo quindi un iter più veloce, composto di poche fasi: il cittadino presenta i moduli al SUAP, il quale dopo aver verificato la completezza formale (non sostanziale!) degli allegati rilascia una ricevuta con la quale il richiedente può dare inizio all'attività. Se non vi sono ulteriori richieste da parte degli uffici, vige la regola del silenzio-assenso, con cui si conferma la validità degli allegati e della richiesta fatta. Il soggetto può inoltre far riferimento a un'Agenzia per le imprese per ottenere una dichiarazione di conformità con la quale può svolgersi l'attività.³⁴ L'ente accreditato ha il dovere di inoltrare la richiesta del privato e la seguente autorizzazione concessa al SUAP.³⁵

In conformità alle modalità di cui all'articolo 12, commi 5 e 6, il SUAP provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento, le quali adottano modalità telematiche di ricevimento e di trasmissione.

³³ Art. 4, co. 1 e 2, D.P.R. 160/2010

Il SUAP assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dal SUAP; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenute a trasmettere immediatamente al SUAP tutte le denunce, le domande, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.

³⁴ Art. 38, co. 3, lettera c), Decreto-Legge 112/2008

Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per la semplificazione normativa, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, si procede alla semplificazione e al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, e successive modificazioni, in base ai seguenti principi e criteri, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 19, comma 1 e 20, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241:

c) l'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa può essere affidata a soggetti privati accreditati ("Agenzie per le imprese"). In caso di istruttoria con esito positivo, tali soggetti privati rilasciano una dichiarazione di conformità che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività. Qualora si tratti di procedimenti che comportino attività discrezionale da parte dell'Amministrazione, i soggetti privati accreditati svolgono unicamente attività istruttorie in luogo e a supporto dello sportello unico;

³⁵ Art. 6, co.2, D.P.R. 160/2010

L'Agenzia, compiuta l'istruttoria, trasmette, in modalità telematica, al SUAP una dichiarazione di conformità, comprensiva della SCIA o della domanda presentata dal soggetto interessato corredata dalle certificazioni ed attestazioni richieste, che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività e per l'avvio immediato dell'intervento dichiarato. Essa ha anche valore di titolo edilizio con effetti immediati. Il SUAP provvede ad

Se il caso, invece, non prevede la possibilità di fare la certificazione di inizio attività, si procede con il metodo ordinario. Il soggetto promotore in questo caso può rivolgersi all’Agenzia per avere un supporto per il reperimento e compilazione dei documenti che verranno in seguito inoltrati al SUAP. L’Agenzia non può sostituire il SUAP nella decisione di conformità, ma può essere utile nella gestione della procedura.³⁶ Dal momento dell’apertura dell’istanza, il procedimento si svolge entro trenta giorni, dopo aver ricevuto la convalida per iscritto dallo sportello.³⁷

Nel corso degli anni, anche a causa della pandemia Covid-19, il settore dello spettacolo ha subito diverse modifiche legislative per promuovere la ripresa del settore, fino ad arrivare all’ultimo Decreto-Legge n. 201 del 27 dicembre 2024, convertito in Legge l’anno successivo e conosciuto come “Decreto Cultura”. I cambiamenti apportati sono a sostegno di nuovi eventi a carattere culturale, che riguardano infatti spettacoli dal vivo senza intrattenimento danzante.

La possibilità di utilizzare il regime semplificato (SCIA) è vincolato a tre caratteristiche: la prima riguarda il numero di partecipanti all’evento, che è passato da mille della precedente legge a duemila, allargando notevolmente il campo di utilizzo della SCIA agevolata. Il secondo attributo è riferito alla durata di svolgimento dell’attività, rientrando tra le ore 8:00 e le ore 1:00 del giorno seguente, includendo gli spettacoli che si svolgono con le stesse modalità su più giornate. Ultimo ma non meno importante requisito è relativo al tipo di attività, che riguarda esclusivamente quelle che prevedono “spettatori” quindi partecipanti passivi: si intendono inclusi festival e rassegne di teatro, musica e danza, film.

Come già detto in precedenza, sono esclusi dal regime semplificato anche i casi in cui vi siano oggetto beni mobili o immobili protetti, per i quali è sempre necessaria l’autorizzazione.³⁸

inserire tali informazioni in una sezione del portale, accessibile da parte delle amministrazioni pubbliche ai fini dell’attività di monitoraggio di cui al comma 1 dell’articolo 11.

³⁶ Art. 7, co.5, D.P.R. 160/2010

Nei procedimenti di cui al comma 1, l’Agenzia, su richiesta del soggetto interessato, può svolgere attività istruttoria ai sensi dell’articolo 38 comma 3, lettera c), del decreto-legge, e trasmette la relativa documentazione, in via telematica, al responsabile del SUAP. L’Agenzia fornisce assistenza per l’individuazione dei procedimenti da attivare in relazione all’esercizio delle attività produttive o alla realizzazione degli impianti produttivi, nonché per la redazione in formato elettronico delle domande, dichiarazioni e comunicazioni ed i relativi elaborati tecnici. Se il comune lo consente, l’Agenzia può fornire supporto organizzativo e gestionale alla conferenza di servizi.

³⁷ Art. 7, co.2, D.P.R. 160/2010

Verificata la completezza della documentazione, il SUAP adotta il provvedimento conclusivo entro trenta giorni, decorso il termine di cui al comma 1, salvi i termini più brevi previsti dalla normativa regionale.

³⁸ Art. 7, co. 2, D.Lgs. 201/2024

Al fine di favorire l’accesso al settore dell’industria culturale, a decorrere dal 1° gennaio 2025, fuori dei casi previsti dagli articoli 142 e 143 del regolamento di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, per la realizzazione di spettacoli dal vivo che comprendono attività culturali quali il teatro, la musica, la danza e il musical nonché le proiezioni cinematografiche, che si svolgono in un orario compreso tra le ore 8.00 e le ore 1.00 del giorno seguente,

Sono esclusi certamente i locali da ballo, come specificato nella Circolare Ministero dell'Interno n. 15015 del 7 maggio 2024, che ha lo scopo di mettere in evidenza i problemi sorti dai comportamenti elusivi di alcuni operatori di discoteche e locali da ballo che hanno giustificato l'errata interpretazione delle attività concernenti la "danza" per trarre beneficio dalle modifiche alla normativa.

Il motivo principale dell'esclusione dal regime semplificato dei locali da ballo trova ragione nella richiesta di maggior tutela e sicurezza pubblica, che attraverso la semplificazione della procedura verrebbero a mancare, violando dunque le disposizioni del T.U.L.P.S.. La Circolare permette di chiarire quali sono i casi in cui è possibile operare tramite SCIA e quali no, ribadendo l'intento del governo di stimolare il settore dello spettacolo post pandemia e cercando di interrompere e denunciare le situazioni di abuso della normativa per tutelare l'incolumità pubblica.

1.4 Safety e Security: gestione del pubblico e prevenzione dei rischi

Le normative analizzate fino ad ora si soffermano sulle principali normative Statali e sul procedimento operativo per l'avvio dell'attività. In questo paragrafo approfondiremo due Atti amministrativi che guidano l'operatore e l'Ente pubblico nella corretta applicazione delle disposizioni giuridiche sopra osservate. Benché non aventi forza di legge, sono vincolanti per la pubblica amministrazione per il rilascio delle autorizzazioni all'organizzatore.

La "Circolare Gabrielli" viene proposta dal Capo della Polizia e Direttore generale della Pubblica Sicurezza nel 2017, a seguito dell'incidente verificatosi durante la finale della Champions League a Torino, che causò panico tra la folla e ci furono morti e feriti. Il problema alla base è dato dalla mal gestione delle vie di fuga e dei piani di sicurezza che con la Circolare vengono rafforzati e date indicazioni in base alla grandezza dell'evento e alla pericolosità prevista.

Le disposizioni prevedono un piano di coordinamento tra le componenti statali e territoriali coinvolte nell'evento che viene gestito tramite un controllo sull'incolumità pubblica ("Safety")

compresi le rassegne e i festival che si svolgono per più giorni con le medesime modalità artistiche e organizzative, destinati ad un massimo di 2.000 partecipanti, ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, richiesto per l'organizzazione di spettacoli dal vivo, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, è sostituito dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, presentata dall'interessato allo sportello unico per le attività produttive o ufficio analogo, con esclusione dei casi in cui sussistono vincoli ambientali, paesaggistici o culturali nel luogo in cui si svolge lo spettacolo.

e salvaguardia dell'ordine pubblico ("Security"). Il fine del provvedimento è quello di individuare le vulnerabilità del contesto e fare una valutazione dei pericoli in modo tale da potenziare le soluzioni preventive concrete, al di là di quelle prescritte dalla normativa. Si spinge ad adottare un approccio flessibile e studiato caso per caso, in modo tale da costruire una soluzione "su misura" e minimizzare i rischi.

La procedura di riferimento è sempre quella stabilita dalle norme del T.U.L.P.S.: vengono effettuati i controlli antecedenti l'evento da parte della Commissione di vigilanza che, in caso di esito positivo, permette di ottenere dal Comune la licenza. Se la Commissione valuta la situazione come potenzialmente rischiosa, avviserà la Prefettura indicando i pericoli e le problematicità. Il caso viene quindi portato al Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica che valuterà la specifica situazione attraverso ulteriori sopralluoghi e assieme alla Commissione apporterà le modifiche necessarie a tutelare la maggior sicurezza e controllo sull'ordine pubblico.

La circolare è utile al fine della valutazione in quanto riporta una tabella (in Figura 8 e Figura 9) dove è possibile calcolare il livello di rischio totale per ciascuna manifestazione, a seconda delle caratteristiche della stessa. Le variabili possono essere legate all'evento o al pubblico e ad ognuna viene associato un indice numerico che indica il livello di rischio. Una volta ottenuta la somma di tutti gli attributi, in base al risultato si verificano di seguito le misure di mitigazione da attuare. Si specifica che in caso di spettacolo con un numero di partecipante superiore alle 10.000 persone, il rischio è in ogni caso considerato elevato.

LIVELLO DI RISCHIO	Punteggio
basso	< 15
medio	15 ÷ 25
elevato	> 30

Figura 7 - Allegato 1, Livello di rischio, Direttiva del Ministero dell'Interno del 28 luglio 2017

TABELLA PER LA CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO ("SAFETY")

VARIABILI LEGATE ALL'EVENTO			
Periodicità dell'evento	Annualmente	1	
	Mensilmente	2	
	Tutti i giorni	3	
	Occasionalmente/all'improvviso	4	
Tipologia di evento	Religioso	1	
	Sportivo	1	
	Intrattenimento	2	
	Politico, sociale	4	
	Concerto pop/rock	4	
Altre variabili (più scelte)	Prevista vendita/consumo di alcool	1	
	Possibile consumo di droghe	1	
	Presenza di categorie deboli (bambini, anziani, disabili)	1	
	Evento ampiamente pubblicizzato dai media	1	
	Presenza di figure politiche-religiose	1	
	Possibili difficoltà nella viabilità	1	
	Presenza di tensioni socio-politiche	1	
Durata (da considerare i tempi di ingresso/uscita)	<12 ore	1	
	da 12 h a 3 giorni	2	
	>3 giorni	3	
Luogo (più scelte)	In città	1	
	In periferia/paesi o piccoli centri urbani	2	
	In ambiente acquatico (lago, fiume, mare, piscina)	2	
	Altro (montano, impervio, ambiente rurale)	2	
	All'aperto	2	
	Localizzato e ben definito	1	
	Esteso >1 campo di calcio	2	
	Non delimitato da recinzioni	1	
	Delimitato da recinzioni	2	
	Presenza di scale in entrata e/o in uscita	2	
	Recinzioni temporanee	3	
	Ponteggio temporaneo, palco, coperture	3	
Logistica dell'area (più scelte)	Servizi igienici disponibili	-1	
	Disponibilità d'acqua	-1	
	Punto di ristoro	-1	
	Difficoltosa accessibilità mezzi di soccorso VVF	+ 1	
	Buona accessibilità mezzi di soccorso VVF	1	
SUBTOTALE A			

Figura 8 - Allegato 1, Variabili legate all'evento, Direttiva del Ministero dell'Interno del 28 luglio 2017

VARIABILI LEGATE AL PUBBLICO			
Stima dei partecipanti	0 -200	1	
	201 - 1000	3	
	1001 - 5000	7	
	5001- 10.000	10	
	> 10.000	Le manifestazioni con oltre 10.000 presenze sono da considerarsi sempre a rischio elevato	
Età media dei partecipanti	25-65	1	
	<25 - >65	2	
Densità partecipanti/mq	Bassa < 0,7 persone /mq	- 1	
	Medio bassa (da 0,7 a 1,2 persone /mq)	2	
	Medio Alta 1,2 ÷ 2 persone/mq	2	
Condizione dei partecipanti	Rilassato	1	
	Eccitato	2	
	Aggressivo	3	
Posizione dei partecipanti	Seduti	1	
	In parte seduti	2	
	In piedi	3	
SUBTOTALE B			
TOTALE			

Figura 9 - Allegato 1, Variabili legate al pubblico, Direttiva del Ministero dell'Interno del 28 luglio 2017

Come possiamo osservare, i punteggi per ogni variabile possono essere sia positivi (indicando la presenza del rischio) che negativi (attenuazione del rischio o elementi positivi), con valori assoluti che vanno da 1 a 10. L'attributo che incide maggiormente è riferito al numero dei partecipanti stimati, dove il livello di pericolosità per ogni condizione varia da 1 a 10. Altri elementi sono considerati utili per lo svolgimento dell'evento e per questo, anche se poco incisivi, vengono sottratti dalla somma totale, come ad esempio la presenza di servizi igienici e di un punto di ristoro.

È possibile notare che alcune caratteristiche di tipo qualitativo legate all'evento possono essere considerate più pericolose di altre: le manifestazioni religiose sono giudicate più tranquille siccome includono partecipanti che si riuniscono per la preghiera, mantenendo eque distanze fra loro, mentre i concerti rock attirano spettatori certamente più frenetici e difficili da controllare, così come gli eventi di carattere politico dove gli scontri fra il pubblico sono molto più frequenti e prevedibili. Lo stesso vale per la condizione dei partecipanti e per la loro posizione.

Per quanto riguarda il periodo dell'evento, la pericolosità aumenta all'aumentare della durata dell'evento e ogni quanto si ripete. Le ragioni sono facilmente intuibili, poiché estendendo la fascia oraria dello spettacolo anche la sicurezza deve essere sorvegliata e mantenuta per più tempo.

Il livello di rischio si definisce basso per un punteggio totale inferiore ai 15 punti, medio tra i 15 e 25 e alto sopra i 30 punti (Figura 7).

Di seguito l'Allegato 1 riporta le soluzioni da adottare per ciascuna circostanza, che vengono considerate come aggiuntive rispetto le normative di riferimento. È indispensabile che vi sia un passaggio dedicato ai mezzi di soccorso per raggiungere il luogo dell'evento senza interferenze. Oltre ad assicurarsi i requisiti di accessibilità dei mezzi di soccorso, a seconda del tipo di rischio cambia la distanza dall'accesso alla manifestazione. Per la condizione di rischio elevato, viene richiesta in una zona vicina al luogo della manifestazione un'area apposita per i mezzi di soccorso.

In merito alle vie di accesso e di esodo all'area, le disposizioni vincolano esclusivamente le manifestazioni di rischio medio-alto. Nel caso vi sia una struttura all'aperto di tipo permanente, i percorsi spesso sono già stabiliti, e in tal caso non possono essere modificati, mentre in un luogo aperto con strutture momentanee le vie di accesso e deflusso dovranno essere studiate a seconda della disposizione e dello spazio dell'area. Le vie di esodo dovranno essere di almeno 1,20 mt, con capacità di deflusso di circa 250 persone per ognuna.

È altresì importante calcolare la capienza dello spazio riservato agli spettatori, tenendo come riferimento una densità di affollamento variabile tra 1,2 e 2 persone/mq a seconda dello spazio in essere (meno denso per spazi più aperti e più denso per spazi ristretti o chiusi). Gli ingressi dovranno essere contingentati per evitare un sovraffollamento che metta a rischio i sistemi di sicurezza previsti.

Per quanto concerne la disposizione degli spettatori, l'utilizzo di transenne non sempre rappresenta la migliore soluzione poiché in caso di emergenza può rappresentare un ostacolo all'uscita delle persone. È preferibile dividere in settori la zona utilizzando spazi vuoti dove vige il divieto di stazionamento e che viene supervisionato dal personale addetto all'accoglienza. Le transenne antipanico (contro il ribaltamento) possono essere tuttavia utilizzate per spazi aperti non delimitati che richiedono una definizione del perimetro dell'area dell'evento. Si consiglia sempre un utilizzo minimo per evitare assembramenti, preferendo la costituzione di spazi calmi all'estremità dell'area che confluiscono con la viabilità adiacente

per facilitarne l'uscita. In caso di evento a rischio medio e di tipo occasionale, per affollamenti superiori a 5.000 persone è consigliabile dividere l'area in due settori per mantenere il controllo sulle zone e garantire il passaggio dei mezzi di soccorso. È obbligatorio invece per le manifestazioni a rischio elevato e con la presenza tra le 10.000 e 20.000 persone, mentre le zone passano ad almeno tre se vengono superati i 20.000 spettatori.

In riferimento alla protezione antincendio, la Direttiva integra le normative assicurando la presenza di impianti idrici antincendio: per le manifestazioni a basso rischio si prevede un estintore ogni 200 mq e nel caso di affollamento tra le 200 e 1.000 persone va predisposta la mappa dei posizionamenti degli strumenti nell'area. Per il rischio medio c'è inoltre da garantire l'intervento di squadre dei Vigili del Fuoco in un tempo non superiore ai 15 minuti, mentre per il rischio elevato vengono integrati anche sul posto degli automezzi antincendio.

Per la gestione delle emergenze va redatto un piano d'emergenza che individua un soggetto referente e responsabile della sicurezza, le azioni da mettere in atto in caso di emergenza e le procedure per l'evacuazione. È inoltre richiesta la presenza degli Enti preposti al soccorso e la predisposizione di misure specifiche per persone diversamente abili. L'organizzazione è tenuta a comunicare e diffondere al pubblico partecipante le disposizioni del piano d'emergenza, in modo tale da informarlo nell'eventualità di situazioni improvvise e pericolose. È obbligatorio per gli addetti alla sicurezza aver seguito il corso di formazione a rischio d'incendio elevato e aver conseguito l'idoneità. Il numero di operatori necessario dipende dalla situazione: per il basso rischio serviranno 4 operatori per eventi fino a 200 persone e 6 fino a 1.000 persone, mentre nel caso di rischio elevato è prevista una unità ogni 250 persone. Ogni venti addetti vi è un coordinatore di funzione. In alternativa o come integrazione è possibile richiedere un servizio di stewarding.

Nonostante la Circolare rappresenti un utile punto di riferimento per la preparazione della struttura della sicurezza negli eventi, si è giudicata per certi aspetti troppo rigida, tanto che ha inciso sulla riduzione degli spettacoli.

Un anno dopo, il Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno Piantedosi emanò una Direttiva per rendere più facilmente praticabili l'insieme delle predisposizioni dettate, riordinando le diverse indicazioni e cercando di rendere più proporzionate le misure. Un ulteriore intento è di creare uniformità su tutto il territorio nazionale soprattutto per le situazioni che non rientrano nell'articolo 80 del T.U.L.P.S., ossia per eventi temporanei e all'aperto, in cui la gestione della

sicurezza va analizzata caso per caso. Per i locali di pubblico spettacolo (ad esempio i teatri) che trovano già normazione nel Regio Decreto, la Direttiva funge da supporto integrativo.

Le Linee Guida Piantedosi riprendono il testo della Circolare Gabrielli, modificando alcuni punti che sono validi per tutti i livelli di rischio, generalizzando le regole per adattare di volta in volta al contesto a cui fanno riferimento, contribuendo a un approccio più flessibile.

In riferimento ai mezzi di soccorso le regole prima viste sono riportate allo stesso modo, mentre è possibile trovare qualche modifica nelle indicazioni sui varchi per il passaggio degli spettatori, prima tra tutti la larghezza minima che è raddoppiata passando da 1,20 mt a 2,40 mt. È consentito differenziare i varchi per l'ingresso da quelli per l'uscita con le condizioni che siano posti in modo contrapposto (che siano quindi indipendenti) e che quelli d'entrata rispettino comunque le caratteristiche richieste per le vie di esodo. I varchi adibiti all'uscita devono essere in ogni caso almeno tre. Rimangono inalterate le disposizioni sulla densità del luogo di affollamento e le indicazioni sui settori in base alla numerosità del pubblico partecipante.

Vengono aggiunte informazioni sulla struttura dei settori composti da spazi liberi utili alla divisione delle zone che saranno delimitati da transenne che garantiscano la stabilità in casi di emergenza. Sono sempre previsti degli attraversamenti presidiati nelle vicinanze delle transenne e nelle zone di separazione, in particolare uno ogni 10mt per assicurare lo spazio per il deflusso ordinato dei partecipanti. In caso di un numero di spettatori superiore ai 20.000 è obbligatorio richiedere il servizio di vigilanza antincendio e l'impiego di automezzi antincendio.³⁹

Il piano di evacuazione è sempre previsto e viene aggiunto anche il vincolo di predisporre un sistema di diffusione sonora che, in caso di imprevisti, possa comunicare e diffondere in tempo reale le indicazioni al pubblico sui comportamenti da adottare per evitare di peggiorare ulteriormente la situazione e agevolare la risoluzione del problema.

È indispensabile assicurarsi che vi sia un numero sufficiente di postazioni audio e che vi sia un livello sonoro uniforme in tutte le zone, chiaro e senza interferenze. L'alimentazione elettrica dedicata alle comunicazioni d'emergenza deve essere separata e indipendente da quella

³⁹ Art. 18, co.2 e 3, D.Lgs. 139/2006

I soggetti responsabili dei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e delle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico sono tenuti a richiedere i servizi di vigilanza antincendio. Con il decreto di cui al comma 5 sono individuati i locali e le strutture esclusi da tale obbligo.

I servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento sono effettuati in conformità alle apposite deliberazioni delle commissioni comunali e provinciali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo di cui agli articoli 141-bis e 142 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, e successive modificazioni.

predisposta per lo spettacolo per evitare che un eventuale incendio o guasto della linea principale non ne comprometta il funzionamento. La comunicazione in casi imprevisti deve essere garantita anche tra gli organizzatori dell'evento e gli Enti per la sicurezza per aggiornarsi sul problema in atto e poter agire secondo una strategia comune.

È sempre previsto il posizionamento ben visibile e in zona rialzata del piano di emergenza, così che sia reso corrente ai partecipanti in modalità preventiva, così come la segnalazione di eventuali ostacoli non immediatamente osservabili.

La Direttiva in merito agli operatori di sicurezza, a differenza della Circolare ne specifica i compiti: assistenza all'esodo, instradamento e monitoraggio e lotta all'incendio. Il personale adibito alle mansioni deve possedere determinati requisiti, vale a dire essere iscritti ad Associazioni di protezione civile (forze armate, Vigili del Fuoco, Vigili Urbani, o del Servizio Sanitario) e possedere l'attestato formativo dei corsi di livello C ai sensi del Decreto Ministeriale del 10 marzo 1998⁴⁰ e abilitato ai sensi dell'articolo 3 della Legge 609/1996.⁴¹

La Direttiva inserisce nuove regole per evitare lo scoppio di incendi in spazi aperti e non delimitati: ogni singolo banco detenente GPL può averne in deposito un quantitativo massimo di 75 kg e deve distare dagli altri autonegozi almeno 3 mt. La misura è volta a ridurre e circoscrivere l'impatto dell'incendio nel caso si verificasse, coinvolgendo solo un'area senza propagarsi altrove. È obbligatorio presentare al Comune del luogo dell'evento la dichiarazione di conformità alle norme di legge di tutti gli impianti elettrici e a gas utilizzati, dichiarati idonei da tecnici abilitati. Alle indicazioni già date riguardo alla predisposizione degli estintori, si aggiunge la richiesta di disponibilità di un estintore ogni 100 mq di area coperta ed utilizzata.

Le linee guida prevedono anche una sezione dedicata ai casi in cui vi sono per oggetto vincoli storici e culturali. In questi casi spesso non è possibile seguire scrupolosamente le disposizioni sulla sicurezza a causa della struttura del sito storico, per cui si rischierebbe di rovinare o danneggiare la regione. È comunque possibile trovare una soluzione adeguata attraverso uno studio prestazionale da parte di progettisti e ingegneri autorizzati, che utilizzeranno delle simulazioni per verificare le condizioni in caso di situazioni di pericolo. L'analisi va effettuata

⁴⁰ Vedi "Corso C – corso per addetti antincendio in attività a rischio di incendio elevato", Allegato IX, DM 10 marzo 1998

⁴¹ Art. 3, co. 3, Legge 609/1996

I comandi provinciali dei vigili del fuoco, previo superamento di prova tecnica, rilasciano attestato di idoneità ai lavoratori designati dai datori di lavoro di cui all'articolo 12, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, che hanno partecipato ai corsi di formazione svolti dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco o da enti pubblici e privati.

riportando i calcoli utilizzati e dati numerici approssimati per dimostrare l'effettiva validità della progettazione e poter assicurare in ogni caso un livello congruo di sicurezza.

CAPITOLO 2 - SICUREZZA ANTINCENDIO E PIANO DI SOCCORSO SANITARIO

2.1 Normativa antincendio

Come anticipato nel precedente capitolo, le normative sulla sicurezza antincendio e presidio dell'ordine pubblico sono una parte fondamentale per l'organizzazione degli spettacoli pubblici. Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco è uno dei principali organi per la protezione civile, e il suo intervento è necessario quando vi sono potenziali minacce sulla sicurezza pubblica. La prima norma che ha istituito il Corpo Nazionale risale al 1941 con la Legge n.1570, che venne poi sostituita e riaggiornata a marzo 2006 con il Decreto Legislativo n.139. L'atto è diviso in sette capi (dal Capo I al Capo VI-bis) che trattano in generale dei compiti e funzioni del Corpo Nazionale. Viene inizialmente data la definizione dell'Ente, inteso come una struttura dello Stato ad ordinamento civile che *“per mezzo della quale il Ministero dell'interno, ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, assicura, anche per la difesa civile, il servizio di soccorso pubblico e di prevenzione ed estinzione degli incendi, ivi compresi gli incendi boschivi, su tutto il territorio nazionale, nonché lo svolgimento delle altre attività assegnate al Corpo nazionale dalle leggi e dai regolamenti”*.

Viene eletto un Capo generale che ha il compito di dirigere il Corpo Nazionale e dare un indirizzo generale amministrativo e operativo a livello nazionale. Vi sono poi delle Direzioni Regionali e Comandi Provinciali presenti su tutto il territorio Nazionale e il personale è composto da lavoratori fissi e volontari.

L'insieme delle attività di cui si occupa il Corpo Nazionale è riportata all'articolo 14, di cui riportiamo solamente i punti di nostro interesse, tra cui l'elaborazione di norme per la prevenzione degli incendi (ad esempio il Codice di Prevenzione Incendi che vedremo in seguito) e il rilascio dell'autorizzazione dopo aver verificato i piani di sicurezza predisposti per l'evento, indispensabile per ottenere l'accettazione dell'istanza da parte del Comune. Importante compito è anche quello di verificare l'adeguatezza dei materiali e strutture utilizzate durante lo spettacolo e darne la certificazione, senza la quale non è possibile svolgere l'evento per mancanza di requisiti di sicurezza. Il Corpo Nazionale è tenuto a vigilare in presenza durante

gli eventi di pubblico spettacolo di notevole importanza e con elevato numero di partecipanti. Inoltre, ha il dovere di formare e addestrare il personale e quindi rilasciare i titoli di idoneità.⁴²

I Vigili del Fuoco lavorano in cooperazione con aziende ed Enti Statali, tra cui il Comune, il Comando di Polizia e i tecnici per sviluppare tramite le diverse competenze un progetto conforme alle regole di sicurezza. La collaborazione è rilevante soprattutto nelle situazioni in cui vi sono vincoli paesaggistici o opere di pregio da tutelare, in cui è necessario predisporre l'area di svolgimento dell'evento.

È dovere e compito dell'organizzatore dell'evento rivolgersi direttamente al Comando Provinciale per richiedere l'avvio delle procedure di prevenzione, sia che si tratti di approvare un impianto *ex novo* o le modifiche a uno già esistente, oppure per ottenere un rinnovo della certificazione. Il documento viene rilasciato all'interessato solo dopo aver effettuato accertamenti e sopralluoghi e verificato la sussistenza dei requisiti necessari. Per la valutazione

⁴² Art. 14, co.2, 3, 4, D.Lgs. 139/2006

Le attività di prevenzione incendi di cui al comma 1 sono in particolare:

- a) l'elaborazione di norme di prevenzione incendi;
- b) il rilascio di certificati di prevenzione incendi, di pareri, di verbali, di atti di autorizzazione, di benessere tecnico, di collaudo e di certificazione, comunque denominati, attestanti la conformità alla normativa di prevenzione incendi di attività e costruzioni civili, industriali, artigianali e commerciali e di impianti, prodotti, materiali, apparecchiature e simili;
- c) il rilascio a professionisti, enti, laboratori e organismi di atti di abilitazione, iscrizione e autorizzazione comunque denominati, attestanti la sussistenza dei requisiti necessari o l'idoneità a svolgere attività di certificazione, ispezione e prova nell'ambito di procedimenti inerenti alla prevenzione incendi;
- d) lo studio, la ricerca, la sperimentazione e le prove su prodotti, materiali, strutture, impianti ed apparecchiature, finalizzati a garantire il rispetto della sicurezza in caso di incendio, anche in qualità di organismo di certificazione, ispezione e di laboratorio di prova;
- d-bis) lo studio, la ricerca e l'analisi per la valutazione delle cause di incendio e di esplosione;
- e) la partecipazione, per gli aspetti connessi con la prevenzione incendi, all'attività di produzione normativa nell'ambito dell'Unione europea e delle organizzazioni internazionali e alla relativa attività di recepimento in ambito nazionale;
- f) la partecipazione alle attività di organismi collegiali, istituiti presso le pubbliche amministrazioni, l'Unione europea o le organizzazioni nazionali ed internazionali, deputati, in base a disposizioni di legge o regolamentari, a trattare questioni connesse con la prevenzione incendi, fermo restando quanto previsto in materia di organizzazione amministrativa di organi dello Stato;
- g) le attività di formazione, di addestramento, di aggiornamento e le relative attestazioni di idoneità;
- h) l'informazione, la consulenza e l'assistenza;
- i) i servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e nelle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico;
- l) la vigilanza ispettiva sull'applicazione della normativa di prevenzione incendi.

Il Corpo nazionale, oltre alle attività di cui al comma 2, programma, coordina e sviluppa le attività di prevenzione incendi nei suoi aspetti interdisciplinari attraverso la promozione e lo svolgimento di studi, ricerche, sperimentazioni e attività di normazione, anche in cooperazione con altre amministrazioni, istituti, enti e aziende, anche di rilievo internazionale. Tali attività concorrono a fornire elementi tecnico-scientifici da porsi a base dei fondamenti attuativi della prevenzione incendi, relativamente alla sicurezza di opere, prodotti, materiali, macchinari, impianti, attrezzature e dei luoghi di lavoro, in armonia con le disposizioni comunitarie.

Le attività di prevenzione incendi sono esercitate in armonia con le disposizioni sugli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia.

completa, il Comando viene assistito da professionisti abilitati dal Ministero dell'Interno che rilasciano al soggetto richiedente l'attestato di conformità dell'attività alla normativa di prevenzione incendi. Nell'eventualità che il Comando durante i controlli rilevi delle infrazioni alle regole, mette subito in atto provvedimenti per riportare tutto in sicurezza e comunica l'esito all'ufficio SUAP e a tutti i portatori d'interessi. Le decisioni del Comando hanno effetto immediato senza bisogno di ulteriori approvazioni.

Le attività che hanno il vincolo del controllo e supervisione periodica da parte del Comando sono stabilite dalla legge e le possiamo trovare nel Decreto del Presidente della Repubblica n.151 del 2011, su cui ci soffermeremo più avanti. Il soggetto titolare dell'attività ha l'onere di riferire ogni tipo di modifica che possa pregiudicare la sicurezza del locale dell'impianto, in modo tale da riattivare la procedura di verifica.⁴³

Durante il servizio di vigilanza, quindi durante lo svolgimento dell'evento, i Vigili del Fuoco sono tenuti a seguire le disposizioni stabilite dalla Commissione di Vigilanza in merito alle procedure operative da adottare, come previsto nel Regolamento Esecutivo del T.U.L.P.S..⁴⁴

⁴³ Art. 16, co. 1, 2, 4, 5, 6, D.Lgs. 139/2006

Le procedure di prevenzione incendi sono avviate dai comandi competenti per territorio su iniziativa dei titolari delle attività individuate ai sensi del comma 2. I comandi provvedono all'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni nonché dei progetti di modifiche da apportare a quelli esistenti; all'acquisizione delle segnalazioni certificate di inizio attività; all'effettuazione di controlli attraverso visite tecniche; all'istruttoria dei progetti in deroga all'integrale osservanza delle regole tecniche di prevenzione incendi; all'acquisizione della richiesta di rinnovo periodico della conformità antincendio; ad ulteriori verifiche ed esami previsti da uno dei decreti del Presidente della Repubblica di cui al comma 2.

Con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, da emanare a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi, sono individuati i locali, le attività, i depositi, gli impianti e le industrie pericolose, in relazione alla detenzione ed all'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi che comportano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni ed in relazione alle esigenze tecniche di sicurezza, nonché le disposizioni attuative relative alle procedure di prevenzione incendi e agli obblighi a carico dei soggetti responsabili delle attività.

Il comando acquisisce dai soggetti responsabili delle attività di cui al comma 1 le certificazioni e le dichiarazioni attestanti la conformità delle attività alla normativa di prevenzione incendi, rilasciate da enti, laboratori o professionisti, iscritti in albi professionali, autorizzati ed iscritti, a domanda, in appositi elenchi del Ministero dell'interno. Il rilascio delle autorizzazioni e l'iscrizione nei predetti elenchi sono subordinati al possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'interno.

Qualora l'esito del procedimento rilevi la mancanza dei requisiti previsti dalle norme tecniche di prevenzione incendi, il comando adotta le misure urgenti anche ripristinatorie di messa in sicurezza dando comunicazione dell'esito degli accertamenti effettuati ai soggetti interessati, al sindaco, al prefetto e alle altre autorità competenti, ai fini degli atti e delle determinazioni da adottare nei rispettivi ambiti di competenza. Le determinazioni assunte dal comando sono atti definitivi.

I titolari delle attività di cui al comma 2 hanno l'obbligo di attivare nuovamente le procedure di cui al presente articolo quando vi sono modifiche di lavorazione o di strutture, nei casi di nuova destinazione dei locali o di variazioni qualitative e quantitative delle sostanze pericolose esistenti negli stabilimenti o depositi e ogni qualvolta sopraggiunga una modifica delle condizioni di sicurezza precedentemente accertate.

⁴⁴ Art. 18, co.3, D.Lgs. 139/2006

Per i gestori di attività che detengono prodotti infiammabili o esplosivi che possono gravare sull'incolumità dei beni e delle persone, qualora violino la normativa e non presentino la segnalazione certificata di inizio attività oppure non rinnovino la certificazione periodica, il Ministero ha previsto delle sanzioni punendo il soggetto con l'arresto sino ad un anno o con l'ammenda da euro 258 a euro 2.582. Oltre alla sanzione penale, per i casi appena citati e ove l'organizzatore non abbia richiesto i servizi di vigilanza per le attività in cui vige l'obbligo (e dove vi è un numero di partecipanti elevato), è prevista anche la sospensione dell'attività. Chi invece, rilasci dichiarazioni diverse dai fatti o falsifichi le certificazioni, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da euro 103 a euro 516.⁴⁵

Il primo documento che tratta nello specifico l'attività dei Vigili del Fuoco nell'ambito del pubblico spettacolo è il Decreto del Ministero dell'Interno n. 261 del 22 febbraio 1996, che riporta in pochi articoli la descrizione dei compiti e responsabilità del Comando prima e durante gli eventi.

Il Decreto ribadisce la pubblica utilità del servizio prestato dai Vigili del Fuoco e ne definisce lo scopo: garantire sicurezza e incolumità delle persone, proteggere e tutelare i beni e l'ambiente. Il Corpo nazionale, essendo un organo statale, agisce con gli stessi principi su tutto il territorio italiano e in modo conforme alle normative europee.⁴⁶

I servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento sono effettuati in conformità alle apposite deliberazioni delle commissioni comunali e provinciali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo di cui agli articoli 141-bis e 142 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, e successive modificazioni.

⁴⁵ Art. 20, co.1, 2, 3, D.Lgs. 139/2006

Chiunque, in qualità di titolare di una delle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, ometta di presentare la segnalazione certificata di inizio attività o la richiesta di rinnovo periodico della conformità antincendio è punito con l'arresto sino ad un anno o con l'ammenda da 258 a 2.582 euro, quando si tratta di attività che comportano la detenzione e l'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi, da cui derivano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni, da individuare con il decreto del Presidente della Repubblica previsto dall'articolo 16, comma 2.

Chiunque, nelle certificazioni e dichiarazioni rese ai fini della presentazione della segnalazione certificata di inizio attività o della richiesta di rinnovo periodico della conformità antincendio, attesti fatti non rispondenti al vero è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da 103 a 516 euro.

La stessa pena si applica a chi falsifica o altera le certificazioni e dichiarazioni medesime.

Ferme restando le sanzioni penali previste dalle disposizioni vigenti, il prefetto può disporre la sospensione dell'attività nelle ipotesi in cui i soggetti responsabili omettano di: presentare la segnalazione certificata di inizio attività o la richiesta di rinnovo periodico della conformità antincendio; richiedere i servizi di vigilanza nei locali di pubblico spettacolo e intrattenimento e nelle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico per i quali i servizi medesimi sono obbligatori. La sospensione è disposta fino all'adempimento dell'obbligo.

⁴⁶ Art. 1, co.1, D.M. 261/1996

La vigilanza antincendio, compito istituzionale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, costituisce un servizio di interesse pubblico che, in armonia con gli indirizzi già delineati in tema di prevenzione incendi dal decreto del Presidente della Repubblica del 29 luglio 1982, n. 577, si inserisce nel conseguimento degli obiettivi di sicurezza ed incolumità delle persone, nonché della salvaguardia dei beni e della tutela dell'ambiente secondo criteri applicativi omogenei nel territorio nazionale e nel rispetto delle iniziative che agli stessi fini saranno adottate dalla Comunità economica europea e da altri organismi internazionali.

Il servizio svolto dai Vigili durante le manifestazioni è la vigilanza antincendio, che viene definita come *“il servizio di presidio fisico da espletarsi nelle attività in cui fattori comportamentali o sequenze di eventi incontrollabili possano assumere rilevanza tale da determinare condizioni di rischio non preventivabili e quindi non affrontabili solo con misure tecniche di prevenzione”* (articolo 2, comma 2). L'intervento è orientato ad assicurare a tutti i partecipanti allo spettacolo un rapido intervento con personale e mezzi idonei nel caso si verificano situazioni che mettano a rischio l'integrità fisica delle persone, come potrebbe essere un incendio o eventi simili (atti terroristici, falsi allarme che creino agitazione, dispersione di gas tossici...).⁴⁷

La presenza dei Vigili del Fuoco è obbligatoria solo per eventi con determinate caratteristiche riportate al terzo comma dell'articolo 4 del Decreto (indicate in Figura 10), per tutti gli altri casi si può comunque far richiesta. Infatti, in situazioni ove il Comando provinciale valuti l'esigenza del servizio di vigilanza per determinate condizioni che possano pregiudicare la sicurezza pubblica, può rivolgersi alla commissione provinciale per chiederne l'attivazione.

Nei casi in cui, invece, non è necessario, dev'essere comunque garantita la presenza di personale capace di intervenire in caso di pericolo e incendio. Il Comando verifica l'idoneità degli addetti alla sicurezza.

Per le situazioni definite dalla normativa, in base alla tipologia di spettacolo e alle analisi condotte, il comandante provinciale dei Vigili comunica alla commissione provinciale la proposta con il numero di personale e di mezzi adeguati alla situazione. La commissione valuterà l'entità del servizio in base alle caratteristiche del locale o dell'area se è un luogo all'aperto, nonché il livello di rischio previsto. La commissione è libera di interpellare l'organizzatore dell'evento se ritiene utile coinvolgerlo ai fini dell'analisi. La deliberazione finale deve sempre e comunque attenersi alle disposizioni presenti nella tabella in allegato al

⁴⁷ Art. 2, co.2, D.M. 261/1996

Il servizio, di cui al comma precedente, è finalizzato al completamento delle misure di sicurezza, peculiari dell'attività di prevenzione incendi, a prevenire situazioni di rischio e ad assicurare l'immediato intervento con persone e mezzi tecnici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nel caso si verifichi l'evento dannoso.

regolamento.⁴⁸ Dopo aver stabilito l'entità del servizio, verranno informati i sindaci dei comuni coinvolti, che a loro volta daranno avviso al soggetto proponente l'evento.⁴⁹

La tabella in esame riporta a sinistra le attività per cui vige l'obbligo del servizio di vigilanza, e a destra specifica l'orientamento operativo per ciascuna. Notiamo che vengono elencati per primi gli spazi al chiuso come teatri, auditorium, palazzetti dello sport, sale da esposizione, fiere in cui la prescrizione è richiesta con un numero di partecipanti in generale inferiore rispetto alle aree aperte. Ciò è comprensibile in quanto in un luogo chiuso vi sono maggiori difficoltà ad allontanarsi in caso di pericolo, poiché si genera affollamento nelle vie d'uscita. Proprio per questo motivo la sorveglianza è necessaria anche con un numero non troppo elevato di spettatori. Il testo discrimina anche per grandezza del luogo, come ad esempio accade per le fiere: infatti, maggiore è il numero di persone all'interno dell'edificio, maggiore è il controllo sulla sicurezza e sulle vie di fuga.

Gli spazi aperti sono vincolati solo per eventi con oltre 10.000 persone e/o con superficie lorda di più di 10.000 mq.

A seconda delle situazioni cambia il numero delle unità di sorveglianza predisposte, e può essere richiesta inoltre la presenza di automezzi antincendio.

⁴⁸ Art. 5, co. 1 e 2, D.M. 261/1996

La commissione provinciale di vigilanza, sui locali di pubblico spettacolo, secondo quanto disposto dall'art. 4 del presente regolamento, delibera l'entità del servizio in base alle valutazioni sulle caratteristiche dei singoli locali, peculiarità delle manifestazioni da svolgersi, il livello di rischio ipotizzabile, i sistemi di protezione attiva e passiva. In ogni caso l'entità minima dei servizi non potrà essere inferiore a quella riportata nella tabella allegata al presente regolamento. È facoltà della commissione provinciale di vigilanza sentire l'interessato che ne faccia richiesta.

⁴⁹ Art. 4, co. 2, 4, 5, D.M. 261/1996

L'entità dei servizi viene stabilita dalla commissione provinciale su proposta, avanzata in tale sede, dal comandante provinciale dei vigili del fuoco e le relative prescrizioni sono notificate agli interessati tramite i sindaci dei comuni in cui si svolge l'attività.

Per le finalità di cui all'art. 2, il servizio di vigilanza potrà essere prescritto dalle commissioni provinciali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, su segnalazione dei comandi provinciali dei vigili del fuoco, anche per attività di pubblico spettacolo o trattenimento svolte in ambienti di capienza o superficie inferiore a quelle indicate nel comma precedente, quando l'ubicazione, le caratteristiche ambientali o altri fattori rilevanti per le suddette finalità lo facciano ritenere indispensabile nel pubblico interesse. Tale valutazione, va fatta attraverso accertamento sopralluogo da farsi dalla stessa commissione provinciale.

In ogni caso, nei locali ove non sia scritto il servizio obbligatorio di vigilanza da parte del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, il gestore dovrà provvedere a garantire, durante lo spettacolo, la presenza di idoneo personale per i primi e più urgenti interventi in caso di incendio. L'idoneità del suddetto personale sarà accertata a cura del comando provinciale dei vigili del fuoco competente per territorio.

ALLEGATO

ENTITÀ MINIMA DEI SERVIZI DI VIGILANZA

Attività di cui all'art. 5	Entità minima del servizio	
a)		
- Circhi - teatri/tenda con capienza superiore a 500 posti	2 unità fino a 1.000 posti da incrementare da 1 unità ogni ulteriori 500 posti o frazione;	
- Teatri e cinema-teatri al chiuso con capienza superiore a 500 posti (1)	{ <ul style="list-style-type: none"> area platea: - 1 unità fino a 1.000 da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 500 posti o frazione; area scena: - 1 unità con palcoscenico fino a 200 mq; - 2 unità con palcoscenico oltre 200 mq e/o con palcoscenico dotato di impianti ed attrezzature a tecnologia complessa; galleria: - 1 unità per ogni galleria; palchi: - 1 unità ogni 3 ordini di palchi. 	
- Teatri all'aperto con capienza superiore a 2.000 posti (1)		
b)		
- Teatri di posa per riprese cinematografiche e televisive con capienza superiore a 100 posti, quando è prevista la presenza di pubblico		2 unità fino a 250 posti da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 250 posti o frazione;
c)		
- Sale pubbliche di audizione in cui si tengono conferenze concerti e simili con capienza superiore a 1.000 posti	2 unità fino a 2.000 posti, da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 1.000 posti o frazione;	
d)		
- Impianti per attività sportive all'aperto con capienza superiore a 10.000 posti, anche quando gli stessi vengono occasionalmente utilizzati per manifestazioni diverse da quelle sportive	4 unità fino a 15.000 posti da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 4.000 posti o frazione;	
e)		
- Impianti per attività sportive al chiuso con capienza superiore a 4.000 posti, anche quando gli stessi vengono occasionalmente utilizzati per manifestazioni diverse da quelle sportive	4 unità fino a 5.000 posti da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 1.500 posti o frazione.	
f)		
- Edifici, luoghi o locali posti al chiuso, ove si svolgono anche occasionalmente mostre, gallerie, esposizioni, con superficie lorda superiore a 2.000 mq	2 unità fino a 4.000 mq da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 2.000 mq	
- Fiere e quartieri fieristici con superficie lorda superiore a 4.000 mq e 10.000 mq se all'aperto	4 unità fino a 20.000 mq di area espositiva utilizzata, comprensiva degli spazi all'aperto, da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 10.000 mq;	
	Oltre i 150.000 mq la commissione provinciale di vigilanza stabilirà l'entità del servizio in relazione ai padiglioni utilizzati;	
g)		
- Locali ove si svolgono trattenimenti danzanti con capienza superiore a 1.500 persone	2 unità fino ad una capienza di 2.000 persone da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 1.000 persone o frazione;	
h)		
- Luoghi o aree all'aperto, pubblici o aperti al pubblico, ove occasionalmente si presentano spettacoli o trattenimenti con afflusso di oltre 10.000 persone	4 unità fino a 15.000 persone da incrementare di 1 unità ogni ulteriori 4.000 persone;	

Figura 10 - Entità minima dei servizi di vigilanza, Allegato, Decreto 22 febbraio 1996 n. 261

Dopo aver analizzato i contesti in cui la presenza dei Vigili del Fuoco è necessaria, ci soffermeremo ora su come agisce il Corpo Nazionale dal momento della preparazione dell'evento sino al termine. Ricordiamo che ogni organo periferico, quindi di provincia, agisce per conto e secondo l'indirizzo degli organi centrali, mettendo in pratica le linee guida stabilite. I compiti stabiliti dal Comandante della sezione provinciale vengo assegnati con il principio della volontarietà, quindi, a chi si offre di sua spontanea volontà. Solo ove non ci siano candidati volontari allora si passerà all'assegnazione d'ufficio.⁵⁰

L'attività operativa dei Vigili si svolge in tre fasi successive: una fase di controllo pre-manifestazione, una durante, una seguente lo spettacolo. La prima prevede l'ispezione della zona o locale della manifestazione, verificando lo stato della struttura, la funzionalità degli strumenti e degli impianti antincendi e la presenza delle uscite di sicurezza. Se venissero riscontrate irregolarità rispetto a quanto stabilito dalla commissione provinciale di vigilanza non risolvibili a breve termine, il responsabile riporta quanto osservato sia al comando provinciale dei Vigili, che al Questore, il quale potrà valutare se dichiarare l'annullamento dello spettacolo.

In caso invece di superamento dei controlli, la presenza dei Vigili permane durante l'evento per assicurare che le regole e i piani di sicurezza vengano rispettati, e di prestare soccorso qualora si verificassero degli imprevisti.

Al termine della manifestazione i partecipanti vengono indirizzati verso le uscite e viene controllato il mantenimento dell'ordine pubblico durante lo sfollamento. Come ultima fase, il responsabile redige un rapporto che riporta le condizioni del luogo dopo l'evento, dichiarando quindi se sono rimaste invariate le condizioni di sicurezza o se è necessario un ripristino successivo. Tale documento viene conservato dal Comando provinciale e reso noto anche all'organizzatore dell'evento.⁵¹

⁵⁰ Art. 6, co.1 e 2, D.M. 261/1996

Gli organi centrali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco curano l'indirizzo generale del servizio di vigilanza ed i comandi provinciali dei vigili del fuoco provvedono alla organizzazione di tale servizio nel territorio di competenza.

Allorché si renda necessario svolgere il servizio nell'ambito di quanto previsto dall'art. 65 del decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1990, n. 335, il comandante provinciale provvederà all'assegnazione dell'incarico privilegiando la volontarietà della prestazione.

⁵¹ Art. 7, co.1, 2, 3, D.M. 261/1996

Prima dell'inizio dello spettacolo i vigili del fuoco di servizio ispezionano il locale e controllano l'efficienza degli impianti e mezzi di protezione antincendio, nonché la funzionalità delle vie di esodo. Laddove venissero riscontrate inosservanze alle prescrizioni regolamentari e a quelle di esercizio imposte dalla commissione provinciale di vigilanza, che non fosse possibile eliminare prima dell'inizio dello spettacolo, il responsabile del servizio di vigilanza le porta a conoscenza dell'autorità di pubblica sicurezza per l'eventuale adozione dei provvedimenti

Il primo agosto del 2011 è stata introdotta nella normativa la SCIA antincendio con il Decreto n. 151 del Presidente della Repubblica, che riorganizza la disciplina dei procedimenti per la richiesta della sicurezza antincendio. Il Decreto definisce il campo d'applicazione della SCIA, elencando le situazioni in cui è richiesta. Diversamente dal D.M. 261/1996, il Decreto n. 151 non è dedicato esclusivamente al settore del pubblico spettacolo, ma i contesti presentati spaziano in diversi ambiti. Per completare la lettura è utile analizzare simultaneamente il Decreto Ministeriale del 7 agosto 2012, che rappresenta la parte operativa e applicativa del D.P.R. 151/2011; difatti spiega come presentare le istanze al SUAP e quali documenti inserire.

In Figura 11, abbiamo riportato l'Allegato III del Decreto Ministeriale in cui sono elencate le attività soggette a controllo dei Vigili del Fuoco che vengono classificate in tre categorie: A, B e C, secondo diversi fattori.

Tra i principali si indicano: la dimensione dell'impresa, il settore d'appartenenza a specifiche regole tecniche e le esigenze sulla tutela dell'incolumità pubblica. L'elenco deve essere aggiornato ogni qualvolta vi siano cambiamenti delle condizioni di sicurezza antincendio. La tabella include 80 attività, ma noi riporteremo solamente le situazioni concernenti la nostra analisi, ossia i numeri 41, 65, 69 e 72, collegati a teatri o locali ed edifici utilizzati per gli eventi e manifestazioni di diverso genere.

previsti dall'art. 82 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. Analoga informazione è fornita al comando provinciale dei vigili del fuoco.

Durante lo svolgimento dello spettacolo, i vigili del fuoco incaricati del servizio faranno osservare le prescrizioni di esercizio finalizzate alla sicurezza antincendi.

Al termine dello spettacolo, i vigili del fuoco incaricati del servizio sostano nel luogo dell'attività per il tempo necessario allo sfollamento del pubblico, ispezionando quindi il locale e le aree di pertinenza al fine di accertare che non siano intervenute alterazioni delle condizioni di sicurezza preesistenti. Prima di lasciare il locale, il responsabile del servizio redige un rapporto relativo ai controlli effettuati, notificandolo al gestore; tale rapporto è acquisito agli atti del comando provinciale dei vigili del fuoco per gli eventuali, successivi adempimenti.

ALLEGATO III

Tabella di sottoclassificazione delle attività di cui all'allegato I del Decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151.

Attività	Sottoclasse	Categoria DPR	Descrizione attività	Descrizione sottoclasse
41	1	A	Teatri e studi per le riprese cinematografiche e televisive	Fino a 25 persone presenti
	2	B	Teatri e studi per le riprese cinematografiche e televisive	Oltre 25 e fino a 100 persone presenti
	3	C	Teatri e studi per le riprese cinematografiche e televisive	Oltre 100 persone presenti
65	1	B	Locali di spettacolo e di trattenimento in genere, impianti e centri sportivi, palestre, sia a carattere pubblico che privato, con capienza superiore a 100 persone, ovvero di superficie lorda in pianta al chiuso superiore a 200 m ² . Sono escluse le manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico.	Fino a 200 persone
	2	C	Locali di spettacolo e di trattenimento in genere, impianti e centri sportivi, palestre, sia a carattere pubblico che privato, con capienza superiore a 100 persone, ovvero di superficie lorda in pianta al chiuso superiore a 200 m ² . Sono escluse le manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico.	Oltre 200 persone
69	1	A	Locali adibiti ad esposizione e/o vendita all'ingrosso o al dettaglio, fiere e quartieri fieristici, con superficie lorda superiore a 400 m ² comprensiva dei servizi e depositi. Sono escluse le manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico.	Fino a 600 m ²
	2	B	Locali adibiti ad esposizione e/o vendita all'ingrosso o al dettaglio, fiere e quartieri fieristici, con superficie lorda superiore a 400 m ² comprensiva dei servizi e depositi. Sono escluse le manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico.	Oltre 600 e fino a 1500 m ²
	3	C	Locali adibiti ad esposizione e/o vendita all'ingrosso o al dettaglio, fiere e quartieri fieristici, con superficie lorda superiore a 400 m ² comprensiva dei servizi e depositi. Sono escluse le manifestazioni temporanee, di qualsiasi genere, che si effettuano in locali o luoghi aperti al pubblico.	Oltre 1500 m ²
72	1	C	Edifici sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, aperti al pubblico, destinati a contenere biblioteche ed archivi, musei, gallerie, esposizioni e mostre, nonché qualsiasi altra attività contenuta nel presente Allegato.	

Figura 11 - Tabella di sottoclassificazione delle attività di cui all'Allegato I del D.P.R. 151/2011, Allegato III, D.M. 7/8/2012

Il rischio minore è rappresentato dalla categoria A, mentre le categorie B e C sono rispettivamente collegate al rischio medio e alto. La tabella viene interpretata in questo modo: si parte dalla ricerca dell'attività di nostro interesse nell'elenco, ognuna contrassegnata da un numero. Dopo averla individuata, a seconda delle caratteristiche dell'attività in essere viene

associato un determinato livello di rischio, a cui sarà collegato un determinato iter per l'implementazione del sistema di sicurezza.

Ad esempio, nel caso di teatri e studi per le riprese cinematografiche e televisive, la distinzione tra i tre livelli di rischio viene fatta in base al numero di persone presenti: lo stesso vale per i locali di spettacolo e di trattenimento con capienza superiore a 100 persone e di dimensioni maggiori di 200 mq.

Sono esclusi tutti gli spazi all'aperto e utilizzati per manifestazioni temporanee. Gli edifici adibiti a fiere invece vengono classificate in base alla metratura del locale: più è grande la superficie maggiore è il rischio collegato all'evento. Invece, per quanto riguarda gli edifici destinati alle biblioteche, musei, mostre ed esposizioni, il rischio è sempre e in ogni caso considerato elevato.

Di seguito riporteremo tutte le fasi dallo sviluppo del progetto, alla sua approvazione, alla Segnalazione Certificata di Inizio Attività sulle disposizioni antincendio per arrivare all'inizio dello svolgimento dell'attività.

Per le attività di categoria A, essendo di basso rischio non sono tenute a chiedere preventivamente l'esame del progetto, poiché tramite SCIA vengono già allegati i documenti essenziali per la valutazione. Invece, i gestori delle attività riferite ai livelli di rischio medio (B) ed elevato (C), come riportato nell'articolo 3 del Decreto n. 151, sono tenuti ad informare dei progetti e/o modifiche che si vorrebbero attuare e che potrebbero comportare un peggioramento delle condizioni di sicurezza attuali, per cui si richiede necessariamente la verifica e l'accettazione da parte del Comando. Il soggetto deve presentare i documenti utili alla valutazione finale al SUAP⁵², che a sua volta inoltrerà il tutto al Comando, il quale poi ha tempo trenta giorni per richiedere ulteriore documentazione e sessanta giorni per dare un riscontro completo di tutte le valutazioni.⁵³

⁵² Art. 10, co. 1, D.M. 7/8/2012

Le istanze concernenti i procedimenti di prevenzione incendi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, rientranti nell'ambito del SUAP, sono presentate allo stesso, che provvede a trasmetterle al Comando, con le modalità previste dal decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 e dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

⁵³ Art. 3, co. 1, 2 e 3, D.P.R. 151/2011

Gli enti ed i privati responsabili delle attività di cui all'Allegato I, categorie B e C, sono tenuti a richiedere, con apposita istanza, al Comando l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni nonché dei progetti di modifiche da apportare a quelli esistenti, che comportino un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio. I progetti di cui al comma 1 sono corredati dalla documentazione prevista dal decreto di cui al comma 7 dell'articolo 2.

Il Comando esamina i progetti ed entro trenta giorni può richiedere documentazione integrativa. Il Comando si

I documenti e le informazioni che deve contenere l'istanza per la valutazione del progetto sono definiti nell'articolo 3 del D.M. del 2012. In particolare, il soggetto richiedente deve allegare i suoi dati anagrafici e il domicilio, oppure quelli del legale rappresentante se si tratta di una società. Dev'essere ovviamente descritta l'attività in oggetto e riportate anche le attività secondarie legate al medesimo progetto, nonché la locazione.

Il soggetto proponente deve inserire tutta la documentazione tecnica che riporta le verifiche già effettuate da professionisti, e l'attestato del versamento verso la Tesoreria provinciale dello Stato che rappresenta il pagamento per l'attività di verifica del progetto svolta dai Vigili del Fuoco.⁵⁴

Vengono illustrate nel testo due circostanze particolari: la prima riguarda situazioni di modifica delle attività già esistenti con conseguente peggioramento delle condizioni di sicurezza⁵⁵, la seconda fa riferimento alle situazioni in cui viene utilizzato l'approccio ingegneristico per lo studio della sicurezza antincendio.

Il primo caso è collegato al sesto comma dell'articolo 4 del D.P.R. 151/2011, per cui viene previsto l'adeguamento della documentazione tecnica secondo quanto definito dalla lettera C dell'Allegato I del Decreto del 2012⁵⁶. Secondo tali disposizioni, è fondamentale inserire nel materiale la planimetria generale dell'intero edificio per agevolare l'analisi condotta del rischio da parte dei Vigili del Fuoco a seguito dei cambiamenti previsti, mentre le restanti

pronuncia sulla conformità degli stessi alla normativa ed ai criteri tecnici di prevenzione incendi entro sessanta giorni dalla data di presentazione della documentazione completa.

⁵⁴ Art. 3, co. 1 e 2, D.M. 7/8/2012

Per le attività soggette di categoria B e C, l'istanza di valutazione dei progetti, di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, deve contenere:

- a) generalità e domicilio del richiedente o, nel caso di ente o società, del suo legale rappresentante;
- b) specificazione della attività soggetta principale e delle eventuali attività soggette secondarie, oggetto dell'istanza di valutazione del progetto;
- c) ubicazione prevista per la realizzazione delle opere;
- d) informazioni generali sull'attività principale e sulle eventuali attività secondarie soggette a controllo di prevenzione incendi e indicazioni del tipo di intervento in progetto.

All'istanza sono allegati:

- a) documentazione tecnica, a firma di tecnico abilitato, conforme a quanto previsto dall'Allegato I al presente decreto;
- b) attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.

⁵⁵ Art. 3, co.3, D.M. 7/8/2012

In caso di modifiche di cui all'articolo 4, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, che comportano un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio, la documentazione tecnica di cui al comma 2, lettera a), deve essere conforme a quanto specificato nell'Allegato I, lettera C, al presente decreto.

⁵⁶ Lettera C, Allegato I, D.M. 7/8/2012

In caso di modifiche di attività esistenti, gli elaborati grafici relativi alla planimetria generale devono riguardare l'intero complesso, mentre la restante documentazione progettuale di cui ai precedenti punti, potrà essere limitata alla sola parte oggetto degli interventi di modifica.

documentazioni possono limitarsi alle parti oggetto di modifiche. La pianta del complesso è utile anche per documentare nel tempo le variazioni effettuate.

Nella seconda situazione ⁵⁷, la documentazione tecnica deve essere elaborata da un professionista dell'antincendio e rispettare le disposizioni alla lettera A dell'Allegato I ⁵⁸. La redazione dev'essere inoltre corredata da quanto previsto nell'Allegato del Decreto Ministeriale del 9 maggio 2007 ⁵⁹ e dal programma per l'attuazione del Sistema di Gestione della Sicurezza Antincendio (SGSA) ⁶⁰.

Se il progetto viene rifiutato, si procederà all'adeguamento richiesto; se invece viene accettato, si procede con l'invio della SCIA antincendio da parte del soggetto proponente tramite il portale SUAP, comprendente tutti gli allegati utili all'analisi (documentazioni tecniche di professionisti e tecnici abilitati). Il materiale dev'essere inviato prima dell'inizio dello svolgimento dell'attività, così da poterne valutare la completezza formale. Dopo le verifiche, verrà rilasciata al richiedente la ricevuta della ricezione dei documenti. ⁶¹

⁵⁷ Art. 3, co.4, D.M. 7/8/2012

Nel caso di utilizzo dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio, la documentazione tecnica di cui al comma 2, lettera a), deve essere a firma di professionista antincendio e conforme a quanto specificato nell'Allegato I, lettera A, al presente decreto, integrata con quanto stabilito nell'allegato al decreto del Ministro dell'interno 9 maggio 2007, ivi compreso il documento contenente il programma per l'attuazione del SGSA.

⁵⁸ Lettera A (A.1), Allegato I, D.M. 7/8/2012

La relazione tecnica evidenzia l'osservanza dei criteri generali di sicurezza antincendio, tramite l'individuazione dei pericoli di incendio, la valutazione dei rischi connessi e la descrizione delle misure di prevenzione e protezione antincendio da attuare per ridurre i rischi.

⁵⁹ Allegato al D.M. 9/5/2007

L'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio è caratterizzato da una prima fase in cui sono formalizzati i passaggi che conducono ad individuare le condizioni più rappresentative del rischio al quale l'attività è esposta e quali sono i livelli di prestazione cui riferirsi in relazione agli obiettivi di sicurezza da perseguire. Al termine della prima fase deve essere redatto un sommario tecnico, firmato congiuntamente dal progettista e dal titolare dell'attività, ove è sintetizzato il processo seguito per individuare gli scenari di incendio di progetto ed i livelli di prestazione. 2. Definiti gli scenari di incendio, nella seconda fase dell'iter progettuale si passa al calcolo, e cioè all'analisi quantitativa degli effetti dell'incendio in relazione agli obiettivi assunti, confrontando i risultati ottenuti con i livelli di prestazione già individuati e definendo il progetto da sottoporre a definitiva approvazione.

⁶⁰ Allegato al D.M. 9/5/2007

La metodologia prestazionale, basandosi sull'individuazione delle misure di protezione effettuata mediante scenari di incendio valutati ad hoc, richiede, affinché non ci sia una riduzione del livello di sicurezza prescelto, un attento mantenimento nel tempo di tutti i parametri posti alla base della scelta sia degli scenari che dei progetti. Conseguentemente è necessario che venga posto in atto un sistema di gestione della sicurezza antincendio definito attraverso uno specifico documento presentato all'organo di controllo fin dalla fase di approvazione del progetto e da sottoporre a verifiche periodiche. Si richiama pertanto l'attenzione sulla circostanza che l'uso dell'opera nel rispetto delle limitazioni ipotizzate, del mantenimento delle misure di protezione previste e della gestione di eventuali modifiche, impone la realizzazione di un SGSA adeguato all'importanza dell'opera stessa.

⁶¹ Art. 4, co.1, D.P.R. 151/2011

Per le attività di cui all'Allegato I del presente regolamento, l'istanza di cui al comma 2 dell'articolo 16 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, è presentata al Comando, prima dell'esercizio dell'attività, mediante segnalazione certificata di inizio attività, corredata dalla documentazione prevista dal decreto di cui all'articolo 2, comma 7, del presente regolamento. Il Comando verifica la completezza formale dell'istanza, della documentazione e dei relativi allegati e, in caso di esito positivo, ne rilascia ricevuta.

L'attività, nei casi delle categorie A e B, può quindi essere avviata, e nel seguente periodo di sessanta giorni dall'invio della ricevuta il Comando dei Vigili del Fuoco potrà effettuare i controlli in sede per accertarsi della presenza delle misure di sicurezza richieste dalla normativa. I controlli vengono effettuati con metodo a campione, o vengono scelti i casi più dubbi. Per i casi rientranti nella categoria C, l'attività non può avviarsi fino all'accertamento da parte dei Vigili del Fuoco dei requisiti di sicurezza e all'ottenimento dell'attestato. Se il Comando dichiara un'insufficienza dei criteri minimi di sicurezza, viene imposto il divieto di prosecuzione dell'attività, che potrà essere ripresa altrimenti entro quarantacinque giorni qualora il gestore riesca a ripristinare la situazione in modo conforme alle prescrizioni.⁶²

Dopo aver accertato la risoluzione dei presidi di sicurezza, l'attestato rilasciato sarà differente secondo il livello di rischio che caratterizza l'attività. Per le categorie A e B (rischio basso e medio) viene rilasciato il verbale, mentre per le situazioni di rischio elevato viene rilasciato entro quindici giorni dal controllo il certificato di prevenzione incendi (CPI).⁶³

Per la Segnalazione Certificata di Inizio Attività, i documenti da presentare sono uguali in parte a quelli richiesti per la presentazione dell'istanza prima di iniziare il progetto. Alle generalità del richiedente, specificazione dell'attività principale e all'attestato del versamento alla Tesoreria provinciale dello Stato, è fondamentale inserire la dichiarazione d'impegno, con la quale il titolare dell'attività prende atto delle normative sulla sicurezza e si impegna a rispettarle dall'inizio e per tutto il corso di svolgimento dell'attività. Quando viene adottato l'approccio

⁶² Art. 4, co.2, D.P.R. 151/2011

Per le attività di cui all'Allegato I, categoria A e B, il Comando, entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istanza di cui al comma 1, effettua controlli, attraverso visite tecniche, volti ad accertare il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio. I controlli sono disposti anche con metodo a campione o in base a programmi settoriali, per categorie di attività o nelle situazioni di potenziale pericolo comunque segnalate o rilevate. Entro lo stesso termine, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per l'esercizio delle attività previsti dalla normativa di prevenzione incendi, il Comando adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi dalla stessa prodotti, ad eccezione che, ove sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi detta attività entro un termine di quarantacinque giorni. Il Comando, a richiesta dell'interessato, in caso di esito positivo, rilascia copia del verbale della visita tecnica.

⁶³ Art. 4, co.3, D.P.R. 151/2011

Per le attività di cui all'Allegato I categoria C, il Comando, entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istanza di cui al comma 1, effettua controlli, attraverso visite tecniche, volti ad accertare il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio. Entro lo stesso termine, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per l'esercizio delle attività previsti dalla normativa di prevenzione incendi, il Comando adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi dalla stessa prodotti, ad eccezione che, ove sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi detta attività entro un termine di quarantacinque giorni. Entro quindici giorni dalla data di effettuazione delle visite tecniche effettuate sulle attività di cui al presente comma, in caso di esito positivo, il Comando rilascia il certificato di prevenzione incendi.

ingegneristico alla sicurezza antincendio, è obbligatorio inserire la dichiarazione sottoscritta dal titolare dell'attività che attesti l'avvenuta implementazione del sistema SGSA. Vanno certamente annessi nella comunicazione il documento redatto del tecnico abilitato, in cui convalida che l'attività sia conforme alle norme di sicurezza, e tutte le certificazioni degli strumenti, attrezzature e dispositivi, presentate secondo quanto definito dall'Allegato II del D.M. del 2012, per dimostrare che sono perfettamente funzionanti e installati in modo corretto, secondo regola d'arte.⁶⁴ Solamente per le attività a basso pericolo, la relazione e i grafici devono essere conformi alle disposizioni dell'Allegato I, lettera B.⁶⁵

Qualora vengano effettuate delle modifiche all'attività che comportino l'aggravio delle attuali condizioni di sicurezza, la situazione viene paragonata a quella di una nuova attività per cui le pratiche richieste saranno le stesse di quelle utilizzate quando viene avviata una SCIA antincendio.⁶⁶

Quando invece, le modifiche non prevedono un cambiamento delle condizioni di sicurezza in essere, è comunque necessario notificarlo ai Vigili consegnando anche un'asseverazione di un tecnico *“attestante la conformità dell'attività, limitatamente agli aspetti oggetto di modifica,*

⁶⁴ Art. 4, co. 1, 2, 3, D.M. 7/8/2012

La segnalazione, fatto salvo quanto previsto ai comma 4 e 5, deve contenere:

- a) generalità e domicilio del richiedente o, nel caso di ente o società, del suo legale rappresentante;
- b) specificazione della attività soggetta principale e delle eventuali attività soggette secondarie, oggetto della segnalazione;
- c) dichiarazione di impegno all'osservanza degli obblighi connessi con l'esercizio dell'attività previsti dalla vigente normativa.

Nel caso di utilizzo dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio, la segnalazione di cui al comma 1 è integrata da una dichiarazione, a firma del responsabile dell'attività, in merito all'attuazione del SGSA.

Alla segnalazione di cui al comma 1, ad eccezione di quanto previsto ai commi 4 e 5, sono allegati:

a) asseverazione, a firma di tecnico abilitato, attestante la conformità dell'attività ai requisiti di prevenzione incendi e di sicurezza antincendio, alla quale sono allegati:

1) certificazioni e dichiarazioni, secondo quanto specificato nell'Allegato II al presente decreto, atte a comprovare che gli elementi costruttivi, i prodotti, i materiali, le attrezzature, i dispositivi e gli impianti rilevanti ai fini della sicurezza antincendi, sono stati realizzati, installati o posti in opera secondo la regola dell'arte, in conformità alla vigente normativa in materia di sicurezza antincendio;

2) per le attività soggette di categoria A, relazione tecnica ed elaborati grafici, a firma di tecnico abilitato, conformi a quanto specificato nell'Allegato I, lettera B, al presente decreto.

b) attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.

⁶⁵ Lettera B (B.1 e B.2), Allegato I, D.M. 7/8/2012

La relazione tecnica può limitarsi a dimostrare l'osservanza delle specifiche disposizioni tecniche di prevenzione incendi.

Gli elaborati grafici comprendono i medesimi elementi richiesti al punto A.2.

⁶⁶ Art. 4, co. 6, D.M. 7/8/2012

In caso di modifiche di cui all'articolo 4, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, che comportino aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza, fermo restando quanto previsto dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, la segnalazione di cui al comma 1 del presente articolo è corredata degli allegati indicati al comma 3 e per le attività di cui al comma 4 del medesimo articolo, la segnalazione ivi prevista è corredata degli allegati indicati al comma 5.

ai requisiti di prevenzione incendi e di sicurezza antincendio” (articolo n.7, lettera a), D.M. 7/8/2012).

I gestori delle attività elencate nell'allegato devono per legge richiedere il rinnovo della conformità antincendio ogni cinque anni, inviando una dichiarazione contenente i moduli che attestano l'invariabilità delle condizioni di sicurezza antincendio. Alla ricezione del materiale, il Comando prende atto e rilasciano una ricevuta al richiedente. Vi sono attività per cui il periodo temporale è esteso a dieci anni, tra cui il numero 72 sopra riportato riguardante i musei, gallerie d'arte, biblioteche.⁶⁷

I gestori delle attività di medio e alto livello di rischio possono richiedere al Comando *“l'esame preliminare della fattibilità dei progetti di particolare complessità, ai fini del rilascio del nulla osta di fattibilità.”* (articolo 8 D.P.R. 151/2011).

Illustreremo brevemente un esempio pratico con uno dei casi presenti nella tabella (Figura 11), in particolare in riferimento al caso numero 65, che rappresenta quello più adatto alla nostra analisi. Le attività effettuate in locali di spettacolo con capienza superiore a 100 persone e di dimensioni maggiori di 200 mq, vengono assegnate alla categoria di rischio in base al numero di persone: se inferiore a 200, l'attività rientra nella categoria B, se superiore nella categoria C. Chiameremo caso 1) la situazione di rischio medio e caso 2) quella di rischio elevato.

Nel caso 1) così come nel caso 2) l'organizzatore è tenuto a predisporre il progetto inerente all'evento nel locale, chiamando dei tecnici abilitati a svolgere i controlli ed effettuare le analisi nel locale, al fine di ottenere le certificazioni che attestino la conformità con le normative antincendio. L'organizzatore tramite SUAP invierà le informazioni necessarie a ottenere l'approvazione del progetto. Il SUAP inoltrerà il materiale ricevuto al Comando dei Vigili del Fuoco provinciale, che provvederà ad esaminarlo e confermarlo, oppure a chiedere ulteriori documenti. Dopo l'approvazione del progetto, si procede in entrambi i casi alla presentazione della SCIA antincendio sempre attraverso lo sportello SUAP, allegando nuovamente tutti i documenti richiesti come da articolo 4 del D.M. 2012. Per il caso 1) l'attività può iniziare subito

⁶⁷ Art. 5, co.1 e 2, D.P.R. 151/2011

La richiesta di rinnovo periodico di conformità antincendio che, ogni cinque anni, il titolare delle attività di cui all'Allegato I del presente regolamento è tenuto ad inviare al Comando, è effettuata tramite una dichiarazione attestante l'assenza di variazioni alle condizioni di sicurezza antincendio corredata dalla documentazione prevista dal decreto di cui all'articolo 2, comma 7. Il Comando rilascia contestuale ricevuta dell'avvenuta presentazione della dichiarazione.

Per le attività di cui ai numeri 6, 7, 8, 64, 71, 72 e 77 dell'Allegato I, la cadenza quinquennale di cui al comma 1 è elevata a dieci anni.

dopo la SCIA, salvo eventuali integrazioni richieste dal Comando, mentre per il caso 2) è d'obbligo attendere il controllo dei Vigili. Qualora dalle verifiche risultino delle inosservanze sulla normativa, come ad esempio un numero troppo esigui di uscite, oppure la presenza di materiali non conformi o senza certificazione, o ancora una mancanza di un piano di evacuazione o di strumenti antincendio, il Comando blocca l'attività. Ove l'interessato si occupi di ripristinare la situazione in modo conforme alle norme di sicurezza entro un tempo limite di quarantacinque giorni, l'attività potrà essere ripresa. Il Comando rilascia nel caso 1) un attestato e nel caso 2) il Certificato di Prevenzione Incendi, con il quale è possibile svolgere lo spettacolo.

L'analisi condotta fin ora ha dimostrato come la presenza dei Vigili del Fuoco negli eventi sia un elemento fondamentale, e come nel tempo ha acquisito sempre più importanza, tanto da spaziare su diversi temi e richiedere l'emanazione di nuovi regolamenti. Dopo un'introduzione generale sulla struttura del Corpo nazionale, la spiegazione delle sue funzioni e responsabilità, accorpate nel Decreto Legislativo 139/2006, ci siamo soffermati sul D.M. 261/1996 che si focalizza in particolare il settore del pubblico spettacolo e chiarisce l'entità del servizio di vigilanza per ciascuna situazione. A seguire con il D.P.R. 151/2011 e il D.M. del 7/8/2012 abbiamo analizzato la parte amministrativa, ovvero illustrato le attività di nostro interesse che richiedono la SCIA antincendio, specificando i tre gradi di rischio a cui sono associate e precisando i documenti necessari per procedere all'analisi della sicurezza svolta dai Vigili del Fuoco. Ora presenteremo la normativa più recente e punto di riferimento per la sicurezza antincendio: il Codice Prevenzione Incendi, che raccoglie al suo interno l'insieme delle disposizioni precedenti per rendere più organiche e integrate tra loro, mantenendole in continuo aggiornamento.

Il Codice Prevenzione Incendi è stato istituito il 3 agosto 2015 e viene revisionato periodicamente per adeguarsi di volta in volta alle esigenze e cambiamenti del contesto, introducendo talvolta nuove sezioni. L'ultimo aggiornamento del Codice è pubblicato sul sito ufficiale dei Vigili del Fuoco e risale a gennaio 2023. Il testo è strutturato in diverse sezioni: si parte dalle generalità sino ad arrivare alle normative indicate per casi specifici, raggruppate nella sezione delle Regole Tecniche Verticali (RTV). Le altre due sezioni riguardano la strategia antincendio e i metodi.

Il Codice promuove un approccio prestazionale basato sulla definizione degli obiettivi di sicurezza piuttosto che sulle regole da seguire in modo scrupoloso; un esempio può essere dato dalla definizione della capacità di esodo richiesta invece che dalla misura dell'uscita. Ciò risulta

particolarmente utile per i casi in cui vi sono particolari vincoli legati allo spazio o a oggetti di tutela per cui è indispensabile l'adattamento attraverso misure alternative ma ugualmente funzionanti. Vengono per questo utilizzati software di simulazione (di esodo o di incendio) per studiare quale misura risulta più efficace al caso in oggetto, e poter di seguito verificare che le soluzioni di sicurezza scelte soddisfino in ogni caso l'esigenza primaria di tutelare la pubblica incolumità.

Rispetto all'intero testo, ci soffermeremo solamente nelle parti principali, utili alla nostra analisi. Nella prima sezione (Generalità), viene fornita la definizione di Prevenzione incendi: *“funzione preminente di interesse pubblico diretta a conseguire, secondo criteri uniformi sul territorio italiano, gli obiettivi di sicurezza della vita umana, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente attraverso la promozione, lo studio, la predisposizione e la sperimentazione di norme, misure, provvedimenti, accorgimenti e modi di azione intesi ad evitare l'insorgenza di un incendio e degli eventi ad esso comunque connessi o a limitarne le conseguenze”* (definizione al capitolo G.1.3).

Il Codice è stato redatto sulla base di alcuni principi che sono allineati con quelli vigenti nelle altre normative internazionali, ossia generalità, semplicità, modularità, flessibilità, standardizzazione ed integrazione, inclusione, contenuti basati sull'evidenza, aggiornabilità. Il documento attraverso il rispetto dei principi svolge una funzione guida alla progettazione della sicurezza tramite l'identificazione di soluzioni tecniche e gestionali volte al raggiungimento dei tre principali obiettivi, definiti come *obiettivi primari*, consistenti nella sicurezza della vita umana, nell'incolumità delle persone e nella tutela dei beni e dell'ambiente.

Per garantire questi aspetti essenziali, i tecnici della progettazione antincendio si assicureranno di rimuovere quasi del tutto o di minimizzare gli elementi che possano causare lo scoppio dell'incendio, e in caso accada, attivare una soluzione per evitare la propagazione nell'intera area dell'attività e in zone adiacenti. Oltre all'incendio, il pericolo è rappresentato anche dalle esplosioni se vi è la presenza di gas o liquidi infiammabili, polveri combustibili o contenitori sotto pressione. È indispensabile garantire la stabilità dell'edificio e delle strutture presenti nell'attività, compresi i complessi storici e/o di alto valore artistico. Devono essere sempre disponibili delle vie di fuga (sia in spazi all'aperto che al chiuso) per permettere alle persone di evacuare e mettersi in salvo. La presenza delle squadre di soccorso è necessaria, e va garantita loro la possibilità di operare in condizioni di sicurezza. Nel caso di opere strategiche, come ospedali, scuole, ma anche centrali elettriche, reti idriche, strade principali e piazze centrali, è

necessario assicurarsi che rimangano operative e funzionanti. Se si tratta di danno ambientale, bisogna garantire un sistema che ne limiti l'espansione per rimanere il più possibile circoscritto.

Da cosa si parte quindi, per la progettazione di un piano di sicurezza antincendio? La prima cosa da fare è la valutazione e individuazione del rischio. Il tecnico si serve di un metodo di regola d'arte per esaminare il rischio, cercando di rilevare i pericoli più prevedibili e concreti per rendere l'analisi il più possibile simile a un caso reale. L'elaborato finale deve includere oltre ai rischi anche la descrizione del contesto in cui si collocano e delle circostanze che possono verificarsi, specificando talvolta con dati quantitativi (misurazioni e calcoli). Se si tratta di una specifica situazione che trova sviluppo nelle Regole Tecniche Verticali, il progettista deve concentrarsi sugli aspetti caratteristici dell'attività. Qualora vi siano sostanze infiammabili presenti in diversi stati, lo studio deve includere anche la valutazione del rischio per atmosfere esplosive, spiegate al capitolo V.2.

In base al genere di attività, è importante stabilire la tipologia dei soggetti presenti e determinarne il numero. L'analisi sarà molto diversa se si tratta di un locale adibito a bar o ristorante di piccole dimensioni, dove le persone stanno generalmente sedute e composte, rispetto a un locale da ballo o a un evento musicale in cui i partecipanti ballano e tengono distante tra loro molto più ristrette.

Se l'evento si tiene ad esempio in un palazzo antico ricoperto di affreschi, come potrebbe essere un concerto di musica classica, è importante individuare misure preventive per tutelare oltre agli spettatori, anche i beni di patrimonio artistico.

La valutazione inoltre sarà condotta sulla base delle conseguenze che potrebbe causare l'incendio proprio per trovare il progetto migliore volto a mitigare il pericolo. La proposta finale tiene conto di tutti questi aspetti appena elencati e conterrà anche la descrizione dei *profili di rischio*.

I cosiddetti profili di rischio sono “*indicatori speditivi e sintetici della tipologia di rischio presente negli ambiti dell'attività*” (definizione al capitolo G.2.6.2) e sono integrativi al documento del progettista, non sostitutivi. I profili di rischio sono di tre tipologie, vi è il profilo di rischio relativo alla salvaguardia della vita umana (R_{vita}), il profilo di rischio relativo alla salvaguardia dei beni economici (R_{beni}) e il profilo di rischio relativo alla tutela dell'ambiente dagli effetti dell'incendio ($R_{ambiente}$). L'utilità dei profili è quella di fornire un'indicazione valida da utilizzare nell'analisi per il raggiungimento degli obiettivi primari. Al capitolo G.3 viene spiegato come determinarli. Il profilo di rischio R_{vita} si applica per ciascun compartimento (ad

es. stanze, reparti, sale, magazzini...) e agli spazi a cielo libero (ad es. giardini, parcheggi, piazze, strade...) come indicato nel paragrafo G.3.2. È possibile attribuire anche il profilo di rischio R_{beni} all'intera attività o a singoli ambiti di essa, come indicato nel paragrafo G.3.3; e vale lo stesso per il profilo di rischio $R_{ambiente}$ (paragrafo G.3.4).

Andiamo ora ad analizzarli separatamente: il primo ad essere osservato è il profilo di rischio R_{vita} , che viene determinato in base a due fattori: le caratteristiche prevalenti degli occupanti (Figura 12), ossia delta occupanti (δ_{occ}) e la velocità caratteristica prevalente di crescita dell'incendio, riferita al tempo t_α in secondi, impiegato dalla potenza termica per raggiungere il valore di 1000 kW (Figura 14), ovvero delta alfa (δ_α). Il valore totale di R_{vita} è dato dalla sommatoria di δ_{occ} e δ_α (Figura 15).

È possibile notare nella Tabella illustrata in Figura 12 che il pubblico spettacolo si inserisce nella categoria B, ove gli occupanti sono attivi e non conoscono l'area dell'evento.

Se l'attività dispone di sistemi antincendio di livello di prestazione V (come indicato al paragrafo S.6), il valore di δ_α cala di un livello rispetto a quanto si verificherebbe in totale assenza di protezioni. Il motivo principale è che grazie alla presenza dei sistemi di protezione l'incendio progredisce più lentamente (Figura 13).

Caratteristiche prevalenti degli occupanti δ_{occ}		Esempi
A	Gli occupanti sono in stato di veglia ed hanno familiarità con l'edificio	Ufficio non aperto al pubblico, scuola, autorimessa privata, centro sportivo privato, attività produttive in genere, depositi, capannoni industriali
B	Gli occupanti sono in stato di veglia e non hanno familiarità con l'edificio	Attività commerciale, autorimessa pubblica, attività espositiva e di pubblico spettacolo, centro congressi, ufficio aperto al pubblico, ristorante, studio medico, ambulatorio medico, centro sportivo pubblico
C	Gli occupanti possono essere addormentati: [1]	
Ci	• in attività individuale di lunga durata	Civile abitazione
Cii	• in attività gestita di lunga durata	Dormitorio, residence, studentato, residenza per persone autosufficienti
Ciii	• in attività gestita di breve durata	Albergo, rifugio alpino
D	Gli occupanti ricevono cure mediche	Degenza ospedaliera, terapia intensiva, sala operatoria, residenza per persone non autosufficienti e con assistenza sanitaria
E	Occupanti in transito	Stazione ferroviaria, aeroporto, stazione metropolitana
[1] Quando nel presente documento si usa C la relativa indicazione è valida per Ci, Cii, Ciii		

Figura 12 - Caratteristiche prevalenti degli occupanti, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Livello di prestazione	Descrizione
I	Nessun requisito
II	Estinzione di un principio di incendio
III	Controllo o estinzione manuale dell'incendio
IV	Inibizione, controllo o estinzione dell'incendio con sistemi automatici estesi a porzioni di attività
V	Inibizione, controllo o estinzione dell'incendio con sistemi automatici estesi a tutta l'attività

Figura 13 - Livelli di prestazione attribuibili agli ambiti dell'attività, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

In Figura 14, invece, osserviamo i quattro gradi crescenti di δ_α , esprimibili attraverso la misura t_α . Il valore di t_α si può recuperare anche su dati pubblicati da fonti autorevoli e condivise, oppure ricavabile dal calcolo della curva *rate of heat release* (RHR), che indica quanto calore viene generato dall'incendio nell'avanzare del tempo; quindi, in che modo aumenta la potenza. L'analisi viene condotta riportando in modo esatto i materiali reali presenti sul luogo dell'attività e con la stessa ubicazione. Le indicazioni per il calcolo della curva si trovano al capitolo M.2; in alternativa è possibile fare dei test in un laboratorio di prova seguendo gli appositi protocolli sperimentali.

Dall'incrocio dei due parametri δ_{occ} e δ_α , come illustrato in Figura 15, otteniamo la combinazione per ogni tipo di attività che determina R_{vita} .

Nella situazione di nostro interesse, è possibile notare che le categorie ammesse sono solo quelle con velocità caratteristica prevalente dell'incendio δ_α fino a $t_\alpha = 150s = t_\alpha$ rapida. Una velocità superiore (ultra-rapida) non è ammessa in quanto impedirebbe alle persone di poter evacuare per tempo prima che l'incendio si espanda fino alle vie d'uscita; quindi, metterebbe a rischio la vita delle persone.

δ_a	t_a [1]	Criteri
1	600 s lenta	Ambiti di attività con carico di incendio specifico $q_f \leq 200 \text{ MJ/m}^2$, oppure ove siano presenti prevalentemente materiali o altri combustibili che contribuiscono in modo trascurabile all'incendio.
2	300 s media	Ambiti di attività ove siano presenti prevalentemente materiali o altri combustibili che contribuiscono in modo moderato all'incendio.
3	150 s rapida	Ambiti con presenza di significative quantità di materiali plastici impilati, prodotti tessili sintetici, apparecchiature elettriche e elettroniche, materiali combustibili non classificati per reazione al fuoco (capitolo S.1). Ambiti ove avvenga impilamento verticale di significative quantità di materiali combustibili con $3,0 \text{ m} < h \leq 5,0 \text{ m}$ [2]. Stoccaggi classificati HHS3 oppure attività classificate HHP1, secondo la norma UNI EN 12845. Ambiti con impianti tecnologici o di processo che impiegano significative quantità di materiali combustibili. Ambiti con contemporanea presenza di materiali combustibili e lavorazioni pericolose ai fini dell'incendio.
4	75 s ultra- rapida	Ambiti ove avvenga impilamento verticale di significative quantità di materiali combustibili con $h > 5,0 \text{ m}$ [2]. Stoccaggi classificati HHS4 oppure attività classificate HHP2, HHP3 o HHP4, secondo la norma UNI EN 12845. Ambiti ove siano presenti o in lavorazione significative quantità di sostanze o miscele pericolose ai fini dell'incendio, oppure materiali plastici cellulari/espansi o schiume combustibili non classificati per la reazione al fuoco.
<p>A meno di valutazioni più approfondite da parte del progettista (es. dati di letteratura, misure dirette, ...), si ritengono <i>non significative</i> ai fini della presente classificazione almeno le quantità di materiali nei compartimenti con carico di incendio specifico $q_f \leq 200 \text{ MJ/m}^2$.</p> <p>[1] Velocità caratteristica prevalente di crescita dell'incendio. [2] Con h altezza d'impilamento.</p>		

Figura 14 - Velocità caratteristica prevalente di crescita dell'incendio, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

In Figura 16 vengono riportati i profili di rischio R_{vita} per alcune tipologie di destinazione d'uso o (*occupancy*) più comuni. Il progettista può adottare la tabella come punto di riferimento, ma è comunque possibile scegliere valori diversi da quelli indicati purché ne specifichi le motivazioni.

I casi elencati che si avvicinano maggiormente al pubblico spettacolo sono le gallerie d'arte in caso di organizzazione di mostre o simili, che vengono associate a $R_{vita} = B1-B2$; i centri sportivi, le sale conferenze, le discoteche, i teatri e musei, i locali da intrattenimento, associati a $R_{vita} = B2-B3$. Nelle situazioni dove è previsto più movimento delle persone nell'area dell'evento, il rischio tende ad aumentare, ad esempio nelle discoteche le previsioni di pericolo sono sicuramente maggiori rispetto ad una sala conferenze; ciò dipende anche dai materiali presenti.

Caratteristiche prevalenti degli occupanti δ_{occ}		Velocità caratteristica prevalente dell'incendio δ_u			
		1 lenta	2 media	3 rapida	4 ultra-rapida
A	Gli occupanti sono in stato di veglia ed hanno familiarità con l'edificio	A1	A2	A3	A4
B	Gli occupanti sono in stato di veglia e non hanno familiarità con l'edificio	B1	B2	B3	Non ammesso [1]
C	Gli occupanti possono essere addormentati: [2]	C1	C2	C3	Non ammesso [1]
Ci	• in attività individuale di lunga durata	Ci1	Ci2	Ci3	Non ammesso [1]
Cii	• in attività gestita di lunga durata	Cii1	Cii2	Cii3	Non ammesso [1]
Ciii	• in attività gestita di breve durata	Ciii1	Ciii2	Ciii3	Non ammesso [1]
D	Gli occupanti ricevono cure mediche	D1	D2	Non ammesso [1]	Non ammesso
E	Occupanti in transito	E1	E2	E3	Non ammesso [1]

[1] Per raggiungere un valore ammesso, δ_u può essere ridotto di un livello come specificato nel comma 3 del paragrafo G.3.2.1.

[2] Quando nel presente documento si usa il valore C1 la relativa indicazione è valida per Ci1, Cii1 e Ciii1. Se si usa C2 l'indicazione è valida per Ci2, Cii2 e Ciii2. Se si usa C3 l'indicazione è valida per Ci3, Cii3 e Ciii3.

Figura 15 - Determinazione di R_{vita} , Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Tipologie di destinazione d'uso	R_{vita}
Palestra scolastica	A1
Autorimessa privata	A2
Ufficio non aperto al pubblico, sala mensa, aula scolastica, sala riunioni aziendale, archivio, deposito librario, centro sportivo privato	A2-A3
Attività commerciale non aperta al pubblico (es. all'ingrosso, ...)	A2-A4
Laboratorio scolastico, sala server	A3
Attività produttive, attività artigianali, impianti di processo, laboratorio di ricerca, magazzino, officina meccanica	A1-A4
Depositi sostanze o miscele pericolose	A4
Galleria d'arte, sala d'attesa, ristorante, studio medico, ambulatorio medico	B1-B2
Autorimessa pubblica	B2
Ufficio aperto al pubblico, centro sportivo pubblico, sala conferenze aperta al pubblico, discoteca, museo, teatro, cinema, locale di trattenimento, area lettura di biblioteca, attività espositiva, autosalone	B2-B3
Attività commerciale aperta al pubblico (es. al dettaglio, ...)	B2-B4 [1]
Civile abitazione	Ci2-Ci3
Dormitorio, residence, studentato, residenza per persone autosufficienti	Cii2-Cii3
Camera d'albergo	Ciii2-Ciii3
Degenza ospedaliera, terapia intensiva, sala operatoria, residenza per persone non autosufficienti e con assistenza sanitaria	D2
Stazione ferroviaria, aeroporto, stazione metropolitana	E2

[1] Per raggiungere un valore ammesso fra quelli indicati alla tabella G.3-3, δ_u può essere ridotto di un livello come specificato nel comma 3 del paragrafo G.3.2.1.

Figura 16 - Profilo di rischio R_{vita} per alcune tipologie di destinazione d'uso, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Il profilo di rischio R_{beni} è ottenuto sulla base di diversi elementi, attribuibili alle caratteristiche dell'attività in oggetto (ambito strategico) e al valore storico, artistico e culturale sia dell'edificio, che dei beni in esso contenuti. La tabella rappresentata in Figura 16 determina il valore R_{beni} per i casi appena presentati.

		Attività o ambito vincolato	
		No	Sì
Attività o ambito strategico	No	$R_{beni} = 1$	$R_{beni} = 2$
	Sì	$R_{beni} = 3$	$R_{beni} = 4$

Figura 17 - Determinazione di R_{beni} , Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Per definire $R_{ambiente}$, il progettista non utilizza delle tabelle ma provvede a valutare i possibili danni che un incendio può causare all'ambiente. Per farlo, suddivide in zone l'intera superficie per dividere le zone dove il rischio è significativo da quelle con rischio non significativo. Il progettista deve anche valutare la posizione dell'attività (ad es. zona industriale, zona di campagna, centro storico...) e valutare di conseguenza le minacce esterne più vicine, come la presenza di sostanze od oggetti infiammabili e zone da tutelare, come fiumi, laghi che possono venire inquinati o zone abitative a rischio incendio. Il profilo di rischio $R_{ambiente}$ è considerato non significativo negli ambienti in cui è presente un sistema automatico antincendio di alta affidabilità (disponibilità superiore) e nelle attività civili, ossia gli ospedali, le scuole, gli alberghi, poiché vi sono pochi materiali pericolosi all'interno. L'intervento dei Vigili del Fuoco non viene conteggiato nel calcolo di $R_{ambiente}$ perché dev'essere considerato aggiuntivo e non sostitutivo delle prevenzioni già presenti sul posto.

Dopo il calcolo dei tre profili di rischio, il progettista procede alla determinazione delle Strategie antincendio, rientranti nella sezione S del Codice ⁶⁸. L'insieme dei tre profili ci dà un'indicazione su quanto l'attività risulti più o meno pericolosa, e quanto le misure antincendio dovranno essere forti. Ad ogni misura viene assegnato un *livello di prestazione* che viene deciso in base ai criteri stabiliti per ogni capitolo della sezione S, tenuto conto anche dei valori dei tre profili; più il livello è alto e più la misura è protettiva. Le Regole Tecniche Verticali (RTV) vincolano talvolta il livello di prestazioni per uno specifico contesto, in base alle caratteristiche

⁶⁸ Sezione S, Codice Prevenzione Incendi, 3/8/2015

Strategie Antincendio: reazione al fuoco, resistenza al fuoco, compartimentazione, esodo, gestione della sicurezza antincendio, controllo dell'incendio, rivelazione ed allarme, controllo di fumi e calore, operatività antincendio, sicurezza degli impianti tecnologici e di servizio.

dello stesso. Il progettista può attribuire un diverso livello di prestazione da quello indicato nella norma, ma se è inferiore a quello stabilito deve dare dimostrazione della sussistenza dei requisiti di sicurezza impiegando uno dei metodi di progettazione della sicurezza antincendio previsti al paragrafo G.2.7⁶⁹. L'attribuzione di un diverso livello è possibile solo quando il progetto è in fase di valutazione e dev'essere visionato e confermato dai Vigili del Fuoco.

Dopo aver stabilito i livelli di prestazione, si passa alla definizione della parte operativa della messa in pratica delle soluzioni. Per ogni livello di ciascuna misura è possibile utilizzare diverse soluzioni: l'importante è soddisfare in ogni caso gli obiettivi primari. Le soluzioni progettuali sono di tre tipi: vi sono le soluzioni conformi, le soluzioni alternative e quelle in deroga.

Si intende soluzione conforme (deemed to satisfy provision) la *“soluzione progettuale di immediata applicazione nei casi specificati, che garantisce il raggiungimento del collegato livello di prestazione.”* Sono soluzioni prescrittive e sono identificabili con quelle proposte nella Sezione S (Strategia Antincendio) e delle Regole Tecniche Verticali. L'applicazione di soluzioni conformi non richiede ulteriori valutazioni tecniche per dimostrare il raggiungimento del livello di prestazione.

Viene invece definita *“Alternative solution”* le soluzioni di tipo prestazionali che sono prese in alternativa alle soluzioni conformi. *“Il professionista antincendio è tenuto a dimostrare il raggiungimento del collegato livello di prestazione impiegando uno dei metodi di progettazione della sicurezza antincendio ammessi.”*

Ove non possano essere applicate le soluzioni conformi o alternative, quindi, ad esempio quando ci sono delle aree sottoposte a vincoli storici, artistici e culturali, viene predisposta una soluzione in deroga, per cui *“è richiesta l'attivazione del procedimento di deroga, così come previsto dalla normativa vigente. Il progettista è tenuto a dimostrare il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza antincendio impiegando uno dei metodi di progettazione della sicurezza antincendio ammessi.”*

La normativa più recente dedicata al settore degli eventi, approvata con il Decreto del Ministero dell'Interno del 22 novembre 2022, è rappresentata dalla Regola Tecnica Verticale (RTV V.15). Il provvedimento va ad integrare il Decreto Ministeriale n. 261 del 1996 visto a inizio paragrafo e reca le disposizioni di prevenzione incendi per *“le attività di intrattenimento e di spettacolo*

⁶⁹ Paragrafo G.2.7, Codice Prevenzione Incendi, 3/8/2015

Metodi di progettazione della sicurezza antincendio: Applicazione di norme o documenti tecnici, Applicazione di norme o documenti tecnici, Ingegneria della sicurezza antincendio, Prove sperimentali, Analisi e progettazione secondo giudizio esperto.

in genere, a carattere pubblico, svolte al chiuso o all'aperto, anche a carattere temporaneo". Al contrario sono esclusi dalla misura i luoghi non delimitati, le attrazioni di spettacolo viaggiante, i luoghi dove sono presenti esibizioni musicali o impianti acustici, ma non vi sono né attività di ballo né spazi adibiti agli spettatori (ad esempio i ristoranti con musicisti durante la cena, oppure i locali con musica da sottofondo diffusa da un impianto acustico).

2.2 Servizio di assistenza sanitaria

Per l'organizzazione di un evento di pubblico spettacolo in Italia, oltre alle normative principali contenute nel T.U.L.P.S., alle direttive ad esso collegate, e al Codice Prevenzione Incendi, è importante conoscere anche i regolamenti che definiscono l'assistenza sanitaria durante le manifestazioni. Non è presente un testo di riferimento specifico come nel caso della sicurezza antincendio, ma sono stati invece pubblicati nel tempo diversi regolamenti, primo tra tutti l'atto di indirizzo e coordinamento delle attività delle Regioni in materia di emergenza sanitaria. Il provvedimento risale al 27 marzo 1992 ed è stato emanato con Decreto del Presidente della Repubblica.

Il documento dichiara l'uniformità su tutto il territorio del sistema di assistenza sanitaria di emergenza, com'era predefinito nella legge n. 412 del 1991. Il servizio riguarda l'accesso al pronto soccorso, l'utilizzo di ambulanze e tutti i servizi d'emergenza sanitaria in generale, che devono essere garantiti a tutti i cittadini di tutte le Regioni.⁷⁰ Le province autonome devono organizzare il servizio di emergenza in linea con le regole generali stabilite dallo Stato.⁷¹

La centrale operativa si occupa della gestione delle chiamate d'allarme su tutto il territorio nazionale, e fa riferimento al numero unico telefonico "118". Essa è responsabile del coordinamento di tutte le operazioni di soccorso, infatti valuta ogni singola situazione d'urgenza e attiva, di conseguenza, i soccorsi sul territorio di competenza. Il Decreto stabilisce che le centrali devono disporre di collegamenti telefonici per comunicare tra di loro in modo più efficace, e devono poter inoltrare le chiamate alle altre sedi in base a dove è richiesto

⁷⁰ Art. 1, D.P.R. 27/3/1992

Ai sensi del comma 1 dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, il livello assistenziale di emergenza sanitaria da assicurare con carattere di uniformità in tutto il territorio nazionale è costituito dal complesso dei servizi e delle prestazioni di cui agli articoli successivi.

⁷¹ Art. 2, D.P.R. 27/3/1992

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano le attività di urgenza e di emergenza sanitaria articolate su:

- a) il sistema di allarme sanitario;
- b) il sistema di accettazione e di emergenza sanitaria.

l'intervento. Per comunicare invece con i mezzi di soccorso e riferire le informazioni ai soccorritori, vengono utilizzate delle frequenze radio riservate al Sistema Sanitario Nazionale. Lo Stato inoltre obbliga le associazioni ed enti locali a cancellare il loro contatto telefonico o a trasferire le chiamate presso la centrale per mantenere a livello nazionale un unico numero telefonico di riferimento per tutti i cittadini.⁷²

Lo scopo del Decreto è quello di delegare le singole Regioni e Province autonome a organizzare il sistema sanitario d'emergenza e di verificarne l'attuazione entro sei mesi dalla pubblicazione del Decreto.⁷³

Il documento è stato integrato con le linee guida operative del sistema sanitario 118 pubblicate nel 1996, di cui analizzeremo le parti inerenti al settore del pubblico spettacolo. Durante lo svolgimento di un evento, il tipo di assistenza sanitaria necessario è il punto di "Primo intervento" perché permette alle persone presenti di chiedere aiuto in caso di problemi non gravi, oppure di intervenire nei casi critici mentre si attende l'arrivo del trasporto ospedaliero.⁷⁴

⁷² Art. 3, co. 1, 2, 3, 4, 5, D.P.R. 27/3/1992

Il sistema di allarme sanitario è assicurato dalla centrale operativa, cui fa riferimento il numero unico telefonico nazionale "118". Alla centrale operativa affluiscono tutte le richieste di intervento per emergenza sanitaria. La centrale operativa garantisce il coordinamento di tutti gli interventi nell'ambito territoriale di riferimento.

Le centrali operative della rete regionale devono essere compatibili tra loro e con quelle delle altre regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano in termini di standard telefonici di comunicazione e di servizi per consentire la gestione del traffico interregionale. Con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del presente atto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, sono definiti gli standard di comunicazione e di servizio.

L'attivazione della centrale operativa comporta il superamento degli altri numeri di emergenza sanitaria di enti, associazioni e servizi delle unità sanitarie locali nell'ambito territoriale di riferimento, anche mediante convogliamento automatico delle chiamate sulla centrale operativa del "118".

Le centrali operative sono organizzate, di norma su base provinciale. In ogni caso nelle aree metropolitane, dove possono all'occorrenza sussistere più centrali operative, è necessario assicurare il coordinamento tra di esse.

Le centrali operative assicurano i radiocollegamenti con le autoambulanze e gli altri mezzi di soccorso coordinati e con i servizi sanitari del sistema di emergenza sanitaria del territorio di riferimento, su frequenze dedicate e riservate al servizio sanitario nazionale, definite con il decreto di cui al comma 2.

⁷³ Art. 12, co.1 e 3, D.P.R. 27/3/1992

All'attuazione di quanto disposto dal presente atto provvedono le regioni e le province autonome.

Entro sei mesi dalla data di pubblicazione del presente atto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, la Conferenza Stato regioni verifica le iniziative assunte. Lo stato di attuazione del sistema emergenza sanitaria in ciascuna regione e provincia autonoma, nonché le risorse finanziarie impiegate. Allo scopo di attuare il sistema di emergenza sanitaria nelle regioni che non lo abbiano attuato, in tutto o in parte la Conferenza Stato regioni approva uno schema tipo di accordo di programma, che, sottoscritto dal Ministro della sanità e dal Presidente della regione interessata, determina tempi, modi e risorse finanziarie per l'attuazione, anche avvalendosi di apposite conferenze dei servizi. L'accordo di programma può essere attivato anche prima della verifica, su richiesta della regione e provincia autonoma.

⁷⁴ Atto di intesa tra Stato e regioni di approvazione delle linee guida sul sistema di emergenza sanitaria in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, Comunicato, G.U. n.114 del 17/5/1996. Presso i punti di primo intervento è possibile effettuare il primo intervento medico in caso di problemi minori, stabilizzare il paziente in fase critica e/o attivarne il trasporto presso l'ospedale più idoneo.

Per esempio, durante i concerti nelle arene con grande flusso di persone, sono sempre presenti come punti di primo intervento delle ambulanze con il personale qualificato.

Il comunicato inoltre riporta che per la gestione degli eventi complessi (come un evento di grandi dimensioni) è prevista la collaborazione di tutti gli Enti che si occupano della sicurezza, tra cui Vigili del fuoco, Polizia di Stato, Esercito, Croce Rossa.⁷⁵

Il Decreto del 1992 e le relative linee guida sono stati utili ai fini di instaurare a livello nazionale un unico sistema di gestione delle urgenze, ma mancavano comunque dei criteri per stabilire l'entità dell'assistenza sanitaria in occasione di spettacoli pubblici.

Per questo motivo, il 5 agosto 2014 vengono approvate dalla Conferenza Unificata le “Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate”. Come riportato nella Delibera dell'Emilia Romagna del 25/5/2015, il documento *“definisce le modalità ed i criteri di organizzazione dei soccorsi sanitari in occasione di eventi e di manifestazioni programmate, affinché sia garantita la messa a disposizione di un'organizzazione totalmente sinergica con l'ordinaria organizzazione del Servizio di Emergenza territoriale 118, con l'obiettivo di fornire livelli di assistenza per chi partecipa, per chi assiste e per chi è coinvolto a qualsiasi titolo, non inferiori a quelli che vengono assicurati alla popolazione nelle situazioni ordinarie”*.

L'Atto promosso dal Governo in accordo con le Regioni, le province autonome e le Autonomie locali, definisce che dev'essere garantita la sicurezza per ogni tipologia di evento. La tutela dell'incolumità non riguarda solo i soggetti partecipanti, ma chiunque si trovi sul luogo della manifestazione, anche chi è presente per caso.

La gestione degli interventi di soccorso sanitario in occasione degli eventi viene affidata in modo esclusivo al Servizio di Emergenza Territoriale 118. Sono a carico del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) sia gli interventi di soccorso primario e il loro coordinamento che le risorse necessarie alla gestione di situazioni impreviste. Le risorse aggiuntive che vengono messe a disposizione dall'organizzatore dell'evento non sono a carico del SSN.

⁷⁵ Atto di intesa tra Stato e regioni di approvazione delle linee guida sul sistema di emergenza sanitaria in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, Comunicato, G.U. n.114 del 17/5/1996. La corretta gestione degli eventi complessi impone la collaborazione di tutte le strutture deputate all'emergenza sanitaria e non sanitaria, attraverso i collegamenti organizzati e diretti secondo precise linee di responsabilità prefissate.

Il documento definisce come le Regioni devono disciplinare l'attività di pianificazione del servizio di soccorso sanitario nelle manifestazioni, attuando una classificazione degli eventi e impartendo dei criteri da seguire per programmare il piano di soccorso sanitario.

Innanzitutto, distinguiamo gli eventi in:

- a) *programmati e/o organizzati che richiamano un rilevante afflusso di persone a fini sportivi, ricreativi, sociali, politici, religiosi, organizzati da privati, Organizzazioni/Associazioni, Istituzioni pubbliche;*
- b) *non programmati e non organizzati, che richiamano spontaneamente e in un breve lasso di tempo un rilevante afflusso di persone in un luogo pubblico o aperto al pubblico (es. raduni spontanei e improvvisi nelle piazze o nelle pubbliche vie, funerali di personalità, sommosse).*

Gli oneri per il coordinamento del soccorso sanitario sono a carico dell'organizzatore nei casi di tipologia a) , mentre sono a carico del Servizio di Emergenza Territoriale 118 nei casi b) .

Le manifestazioni sopra riportate vengono classificate per livello di rischio in riferimento alle seguenti caratteristiche:

- la tipologia di evento
- le proprietà del luogo
- l'affluenza di pubblico

Per gli eventi rientranti in a) viene fornita una tabella guida per il calcolo del livello di rischio riportata in Figura 18 e Figura 19 , simile a quella già vista nella Circolare Gabrielli. Invece, per i casi della tipologia b) , essendo imprevedibili, non è possibile programmare un livello di rischio anticipatamente. Ove si abbia notizia di un possibile evento di questo genere, è compito delle autorità incaricate della pubblica sicurezza come Polizia, Protezione Civile, Forze Armate, Vigili del Fuoco, organizzare un piano di sicurezza, consultando eventualmente la tabella indicata per i casi in a) .

Se confrontiamo la tabella con quella presente nella Circolare Gabrielli, osserviamo che le voci legate alle variabili dell'evento sono uguali, ma i valori a loro associati sono differenti.

Dopo aver sommato i singoli valori, in base al risultato ottenuto troveremo il corrispondente livello di rischio, come riportato in Figura 20. Vi sono tre livelli: rischio molto basso/basso, rischio moderato/elevato e rischio molto elevato.

Allegato A1

Tabella: Calcolo del livello di rischio.*Da compilare a cura dell'organizzatore dell'evento/manifestazione*

Variabili legate all'evento		
Periodicità dell'evento	Annualmente	1
	Mensilmente	2
	Tutti i giorni	3
	Occasionalmente/all'improvviso	4
Tipologia di evento	Religioso	1
	Sportivo	1
	Intrattenimento	2
	Politico, sociale	3
	Concerto pop/rock	4
Altre variabili (più scelte)	Prevista vendita/consumo di alcool	1
	Possibile consumo di droghe	1
	Presenza di categorie deboli (bambini, anziani, disabili)	1
	Evento ampiamente pubblicizzato dai media	1
	Presenza di figure politiche-religiose	1
	Possibili difficoltà nella viabilità	1
	Presenza di tensioni socio-politiche	1
Durata	< 12 ore	1
	da 12 h a 3 giorni	2
	> 3 giorni	3
Luogo (più scelte)	In città	0
	In periferia/paesi o piccoli centri urbani	1
	In ambiente acquatico (lago, fiume, mare, piscina)	1
	Altro (montano, impervio, ambiente rurale)	1
Caratteristiche del luogo (più scelte)	Al coperto	1
	All'aperto	2
	Localizzato e ben definito	1
	Esteso > 1 campo di calcio	2
	Non delimitato da recinzioni	1
	Delimitato da recinzioni	2
	Presenza di scale in entrata e/o in uscita	2
	Recinzioni temporanee	3
	Ponteggio temporaneo, palco, coperture	3
Logistica dell'area (più scelte)	Servizi igienici disponibili	-1
	Disponibilità d'acqua	-1
	Punto di ristoro	-1

Figura 18 - Calcolo del livello di rischio, Allegato A1, Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate, 5/8/2014

Variabili legate al pubblico			
Stima dei partecipanti	5.000-25.000		1
	25.000- 100.000		2
	100.000-500.000		3
	>500.000		4
Età prevalente dei partecipanti	25-65		1
	<25 - >65		2
Densità di partecipanti/mq	Bassa 1-2 persone/m ²		1
	Media 3-4 persone/m ²		2
	Alta 5-8 persone/m ²		3
	Estrema > 8 persone/m ²		4
Condizione dei partecipanti	Rilassato		1
	Eccitato		2
	Aggressivo		3
Posizione dei partecipanti	Seduti		1
	In parte seduti		2
	In piedi		3
Score totale			

Figura 19 - Calcolo del livello di rischio, Allegato A1, Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate, 5/8/2014

Livello di rischio	Punteggio
Rischio molto basso / basso	<18
Rischio moderato / elevato	18 - 36
Rischio molto elevato	37-55

Figura 20 - Livello di rischio per ogni punteggio, Allegato A1, Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate, 5/8/2014

Se il risultato è superiore-uguale a 18, il Servizio di Emergenza Territoriale 118 farà ulteriori valutazioni per predisporre al meglio il servizio sanitario. Per la stima delle risorse necessarie per l'assistenza all'evento viene utilizzato l'Algoritmo di Maurer, presente in Figura 21 e Figura 22. Tali parametri sono indicativi e possono sempre essere modificati dal Servizio di Emergenza Territoriale 118 in base alle particolarità della manifestazione.

L'Algoritmo di Maurer utilizza un metodo di calcolo del rischio totale differente da quello dell'Allegato 1A, mantenendo però invariati i principi che distinguono i livelli di rischio

(tipologia di evento, proprietà del luogo, affluenza di pubblico). Gli elementi da utilizzare nel conteggio sono in riferimento a:

- numero di visitatori massimo consentito: *numero di posti dichiarato per il locale/impianto oppure la stima del numero di persone che possono accedere in una piazza/parco (Comuni, Forze di polizia o Vigili del Fuoco sono di solito in possesso di tali informazioni);*
- numero di visitatori effettivamente previsto: *stima del numero di persone contemporaneamente presente alla manifestazione. Nel caso di eventi che durano più giornate deve essere indicato il numero di visitatori massimo previsto giornalmente per evitare la sovrastima di risorse;*
- tipo di manifestazione;
- presenza di personalità: *numero di personaggi pubblici presenti all'evento in grado di mobilitare uno straordinario afflusso di persone;*⁷⁶
- possibili problemi di ordine pubblico.

La formula ricavata dalle istruzioni presenti in Figura 22 è la seguente:

[(punteggio di N visitatori massimo + punteggio N visitatori previsti) x fattore tipo di manifestazione] + 10 punti ogni 5 personalità presenti + 10 punti per problematiche di ordine pubblico = rischio totale della manifestazione

Per quanto riguarda il luogo dell'evento, il punteggio relativo al numero massimo di visitatori consentito viene raddoppiato quando si ha per oggetto un posto chiuso. Per esempio, se l'evento di nostro interesse viene svolto in un teatro con capienza di 1.500 posti (pari a 3 punti), essendo un luogo chiuso il punteggio da utilizzare per il calcolo finale è 6.

Il numero di spettatori previsto, invece, viene quantificato usando di riferimento i biglietti venduti o in base alla grandezza del posto calcolando 2 persone/mq. Per ogni 500 visitatori viene assegnato 1 punto. Se nell'evento a teatro che abbiamo organizzato sono stati venduti 1.000 biglietti, il punteggio considerato sarà 2.

La sommatoria dei due punteggi, quindi 8, viene moltiplicata per il fattore collegato al tipo di manifestazione. Supponiamo che si tratti di un Opera, alla quale corrisponde il fattore 0,2. Otteniamo quindi dalla moltiplicazione un punteggio pari a 1,6.

⁷⁶ Le definizioni riportate sono presenti nel Manuale Operativo del Portale EMP 118 della Regione Emilia Romagna su eventi e manifestazioni programmate, *118er.it*, gennaio 2018

Il tipo di evento considerato non prevede particolari situazioni di pericolo dovute a fenomeni di violenza o di disordine, per cui trascureremo questo elemento.

Presumiamo invece che siano presenti dei personaggi di rilievo invitati come ospiti all'evento, per cui dovremo aggiungere 10 punti al punteggio, arrivando ad un totale pari a 11,6.

Questo sarà il punteggio di riferimento per definire le risorse necessarie da ingaggiare durante l'evento. Con l'ausilio della tabella in Figura 22, vedremo che al punteggio di 11,6 corrisponde 1 ambulanza da soccorso, 1 ambulanza da trasporto, 5 soccorritori, e non è necessaria la presenza di medico. La tabella è quindi utilizzabile per la valutazione e programmazione del servizio sanitario in tutti i tipi di eventi.

Allegato A2

Tabella: Algoritmo di Maurer

Indicazioni per la predisposizione e la valutazione della pianificazione a cura del Servizio di Emergenza Territoriale 118.



ALGORITMO DI MAURER		
 NUMERO DI VISITATORI MASSIMO CONSENTITO (capienza del luogo della manifestazione)		 NUMERO DI VISITATORI EFFETTIVAMENTE PREVISTO
500 visitatori	1 punto	In base al numero dei biglietti venduti, alle precedenti esperienze di manifestazioni analoghe, o in base alla superficie libera disponibile (valore di riferimento 2 visitatori/mq è possibile risalire al numero effettivo di presenze previste Ogni 500 visitatori viene dato un punto
1000 visitatori	2 punti	
1500 visitatori	3 punti	
3000 visitatori	4 punti	
6000 visitatori	5 punti	
10000 visitatori	6 punti	
20000 visitatori	7 punti	
1 punto per ulteriori 10000 Nei caso in cui la manifestazione si svolga al chiuso il punteggio va raddoppiato		

Figura 21 - Algoritmo di Maurer per la pianificazione del servizio sanitario, Allegato A2, Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate, 5/8/2014

<p>TIPO DI MANIFESTAZIONE Ogni manifestazione ha un rischio intrinseco legato alle attività in essa previste:</p>		<p>PRESENZA DI PERSONALITÀ Nel caso in cui la manifestazione preveda la partecipazione di personalità si considerano 10 punti ogni 5 personalità presenti o previste</p>																																																			
<table border="1"> <thead> <tr> <th>tipo di manifestazione</th> <th>fattore di moltiplicazione</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Manifestazione sportiva generica</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Esposizione</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Bazar</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Dimostrazione o Corteo</td><td>0,8</td></tr> <tr><td>Fuochi d'artificio</td><td>0,4</td></tr> <tr><td>Mercatino delle pulci o di Natale</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Airshow</td><td>0,9</td></tr> <tr><td>Carnevale</td><td>0,7</td></tr> <tr><td>Mista (Sport+Musica+Show)</td><td>0,35</td></tr> <tr><td>Concerto</td><td>0,2</td></tr> <tr><td>Comizio</td><td>0,5</td></tr> <tr><td>Gara Auto/Motociclistica</td><td>0,8</td></tr> <tr><td>Manifestazione Musicale</td><td>0,5</td></tr> <tr><td>Opera</td><td>0,2</td></tr> <tr><td>Gara Ciclistica</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Equitazione</td><td>0,1</td></tr> <tr><td>Concerto Rock</td><td>1</td></tr> <tr><td>Rappresentazione Teatrale</td><td>0,2</td></tr> <tr><td>Show - parata</td><td>0,2</td></tr> <tr><td>Festa di quartiere o di strada</td><td>0,4</td></tr> <tr><td>Spettacolo di Danza</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Festa Folkloristica</td><td>0,4</td></tr> <tr><td>Fiera</td><td>0,3</td></tr> <tr><td>Gara di Fondo</td><td>0,3</td></tr> </tbody> </table>		tipo di manifestazione	fattore di moltiplicazione	Manifestazione sportiva generica	0,3	Esposizione	0,3	Bazar	0,3	Dimostrazione o Corteo	0,8	Fuochi d'artificio	0,4	Mercatino delle pulci o di Natale	0,3	Airshow	0,9	Carnevale	0,7	Mista (Sport+Musica+Show)	0,35	Concerto	0,2	Comizio	0,5	Gara Auto/Motociclistica	0,8	Manifestazione Musicale	0,5	Opera	0,2	Gara Ciclistica	0,3	Equitazione	0,1	Concerto Rock	1	Rappresentazione Teatrale	0,2	Show - parata	0,2	Festa di quartiere o di strada	0,4	Spettacolo di Danza	0,3	Festa Folkloristica	0,4	Fiera	0,3	Gara di Fondo	0,3	<p>POSSIBILI PROBLEMI DI ORDINE PUBBLICO Se in base ad informative delle forze dell'Ordine relative ai partecipanti alla manifestazione è da prevedere un rischio legato a fenomeni di violenza o di disordine saranno inoltre da conteggiare altri 10 punti</p>	
tipo di manifestazione	fattore di moltiplicazione																																																				
Manifestazione sportiva generica	0,3																																																				
Esposizione	0,3																																																				
Bazar	0,3																																																				
Dimostrazione o Corteo	0,8																																																				
Fuochi d'artificio	0,4																																																				
Mercatino delle pulci o di Natale	0,3																																																				
Airshow	0,9																																																				
Carnevale	0,7																																																				
Mista (Sport+Musica+Show)	0,35																																																				
Concerto	0,2																																																				
Comizio	0,5																																																				
Gara Auto/Motociclistica	0,8																																																				
Manifestazione Musicale	0,5																																																				
Opera	0,2																																																				
Gara Ciclistica	0,3																																																				
Equitazione	0,1																																																				
Concerto Rock	1																																																				
Rappresentazione Teatrale	0,2																																																				
Show - parata	0,2																																																				
Festa di quartiere o di strada	0,4																																																				
Spettacolo di Danza	0,3																																																				
Festa Folkloristica	0,4																																																				
Fiera	0,3																																																				
Gara di Fondo	0,3																																																				
		<p>1. i punti relativi al numero di visitatori consentito ed effettivo vanno sommati tra loro 2. Il risultato va moltiplicato per il fattore moltiplicativo relativo al tipo di Manifestazione I punteggi relativi alla presenza di personalità o problematiche di ordine pubblico vanno sommati al risultato ottenuto Il punteggio risultante identifica il rischio totale della manifestazione</p>																																																			

Definizione delle risorse necessarie in base al punteggio ottenuto							
Ambulanze da soccorso		Ambulanze da trasporto		Team di Soccorritori a piedi		Mezzi o unità medicalizzate	
Punteggio	Amb. socc	punteggio	Amb. trasp	punteggio	soccorritori	punteggio	medici
0,1 - 6,0	0	0,1 - 4,0	0	0,1 - 2,0	0	0,1 - 13,0	0
6,1 - 25,5	1	4,1 - 13,0	1	2,1 - 4,0	3	13,1 - 30,0	1
25,6 - 45,5	2	13,1 - 25,0	2	4,1 - 13,5	5	30,1 - 60,0	2
45,6 - 60,5	3	25,1 - 40,0	3	13,6 - 22,0	10	60,1 - 90,0	3
60,6 - 75,5	4	40,1 - 60,0	4	22,1 - 40,0	20	> 90,1	4
75,6 - 100,0	5	60,1 - 80,0	5	40,1 - 60,0	30		
> 100,1	6	80,1 - 100,0	6	60,1 - 80,0	40		
		100,1 - 120,0	8	80,1 - 100,0	80		
				100,1 - 120,0	120		

Figura 22 - Algoritmo di Maurer per la pianificazione del servizio sanitario, Allegato A2, Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate, 5/8/2014

Il piano di soccorso sanitario deve contenere quindi la descrizione delle caratteristiche dell'evento, i possibili fattori di rischio e l'entità delle risorse messe a disposizione per mitigare il rischio. Bisogna specificare anche le problematiche di tipo logistico e organizzativo proprie dell'ambiente scelto. È importante inserire anche la definizione delle modalità di comunicazione tra le unità presenti durante l'evento e la Centrale Operativa 118, garantendo la trasmissione anche in caso di scarsa copertura telefonica.

Per le manifestazioni di carattere politico o sportivo, ove sono presenti figure di rilievo vengono considerate nella pianificazione solo le variabili legate al numero degli spettatori, poiché le personalità e gli atleti dispongono già di apparati di sicurezza sanitaria a loro dedicati.

Per gli eventi rientranti nella categoria *a)* precedentemente vista, l'organizzatore ha l'obbligo di garantire un piano di assistenza sanitaria conforme alla normativa sia verso i soggetti che partecipano attivamente alla manifestazione (ad esempio artisti o atleti) che verso gli spettatori.

L'organizzatore si assume gli oneri economici verso l'Azienda Sanitaria titolare del Servizio di Emergenza Territoriale 118. Il corrispettivo comprende il servizio di pianificazione sanitaria e la messa a disposizione dei mezzi di soccorso e dei soccorritori ingaggiati. L'Azienda Sanitaria mette a disposizione dell'evento i mezzi necessari richiesti dal piano sanitario solo se ciò non compromette il normale servizio per i cittadini.

Qualora vi siano dubbi sulla tipologia di rischio inerente la manifestazione, il Servizio può richiedere all'organizzatore ulteriori informazioni, ed eventualmente sollecitare le Autorità competenti per aumentare le risorse.

Le Linee guida definiscono anche le tempistiche e le tipologie degli adempimenti a seconda della categoria di rischio collegata all'evento.

Per gli eventi con livello di rischio molto basso o basso è prevista la comunicazione dello svolgimento dell'evento al Servizio di Emergenza Territoriale 118 almeno 15 giorni prima dell'inizio.

Per gli eventi con livello di rischio moderato o elevato la comunicazione va effettuata almeno 30 giorni prima, e bisogna allegare il Piano di soccorso sanitario comprendente tutte le misure previste dall'organizzatore.

Infine, per gli eventi con livello di rischio molto elevato la comunicazione dev'esser inviata almeno 45 giorni prima e, come per gli eventi di rischio moderato/elevato, va allegato il documento con il Piano di soccorso sanitario. Il Servizio di Emergenza Territoriale 118

potrebbe, per questa tipologia di rischio, prevedere ulteriori obblighi in merito la gestione dell'assistenza sanitaria che l'organizzatore deve rispettare.

Per tutte le categorie è obbligatorio presentare la documentazione conforme alle richieste previste dalla normativa anche alla Commissione di Vigilanza. È compito del medico presente nella Commissione di verificare i documenti e, dove ritiene sia necessario, richiedere un parere al Servizio di Emergenza Territoriale 118.

Le Linee guida prevedono che, nel caso in cui l'organizzatore abbia già avanzato la proposta ad un Ente per il servizio di soccorso sanitario, il Servizio di Emergenza Territoriale 118 deve:

- *valutare il rispetto dei criteri di accreditamento/autorizzazione regionale, quali standard formativi, certificazione del personale dipendente e non, requisiti dei mezzi di soccorso che si intende utilizzare, conformità dei dispositivi elettromedicali e possibilità degli stessi di interfacciarsi con quelli gestiti dal Servizio di Emergenza Territoriale 118;*
- *acquisire il nominativo del responsabile dell'organizzazione del soccorso sanitario interno all'evento, individuato dall'organizzatore;*
- *conoscere le modalità di comunicazione con la Centrale Operativa 118.*

Le linee guida deliberate dalla conferenza Unificata dovranno essere implementate da tutte le sedi centrali di ogni Azienda Sanitaria per ogni Regione. Ogni sede ha il compito di coordinare e supervisionare sull'operato dell'area di competenza e assicurarsi che tutte le unità seguano procedure omogenee. Per esempio, in Emilia Romagna il territorio è stato suddiviso in tre aree: "Emilia Ovest", comprendente le province di Piacenza, Parma e Reggio Emilia; "Emilia Est", che include le province di Modena, Bologna e Ferrara; "Romagna" che incorpora le province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini. Ciascuna zona è coordinata da un'unica centrale operativa.

Il sistema 118 della Regione ha messo a disposizione per gli organizzatori di eventi un portale per segnalare le manifestazioni e poterne valutare il livello di rischio in modo automatico. Il portale "EMP 118RER" permette anche di definire l'entità delle risorse da includere nell'evento e di trasferire le informazioni al sistema gestionale delle Centrali Operative 118 del territorio di competenza.

CAPITOLO 3 - LIMITI ACUSTICI, DIRITTI MUSICALI E UTILIZZO DEL SUOLO PUBBLICO E DEI BENI STORICO-ARTISTICI

3.1 Inquinamento acustico

Il tema dell'inquinamento acustico ha assunto sempre più importanza con l'aumentare degli eventi musicali, per questo è stata posta l'attenzione sulla promozione di leggi in grado di bilanciare le esigenze di intrattenimento e la tutela della salute e della qualità di vita dei cittadini. In questo scenario, l'organizzatore deve considerare nella pianificazione dell'evento i limiti sonori imposti dalla normativa, in particolare quelli contenuti nella cosiddetta "Legge quadro sull'inquinamento acustico", promossa dalla Legge 26 ottobre 1995, n. 447. I limiti rappresentano un vincolo operativo rilevante, e impongono all'organizzatore di predisporre un piano compatibile con il contesto ambientale.

La Legge quadro "*stabilisce i principi fondamentali in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione*" (articolo primo). Il testo cita l'articolo 117 perché la gestione dei limiti sonori è compito condiviso e ripartito tra Stato e Regioni, secondo quanto previsto dal principio di sussidiarietà verticale (vedi nota ²). Infatti, lo Stato ha il dovere di stabilire le normative di riferimento, e le Regioni invece, dopo averne preso atto, definiscono le linee operative sul territorio, come valori specifici da rispettare, gestione degli orari ed eventuali deroghe in occasione degli eventi.

Il testo elenca le responsabilità per ogni livello, in ordine: competenze dello Stato, delle Regioni, delle Province e infine dei Comuni. Prima di arrivare alla spiegazione dei compiti, esponiamo alcuni concetti chiave.

Il testo definisce l'inquinamento acustico come disturbo ma anche come possibile pericolo per la salute umana, per i beni materiali e soprattutto per l'ecosistema.⁷⁷

⁷⁷ Art. 2, co.1 a), Legge 447/1995

Ai fini della presente legge si intende per:

a) inquinamento acustico: l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane, pericolo per la salute umana, deterioramento degli ecosistemi, dei beni materiali, dei monumenti, dell'ambiente abitativo o dell'ambiente esterno o tale da interferire con le legittime fruizioni degli ambienti stessi.

I valori che caratterizzano l'emissione sonora vengono distinti in diversi tipi dalla normativa, in funzione del loro utilizzo ⁷⁸. Si parla di:

- “Valori limite di emissione” per riferirsi al massimo rumore che la sorgente può produrre;
- “Valori limite di immissione” che definiscono il massimo rumore che può essere trasmesso in un'area specifica (chiusa o aperta). Si suddividono a loro volta in valori limite assoluti e valori limite differenziali ⁷⁹;
- “Valore di attenzione” è un valore indipendente e generico che se superato impone azioni correttive;
- “Valori di qualità” indicano i livelli di rumore da raggiungere nel tempo, dal breve al lungo termine con l'utilizzo di tecnologie innovative per ridurre il rumore e tutelare l'ambiente;
- “Valore limite di immissione specifico” esprime il contributo massimo di rumore prodotto da un'unica sorgente e rilevato in prossimità dei ricettori.

Tali valori vengono determinati “*in funzione della tipologia della sorgente sonora, del periodo della giornata e della destinazione d'uso della zona da proteggere*” (secondo comma dell'articolo 2 della Legge 447/1995).

Vediamo ora quali azioni possono essere adottate per il contenimento delle emissioni sonore inerenti al nostro ambito. Specifichiamo inoltre che gli interventi possono essere di tipo amministrativo, tecnico, costruttivo e gestionale. Innanzitutto, vi è la definizione dei limiti massimi consentiti di rumore assieme alle modalità di misurazione. A queste si affiancano le omologazioni e i collaudi per attestare la regolarità del prodotto. Vi sono anche le operazioni

⁷⁸ Art. 2, co.1 e), f), g), h), h-bis), Legge 447/1995

e) valori limite di emissione: il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità della sorgente stessa;

f) valori limite di immissione: il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori;

g) valore di attenzione: il valore di immissione, indipendente dalla tipologia della sorgente e dalla classificazione acustica del territorio della zona da proteggere, il cui superamento obbliga ad un intervento di mitigazione acustica e rende applicabili, laddove ricorrono i presupposti, le azioni previste all'articolo 9;

h) valori di qualità: i valori di rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla presente legge;

h-bis) valore limite di immissione specifico: valore massimo del contributo della sorgente sonora specifica misurato in ambiente esterno ovvero in facciata al ricettore.

⁷⁹ Art.2, co.3, Legge 447/1995

I valori limite di immissione sono distinti in:

a) valori limite assoluti, determinati con riferimento al livello equivalente di rumore ambientale;

b) valori limite differenziali, determinati con riferimento alla differenza tra il livello equivalente di rumore ambientale ed il rumore residuo.

volte al contenimento e abbassamento del rumore, che possono attuarsi direttamente sulla fonte sonora o intervenire nella propagazione.⁸⁰

Gli interventi inerenti la misurazione dei limiti e le verifiche di adempimento normativo devono essere effettuati da un tecnico competente che deve possedere l'abilitazione. Il legislatore ha tenuto a precisare che il tecnico non può essere la stessa persona che svolge l'attività sulla quale devono essere svolte le verifiche, questo perché si vuole garantire imparzialità e affidabilità ai controlli svolti.⁸¹

Arriviamo quindi all'attribuzione delle competenze alle diverse strutture amministrative. Lo Stato si riserva il compito di definire i limiti sopra citati, in accordo con i Ministri dell'Ambiente e della Sanità e concordemente con l'organo di coordinamento Stato-Regioni. Inoltre, è suo compito anche definire le normative tecniche per lo svolgimento dei collaudi, servendosi anche dei dati e studi condotti da diversi Enti quali Università e istituti specializzati. In riferimento alle strutture ed edifici, lo Stato deve stabilire i requisiti acustici passivi e attivi. Per i primi si occupa di rafforzare l'isolamento definendo anche i criteri di progettazione e ristrutturazione delle infrastrutture; per le sorgenti attive, in riferimento anche ai luoghi di pubblico spettacolo, si determinano i requisiti acustici per tutelare la salute delle persone. Lo Stato inoltre promuove campagne di informazione per i cittadini e coinvolge associazioni di protezione ambientale per svolgere attività educative anche nelle scuole.⁸²

⁸⁰ Art. 2, co.5 a), b), c), Legge 447/1995

I provvedimenti per la limitazione delle emissioni sonore sono di natura amministrativa, tecnica, costruttiva e gestionale.

Rientrano in tale ambito:

- a) le prescrizioni relative ai livelli sonori ammissibili, ai metodi di misurazione del rumore, alle regole applicabili alla fabbricazione;
- b) le procedure di collaudo, di omologazione e di certificazione che attestino la conformità dei prodotti alle prescrizioni relative ai livelli sonori ammissibile; la marcatura dei prodotti e dei dispositivi attestante l'avvenuta omologazione;
- c) gli interventi di riduzione del rumore, distinti in interventi attivi di riduzione delle emissioni sonore delle sorgenti e in interventi passivi, adottati nei luoghi di immissione o lungo la via di propagazione dalla sorgente al ricettore o sul ricettore stesso;

⁸¹ Art. 2, co.6, 7, 9, Legge 447/1995

Ai fini della presente legge è definito tecnico competente la figura professionale idonea ad effettuare le misurazioni, verificare l'ottemperanza ai valori definiti dalle vigenti norme, redigere i piani di risanamento acustico, svolgere le relative attività di controllo.

La professione di tecnico competente in acustica può essere svolta previa iscrizione nell'elenco dei tecnici competenti in acustica.

I soggetti che effettuano i controlli devono essere diversi da quelli che svolgono le attività sulle quali deve essere effettuato il controllo.

⁸² Art. 3, co.1 a), b), d), e), f), h), n), Legge 447/1995

1. Sono di competenza dello Stato:

- a) la determinazione, ai sensi della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della

Le definizioni normative di responsabilità dello Stato devono essere allineate con le direttive dell'Unione Europea e mantenute aggiornate e verificate periodicamente per rimanere in linea con l'evoluzione del contesto.⁸³

Le Regioni hanno invece la responsabilità di riportare le normative all'interno del territorio di loro competenza attraverso la definizione entro un anno di criteri utili ai Comuni per suddividere il territorio in zone acustiche con vincoli differenti a seconda delle destinazioni d'uso del territorio. Per ogni area verranno dunque stabiliti i livelli di rumore consentiti e verranno elencate quelle in cui è possibile svolgere spettacoli temporanei e all'aperto come concerti, fiere, sagre o eventi simili. Queste aree sono solitamente lontane da zone abitative e storiche, e prive di vincoli artistici e culturali. Proprio per questo viene stabilito che la differenza del livello di rumore consentito tra due aree non può superare i 5 dBA (decibel ponderati A). Se a causa di strutture già esistenti viene violato questo vincolo, quindi ove ad esempio è presente

sanità e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dei valori di cui all'articolo 2;

b) il coordinamento dell'attività e la definizione della normativa tecnica generale per il collaudo, l'omologazione la certificazione e la verifica periodica dei prodotti ai fini del contenimento e dell'abbattimento del rumore; il ruolo e la qualificazione dei soggetti preposti a tale attività nonché, per gli aeromobili, per i natanti e per i veicoli circolanti su strada, le procedure di verifica periodica dei valori limite di emissione relativa ai prodotti medesimi. Tale verifica, per i veicoli circolanti su strada, avviene secondo le modalità di cui all'articolo 80 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;

d) il coordinamento dell'attività di ricerca, di sperimentazione tecnico-scientifica ai sensi della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, e dell'attività di raccolta, di elaborazione e di diffusione dei dati. Al coordinamento provvede il Ministro dell'ambiente, avvalendosi a tal fine anche dell'Istituto superiore di sanità, del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA), dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), del Centro superiore ricerche e prove autoveicoli e dispositivi (CSRPAD) del Ministero dei trasporti e della navigazione, nonché degli istituti e dei dipartimenti universitari;

e) la determinazione, fermo restando il rispetto dei valori determinati ai sensi della lettera a), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità e, secondo le rispettive competenze, con il Ministro dei lavori pubblici, con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei requisiti acustici delle sorgenti sonore e dei requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti, allo scopo di ridurre l'esposizione umana al rumore.

Per quanto attiene ai rumori originali dai veicoli a motore definiti dal titolo III del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, restano salve la competenza e la procedura di cui agli articoli 71, 72, 75 e 80 dello stesso decreto legislativo;

f) l'indicazione, con uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dei criteri per la progettazione, l'esecuzione e la ristrutturazione delle costruzioni edilizie e delle infrastrutture dei trasporti, ai fini della tutela dall'inquinamento acustico;

h) la determinazione, con le procedure previste alla lettera e), dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante o di pubblico spettacolo;

n) la predisposizione, con decreto del Ministro dell'ambiente, sentite le associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, nonché le associazioni dei consumatori maggiormente rappresentative, di campagne di informazione del consumatore e di educazione scolastica.

⁸³ Art. 3, co.3, Legge 447/1995

I provvedimenti previsti dal comma 1, lettere a), c), d), e), f), g), h), i), l) e m), devono essere armonizzati con le direttive dell'Unione europea recepite dallo Stato italiano e sottoposti ad aggiornamento e verifica in funzione di nuovi elementi conoscitivi o di modifiche normative.

una zona industriale vicino a delle abitazioni, verrà predisposto un piano di risanamento acustico per ridurre le emissioni.

Le Regioni indicano ai Comuni le procedure e i criteri per disporre i piani di risanamento acustico e danno indicazioni su come devono essere redatti i documenti per facilitare la verifica degli stessi da parte della Regione. Vengono riferiti ai Comuni anche i criteri da seguire per ridurre il rumore nelle zone di particolare interesse paesaggistico o culturale (tali vincoli non riguardano i servizi pubblici essenziali).

Qualora il Comune non adempia ai suoi doveri di classificazione del territorio in aree e di risoluzioni di situazioni irregolari, la Regione può sostituirlo nelle decisioni. Ciò avviene anche quando vi sono conflitti tra Comuni adiacenti per stabilire una risoluzione al problema.

Le Regioni hanno l'incarico di presentare le modalità con le quali i Comuni spartiscono il territorio in zone, impartendo criteri tecnici; di dettare le scadenze per il completamento della classificazione; di impartire sanzioni sui Comuni che non rispettano gli obblighi dati.

È compito delle Regioni vigilare e controllare il rispetto della normativa prima del rilascio di concessioni edilizie o autorizzazioni per attività di tipo ricreativo, commerciale, produttive e sportive. Lo stesso vale per le licenze per lo svolgimento di attività temporanee e di pubblico spettacolo dove sono presenti sorgenti rumorose.

Le competenze in mano alle Province vengono stabilite dalla Regione stessa, che si occupa anche di organizzare i servizi di controllo sul territorio e di programmare un piano triennale di bonifica acustica volto alla riduzione dell'inquinamento acustico. I Comuni devono adeguarsi al piano regionale ma possono anche proporre degli interventi. Il piano di bonifica risulta efficiente quando stabilisce quali interventi sono più urgenti e ne programma l'ordine di esecuzione. Affinché il piano possa essere realizzato, vengono messi a disposizione delle Regioni anche dei fondi statali.⁸⁴

⁸⁴ Art. 4, co.1 e 2, Legge 447/1995

Le regioni, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, definiscono con legge: a) i criteri in base ai quali i comuni, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), tenendo conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio ed indicando altresì aree da destinarsi a spettacolo a carattere temporaneo, ovvero mobile, ovvero all'aperto procedono alla classificazione del proprio territorio nelle zone previste dalle vigenti disposizioni per l'applicazione dei valori di qualità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), stabilendo il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente misurato secondo i criteri generali stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 marzo 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 dell'8 marzo 1991. Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7; b) i poteri sostitutivi in caso di inerzia dei comuni o degli enti competenti ovvero di conflitto tra gli stessi;

Scendendo sul piano delle responsabilità, le Province si occupano di svolgere i compiti ad esse assegnate dalle Regioni e di supportare i Comuni nella predisposizione delle zone. Esse sono incaricate anche di controllare che vengano rispettati i limiti e sorvegliare sul corretto funzionamento delle misure di contenimento del rumore.⁸⁵

Per quanto riguarda le funzioni del Comune,⁸⁶ oltre a quelle già riportate, vi è anche il rilascio dell'autorizzazione per lo svolgimento di eventi e manifestazioni. Può capitare che venga concesso il permesso anche in caso di superamento dei limiti di norma, quindi si possono fare eccezioni purché la situazione sia regolata e controllata. È il caso di concerti nelle piazze per

-
- c) modalità, scadenze e sanzioni per l'obbligo di classificazione delle zone ai sensi della lettera a) per i comuni che adottano nuovi strumenti urbanistici generali o particolareggiati;
 - d) fermo restando l'obbligo di cui all'articolo 8, comma 4, le modalità di controllo del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie relative a nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali polifunzionali, dei provvedimenti comunali che abilitano alla utilizzazione dei medesimi immobili ed infrastrutture, nonché dei provvedimenti di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive;
 - e) le procedure e gli eventuali ulteriori criteri, oltre a quelli di cui all'articolo 7, per la predisposizione e l'adozione da parte dei comuni di piani di risanamento acustico;
 - f) i criteri e le condizioni per l'individuazione, da parte dei comuni il cui territorio presenti un rilevante interesse paesaggistico-ambientale e turistico, di valori inferiori a quelli determinati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), della presente legge; tali riduzioni non si applicano ai servizi pubblici essenziali di cui all'articolo 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146;
 - g) le modalità di rilascio delle autorizzazioni comunali per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico qualora esso comporti l'impiego di macchinari o di impianti rumorosi;
 - h) le competenze delle province in materia di inquinamento acustico ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142;
 - i) l'organizzazione nell'ambito del territorio regionale dei servizi di controllo di cui all'articolo 14;
 - l) i criteri da seguire per la redazione della documentazione di cui all'articolo 8, commi 2, 3 e 4;
 - m) i criteri per la identificazione delle priorità temporali degli interventi di bonifica acustica del territorio.

Le regioni, in base alle proposte pervenute e alle disponibilità finanziarie assegnate dallo Stato, definiscono le priorità e predispongono un piano regionale triennale di intervento per la bonifica dall'inquinamento acustico, fatte salve le competenze statali relative ai piani di cui all'articolo 3, comma 1, lettera i), per la redazione dei quali le regioni formulano proposte non vincolanti. I comuni adeguano i singoli piani di risanamento acustico di cui all'articolo 7 al piano regionale.

⁸⁵ Art. 5, Legge 447/1995

Sono di competenza delle province:

- a) le funzioni amministrative in materia di inquinamento acustico previste dalla legge 8 giugno 1990, n. 142;
- b) le funzioni ad esse assegnate dalle leggi regionali di cui all'articolo 4;
- c) le funzioni di controllo e di vigilanza di cui all'articolo 14, comma 1.

⁸⁶ Art. 6, co. 1 a), b), c) d), e), g), Legge 447/1995

Sono di competenza dei comuni, secondo le leggi statali e regionali e i rispettivi statuti:

- a) la classificazione del territorio comunale secondo i criteri previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera a);
- b) il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con le determinazioni assunte ai sensi della lettera a);
- c) l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7;
- d) il controllo, secondo le modalità di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie relative a nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali polifunzionali, dei provvedimenti comunali che abilitano alla utilizzazione dei medesimi immobili ed infrastrutture, nonché dei provvedimenti di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive;
- e) l'adozione di regolamenti per l'attuazione della disciplina statale e regionale per la tutela dall'inquinamento acustico;
- g) i controlli di cui all'articolo 14, comma 2.

cui il Comune concede la licenza in deroga, ma entro determinati limiti come, ad esempio, orario massimo di fine concerto e indicazione sul volume massimo.⁸⁷

Se si tratta invece di strutture (quindi non più di eventi temporanei) e queste sono per loro natura rumorose, i titolari dell'attività devono predisporre la documentazione per la validazione dell'impianto acustico, come nel caso di discoteche, sale concerto, centri sportivi e ricreativi.⁸⁸ Anche laddove non vige l'obbligatorietà, in caso di nuove attività che prevedono l'emissione di rumore è necessario allegare alla domanda di licenza anche lo studio acustico.⁸⁹

Chi non rispetta le regole, ossia chi durante l'attività superi i limiti imposti dalla legge, viene punito con una sanzione amministrativa che varia da 1.000 euro a 10.000 euro in base alla gravità dell'illecito. Ciò può accadere per esempio quando un concerto in un locale tiene la musica troppo alta.⁹⁰

La Legge dichiara che il Ministro dell'Ambiente in accordo con altri Ministri dovranno definire dei regolamenti tecnici sull'inquinamento acustico per specifici contesti, come nel caso degli spettacoli dal vivo. Questi devono essere allineati alle direttive dell'Unione Europea e devono essere mantenuti aggiornati nel tempo.⁹¹

⁸⁷ Art. 6, co. 1 h), Legge 447/1995

h) l'autorizzazione, anche in deroga ai valori limite di cui all'articolo 2, comma 3, per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico e per spettacoli a carattere temporaneo ovvero mobile, nel rispetto delle prescrizioni indicate dal comune stesso.

⁸⁸ Art. 8, co.2, Legge 447/1995

Nell'ambito delle procedure di cui al comma 1, ovvero su richiesta dei comuni, i competenti soggetti titolari dei progetti o delle opere predispongono una documentazione di impatto acustico relativa alla realizzazione, alla modifica o al potenziamento delle seguenti opere:

- a) aeroporti, aviosuperfici, eliporti;
- b) strade di tipo A (autostrade), B (strade extraurbane principali), C (strade extraurbane secondarie), D (strade urbane di scorrimento), E (strade urbane di quartiere) e F (strade locali), secondo la classificazione di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;
- c) discoteche;
- d) circoli privati e pubblici esercizi ove sono installati macchinari o impianti rumorosi;
- e) impianti sportivi e ricreativi;
- f) ferrovie ed altri sistemi di trasporto collettivo su rotaia.

⁸⁹ Art. 8, co. 4, Legge 447/1995

Le domande per il rilascio di concessioni edilizie relative a nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali polifunzionali, dei provvedimenti comunali che abilitano alla utilizzazione dei medesimi immobili ed infrastrutture, nonché le domande di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive devono contenere una documentazione di previsione di impatto acustico.

⁹⁰ Art. 10, co. 2, Legge 447/1995

Chiunque, nell'esercizio o nell'impiego di una sorgente fissa o mobile di emissioni sonore, supera i valori limite di cui all'articolo 2, comma 1, fissati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 1.000 euro a 10.000 euro.

⁹¹ Art. 11, co. 1 e 2, Legge 447/1995

Con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri della salute, delle infrastrutture e dei trasporti, della difesa, dei beni e delle attività culturali e del turismo e dello

Anche in questo caso, chi viola le norme o i regolamenti tecnici caratteristici per ogni tipologia di sorgente, rischia una multa compresa fra euro 500 ed euro 20.000. Differentemente dall'esempio precedente, in questo caso la multa scatta per non aver rispettato gli obblighi, come nel caso di un concerto dove non sono state montate le barriere acustiche richieste dal Comune.⁹²

Nell'ambito dei regolamenti tecnici previsti dall'articolo 11 del testo, si inserisce il D.P.C.M. n. 215 del 16 aprile 1999, istituito come strumento attuativo della Legge quadro. Il Decreto del '99 rappresenta l'atto che definisce i requisiti acustici del settore del pubblico spettacolo.⁹³ Tuttavia, la disciplina attuativa risulta parziale, in quanto il Decreto si concentra prevalentemente sui luoghi di spettacolo stabili, lasciando margini di intervento alla normativa locale per quanto concerne gli eventi temporanei all'aperto.

Il regolamento stabilisce i limiti del livello di pressione sonora e definisce le scadenze per l'adeguamento (Figura 23).

sviluppo economico, secondo le rispettive competenze, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono adottati uno o più regolamenti, distinti per sorgente sonora relativamente alla disciplina dell'inquinamento acustico avente origine dal traffico marittimo, da natanti, da imbarcazioni di qualsiasi natura, dagli impianti di risalita a fune e a cremagliera, dagli eliporti, dagli spettacoli dal vivo, nonché dagli impianti eolici.

I regolamenti di cui al comma 1 e comma 1-bis sono armonizzati con le direttive dell'Unione europea recepite dallo Stato italiano e sono sottoposti ad aggiornamento in funzione di modifiche normative o di nuovi elementi conoscitivi, secondo criteri di semplificazione.

⁹² Art. 10, co. 3, Legge 447/1995

La violazione dei regolamenti di esecuzione di cui all'articolo 11 e delle disposizioni dettate in applicazione della presente legge dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dai comuni, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 500 euro a 20.000 euro.

⁹³ Art. 1, D.P.C.M. 215/1999

Il presente regolamento, in attuazione dell'articolo 3, comma 1, lettera h), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, determina i requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di pubblico spettacolo o di intrattenimento danzante, compresi i circoli privati in possesso della prescritta autorizzazione, nonché nei pubblici esercizi che utilizzano impianti elettroacustici di amplificazione e di diffusione sonora, in qualsiasi ambiente sia al chiuso che all'aperto. Le disposizioni del presente regolamento non si applicano alle manifestazioni ed agli spettacoli temporanei o mobili che prevedono l'uso di macchine o di impianti rumorosi, autorizzate secondo le modalità previste dall'articolo 4, comma 1, lettera g) e dall'art. 6, comma 1, lettera h), della legge n. 447 del 1995.

Tabella 3.1 - Limiti del livello di pressione sonora		
Limiti massimi ammissibili		Scadenze per l'adeguamento
105 dBA	L _{ASmax}	A decorrere dal 1° giugno 1999, limitatamente ai luoghi di pubblico spettacolo o di intrattenimento danzante e dal 17 gennaio 2000, per tutti gli altri pubblici esercizi
103 dBA	L _{ASmax}	A decorrere dal 17 luglio 2000
102 dBA	L _{ASmax}	A decorrere dal 17 luglio 2001
95 dBA	L _{Aeq}	A decorrere dal 1° giugno 1999, limitatamente ai luoghi di pubblico spettacolo o di intrattenimento danzante e dal 17 gennaio 2000, per tutti gli altri pubblici esercizi

Figura 23 - Limiti del livello di pressione sonora, Manuali e linee guida 5/2001, ANPA- Dipartimento Stato dell'Ambiente, Controlli e Sistemi Informativi

I limiti vengono rappresentati con due diversi parametri che sono definiti dal Decreto Ministeriale del 16 marzo 1998 “Tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico”:

- L_{ASmax} , livello del valore massimo di pressione sonora ponderato in curva “A” con costante di tempo “slow”
- L_{Aeq} (nel decreto scritto come L_{Acq}), livello continuo equivalente di pressione sonora ponderato “A”

L_{ASmax} rappresenta il picco di rumore registrato in un certo periodo, e L_{Aeq} è il rumore medio nel tempo. I valori riportati in tabella indicano i limiti dell'impianto acustico mentre il locale è aperto al pubblico e sono da rispettare sempre e in tutte le circostanze.⁹⁴

⁹⁴ Art. 2, D.P.C.M. 215/1999

Fermi restando i limiti generali in materia di tutela dell'ambiente esterno ed abitativo dall'inquinamento acustico, fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 280 del 14 novembre 1997, recante "Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore", all'interno dei luoghi indicati all'articolo 1, comma 1, i valori dei livelli massimi di pressione sonora consentiti, determinati in base agli indici di misura L_{ASmax} e L_{Acq} , definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente in data 16 marzo 1998, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 76 del 1 aprile 1998, sono i seguenti:

- a) 105 dB (A) L_{ASmax} , a decorrere dal 1 giugno 1999, limitatamente ai luoghi di pubblico spettacolo o di intrattenimento danzante, e da sei mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, per tutti gli altri pubblici esercizi;
- b) 103 dB (A) L_{ASmax} , a decorrere da dodici mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento;
- c) 102 dB (A) L_{ASmax} a decorrere da ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento;
- d) 95 dB (A) L_{Acq} a decorrere dal 1 giugno 1999, limitatamente ai luoghi di pubblico spettacolo o di intrattenimento danzante, e da sei mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, per tutti gli altri pubblici esercizi.

I valori di cui al comma 1 sono riferiti al tempo di funzionamento dell'impianto elettroacustico nel periodo di apertura al pubblico.

Tali limiti vanno rispettati non solo dal gestore dell'attività ma anche dalle persone con cui collabora. È il caso tipico dei concerti live in locali dove l'artista potrebbe modificare momentaneamente l'impianto audio in funzione dello spettacolo. Il gestore ha il dovere di ripristinare in seguito la situazione originale e di verificare nuovamente i livelli di pressione sonora.⁹⁵

Il gestore e i suoi collaboratori si avvalgono di tecnici competenti in acustica per effettuare i controlli e redigere una relazione in cui vengono indicati la data e l'ora dell'intervento e inserire i dettagli dell'impianto (quindi la marca, il modello e numero di serie) e la descrizione della procedura di verifica. Bisogna inoltre inserire la planimetria del locale, la strumentazione utilizzata e il valore del livello di L_{Aeq} rilevato.⁹⁶

Se al termine del controllo il tecnico verifica che il livello massimo di rumore non può essere superato dall'impianto acustico, firma il documento che serve al gestore per dichiarare la conformità alle normative. Il documento non va inviato alle autorità ma viene conservato dal gestore nel caso venisse chiesto dalla polizia o da altri enti.⁹⁷

⁹⁵ Art. 3, D.P.C.M. 215/1999

Il gestore di uno dei luoghi di cui all'articolo 1, comma 1, verifica i livelli di pressione sonora generati dagli impianti elettroacustici in dotazione ed effettua i conseguenti adempimenti, secondo le modalità indicate negli articoli 4, 5 e 6.

Il gestore effettua le verifiche di cui al comma 1 anche dopo ogni modifica o riparazione dell'impianto elettroacustico.

Il soggetto, diverso dal gestore, il quale utilizza autonomamente gli impianti, in base ad un titolo di godimento che non comporta la costituzione di rapporti di subordinazione o di collaborazione continuata o coordinata, risponde, in solido con il gestore, della violazione degli obblighi previsti dal presente regolamento.

⁹⁶ Art. 4, co. 1, D.P.C.M. 215/1999

I soggetti indicati all'articolo 3, verificano se l'impianto elettroacustico ha caratteristiche tecniche idonee a determinare, potenzialmente, il superamento dei limiti di cui all'articolo 2, avvalendosi di un tecnico competente in acustica, secondo la previsione dell'articolo 2, commi 6, 7, 8 e 9, della legge n. 447 del 1995, il quale redige una relazione indicante:

- a) l'elenco dettagliato dei componenti dell'impianto (marca, modello e numero di serie), corredato dall'impostazione delle regolazioni dell'impianto elettroacustico utilizzate per la sonorizzazione del locale (da effettuare mediante rumore rosa);
- b) l'impostazione dell'impianto elettroacustico corrispondente alla massima emissione sonora senza distorsioni o altre anomalie di funzionamento;
- c) l'elenco della strumentazione utilizzata per il rilievo del livello L_{Acq} , conforme alle specifiche di cui alla classe "1" delle norme EN 60651/1994 e EN 60804/1994;
- d) il valore del livello L_{Acq} , rilevato in assenza di pubblico, misurato per almeno sessanta secondi, in corrispondenza della posizione in cui assume il valore massimo, all'interno dell'area accessibile al pubblico, ad una altezza dal pavimento di 1,6 pm 0,1 metri;
- e) la planimetria del locale, con l'indicazione della zona di libero accesso per il pubblico, le posizioni dei diffusori acustici e i punti del rilievo del livello L_{Acq} .

⁹⁷ Art. 4, co. 2, D.P.C.M. 215/1999

All'esito della verifica, qualora risulti che l'impianto elettroacustico non è in grado di superare il limite fissato per il livello L_{Acq} , il gestore del locale, o il soggetto di cui all'articolo 3, comma 3, redigono apposita dichiarazione sostitutiva, ai sensi dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. Tale documento, corredato dalla relazione del tecnico competente, è conservato presso il locale ed esibito, su richiesta, alle autorità di controllo.

Nel caso contrario, ovvero l'impianto può superare i limiti stabiliti, il tecnico effettuerà l'analisi tenendo conto delle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, includendo il numero medio delle persone presenti, il tipo di suono che viene usato più spesso e le configurazioni usuali dell'impianto. Il documento riguardante la nuova analisi deve contenere le stesse indicazioni dello studio precedente aggiungendo però il numero dei partecipanti e i valori rilevati del livello L_{ASmax} . Qualora risulti dal secondo accertamento che i valori rispettano i limiti di legge, il gestore prepara la dichiarazione con la relazione del tecnico.⁹⁸

Se vengono superate le soglie massime anche durante la seconda verifica, il gestore deve provvedere a ridurre e limitare la potenza sonora ed dotare l'impianto di meccanismi anti-manomissione. Dopo le modifiche apportate il tecnico svolge il collaudo e ne verifica il corretto funzionamento.⁹⁹

I Ministeri dell'Ambiente e della Sanità hanno il compito di programmare delle campagne di informazione volte a sensibilizzare i gestori delle attività rientranti nel provvedimento sulle normative del Decreto e della Legge quadro.¹⁰⁰

⁹⁸ Art. 5, co. 1, 2, 3, D.P.C.M. 215/1999

Nell'ipotesi in cui, all'esito della verifica di cui all'articolo 4, risulta che, per le sue caratteristiche tecniche, l'impianto elettroacustico è in grado di superare i limiti di cui all'articolo 2, il tecnico competente effettua un nuovo accertamento, nelle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti, del tipo di emissione sonora più frequente e delle abituali impostazioni dell'impianto.

L'accertamento di cui al comma 1 è svolto secondo le modalità indicate nell'allegato A.

Il tecnico competente redige una relazione nella quale espone i risultati dell'accertamento ed indica:

- a) l'elenco dettagliato dei componenti dell'impianto (marca, modello e numero di serie);
- b) il segnale sonoro e l'impostazione delle regolazioni utilizzate per la sonorizzazione del locale;
- c) il numero delle persone presenti nel locale durante la verifica, espresso in percentuale rispetto alla massima capienza;
- d) l'elenco della strumentazione utilizzata per il controllo, conforme alle specifiche di cui alla classe "1" delle norme EN 60651/1994 e EN 60804/1994;
- e) i valori del livello L_{ASmax} , dei livelli equivalenti parziali $L_{Acq,i}$, (con indicazione, per ciascuno di essi del corrispondente tempo di misura t_i e del livello L_{Acq} complessivo e della corrispondente durata, come definiti nell'allegato A);
- f) la planimetria del locale, con l'indicazione della zona di libero accesso per il pubblico, le posizioni dei diffusori acustici e i punti di rilievo dei livelli $L_{Acq,i}$ e L_{ASmax} .

⁹⁹ Art. 6, D.P.C.M. 215/1999

All'esito del secondo accertamento, disciplinato dall'articolo 5, qualora risulti che i valori accertati sono superiori ai prescritti limiti indicati all'articolo 2, comma 1, il gestore del locale attua tutti gli interventi indicati dal tecnico competente necessari perché non sia in alcun modo possibile il superamento dei limiti prescritti, dotando in ogni caso gli strumenti e le apparecchiature eventualmente utilizzati di meccanismi che impediscano la manomissione. Il tecnico competente procede al collaudo degli interventi realizzati e alla verifica dell'impianto nelle più ricorrenti condizioni di esercizio, secondo le modalità descritte all'articolo 5.

¹⁰⁰ I Ministeri dell'ambiente e della sanità, secondo modalità concordate con le associazioni maggiormente rappresentative delle categorie produttive interessate, svolgono apposite campagne di informazione e di sensibilizzazione finalizzate all'attuazione delle norme del presente regolamento e dei principi contenuti nella legge n. 447 del 1995.

L'applicazione della Legge 447/1995 e del D.P.C.M. 215/1999 trova concreta attuazione negli atti di indirizzo delle Regioni, che ne adattano i contenuti al proprio contesto territoriale.

Nel caso dell'Emilia Romagna, durante la Giunta del 21 settembre 2020 viene firmata la Delibera n. 1197 sui criteri per la disciplina delle attività rumorose temporanee, in deroga ai limiti acustici normativi. L'atto specifica i criteri e gli indirizzi per l'ottenimento dell'autorizzazione del Comune "per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico e per spettacoli a carattere temporaneo, ovvero mobile, qualora comportino l'impiego di sorgenti sonore o l'esecuzione di operazioni rumorose". La Delibera include anche le attività di cantiere e quelle agricole.

Sono esclusi dalle prescrizioni le fonti di rumore prodotte dalle persone, come schiamazzi o provenienti dall'utilizzo improprio di dispositivi radiofonici o ancora i versi degli animali, che sono invece disciplinati dal Codice Penale.¹⁰¹

Per quanto concerne alle manifestazioni temporanee, i limiti da rispettare sono stati definiti in modo diverso in base alla tipologia del luogo: nel caso in cui vi sia un sito dedicato, i valori da tenere in considerazione sono quelli indicati in Figura 24, per le manifestazioni organizzate in sito occasionale, si devono rispettare i limiti acustici in Figura 25.

Tabella tipo da predisporre per ciascun sito destinato ad ospitare "manifestazioni temporanee in sito dedicato" di cui all' art. 4 c.1, lett. a) della legge n. 447/1995.

Sito destinato a manifestazioni con grande affluenza di pubblico e/o di lunga durata (feste popolari, circhi, luna park e spettacoli viaggianti, ecc.) e che possono presentare anche diversi punti di emissione le cui localizzazioni, sia in relazione all'ampiezza dell'area che alla distanza dai potenziali ricettori, siano tali da contenere i fenomeni di inquinamento acustico nei limiti sottoindicati.

SITO	Affluenza	N. Max. di gg/anno	Durata	Limite in facciata LAeq (dB)	Limite in facciata LAS (dB)	Limite Orario	Limite per il pubblico LASmax (dB)
Individuazione cartografica	Afflusso atteso > 5000 persone	6	8h	70	75	24.00	108
	Afflusso atteso >300 persone	10	4h	65	70	23.30 (1) 00.30 (2)	108

Note: (1) feriali e festivi – (2) venerdì e prefestivi

Figura 24 - Indicazione dei valori limite del rumore per le manifestazioni temporanee in siti dedicati, Delibera n. 1197 della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, 21/9/2020

¹⁰¹ Art. 659, co. 1, Codice Penale

Chiunque, mediante schiamazzi o rumori, ovvero abusando di strumenti sonori o di segnalazioni acustiche ovvero suscitando o non impedendo strepiti di animali, disturba le occupazioni o il riposo delle persone, ovvero gli spettacoli, i ritrovi o i trattenimenti pubblici, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 309.

Tabella tipo da predisporre per ciascun sito destinato ad ospitare "manifestazioni temporanee in sito occasionale"

Cat	Tipologia di Manifestazione	Afflusso atteso	Durata	N. Max. di gg/anno	Limite in facciata LAeq (dB)	Limite in facciata LAS (dB)	Limite Orario	Limite per il pubblico LASmax (dB)
1	Concerti all'aperto	> 1000	4h	3 (non consecutivi)	95	100	23.00	108
2	Concerti al chiuso (nelle strutture non dedicate agli spettacoli, ad es. palazzetto dello sport)	> 1000	4h	10	70	75	23.00	108
3	Concerti all'aperto	> 200	4h	6 (non consecutivi)	85	90	23.00	108
4	Discoteche e similari all'aperto (cinema all'aperto, etc.)	> 200	4h	16 (non consecutivi)	70	75	23.30	108
5	Attività musicali o di spettacolo all'aperto quali ad es. cinema, piano-bar esercitati a supporto di attività principale ad es. bar, gelaterie, ristoranti, ecc.	< 200	4h	16	70	75	23.30	108

Figura 25 - Indicazione dei valori limite del rumore per le manifestazioni temporanee in siti occasionali, Delibera n. 1197 della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, 21/9/2020

Nella Delibera viene specificato che *“i valori di L_{Aeq} di cui alle presenti tabelle non sono applicabili all'intera durata delle manifestazioni, ma solamente ai singoli eventi svolti all'interno delle stesse, che per loro natura non possono rispettare i limiti di immissione e pertanto fruiscono del regime di deroga; si fa riferimento ad esempio a concerti di uno o più gruppi musicali, organizzati all'interno di una manifestazione di più ampia durata e complessità”*.

Possiamo notare che le tabelle riportano entrambe: il numero massimo di giorni all'anno in cui è possibile svolgere la manifestazione, la durata, il limite in facciata L_{Aeq} (dB) (ovvero il rumore medio), il limite in facciata L_{AS} (dB) (ovvero rumore specifico o istantaneo), il limite orario e il limite per il pubblico L_{ASmax} (dB) (livello massimo di esposizione sonora al pubblico).

In riferimento alla tipologia, vengono specificate solamente le manifestazioni svolte in sito occasionale; queste sono rappresentate dai concerti sia all'aperto che al chiuso, dalle discoteche e simili svolti all'aperto, e dalle altre attività quali cinema, ristoranti e bar con musica live.

È possibile notare che i limiti in riferimento a L_{Aeq} (dB) e a L_{AS} (dB) sono generalmente più elevati nelle manifestazioni svolte all'aperto, in ragione della minore presenza di fenomeni di riverberazione acustica.

Invece, il limite L_{ASmax} (dB) è uguale per tutti i contesti e il suo superamento può causare danni uditivi al pubblico presente. Infatti è sempre obbligatorio attenersi al limite acustico di 108 dB(A) L_{ASmax} , da misurarsi in prossimità della posizione più rumorosa occupabile dal pubblico. Al di fuori degli orari indicati nelle tabelle delle figure sottostanti, devono essere comunque

osservati e applicati i limiti acustici definiti dal D.P.C.M. 14/11/1997 secondo le diverse zone (Figura 26 e Figura 27) ¹⁰².

Tabella A: classificazione del territorio comunale

CLASSE I - aree particolarmente protette: rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.
CLASSE II - aree destinate ad uso prevalentemente residenziale: rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali e artigianali
CLASSE III - aree di tipo misto: rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali, uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali; aree rurali interessate da attività che impiegano macchine operatrici
CLASSE IV - aree di intensa attività umana: rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviarie; le aree portuali, le aree con limitata presenza di piccole industrie.
CLASSE V - aree prevalentemente industriali: rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.
CLASSE VI - aree esclusivamente industriali: rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi

Figura 26 - Classificazione delle zone del territorio comunale, D.P.C.M. 14/11/1997

¹⁰² Art. 1, D.P.C.M. 14/11/1997

Il presente decreto, in attuazione dell'articolo 3, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, determina i valori limite di emissione, i valori limite di immissione, i valori di attenzione ed i valori di qualità, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere e), f), g) ed h); comma 2; comma 3, lettere a) e b), della stessa legge.

I valori di cui al comma 1 sono riferiti alle classi di destinazione d'uso del territorio riportate nella tabella A allegata al presente decreto e adottate dai Comuni ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4, comma 1, lettera a) e dell'articolo 6, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447.

Tabella B: valori limite di emissione - Leq in dB(A)

classi di destinazione d'uso del territorio	tempi di riferimento	
	diurno	notturno
	(06.00-22.00)	(22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	45	35
II aree prevalentemente residenziali	50	40
III aree di tipo misto	55	45
IV aree di intensa attività umana	60	50
V aree prevalentemente industriali	65	55
VI aree esclusivamente industriali	65	65

Tabella C: valori limite assoluti di immissione - Leq in dB(A)

classi di destinazione d'uso del territorio	tempi di riferimento	
	diurno	notturno
	(06.00-22.00)	(22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	50	40
II aree prevalentemente residenziali	55	45
III aree di tipo misto	60	50
IV aree di intensa attività umana	65	55
V aree prevalentemente industriali	70	60
VI aree esclusivamente industriali	70	70

Tabella D: valori di qualità - Leq in dB(A)

classi di destinazione d'uso del territorio	tempi di riferimento	
	diurno	notturno
	(06.00-22.00)	(22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	47	37
II aree prevalentemente residenziali	52	42
III aree di tipo misto	57	47
IV aree di intensa attività umana	62	52
V aree prevalentemente industriali	67	57
VI aree esclusivamente industriali	70	70

Figura 27 - Valori limite per gli orari esclusi dalla deroga, D.P.C.M. 14/11/1997

La Giunta ha inoltre definito che i Comuni hanno il dovere di produrre tabelle similari a quelle rappresentate in Figura 24 e in Figura 25 per ogni sito individuato, a seconda delle caratteristiche proprie di ognuno, in merito alla vicinanza con abitazioni e ad istituti come scuole ed ospedali, all'utilizzo storico e alle eventuali segnalazioni di ARPAE ¹⁰³. Si tratta quindi di fare una valutazione complessiva in merito all'idoneità del luogo per lo svolgimento di manifestazioni tenendo presente quanto rumore può essere prodotto nel luogo.

Il limite orario, la durata dell'evento e il numero di giorni massimo all'anno indicati dalla Regione possono essere modificati liberamente dal Comune, che deve però mantenere uguali i valori dei limiti prestabiliti dalla Giunta. Se, decorsi 12 mesi dalla presente Direttiva, il Comune non ha provveduto a regolamentare le zone acustiche, verranno utilizzati i limiti acustici definiti dalla normativa regionale.

L'organizzatore è tenuto a fare richiesta al Comune tramite SUAP almeno 30 giorni prima della data dell'evento, allegando i moduli che dichiarano il rispetto delle prescrizioni in Figura 24 e in Figura 25. Il Comune potrebbe richiedere ulteriori dettagli a riguardo o bloccare l'evento per motivi di irregolarità.

Invece, per le manifestazioni che non sono in grado di rispettare i limiti imposti, bisogna richiedere un'autorizzazione in deroga almeno 45 giorni prima. Assieme ai moduli di domanda deve esserci anche la relazione di un tecnico competente in acustica. Il Comune ha tempo 30 giorni per valutare il caso e rilasciare l'autorizzazione, e può chiedere un parere di Arpae.

Una volta ricevuto il consenso, l'organizzatore deve esporre pubblicamente la licenza del Comune con le condizioni di deroga, in cui viene descritto l'evento secondo il luogo, la durata, gli orari di inizio e di fine e i limiti massimi consentiti.

Qualora il rumore possa disturbare scuole e ospedali, serve un'autorizzazione specifica. Nel periodo di chiusura degli istituti scolastici le restrizioni sono meno stringenti.

Senza la comunicazione dell'Ente pubblico che confermi lo svolgimento dell'evento con annesso operazioni rumorose, l'attività non potrà essere avviata.

¹⁰³ L'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna (Arpae) è stata istituita con la legge regionale n.13/2015 ed è operativa dal primo gennaio 2016. Arpae esercita attività di autorizzazione, concessione, monitoraggio dello stato ambientale, vigilanza e controllo e analisi analitiche e aggiunge, alle attività di tutela ambientale, quelle rivolte al campo dell'energia, la "e" nel suo acronimo.

Il Comune svolge i controlli tramite l'Arpae solitamente dopo aver ricevuto delle segnalazioni. Viene quindi avvisato l'organizzatore per chiedere la correzione dei livelli sonori.

Di seguito riportiamo la versione vigente della Zonizzazione Acustica Comunale di Reggio Emilia che è stata approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 127 del 20 ottobre 2014 (Figura 28 e Figura 29).

Notiamo che l'area che prevale è quella di classe III (colore arancione) che viene definita di tipo misto, ossia con presenza di attività artigianali e commerciali e interessate da traffico veicolare. In quest'area la densità della popolazione è media. La zona con maggiore densità di popolazione è rappresentata dalla classe IV, e comprende il centro storico e le zone commerciali, dove il traffico veicolare è intenso. Le aree viola e blu sono caratterizzate dalle industrie, mentre quelle gialle sono solamente residenziali.

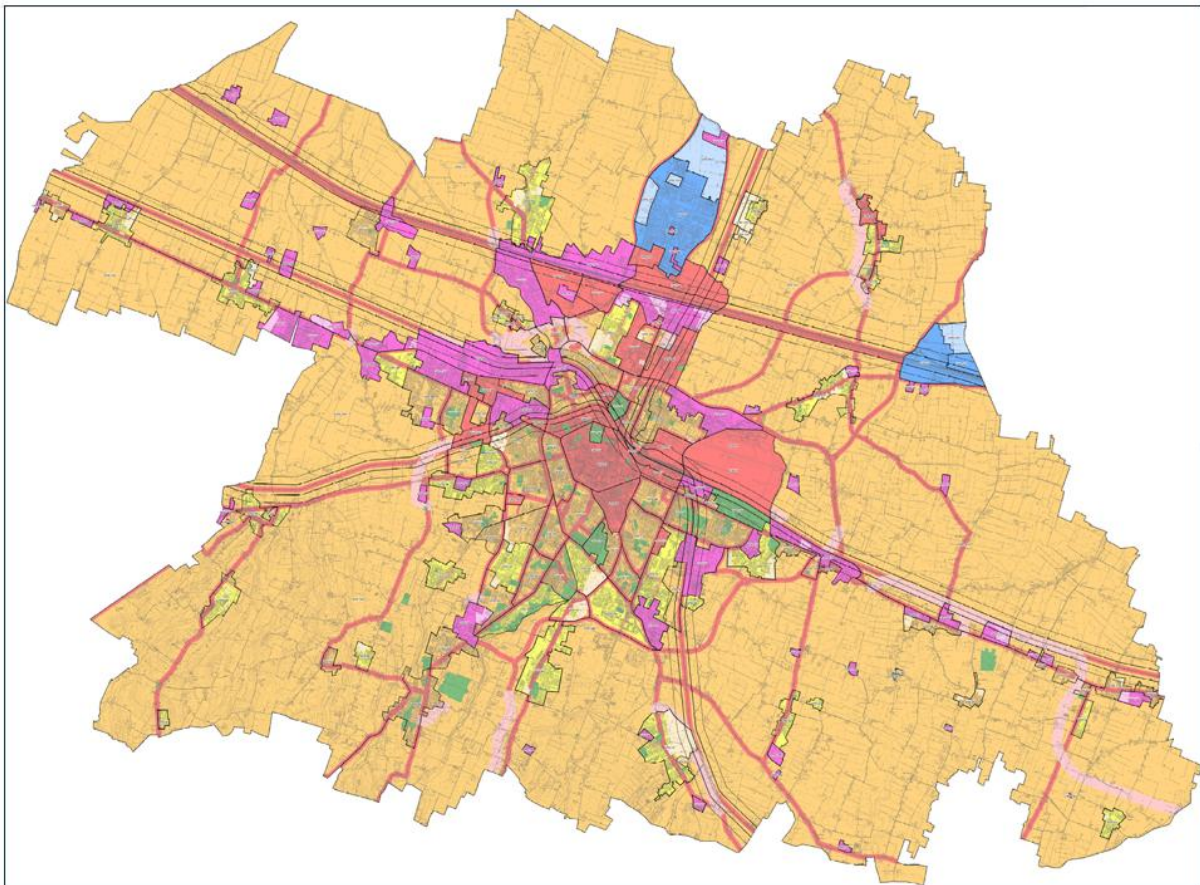


Figura 28 - Zonizzazione acustica del Comune di Reggio Emilia

Stato attuale**CLASSE I - Aree particolarmente protette**

Rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, aree scolastiche, aree destinate al riposo e allo svago, aree residenziali rurali e di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.

CLASSE II - Aree Prevalentemente residenziali

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione e limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali ed artigianali.

CLASSE III - Aree di tipo misto

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali e di uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali, aree rurali che impiegano macchine operatrici.

CLASSE IV - Aree di intensa attività umana

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviarie; le aree portuali, le aree con limitata presenza di piccole industrie.

CLASSE V - Aree prevalentemente industriali

Rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.

CLASSE VI - Aree esclusivamente industriali

Rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi.

Stato di progetto**CLASSE I - Aree particolarmente protette**

Rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, aree scolastiche, aree destinate al riposo e allo svago, aree residenziali rurali e di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.

CLASSE II - Aree Prevalentemente residenziali

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione e limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali ed artigianali.

CLASSE III - Aree di tipo misto

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali e di uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali, aree rurali che impiegano macchine operatrici.

CLASSE IV - Aree di intensa attività umana

Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviarie; le aree portuali, le aree con limitata presenza di piccole industrie.

CLASSE V - Aree prevalentemente industriali

Rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.

CLASSE VI - Aree esclusivamente industriali

Rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi.

Figura 29 - Classificazione delle aree allo stato attuale e in stato di progetto in riferimento alla mappa di zonizzazione del comune di Reggio Emilia

Dopo aver analizzato la mappa e le caratteristiche territoriali delle varie aree, la lettura va completata confrontando ogni classe acustica con i limiti definiti dal D.P.C.M. del 1997, presenti in Figura 27.

Per quanto concerne la nostra analisi, la suddivisione in zone aiuta a comprendere meglio quali aree territoriali sono più favorevoli all'organizzazione di eventi, concerti, manifestazioni e spettacoli.

3.2 Vincoli del suolo pubblico e tutela del patrimonio culturale

Nel settore dell'organizzazione di eventi l'utilizzo dello spazio pubblico è un argomento che assume una certa importanza quando le attività vengono svolte su suolo pubblico o in contesti che sono soggetti a vincoli di natura storica, artistica o paesaggistica. Le normative che disciplinano l'utilizzo di tali siti sono distribuite tra diverse fonti: il Codice Civile per la concessione dell'utilizzo dei beni demaniali, il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio di riferimento per le aree protette e vincolate, e il Codice della Strada per l'occupazione delle strade pubbliche. Alla luce di ciò, il presente paragrafo si propone di presentare un unico quadro organico per comprendere al meglio le modalità di utilizzo delle aree pubbliche per manifestazioni e spettacoli.

Introduciamo l'argomento con l'analisi di alcuni articoli del Codice Civile, in particolare gli articoli n. 822, n.823, n. 824 e n. 826.

Vengono individuati i beni demaniali, cioè quei destinati all'utilizzo della collettività, e sono compresi fiumi, porti, spiagge, mare, laghi che sono proprietà dello Stato. A questi si aggiungono anche strade e autostrade, acquedotti e gli immobili di interesse storico e artistico e tutte le raccolte dei musei e biblioteche.¹⁰⁴

Questi ultimi citati possono appartenere allo Stato oppure alle Province e Comuni, ma in ogni caso rimangono soggetti al regime del demanio pubblico.¹⁰⁵

I beni citati sono inalienabili e imprescrittibili, quindi non possono essere né venduti e trasferiti a privati, né essere oggetto di diritti (come usucapione). La legge ne permette la concessione a terzi solamente su autorizzazione. Il ruolo della Pubblica Amministrazione in questo contesto è quello di tutelare tali beni e, in caso di necessità, di intervenire con azioni giudiziarie o in modo diretto.¹⁰⁶

Tutti i beni che non sono demaniali e sono appartenenti a Stato, Province e Comuni costituiscono il patrimonio pubblico. Sono dello Stato le foreste, le miniere, i beni culturali e archeologici, le caserme e i mezzi militari, gli aeromobili militari e le navi da guerra. I beni di

¹⁰⁴ Art. 822 c.c.

Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Fanno parimenti parte del demanio pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico.

¹⁰⁵ Art. 824 c.c.

I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'art. 822, se appartengono alle provincie o ai comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico.

Allo stesso regime sono soggetti i cimiteri e i mercati comunali.

¹⁰⁶ Art. 823 c.c.

I beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano.

Spetta all'autorità amministrativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico. Essa ha facoltà sia di procedere in via amministrativa, sia di valersi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso regolati dal presente codice.

proprietà di Province e Comuni sono gli edifici e l'insieme degli arredi e beni destinati a funzione pubblica.¹⁰⁷ I beni senza titolare appartengono allo Stato.¹⁰⁸

L'utilizzo dei beni del patrimonio indisponibile non può essere diverso da quanto definito dalla propria destinazione pubblica. Ad esempio, è necessario chiedere l'autorizzazione per svolgere una mostra d'arte in un palazzo di pregio in centro storico, poiché il Comune deve assicurarsi che siano mantenuti certi vincoli a tutela del palazzo.¹⁰⁹

I vincoli sono ancora più rigidi se si tratta di un luogo destinato al culto. In questo caso, la concessione dell'edificio viene data solo se l'attività è compatibile con funzioni religiose e se viene rilasciata l'autorizzazione del Comune e il consenso da parte dell'Autorità ecclesiastica. Qualora l'edificio di culto venga venduto ad un privato, i vincoli permangono comunque.¹¹⁰ Tale disposizione può essere utile quando si richiede l'approvazione per la programmazione di un concerto di musica classica con un programma musicale attinente agli scopi religiosi.

A tal proposito, è necessario specificare che la richiesta della concessione va comunicata ad enti differenti a seconda del bene in oggetto. Il Codice, infatti, si limita alla definizione dei beni indisponibili e dei criteri generali per il loro utilizzo. Come visto prima per i luoghi di culto, in caso di permesso per l'utilizzo temporaneo di strade pubbliche, bisogna riferirsi al Comune; se invece la domanda riguarda un bene o area vincolata, allora è necessario chiedere la concessione alla Soprintendenza.

¹⁰⁷ Art. 826 c.c.

I beni appartenenti allo Stato, alle provincie e ai comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle provincie e dei comuni.

Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della Corona, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra.

Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle provincie e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

¹⁰⁸ Art. 827 c.c.

I beni immobili che non sono in proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato.

¹⁰⁹ Art. 828, c.c.

I beni che costituiscono il patrimonio dello Stato, delle provincie e dei comuni sono soggetti alle regole particolari che li concernono e, in quanto non è diversamente disposto, alle regole del presente codice.

I beni che fanno parte del patrimonio indisponibile non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano.

¹¹⁰ Art. 831 c.c.

I beni degli enti ecclesiastici sono soggetti alle norme del presente codice, in quanto non è diversamente disposto dalle leggi speciali che li riguardano.

Gli edifici destinati all'esercizio pubblico del culto cattolico, anche se appartengono a privati, non possono essere sottratti alla loro destinazione neppure per effetto di alienazione, fino a che la destinazione stessa non sia cessata in conformità delle leggi che li riguardano.

Per entrare nel merito della tutela dei beni con vincoli artistici e culturali, il secondo comma dell'articolo 9 della Costituzione afferma che la Repubblica *“tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione”*. Per questo motivo viene redatto il 22 gennaio 2004 con il Decreto Legislativo n. 42 il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, per tutelare, conservare e valorizzare il patrimonio culturale e paesaggistico. Tutti gli Enti statali promuovono la pubblica fruizione del bene e ne assicurano il mantenimento in modo conforme a quanto stabilito dal Codice.¹¹¹

Sono definiti beni culturali le cose mobili e immobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o relativo alla storia e alla cultura dei popoli;¹¹² mentre per beni paesaggistici si intendono gli immobili e le aree caratterizzate da valore storico, culturale, naturale, morfologico ed estetico del territorio, e tutti gli altri beni indicati dalla legge.¹¹³ Un bene culturale può anche essere un bene paesaggistico. Il primo si distingue per il valore dell'oggetto in sé, mentre il secondo è riferito al contesto complessivo; infatti, è riferito ai paesaggi e/o al territorio.

Citiamo tra i beni culturali di interesse al nostro ambito (articolo 10):

- *le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico;*
- *le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico;*

e tra i beni paesaggistici (articolo 136):

- *le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali;*

¹¹¹ Art. 1, D. Lgs. 42/2004

In attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela e valorizza il patrimonio culturale in coerenza con le attribuzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione e secondo le disposizioni del presente codice.

La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura.

Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano e sostengono la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione.

Gli altri soggetti pubblici, nello svolgimento della loro attività, assicurano la conservazione e la pubblica fruizione del loro patrimonio culturale.

I privati proprietari, possessori o detentori di beni appartenenti al patrimonio culturale, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, sono tenuti a garantirne la conservazione.

Le attività concernenti la conservazione, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale indicate ai commi 3, 4 e 5 sono svolte in conformità alla normativa di tutela.

¹¹² Art. 10, co.1, D. Lgs. 42/2004

Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico.

¹¹³ Art. 2, co.3, D. Lgs. 42/2004

Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.

- *le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;*
- *i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici;*
- *le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.*

La tutela di questi consiste nel garantire che il bene non possa essere danneggiato, distrutto o utilizzato in modo improprio.¹¹⁴

La norma impone ai Comuni di individuare le aree di pregio assieme al parere della Soprintendenza, che assieme concordano le limitazioni d'utilizzo per ognuna e definiscono quali attività sono possibili e quali vietate.¹¹⁵

In relazione al nostro ambito, qualora l'organizzatore chiedesse di poter utilizzare una piazza all'interno di un complesso monumentale per un evento dedicato alla vendita di prodotti artigianali tipici, il Comune potrà concederglielo solo se vengono rispettate determinate regole per proteggere il decoro e il valore del luogo. È infatti importante regolare l'accesso alle aree, mantenere spazi tra gli stand dei venditori, e accertarsi che il luogo rimanga pulito e ordinato, in ragione della sua bellezza storica.

In particolare, con riferimento ai beni paesaggistici, la normativa stabilisce che tutti gli Enti pubblici devono consentire un uso consapevole del territorio, evitando di rovinarlo e alterarlo negativamente. Di conseguenza, per preservarne la bellezza, non è consentito costruirci delle

¹¹⁴ Art. 20, co.1, D. Lgs. 42/2004

I beni culturali non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione.

¹¹⁵ Art. 52, D. Lgs. 42/2004

Con le deliberazioni previste dalla normativa in materia di riforma della disciplina relativa al settore del commercio, i comuni, sentito il soprintendente, individuano le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio.

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7-bis, i comuni, sentito il soprintendente, individuano altresì i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi delle convenzioni UNESCO di cui al medesimo articolo 7-bis, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione.

Al fine di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini, i competenti uffici territoriali del Ministero, d'intesa con la regione e i Comuni, adottano apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le forme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico.

strutture invasive; le uniche opere che si possono compiere sono a favore del territorio e del suo valore. Gli interventi devono rispettare delle esigenze di qualità e sostenibilità.¹¹⁶

Come per la mappa di zonizzazione acustica vista nel paragrafo precedente, il Comune fissa le regole e i vincoli caratteristici di ogni area attraverso la programmazione di piani urbano-territoriali, in comune accordo con la Regione e il Ministero della Cultura. Il piano tutela le zone più di valore ma salvaguarda anche quelle non vincolate. Il piano valuta anche le zone adibite alla costruzione tenendo in considerazione la loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti.¹¹⁷

Sottolineiamo che al/ai proprietario/i non è consentito eseguire alcun lavoro che rechi pregiudizio al bene. Anche in caso di sola modifica, vige il divieto d'intervento sul bene senza aver prima ottenuto il consenso dell'Ente pubblico. È obbligatorio dunque inviare alle amministrazioni competenti la documentazione specifica sul progetto e attendere la conferma prima di iniziare i lavori.¹¹⁸ Le informazioni da comunicare sono definite dal Ministro della

¹¹⁶ Art. 131, co.6, D. Lgs. 42/2004

Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché tutti i soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono sul territorio nazionale, informano la loro attività ai principi di uso consapevole del territorio e di salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e di realizzazione di nuovi valori paesaggistici integrati e coerenti, rispondenti a criteri di qualità e sostenibilità.

¹¹⁷ Art. 135, D. Lgs. 42/2004

Lo Stato e le regioni assicurano che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono. A tale fine le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, entrambi di seguito denominati: "piani paesaggistici". L'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e regioni, limitatamente ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere b), c) e d), nelle forme previste dal medesimo articolo 143.

I piani paesaggistici, con riferimento al territorio considerato, ne riconoscono gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche, e ne delimitano i relativi ambiti.

In riferimento a ciascun ambito, i piani predispongono specifiche normative d'uso, per le finalità indicate negli articoli 131 e 133, ed attribuiscono adeguati obiettivi di qualità.

Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare:

- a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;
- b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;
- c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio;
- d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

¹¹⁸ Art. 146, co.1, 2, 3, D. Lgs. 42/2004

I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157, non possono distruggerli, né introdurre modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione.

Cultura d'intesa con le Regioni, tramite Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. È necessario riferire i dettagli dell'evento (quando, in quali orari) e la descrizione, nonché allegare la planimetria con i progetti che si intendono sviluppare.

Spieghiamo ora, in riferimento al caso di nostro interesse, come avviene il procedimento per ottenere l'autorizzazione all'utilizzo del sito soggetto a vincoli.

La richiesta dell'autorizzazione viene inviata alla Regione, la quale può delegare l'analisi del progetto al Comune, alla Provincia o ad altri enti purché possiedano personale qualificato e con adeguate competenze tecniche, e strumenti adeguati per fare la valutazione.¹¹⁹

Appena l'ente incaricato della verifica riceve l'istanza, controlla che la documentazione sia completa, e in caso contrario richiede un'integrazione. L'amministrazione ha tempo 40 giorni dalla ricezione dell'istanza per analizzare la compatibilità del progetto con le caratteristiche del luogo e accertarsi che i beni rimangano protetti.

In seguito, inoltra le informazioni con la relazione tecnica alla Soprintendenza e dà avviso all'interessato dell'inizio della procedura.¹²⁰

I soggetti di cui al comma 1 hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti il progetto degli interventi che intendano intraprendere, corredato della prescritta documentazione, ed astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione.

La documentazione a corredo del progetto è preordinata alla verifica della compatibilità fra interesse paesaggistico tutelato ed intervento progettato. Essa è individuata, su proposta del Ministro, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, e può essere aggiornata o integrata con il medesimo procedimento.

¹¹⁹ Art. 146, co.6, D. Lgs. 42/2004

La regione esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali. Può tuttavia delegarne l'esercizio, per i rispettivi territori, a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, agli enti parco, ovvero a comuni, purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.

¹²⁰ Art. 146, co.7, D. Lgs. 42/2004

L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, ricevuta l'istanza dell'interessato, verifica se ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'articolo 149, comma 1, alla stregua dei criteri fissati ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d).

Qualora detti presupposti non ricorrano, l'amministrazione verifica se l'istanza stessa sia corredata della documentazione di cui al comma 3, provvedendo, ove necessario, a richiedere le opportune integrazioni e a svolgere gli accertamenti del caso. Entro quaranta giorni dalla ricezione dell'istanza, l'amministrazione effettua gli accertamenti circa la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici e trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa nonché con una proposta di provvedimento, e dà comunicazione all'interessato dell'inizio del procedimento e dell'avvenuta trasmissione degli atti al soprintendente, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo.

Il parere della Soprintendenza non è vincolante per i casi in cui è stato approvato il piano paesaggistico e il Ministero ha verificato che gli strumenti urbanistici siano adeguati. In questo caso è sufficiente chiedere un riscontro alla Soprintendenza che ha tempo 45 giorni per esprimersi, dopodiché la decisione viene presa in autonomia dalla Regione.¹²¹

Nei casi in cui invece il parere è vincolante, la Soprintendenza entro 45 giorni valuta il progetto in merito alla compatibilità paesaggistica e alla conformità alle norme di tutela.

Qualora il progetto venga ritenuto inidoneo, la Soprintendenza avvisa l'interessato per dargli modo eventualmente di modificare il progetto. Se invece l'esito della verifica è positivo, la Soprintendenza avvisa l'ente (che ricordiamo, può essere la Regione, la Provincia o il Comune), che a sua volta ha 20 giorni a disposizione per pronunciarsi.¹²²

Una volta emessa l'autorizzazione, l'amministrazione ne dà comunicazione alla Soprintendenza, alla Regione, e a tutti gli altri enti coinvolti.¹²³

Nella situazione in cui l'ente amministrativo delegato dalla Regione non abbia rilasciato l'autorizzazione nei tempi prestabiliti, il richiedente può rivolgersi alla Regione che ha 60 giorni per sostituirlo con un commissario ad acta.

Ove anche la Regione sia inadempiente, la richiesta viene presentata alla Soprintendenza.¹²⁴

¹²¹ Art. 146, co.5, D. Lgs. 42/2004

Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge, ai sensi del comma 1, salvo quanto disposto all'articolo 143, commi 4 e 5. Il parere del soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero, su richiesta della regione interessata, dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante ed è reso nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.

¹²² Art. 146, co.8, D. Lgs. 42/2004

Il soprintendente rende il parere di cui al comma 5, limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti. Il soprintendente, in caso di parere negativo, comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Entro venti giorni dalla ricezione del parere, l'amministrazione provvede in conformità.

¹²³ Art. 146, co. 11, D. Lgs. 42/2004

L'autorizzazione paesaggistica è trasmessa, senza indugio, alla soprintendenza che ha reso il parere nel corso del procedimento, nonché, unitamente allo stesso parere, alla regione ovvero agli altri enti pubblici territoriali interessati e, ove esistente, all'ente parco nel cui territorio si trova l'immobile o l'area sottoposti al vincolo.

¹²⁴ Art. 146, co.10, D. Lgs. 42/2004

Decorso inutilmente il termine indicato all'ultimo periodo del comma 8 senza che l'amministrazione si sia pronunciata, l'interessato può richiedere l'autorizzazione in via sostitutiva alla regione, che vi provvede, anche mediante un commissario ad acta, entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta. Qualora la regione non

Chi apporta modifiche al bene culturale o paesaggistico senza osservare le regole, viene punito e sanzionato.

Per opere illecite verso i beni culturali è previsto l'arresto da sei mesi ad un anno e l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50, in particolare verso chi rimuove affreschi, restaura o modifica senza richiedere l'autorizzazione, a chi esegue lavori urgenti provvisori senza aver dato comunicazione alla Soprintendenza, e a chi non rispetta l'ordine di sospensione dei lavori.¹²⁵

Per quanto riguarda i beni paesaggistici, per chi esegue lavori non autorizzati è punito con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15.493 a 51.645 euro.¹²⁶ La pena può salire fino a quattro anni di reclusione ove per oggetto vi sono aree dichiarate di particolare pregio.¹²⁷

Se chi ha commesso l'abuso del sito paesaggistico ripristina lo stato originale del luogo prima che sia l'amministrazione stessa a richiederlo, il reato si estingue. Ad esempio, l'organizzatore potrebbe aver montato un palco e solamente dopo accorgersi che non gli era consentito, per cui provvede subito alla sua rimozione, estinguendo il reato.

abbia delegato gli enti indicati al comma 6 al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, e sia essa stessa inadempiente, la richiesta del rilascio in via sostitutiva è presentata al soprintendente.

¹²⁵ Art. 169, D. Lgs. 42/2004

È punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50:

- a) chiunque senza autorizzazione demolisce, rimuove, modifica, restaura ovvero esegue opere di qualunque genere sui beni culturali indicati nell'articolo 10;
- b) chiunque, senza l'autorizzazione del soprintendente, procede al distacco di affreschi, stemmi, graffiti, iscrizioni, tabernacoli ed altri ornamenti di edifici, esposti o non alla pubblica vista, anche se non vi sia stata la dichiarazione prevista dall'articolo 13;
- c) chiunque esegue, in casi di assoluta urgenza, lavori provvisori indispensabili per evitare danni notevoli ai beni indicati nell'articolo 10, senza darne immediata comunicazione alla soprintendenza ovvero senza inviare, nel più breve tempo, i progetti dei lavori definitivi per l'autorizzazione.

La stessa pena prevista dal comma 1 si applica in caso di inosservanza dell'ordine di sospensione dei lavori impartito dal soprintendente ai sensi dell'articolo 28.

¹²⁶ Art. 181, co. 1, D. Lgs. 42/2004

Chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici è punito con le pene previste dall'articolo 44, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;

Art. 44, co. 1 c), D.P.R. 380/2001

Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

- c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15493 a 51645 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'articolo 30. La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.

¹²⁷ Art. 181, co. 1-bis a), D. Lgs. 42/2004

La pena è della reclusione da uno a quattro anni qualora i lavori di cui al comma 1:

- a) ricadano su immobili od aree che, per le loro caratteristiche paesaggistiche siano stati dichiarati di notevole interesse pubblico con apposito provvedimento emanato in epoca antecedente alla realizzazione dei lavori.

Qualora invece venga emessa la condanna, il giudice ordina il ripristino delle condizioni originali del luogo a spese del condannato e inoltra al Comune e alla Regione la sentenza, così che questi possano verificare l'effettiva riparazione dell'area.¹²⁸

La realizzazione dell'evento non si esaurisce nella sola tutela del paesaggio e dei beni artistici, storici o culturali, ma spesso coinvolge anche il suolo pubblico, quindi strade, piazze, e tutte quelle aree che sono destinate alla circolazione. Prendiamo quindi ora in esame il Codice della Strada, redatto con il Decreto Legislativo n. 285 il 30 aprile 1992, di cui esporremo solo gli articoli inerenti il nostro ambito d'interesse.

Il testo dichiara che le strade di collegamento più importanti, ossia le autostrade, le strade extraurbane principali e secondarie e le strade urbane di scorrimento non possono essere mai occupate, ad esempio per mercati o fiere, poiché vanno utilizzate solo per il loro fine principale. L'autorizzazione può invece essere richiesta per le strade urbane di quartiere e locali, e nel caso venga concessa, è necessario predisporre un collegamento alternativo da garantire lo scorrimento del traffico. Per le zone storiche o con particolare valore ambientale, può essere concessa l'autorizzazione per l'occupazione mantenendo comunque la strada principale per il traffico con la condizione che non si creino blocchi.¹²⁹

Nelle zone adiacenti le strade esterne dai centri abitati non possono essere montate installazioni, anche a carattere provvisorio come tende e chioschi, perché impediscono la visibilità dei conducenti dei veicoli.¹³⁰ Dev'essere quindi sempre rispettata la distanza minima definita dalla legge.

Nei centri abitati la normativa permette l'occupazione da parte delle attività del suolo stradale fino ad un massimo della metà della larghezza del marciapiede e in adiacenza all'attività. È obbligatorio inoltre lasciare 2 mt liberi per la circolazione dei pedoni. Nelle zone di carattere storico o di interesse ambientale l'occupazione è ammessa solo se vi è sufficiente spazio per lo

¹²⁸ Art. 181, co. 2, D. Lgs. 42/2004

Con la sentenza di condanna viene ordinata la rimessione in pristino dello stato dei luoghi a spese del condannato. Copia della sentenza è trasmessa alla regione ed al comune nel cui territorio è stata commessa la violazione.

¹²⁹ Art. 20, co. 1, D. Lgs. 285/1992

Sulle strade di tipo A), B), C) e D) è vietata ogni tipo di occupazione della sede stradale, ivi compresi fiere e mercati, con veicoli, baracche, tende e simili; sulle strade di tipo E) ed F) l'occupazione della carreggiata può essere autorizzata a condizione che venga predisposto un itinerario alternativo per il traffico ovvero, nelle zone di rilevanza storico-ambientale, a condizione che essa non determini intralcio alla circolazione.

¹³⁰ Art. 20, co. 2, D. Lgs. 285/1992

L'ubicazione di chioschi, edicole od altre installazioni, anche a carattere provvisorio, non è consentita, fuori dei centri abitati, sulle fasce di rispetto previste per le recinzioni dal regolamento.

spostamento dei pedoni e delle persone disabili. È sempre vietato l'occupazione sugli incroci stradali.¹³¹

In caso di occupazione non consentita o per non aver rispettato le regole impartite è prevista una multa variabile tra 173 euro e 694 euro, oltre all'obbligo di rimuovere l'installazione a spese proprie.¹³²

È utile anche tenere presente che durante la predisposizione dell'evento, e soprattutto se si tratta di una manifestazione di grandi dimensioni, è possibile che per motivi di sicurezza pubblica vengano stabiliti dei divieti di transito per assicurare il passaggio dei pedoni.

In questi casi è possibile transitare o sostare solo con dei permessi speciali, che vengono predisposti per le forze dell'ordine, per il servizio di assistenza sanitaria e per persone con disabilità.¹³³

3.3 Diritti d'autore (SIAE)

La tutela delle opere d'ingegno costituisce un tema essenziale per chi abbia intenzione di organizzare un evento con musica registrata o live. L'ente di gestione collettiva che svolge la funzione di intermediatore, di raccolta dei compensi e di autorizzazione delle opere, è la SIAE (Società Italiana degli Autori ed Editori), che attualmente tutela il diritto d'autore di oltre diecimila associati e mandanti.

¹³¹ Art. 20, co. 3, D. Lgs. 285/1992

Nei centri abitati, ferme restando le limitazioni e i divieti di cui agli articoli ed ai commi precedenti, l'occupazione di marciapiedi da parte di chioschi, edicole od altre installazioni può essere consentita fino ad un massimo della metà della loro larghezza, purché in adiacenza ai fabbricati e sempre che rimanga libera una zona per la circolazione dei pedoni larga non meno di 2 m.

Le occupazioni non possono comunque ricadere all'interno dei triangoli di visibilità delle intersezioni, di cui all'art. 18, comma 2. Nelle zone di rilevanza storico-ambientale, ovvero quando sussistano particolari caratteristiche geometriche della strada, è ammessa l'occupazione dei marciapiedi a condizione che sia garantita una zona adeguata per la circolazione dei pedoni e delle persone con limitata o impedita capacità motoria.

¹³² Art. 20, co. 4 e 5, D. Lgs. 285/1992

Chiunque occupa abusivamente il suolo stradale, ovvero, avendo ottenuto la concessione, non ottempera alle relative prescrizioni, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da € 173 a € 694.

La violazione di cui ai commi 2, 3 e 4 importa la sanzione amministrativa accessoria dell'obbligo per l'autore della violazione stessa di rimuovere le opere abusive a proprie spese, secondo le norme del capo I, sezione II, del titolo VI.

¹³³ Art. 7, co.4, D. Lgs. 285/1992

Nel caso di sospensione della circolazione per motivi di sicurezza pubblica o di sicurezza della circolazione o per esigenze di carattere militare, ovvero laddove siano stati stabiliti obblighi, divieti o limitazioni di carattere temporaneo o permanente, possono essere accordati, per accertate necessità, permessi subordinati a speciali condizioni e cautele. Nei casi in cui sia stata vietata o limitata la sosta, possono essere accordati permessi subordinati a speciali condizioni e cautele ai veicoli riservati a servizi di polizia e a quelli utilizzati dagli esercenti la professione sanitaria, nell'espletamento delle proprie mansioni, nonché dalle persone con limitata o impedita capacità motoria, muniti del contrassegno speciale.

Il sistema giuridico riconosce agli autori la remunerazione per l'utilizzo delle proprie opere. La disciplina è regolata dalla Legge n. 633 del 22 aprile 1941 che definisce i diritti degli autori e definisce le condizioni di utilizzo delle opere protette.

Nel primo articolo vengono definite tutte le opere dell'ingegno umano che sono protette dalla legge, ossia quelle *“di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione, anche laddove create con l'ausilio di strumenti di intelligenza artificiale, purché costituenti risultato del lavoro intellettuale dell'autore”*. Nel nostro caso, faremo riferimento in particolare alle *“opere e composizioni musicali, con o senza parole, le opere drammatico-musicali e le variazioni musicali costituenti di per sé opera originale”*, come riportato all'articolo secondo.

I diritti sull'opera sono in capo all'autore, ossia colui che l'ha composta¹³⁴ ed ha la facoltà di decidere la sua pubblicazione e come sfruttarla economicamente ad esempio tramite la sua riproduzione in CD e download, oppure con l'esecuzione pubblica propria o di altri artisti interpreti, o tramite la diffusione in radio e TV. Il diritto sull'opera si estende a qualsiasi sua evoluzione, come remix o streaming. La data della pubblicazione viene fatta coincidere con la prima volta in cui l'opera viene resa nota al pubblico ed inizia a esercitare i suoi diritti economici.¹³⁵

Solamente l'autore può dare autorizzazione per l'esecuzione della sua opera, sia che si tratti di attività aventi scopo di lucro che quelle a carattere gratuito. Fanno eccezione i casi in cui l'opera venga eseguita all'interno di scuole, ospedali o in famiglia, purché non vi siano fini economici.¹³⁶

¹³⁴ Art. 8, Legge 633/1941

È reputato autore dell'opera, salvo prova contraria, chi è in essa indicato come tale, nelle forme d'uso, ovvero è annunciato come tale, nella recitazione, esecuzione, rappresentazione o radiodiffusione dell'opera stessa.

Valgono come nome lo pseudonimo, il nome d'arte, la sigla o il segno convenzionale, che siano notoriamente conosciuti come equivalenti al nome vero.

¹³⁵ Art. 12, Legge 633/1941

L'autore ha il diritto esclusivo di pubblicare l'opera.

Ha altresì il diritto esclusivo di utilizzare economicamente l'opera in ogni forma e modo, originale o derivato, nei limiti fissati da questa legge, ed in particolare con l'esercizio dei diritti esclusivi indicati negli articoli seguenti.

È considerata come prima pubblicazione la prima forma di esercizio del diritto di utilizzazione.

¹³⁶ Art. 15, co. 1 e 2, Legge 633/1941

Il diritto esclusivo di eseguire, rappresentare o recitare in pubblico ha per oggetto, la esecuzione, la rappresentazione o la recitazione, comunque effettuate, sia gratuitamente che a pagamento, dell'opera musicale, dell'opera drammatica, dell'opera cinematografica, di qualsiasi altra opera di pubblico spettacolo e dell'opera orale. Non è considerata pubblica la esecuzione, rappresentazione o recitazione dell'opera entro la cerchia ordinaria della famiglia, del convitto, della scuola o dell'istituto di ricovero, purché non effettuata a scopo di lucro.

Ove si tratti di esecuzione riservata ai soli soci ed invitati all'interno degli istituti di assistenza o associazioni di volontariato, l'autore otterrà un compenso ridotto, che sarà definito concordemente dalla SIAE e dalle associazioni di categoria interessate. In caso di mancato punto d'accordo, la riduzione viene stabilita dal presidente del Consiglio de Ministri tramite decreto.¹³⁷

Oltre all'esecuzione, anche la trasmissione al pubblico dell'opera deve sempre avere l'autorizzazione dell'autore o di chi ne gestisce i diritti, come la SIAE che svolge il compito di tutela delle opere in nome del loro autore.

Il diritto non si esaurisce mai, cioè per ogni nuova diffusione bisogna richiedere il permesso.¹³⁸

Il soggetto che sceglie di non rendere ufficiali le sue composizioni musicali e quindi di non essere tutelato dalla SIAE, è libero di suonare brani propri non registrati in ogni contesto senza che i gestori debbano pagare i diritti d'autore.

Il produttore invece, è la persona fisica o giuridica (spesso si tratta di una casa discografica) che registra la composizione del fonogramma,¹³⁹ che è proprietario di alcuni diritti esclusivi, indipendenti da quelli dell'autore. I diritti riconosciuti al produttore sono i diritti di riproduzione, di distribuzione, di noleggio e prestito e di messa a disposizione del pubblico.¹⁴⁰

¹³⁷ Art. 15-bis, co.1, Legge 633/1941

Agli autori spetta un compenso ridotto quando l'esecuzione, rappresentazione o recitazione dell'opera avvengono nella sede dei centri o degli istituti di assistenza, formalmente istituiti nonché delle associazioni di volontariato, purché destinate ai soli soci ed invitati e sempre che non vengano effettuate a scopo di lucro. In mancanza di accordi fra la Società italiana degli autori ed editori (SIAE), gli altri organismi di gestione collettiva e le entità di gestione indipendenti e le associazioni di categoria interessate, la misura del compenso sarà determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare sentito il Ministro dell'interno.

¹³⁸ Art. 16, Legge 633/1941

Il diritto esclusivo di comunicazione al pubblico su filo o senza filo dell'opera ha per oggetto l'impiego di uno dei mezzi di diffusione a distanza, quali il telegrafo, il telefono, la radio, la televisione ed altri mezzi analoghi e comprende la comunicazione al pubblico via satellite, la ritrasmissione, nonché le comunicazioni al pubblico codificate con condizioni particolari di accesso; comprende, altresì, la messa a disposizione del pubblico dell'opera in maniera che ciascuno possa avervi accesso dal luogo e nel momento scelti individualmente.

Il diritto di cui al comma 1 non si esaurisce con alcun atto di comunicazione al pubblico, ivi compresi gli atti di messa a disposizione del pubblico.

¹³⁹ Art. 78, Legge 633/1941

Il produttore di fonogrammi è la persona fisica o giuridica che assume l'iniziativa e la responsabilità della prima fissazione dei suoni provenienti da una interpretazione o esecuzione o di altri suoni o di rappresentazioni di suoni. È considerato come luogo della produzione quello nel quale avviene la diretta registrazione originale.

¹⁴⁰ Art. 72, Legge 633/1941

Salvi i diritti spettanti all'autore a termini del titolo I, il produttore di fonogrammi ha il diritto esclusivo, per la durata e alle condizioni stabilite dagli articoli che seguono:

- a) di autorizzare la riproduzione diretta o indiretta, temporanea o permanente, dei suoi fonogrammi in qualunque modo o forma, in tutto o in parte e con qualsiasi processo di duplicazione;
- b) di autorizzare la distribuzione degli esemplari dei suoi fonogrammi. Il diritto esclusivo di distribuzione non si esaurisce nel territorio della Comunità europea, se non nel caso di prima vendita del supporto contenente il fonogramma effettuata o consentita dal produttore in uno Stato membro;

La legge stabilisce che al produttore e all'artista interprete spetta un compenso quando il fonogramma viene utilizzato in situazione pubblica (evento o locale) e a scopo di lucro. Il compenso per ogni brano registrato è separato per ciascun soggetto e non viene pagato direttamente, bensì tramite degli organismi di gestione come la SCF (Società Consortile Fonografici) i quali si occupano di raccogliere i compensi e di distribuirli. L'artista non può rinunciare al suo diritto di compenso e non può cederlo a terzi. L'importo di tale compenso viene stabilito dalla normativa. Se l'utilizzo del fonogramma avviene per scopi educativi e per attività istituzionali dello Stato, non viene riconosciuto alcun compenso. Il pagamento verso produttori e artisti è indipendente dal pagamento verso la SIAE.¹⁴¹

Anche nelle situazioni senza fine di guadagno, quindi nelle feste di associazioni o in eventi gratuiti, è dovuto comunque un compenso giusto e proporzionato che può essere concordato dall'organizzatore e dalla società di gestione. Se non vi è modo di trovare un accordo allora il compenso viene definito secondo le disposizioni della normativa.¹⁴²

Nel caso in cui l'autore sia anche l'artista interprete, riceverà un doppio compenso: uno da parte della SIAE per il diritto d'autore, e l'altro dalla SCF per aver eseguito il brano musicale

c) di autorizzare il noleggio ed il prestito degli esemplari dei suoi fonogrammi. Tale diritto non si esaurisce con la vendita o con la distribuzione in qualsiasi forma degli esemplari;

d) di autorizzare la messa a disposizione del pubblico dei suoi fonogrammi in maniera tale che ciascuno possa avervi accesso dal luogo e nel momento scelti individualmente. Tale diritto non si esaurisce con alcun atto di messa a disposizione del pubblico.

¹⁴¹ Art. 73, Legge 633/1941

Il produttore di fonogrammi, nonché gli artisti interpreti e gli artisti esecutori che abbiano compiuto l'interpretazione o l'esecuzione fissata o riprodotta nei fonogrammi, indipendentemente dai diritti di distribuzione, noleggio e prestito loro spettanti, hanno diritto ad un compenso per l'utilizzazione a scopo di lucro dei fonogrammi a mezzo della cinematografia, della diffusione radiofonica e televisiva, ivi compresa la comunicazione al pubblico via satellite, nelle pubbliche feste danzanti, nei pubblici esercizi ed in occasione di qualsiasi altra pubblica utilizzazione dei fonogrammi stessi. Il compenso è riconosciuto, per ciascun fonogramma utilizzato, distintamente al produttore di fonogrammi ed agli artisti interpreti o esecutori. L'esercizio di tale diritto spetta a ciascuna delle imprese che svolgono attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore, di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 59 dell'11 marzo 2013, alle quali il produttore di fonogrammi e gli artisti interpreti o esecutori hanno conferito per iscritto il rispettivo mandato.

La misura del compenso e le quote di ripartizione, nonché le relative modalità, sono determinate secondo le norme del regolamento.

Il compenso dovuto agli artisti interpreti o esecutori ai sensi dei commi 1 e 2 non è da essi rinunciabile né può in alcun modo formare oggetto di cessione.

Nessun compenso è dovuto per l'utilizzazione ai fini dell'insegnamento e della comunicazione istituzionale fatta dall'Amministrazione dello Stato o da enti a ciò autorizzati dallo Stato.

¹⁴² Art. 73-bis, Legge 633/1941

Gli artisti interpreti o esecutori e il produttore del fonogramma utilizzato hanno diritto ad un equo compenso anche quando l'utilizzazione di cui all'art. 73 è effettuata a scopo non di lucro.

Salvo diverso accordo tra le parti, tale compenso è determinato, riscosso e ripartito secondo le norme del regolamento.

registrato. Il compenso dell'SCF sarà corrisposto anche ai musicisti che hanno contribuito all'esecuzione.

Per quanto riguarda invece il produttore del fonogramma, i diritti da esso detenuti hanno una durata di 50 anni dal momento della registrazione, a cui si aggiungono altri 70 se il fonogramma viene pubblicato legalmente oppure anche solamente diffuso, utilizzando come data d'inizio il momento della prima comunicazione al pubblico.¹⁴³

Utilizzando l'insieme delle normative appena descritte, esponiamo ora alcuni casi pratici utili a capire come agire nelle diverse situazioni che si possono presentare all'organizzatore.

- 1) Il contesto più probabile è rappresentato dall'esibizione di un cantante durante una manifestazione con base musicale registrata.

L'organizzatore ha il dovere di corrispondere alla SIAE il pagamento per il diritto d'autore per i brani eseguiti, al cantante il cachet per la sua prestazione musicale e al produttore il compenso per l'utilizzo del fonogramma tramite la SCF.

Nel caso in cui il cantante sia anche l'autore del brano eseguito, il pagamento della SIAE deve comunque esserci.

- 2) Un organizzatore chiama ad esibirsi per un evento un cantante che sarà accompagnato da musicisti che eseguiranno la base musicale.

In questa situazione la base registrata è assente poiché viene eseguita in live dagli strumentisti, per cui il pagamento alla SCF non è dovuto. Per l'esecuzione dei brani è previsto invece il pagamento alla SIAE e il cachet agli artisti che si sono esibiti.

- 3) Un locale lounge mette ogni sera della musica da sottofondo per intrattenere i clienti.

Non essendoci artisti che si esibiscono in live, non è corrisposto alcun cachet. Il titolare pagherà un canone annuale verso la SIAE per i diritti d'autore e anche verso SCF per l'utilizzo di musica registrata.

- 4) Un cantautore si esibisce in un locale eseguendo musiche proprie che non sono state né ufficializzate né registrate.

¹⁴³ Art. 75, Legge 633/1941

La durata dei diritti previsti nel presente capo è di cinquanta anni dalla fissazione. Tuttavia se durante tale periodo il fonogramma è lecitamente pubblicato, i diritti scadono settanta anni dopo la data della prima pubblicazione lecita.

Se nel periodo di tempo indicato nel primo comma non sono effettuate pubblicazioni lecite e se il fonogramma è lecitamente comunicato al pubblico durante detto periodo, i diritti scadono settanta anni dopo la data di tale prima comunicazione al pubblico.

Il locale non dovrà alcun versamento alla SIAE perché l'artista ha scelto di non essere gestito dalla società, e non dovrà alcun pagamento nemmeno alla SCF. Sarà solamente corrisposto il cachet verso l'artista.

Per chi non rispetta le normative e utilizza le opere altrui e le diffonde senza avere il consenso, viene punito con una multa compresa tra 51 euro e 2.065 euro.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Art. 171, co. 1 a), b), c), d), Legge 633/1941

Salvo quanto previsto dall'art. 171-bis e dall'articolo 171-ter è punito con la multa da L. 500 a L. 20.000 chiunque, senza averne diritto, a qualsiasi scopo e in qualsiasi forma:

- a) riproduce, trascrive, recita in pubblico, diffonde, vende o mette in vendita o pone altrimenti in commercio un'opera altrui o ne rivela il contenuto prima che sia reso pubblico, o introduce e mette in circolazione nel Regno esemplari prodotti all'estero contrariamente alla legge italiana;
- b) rappresenta, esegue o recita in pubblico o diffonde, con o senza variazioni od aggiunte, un'opera altrui adatta a pubblico spettacolo od una composizione musicale. La rappresentazione o esecuzione comprende la proiezione pubblica dell'opera cinematografica, l'esecuzione in pubblico delle composizioni musicali inserite nelle opere cinematografiche e la radiodiffusione mediante altoparlante azionato in pubblico;
- c) compie i fatti indicati nelle precedenti lettere mediante una delle forme di elaborazione previste da questa legge;
- d) riproduce un numero di esemplari o esegue o rappresenta un numero di esecuzioni o di rappresentazioni maggiore di quello che aveva il diritto rispettivamente di riprodurre o di rappresentare;

CAPITOLO 4 – CASO STUDIO: CRANS-MONTANA, L'IMPORTANZA DELLE MISURE DI SICUREZZA

4.1 La tragedia di Capodanno nel locale “Le Constellation”

Nella notte di Capodanno tra il 31 dicembre 2025 e il primo gennaio 2026, nella prestigiosa località sciistica di Crans-Montana sulle alpi svizzere, numerosi giovani per la maggioranza tra i 14 e i 30 anni, sono andati a festeggiare l'arrivo del nuovo anno all'interno del locale “Le Constellation”. Dopo lo schiocco della mezzanotte, verso l'una e mezza del giorno seguente è scoppiato un incendio che si è diffuso in tutto il locale in brevissimo tempo, causando purtroppo 41 morti e 116 feriti.

Le dinamiche dell'accaduto sono state ricostruite man mano dalle testimonianze dei sopravvissuti e dai video che hanno ripreso alcuni momenti della serata. La causa scatenante sono state probabilmente le scintille delle fontane pirotecniche applicate sulle bottiglie di champagne che hanno toccato il soffitto del seminterrato, rivestito da pannelli fonoassorbenti altamente infiammabili. Dopo l'innesco il fuoco è divampato velocemente, rilasciando nell'aria gas tossici scuri che non hanno permesso ai presenti di respirare e di trovare la via d'uscita. All'interno del locale si è scatenato il panico.

Ora, attraverso l'analisi dettagliata di tutti gli elementi che hanno portato alla tragedia e delle conseguenze che ne sono derivate, l'obiettivo è quello di diffondere la consapevolezza sull'importanza della gestione del piano di evacuazione e della sicurezza antincendio, facendo in modo che tali disgrazie non possano più ripetersi.

Secondo un'analisi del tutto personale, dopo aver esaminato diverse fonti, i fattori individuati come punti critici coinvolti nel disastro, su cui ci soffermeremo uno per uno, sono riscontrabili in criticità di tipo strutturale e criticità di tipo gestionale. Rientrano nelle criticità strutturali: la destinazione d'uso e la planimetria del locale, il sovraffollamento, i materiali altamente infiammabili, la mancanza delle certificazioni dei materiali; abbiamo invece nelle criticità gestionali: progetto avviato senza autorizzazione, mancanza di controlli, assenza di un piano di evacuazione efficace, vie di fuga appositamente bloccate. A ciò bisogna aggiungere che i partecipanti non hanno per la maggior parte avvertito il senso di pericolo nell'immediato e che molti avevano probabilmente bevuto alcolici.

Un importante elemento che va aggiunto all'analisi è dato da una testimonianza (a sfavore dei proprietari del locale) che viene diffusa solamente dopo l'accaduto. Si tratta di un'altra serata di Capodanno, quella dell'anno 2019-2020, in cui si sono presentate le stesse dinamiche della tragedia del primo gennaio 2026, scampando però al pericolo. Il video girato da un partecipante alla serata inquadrava ancora una volta i pannelli fonoassorbenti che rischiavano di prendere fuoco dalle scintille dei bengala, mentre si sente la voce del cameriere che grida di stare attenti alla schiuma. Ciò significa che il pericolo era noto già da tempo, ma i proprietari hanno sempre trascurato il problema, aggravando ancora di più le accuse contro di loro.

4.2 Storia del locale, normativa Svizzera, inadempienze e irregolarità

Partendo dalle criticità strutturali, introduciamo brevemente il locale, che nasce come sala giochi (come dichiarato da Radio Télévision Suisse ¹⁴⁵) ed è stato preso in gestione dagli attuali proprietari nel 2015 per ristrutturarlo completamente al fine di trasformarlo in un disco-bar. Come riportato da alcune tracce delle indagini della Procura, risulterebbe che il locale fosse autorizzato come lounge bar ma non come discoteca; quindi, la licenza non era adeguata ad attività che prevedevano intrattenimento danzante. Come abbiamo potuto vedere nelle normative Italiane (quindi non di riferimento per il contesto svizzero di cui di parla) i locali da ballo sono soggetti a molte più attenzioni e salvaguardie rispetto a un locale ove le persone rimangono per la maggior parte del tempo ferme e sedute al tavolo.

Durante la notte di Capodanno, oltretutto, il limite di capienza del locale (che come vedremo era stato imposto a 100 persone) è stato significativamente superato: è sufficiente, infatti, guardare al numero delle vittime per dimostrarlo. Le condizioni di sovraffollamento erano una novità, poiché sono state accertate anche da persone presenti in serate precedenti.

Analizziamo ora la pianta del locale comprensiva di due piani: il piano terra (Figura 18) e il seminterrato (Figura 19).

¹⁴⁵ Articolo: Radio Télévision Suisse, "L'ex-gérant du Constellation s'exprime pour la première fois et s'interroge sur les travaux effectués en 2015", 12 gennaio 2026, www.rts.ch/info/regions/valais/2026/article/crans-montana-l-ex-gerant-du-constellation-remet-en-cause-les-travaux-de-2015-29115746.html

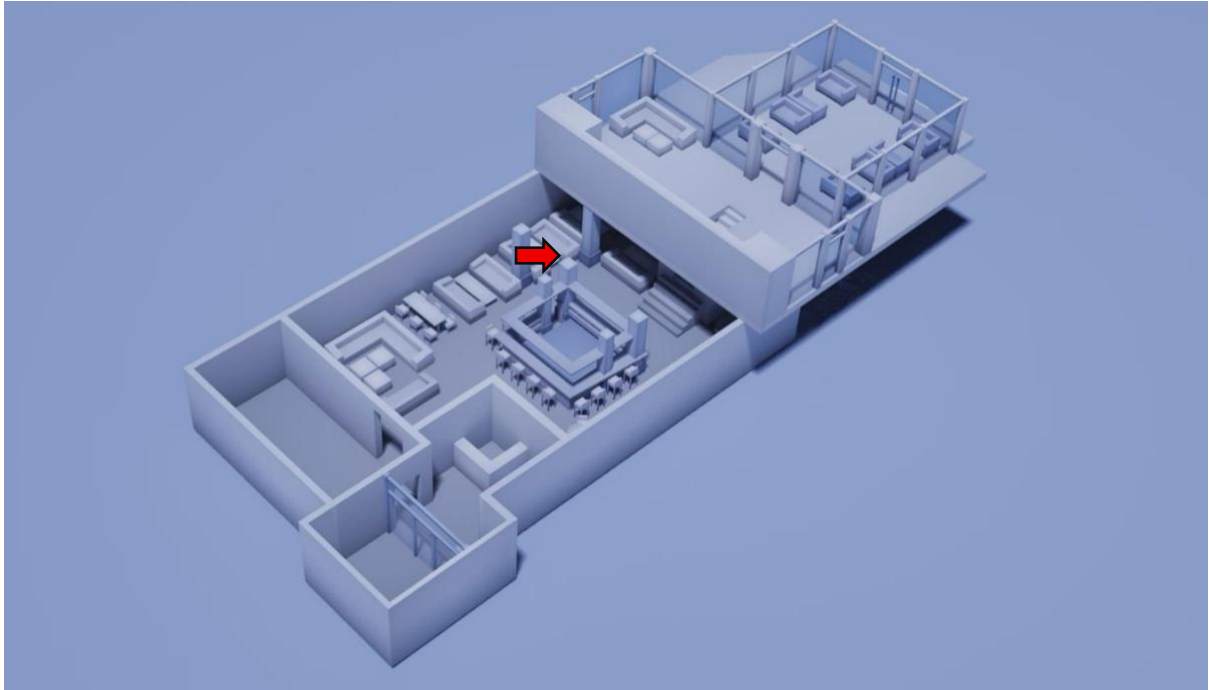


Figura 30 - Pianta generale, Radio Télévision Suisse, rts.ch, Le plan du bar "Le Constellation" à Crans-Montana

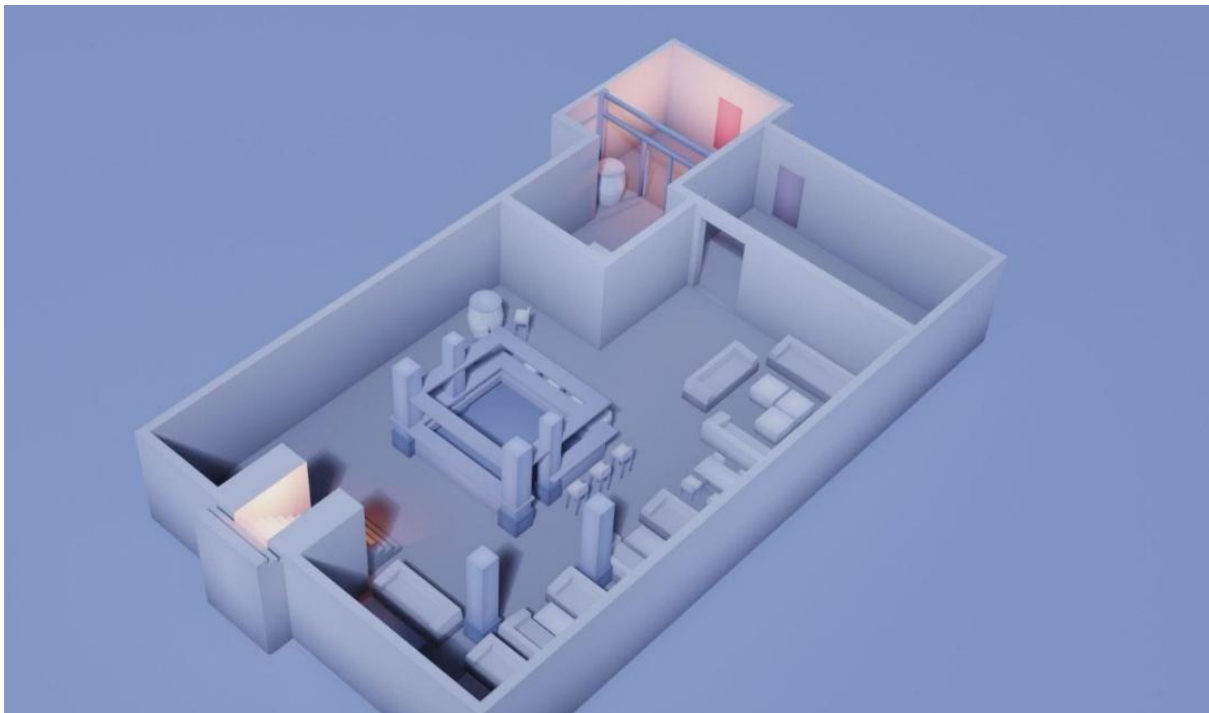


Figura 31 - Pianta interrato, Radio Télévision Suisse, www.rts.ch, Le plan du bar "Le Constellation" à Crans-Montana

Com'è possibile notare il locale è diviso in due zone principali, il piano terra con terrazza vetrata e un bar, e il seminterrato diviso a sua volta in due aree: la sala principale con il bar centrale e

una seconda area in cui si accede al bagno e alla saletta fumatori (nell'immagine è colorata in rosa). La zona dedicata al ballo è la sala del seminterrato, il che ha complicato l'evacuazione verso l'uscita al piano superiore, raggiungibile solamente dall'unica scala presente nel locale. La scala è molto stretta ed è appena sufficiente per il passaggio di due persone fianco a fianco, ma certamente inadeguata per un grande gruppo di persone. Nell'immagine di Figura 18 ne viene indicata la posizione con la freccia rossa.

Come riportato su l'articolo di Tossi Patrizia del Quotidiano Nazionale, durante i lavori di ristrutturazione del locale nel 2015, tra le principali modifiche vi sono la copertura del soffitto con la schiuma fonoassorbente (causa scatenante dell'incendio) e il restringimento della scala che collega i due piani da 1,5mt a solo 1mt.¹⁴⁶ Anche se non vi sono informazioni precise sulla misura dell'altezza del soffitto dell'interrato, è possibile vedere dalle foto che è molto basso, per cui evidentemente inadeguato all'installazione della schiuma (soprattutto in presenza di bengala accesi). Ricordiamo infatti che il locale nasce come sala giochi, per cui i pannelli non sono mai stati necessari.

Secondo quanto riportato nell'articolo, e con le informazioni raccolte da Radio Télévision Suisse, i lavori sarebbero iniziati prima della domanda di permesso per la costruzione, presentata solamente a dicembre 2015 dal precedente proprietario¹⁴⁷, quando la ristrutturazione del nuovo locale era quasi al termine e a pochi giorni dall'ufficiale apertura. Infatti, ne sono testimoni le foto che mostrano l'inizio dei lavori di ristrutturazione degli interni pubblicate sui social del gestore tra giugno e ottobre 2015.

Per quanto riguarda invece la domanda per il permesso di esercizio era stata inviata dal gestore dell'attività nel luglio 2015. Da quanto sappiamo, era stata avviata solamente la procedura per l'installazione della veranda per cui è stata chiesta la licenza edilizia. Il comune aveva avanzato solo due richieste, ossia che la porta esistente sul lato ovest fosse considerata come uscita di emergenza e che la capienza massima del ristorante, veranda compresa, doveva essere limitata a 100 persone. Nessuno invece si è espresso riguardo ai pannelli fonoassorbenti.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Articolo: Tossi Patrizia, "Le porte del Constellation si aprono in senso opposto: la tv svizzera mostra la planimetria. Quel video del 2019: 'Attenzione alla schiuma' ", *Quotidiano Nazionale*, 5 gennaio 2026, quotidiano.net

¹⁴⁷ Articolo: Ziegler Sven, "Il gestore del bar aveva intenzione di espandere ulteriormente il suo locale", *Bluewin*, 5 gennaio 2026, bluewin.ch

¹⁴⁸ Articolo: Redazione RSI, "Rogo di Crans-Montana: omissioni, controlli mancati e responsabilità.", *Radiotelevisione Svizzera di lingua italiana*, 20 gennaio 2026, rsi.ch

Come riportato dalla redazione della Radiotelevisione svizzera, i primi controlli sono stati fatti nel 2018, durante i quali sono state rilevate molte inosservanze e irregolarità, tra cui “*personale non formato, assenza di test di evacuazione, segnaletica degli estintori da correggere entro tre mesi e, soprattutto, il mancato rispetto del limite massimo di persone*”. In merito alla scala, non sono state sporte correzioni, ma è stata richiesta la sostituzione delle pareti in legno perché altamente infiammabile. Nel 2019 non era ancora stato fatto nessun adeguamento alle richieste, per cui il gestore è stato sollecitato nuovamente ed è stato concesso un ulteriore periodo di tre mesi per la messa in regola.

Entra nel merito della vicenda anche il vecchio proprietario che ha dato in gestione il locale sino al 2019, prima che la proprietà passasse direttamente nelle mani del gestore. Al comune invece, resta la responsabilità per non aver effettuato più nessun controllo dal 2020 in poi.

Analizziamo ora alcuni articoli della normativa VKF Brandschutznorm, punto di riferimento in Svizzera per la sicurezza antincendio, pubblicata dalla Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF / AEAI) nel 2015.

L'articolo 17 del testo obbliga tutte le persone coinvolte nell'attività (quindi proprietario, gestore e tecnici) a garantire una protezione antincendio efficace durante tutto il ciclo di vita della struttura. Ciò significa curarne periodicamente il mantenimento e l'integrità. I requisiti di qualità sono stabiliti dai criteri generali per la protezione antincendio, dai criteri sugli impianti tecnici e quelli sulle procedure di verifica previsti dalla normativa VKF. L'articolo precisa all'ultimo comma che le leggi devono essere controllate nel tempo, e se necessario aggiornate, per garantire costantemente l'efficacia della protezione antincendio.¹⁴⁹

L'articolo 18 integra il precedente stabilendo che ai proprietari e i gestori dell'attività vengono consegnati i documenti che servono a dimostrare le misure antincendio installate e che, in caso di cambiamenti significativi, devono essere aggiornati in base alla nuova situazione.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Art. 17 Qualitätssicherungspflicht (Obbligo di garantire la qualità), Brandschutznorm 2015

Alle betroffenen Personen haben während dem gesamten Lebenszyklus der Baute oder Anlage eine wirkungsvolle Qualitätssicherung im Brandschutz sicherzustellen.

Die Anforderungen an die Qualitätssicherung richten sich nach den Kriterien für Brandschutzanforderungen, Einrichtungen für den technischen Brandschutz sowie verwendeter Nachweisverfahren.

Die Massnahmen zur Qualitätssicherung im Brandschutz sind regelmässig zu überprüfen und im Bedarfsfall anzupassen.

¹⁵⁰ Art. 18 Dokumentationspflicht (Obbligo di documentazione), Brandschutznorm 2015

Zur Wahrung der Unterhaltspflicht sind der Eigentümerschaft von Bauten und Anlagen mit dem Bezug alle dazu erforderlichen Dokumente abzugeben.

Die entsprechenden Dokumente sind durch die Eigentümer- und Nutzerschaft bei wesentlichen Anpassungen nachzuführen.

L'articolo 20 riguarda l'obbligo di manutenzione e impone ai proprietari e gestori dell'edificio di accertare il corretto funzionamento dei sistemi antincendio di vario tipo:

- strutturale (ad esempio le vie di fuga),
- tecnico (come gli impianti di ventilazione o i rilevatori di fumo)
- operativo (gli estintori o il sistema d'allarme)

e di mantenerli secondo la destinazione d'uso. Ricordiamo infatti che il locale aveva la licenza per un bar, non quella per una discoteca, e di conseguenza sarebbe stato necessario un sistema di prevenzione incendi più severo.¹⁵¹

I gestori oltretutto, poco tempo prima dell'accadimento, avevano fatto richiesta di ampliamento del locale (Figura 20), che prevedeva l'allargamento della veranda al piano terra per il posizionamento di più tavoli e l'eliminazione di una porta laterale, il che avrebbe solo aggravato le già critiche condizioni di sicurezza. L'inizio dei lavori era programmato per il 15 gennaio 2026 e sarebbero terminati circa un mese. Per la presentazione del progetto sono state allegate delle immagini della planimetria, che hanno fornito altri elementi che hanno inciso sulle dinamiche della notte di Capodanno 25-26. Rileva dai documenti, infatti, l'irregolarità delle porte che si aprono nella direzione contraria all'uscita, e che erano già presenti prima del progetto. Esse hanno quindi rappresentato un grosso ostacolo alla fuga dei ragazzi che sono rimati "intrappolati" dentro il locale.

¹⁵¹ Art. 20 Unterhaltungspflicht (Obbligo di manutenzione), Brandschutznorm 2015
Eigentümer- und Nutzerschaft von Bauten und Anlagen sind dafür verantwortlich, dass Einrichtungen für den baulichen, technischen und ab wehrenden Brandschutz sowie haustechnische Anlagen bestimmungsgemäss in Stand gehalten und jederzeit betriebsbereit sind.

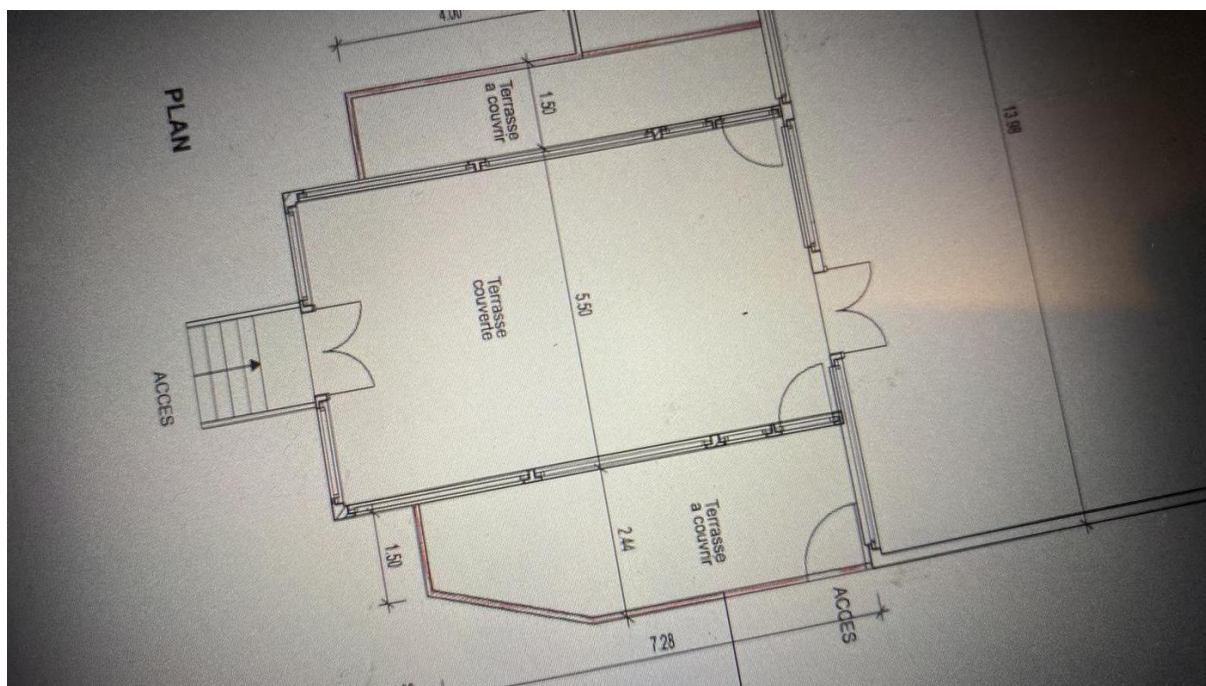


Figura 32 – Progetto d'ampliamento e vie di fuga irregolari, *Corriere del Ticino*, 5 gennaio 2026

Oltre all'impedimento alla fuga del piano terra dall'uscita principale, era impossibile uscire anche dalla porta destinata all'evacuazione perché era stata appositamente chiusa e sbarrata con un chiavistello dai gestori per evitare che i clienti riuscissero ad entrare senza pagare. Come riportato da Ansa, anche al piano interrato è stato impossibile fuggire poiché l'unica porta era bloccata da uno sgabello.¹⁵²

La normativa svizzera, all'interno dell'Ordinanza sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (o Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten, VUV), come nel Codice Prevenzione Incendi italiano ritiene fondamentale la presenza di vie di fuga, difatti *“i luoghi di lavoro, i locali e gli edifici, così come i locali della società, devono poter essere evacuati rapidamente e in sicurezza in qualsiasi momento. I passaggi che fungono anche da via di fuga in caso di pericolo devono essere adeguatamente segnalati e rimanere sempre liberi”*, recita l'articolo 20.¹⁵³

¹⁵² Articolo: Girod Benoit, “L'addetto alla sicurezza del Constellation: ‘Le porte dovevano rimanere chiuse’”, *ANSA*, 19 febbraio 2026, [ansa.it](https://www.ansa.it)

¹⁵³ Art. 20 Fluchtwege (Vie di fuga), Versione secondo il numero I dell'Ordinanza del 29 settembre 2006, in vigore dal 1° novembre 2006 (AS 2006 4185), Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten Arbeitsplätze, Räume, Gebäude und Betriebsgelände müssen bei Gefahr jederzeit rasch und sicher verlassen werden können. Verkehrswege, die bei Gefahr als Fluchtwege dienen, sind zweckmässig zu kennzeichnen und stets frei zu halten.

In merito agli agenti responsabili della sicurezza, vi sono ancora dei dubbi da chiarire. L'articolo di Ansa riporta che erano presenti due agenti quella sera, di cui uno rimasto vittima dell'incendio. Nella contabilità amministrativa ne risultava però solamente uno. Fanpage, al contrario, riporta la testimonianza del direttore della società incaricata della sorveglianza del locale, che riferisce di aver procurato un solo agente, colui che ha perso la vita. Il direttore continua precisando che gli agenti *“non hanno mai ricevuto alcuna formazione sull'uso di un estintore”* e che alla società non è mai stato chiesto dai gestori e nemmeno dal Comune di stabilire dei piani di sicurezza per il locale. Sempre all'interno dell'Ordinanza federale sulla prevenzione degli incendi, l'articolo 40 dichiara che *“i lavoratori devono essere istruiti a intervalli appropriati, come regola generale durante l'orario di lavoro, sul comportamento da osservare in caso di incendio”*,¹⁵⁴ obbligo che al locale “Le Constellation” non è mai stato rispettato.

L'articolo nomina “i lavoratori” riferendosi a tutti i dipendenti dell'attività, quindi in questo caso vengono inclusi oltre agli agenti per la sicurezza, anche camerieri, barman, hostess, dj, etc. Riportiamo anche la testimonianza rilasciata durante un'intervista di un ex dipendente del locale svizzero, che riferisce: *“in ogni locale dove ho lavorato, ci sono sempre stati mostrati i sistemi di sicurezza, dove si trovavano gli allarmi antincendio e gli estintori. Quando ho iniziato a lavorare al Constellation, non c'era alcun briefing sulla sicurezza. Davanti all'uscita di emergenza, c'era una tenda nera che la mimetizzava”*.¹⁵⁵

Da aggiungere agli aspetti gestionali, abbiamo anche il mancato segnale di allarme, per cui nessuno ha dato avvertimento di mettersi in sicurezza. La normativa VKF Brandschutznorm all'articolo 22 cita (tradotto in italiano): *“Chi scopre un incendio o segni di esso, allerta immediatamente i vigili del fuoco e le persone a rischio”*.¹⁵⁶ Nel Codice Prevenzione Incendi

Als Fluchtweg gilt der kürzeste Weg, der Personen zur Verfügung steht, um von einer beliebigen Stelle in Bauten und Anlagen ins Freie an einen sicheren Ort zu gelangen.

Türen in Fluchtwegen müssen jederzeit als solche erkannt, in Fluchtrichtung ohne Hilfsmittel rasch geöffnet und sicher benützt werden können.

Zahl, Breite, Gestaltung und Anordnung der Ausgänge, Treppenanlagen und Korridore müssen sich nach der Ausdehnung und dem Nutzungszweck der Gebäude oder Gebäudeteile, der Zahl der Geschosse, der Gefahr des Betriebes und der Zahl der Personen richten.

¹⁵⁴ Art. 40 Brandbekämpfung (Antincendio), Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten Alarmanlagen und Feuerlöscheinrichtungen müssen leicht zugänglich, gut sichtbar als solche gekennzeichnet und betriebsbereit sein.

Die Arbeitnehmer sind in angemessenen Zeitabständen, in der Regel während der Arbeitszeit, über das Verhalten bei Bränden anzuleiten.

¹⁵⁵ Articolo: RTS Info, “Drame du Constellation: les obligations de sécurité au cœur de l'enquête”, 25 gennaio 2026, rts.ch/info

¹⁵⁶ Art.22 Meldepflicht (Obbligo di notifica), Brandschutznorm 2015

Wer einen Brand oder Anzeichen davon entdeckt, alarmiert unverzüglich die Feuerwehr und gefährdete Personen.

la gestione della rivelazione ed allarme è collocata nella sezione delle strategie antincendio al paragrafo S.7.1.¹⁵⁷

I gestori del locale (presenti quella sera) non hanno avvisato dell'imminente pericolo, dandosi invece alla fuga come riportato dal video delle telecamere di sicurezza, pubblicato da diverse testate giornalistiche.¹⁵⁸

I ragazzi non hanno avvertito il senso del pericolo per diversi motivi. Innanzitutto, non vi è stata alcuna interruzione della musica, non permettendo ai partecipanti (soprattutto a quelli più lontani) di accorgersi e preoccuparsi del pericolo. Secondariamente, negli adolescenti il cervello è ancora in fase evolutiva: la corteccia prefrontale, ossia quella deputata alla pianificazione e all'autoregolazione, non è del tutto maturata, per cui non avverte per come sono realmente i pericoli. In aggiunta vi sono numerose motivazioni psicologiche che non approfondiremo ma citiamo solamente, tra cui l'effetto di inerzia collettiva e l'effetto spettatore. Il primo porta il soggetto a conformarsi con il comportamento del gruppo (per cui nessuno risultava spaventato dalla situazione) mentre il secondo si verifica quando l'individuo filma con il cellulare la situazione, attivando una percezione distorta della realtà.

Il quadro complessivo che emerge è quindi una totale mancanza di attenzione sugli aspetti inerenti la sicurezza: nessuno strumento antincendio, nessun piano d'evacuazione, nessuna certificazione dei materiali e una sola via di fuga, oltre a nessuna preoccupazione sul sovraffollamento.

4.3 Simulazione dell'incendio di Martina Bellodi

Dopo aver descritto i fattori che hanno contribuito al diffondersi dell'incendio, esaminiamo ora tramite uno studio condotto dall'architetta Martina Bellomia com'è avvenuto l'incendio. Teniamo a precisare che la relazione presentata *“NON costituisce un rapporto, una posizione o un'opinione ufficiale dello stesso autore, ma è una rappresentazione di massima degli eventi*

¹⁵⁷ Paragrafo S.7.1, Codice Prevenzione Incendi, 3/8/2015

Gli impianti di rivelazione incendio e segnalazione allarme incendi (IRAI) sono realizzati con l'obiettivo di sorvegliare gli ambiti di una attività, rivelare precocemente un incendio e diffondere l'allarme al fine di:

a. attivare le misure protettive (es. impianti automatici di inibizione, controllo o estinzione, ripristino della compartimentazione, evacuazione di fumi e calore, controllo o arresto di impianti tecnologici di servizio e di processo, ...);

b. attivare le misure gestionali (es. piano e procedure di emergenza e di esodo, ...) progettate e programmate in relazione all'incendio rivelato ed all'ambito ove tale principio di incendio si è sviluppato rispetto all'intera attività sorvegliata.

¹⁵⁸ Articolo: Redazione, "Crans-Montana, Jessica Moretti "scappa dal rogo con la cassa dell'incasso in braccio, fuga ripresa dalle telecamere" – VIDEO", *il Giornale d'Italia*, 12 gennaio 2026, ilgiornaleditalia.it

che si sono verificati giorno 1 gennaio 2026".¹⁵⁹ Il fine della studiosa non è quello di valutare le condizioni di sicurezza antincendio, bensì stimare i tempi della tenibilità del locale.

In particolare, gli obiettivi ricercati da Bellomia sono:

- *analizzare l'evoluzione dell'incendio in uno scenario rappresentativo e credibile;*
- *valutare le condizioni termo-fluidodinamiche nei locali aperti al pubblico con particolare riferimento ai ristoranti e Bar;*
- *verificare il mantenimento delle condizioni di vivibilità lungo le vie di esodo;*
- *fornire indicazioni utili alla progettazione e/o verifica delle misure di sicurezza antincendio.*

Viene utilizzato dall'autrice il modello di calcolo Fire Dynamics Simulator (FDS) elaborato dal National Institute of Standards and Technology (NIST) per simulare la dinamica dell'incendio.

Non possedendo piante del locale con le precise misure, Bellomia utilizza un disegno planimetrico pubblicato sul quotidiano "La Repubblica" da cui deriva una superficie tridimensionale che viene stimata su base proporzionale, basandosi anche su elementi di arredo di dimensioni standard, come tavoli, sedie e divanetti. I volumi ricavati virtualmente sono quindi approssimati e indicativi rispetto alle dimensioni reali del locale, per cui manca la scala grafica (Figura 21).

Perché l'analisi risulti veritiera, l'architetta inserisce dei materiali rispetto ad arredi e superfici che siano il più possibile vicini a quelli reali. Sono infatti stati scelti sulla base delle loro proprietà termo-fisiche e comportamento al fuoco reperite da fonti tecniche, database e documenti di riferimento del software utilizzato.

¹⁵⁹ Belomia Martina, "Analisi della dinamica dell'incendio presso il locale "Le Constellation" – Crans-Montana (CH)", *Fire Safety Engineering Italia*, 9 gennaio 2026, fse-italia.eu

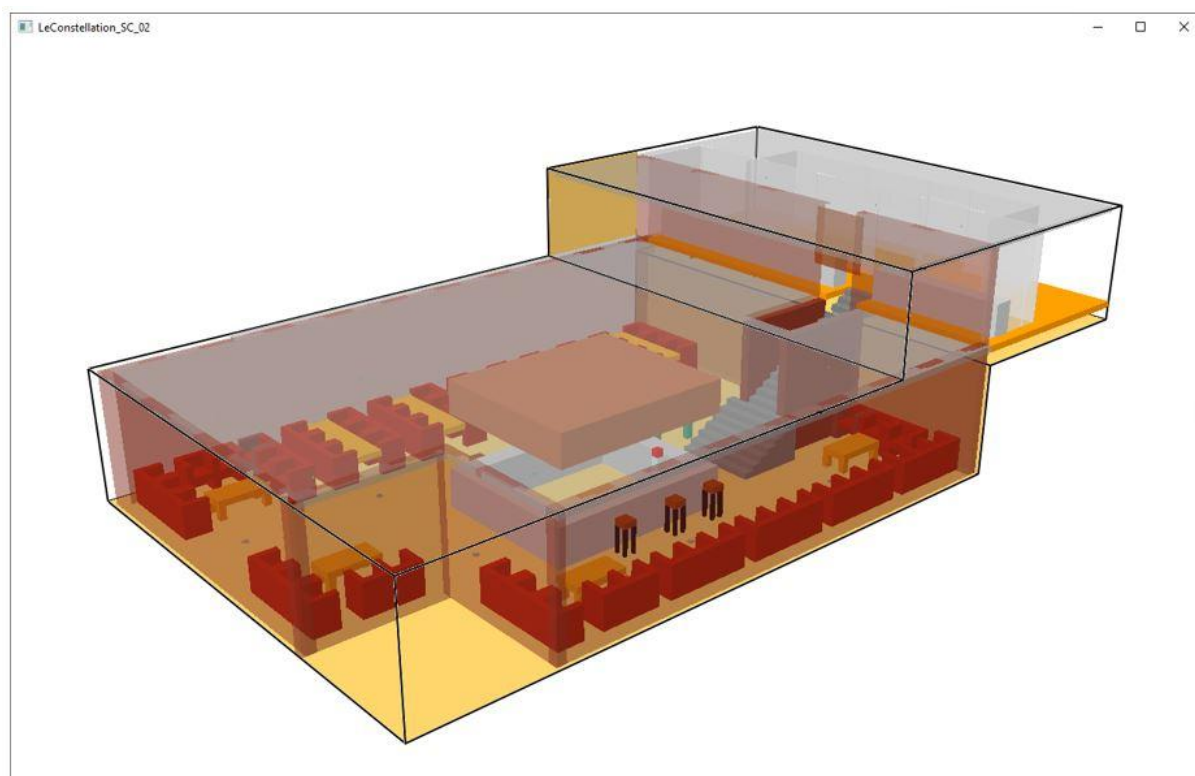


Figura 33 - Modellazione della geometria del locale con software FSE, studio condotto da Martina Bellomia, gennaio 2026

Le grandezze che definiscono l'incendio, ossia Heat Release Rate (HRR) che rappresenta la quantità di calore liberata nel tempo, la curva di crescita dell'incendio e la produzione di fumo e gas tossici, rappresentano stime generali e non derivano da prove sperimentali svolte sul campo. Lo studio è infatti ha valore tecnico-orientativo, ed è stato condotto solamente per ottenere una stima di massima per osservare i pattern e il modo di evoluzione del fuoco.

Sottolineiamo che la simulazione è stata realizzata in linea con le regole e indicazioni italiane sulla prevenzione antincendio, in particolare il Codice Prevenzione Incendi (DM 3/8/2015) visto nel precedente paragrafo, concordatamente con i fondamenti della Fire Safety Engineering e alle linee guida del programma di simulazione fornite da NIST.

L'architetta parte dalla descrizione dell'attività, riportando la destinazione d'uso ufficiale che prevedeva l'attività da bar, quindi di somministrazione di cibo e bevande. I fatti dimostrano però altro, perché il locale veniva al contrario utilizzato per lo svolgimento di attività di pubblico spettacolo, violando quindi quanto riportato nella licenza.

Come anticipato prima, il locale era arredato con materiali combustibili, i primi dei quali sono il legno, presente su diverse pareti e nel mobilio, divanetti e sedie, e la schiuma fonoassorbente del soffitto.

L'affollamento tipico all'interno del locale è variabile, aumentando di molto durante le ore notturne.

Un altro fattore chiave rientrante nell'analisi è la totale assenza di aperture verso l'esterno al piano interrato, per cui la stanza era completamente chiusa e l'aria non riusciva a circolare liberamente. L'area al piano inferiore necessitava una ventilazione di tipo meccanico, ossia tramite ventilatori o condotti forzati che non sono stati conteggiati nell'analisi. Sono state invece considerate nello studio le aperture permanenti.

Si ipotizza come detto in precedenza che l'incendio sia stato causato dall'innescò accidentale dei pannelli fonoassorbenti sul soffitto del piano inferiore, vicino alla zona bar come individuato nell'immagine tridimensionale di Figura 22.

L'incendio ha quindi origine su una *fire surface* con crescita di tipo t^2 , ciò significa che la superficie è considerata infiammabile e la curva di crescita del fuoco segue la legge t^2 : la potenza termica del fuoco cresce in modo proporzionale al quadrato del tempo.

La potenza termica massima (HRR_{max}) ovvero la quantità di calore massima rilasciata dal fuoco è coerente con gli arredi da bar. La crescita dell'incendio è stata valutata rapida, il che ha portato alla diffusione nell'ambiente di fumi e gas tossici rilasciati dai materiali cellulosi (ad esempio come legno e tessuti) e in poliuretano (schiuma fonoassorbente) bruciati. L'analisi è del tutto coerente con le indicazioni presenti nel Codice Prevenzione Incendi.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Paragrafo M.2.6.5 – Altre indicazioni, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

4. La curva RHR può essere così ricostruita nel seguente modo:

- a. ipotizzare il materiale combustibile iniziatore dell'incendio;
- b. valutare la sequenza con la quale i diversi elementi combustibili presenti nell'ambiente vengono coinvolti dalla propagazione dell'incendio;
- c. calcolare la curva RHR(t) complessiva, per somma dei contributi nel tempo dei singoli oggetti. Le curve RHR(t) di molte tipologie di oggetti combustibili presenti negli edifici civili possono essere facilmente reperite in letteratura

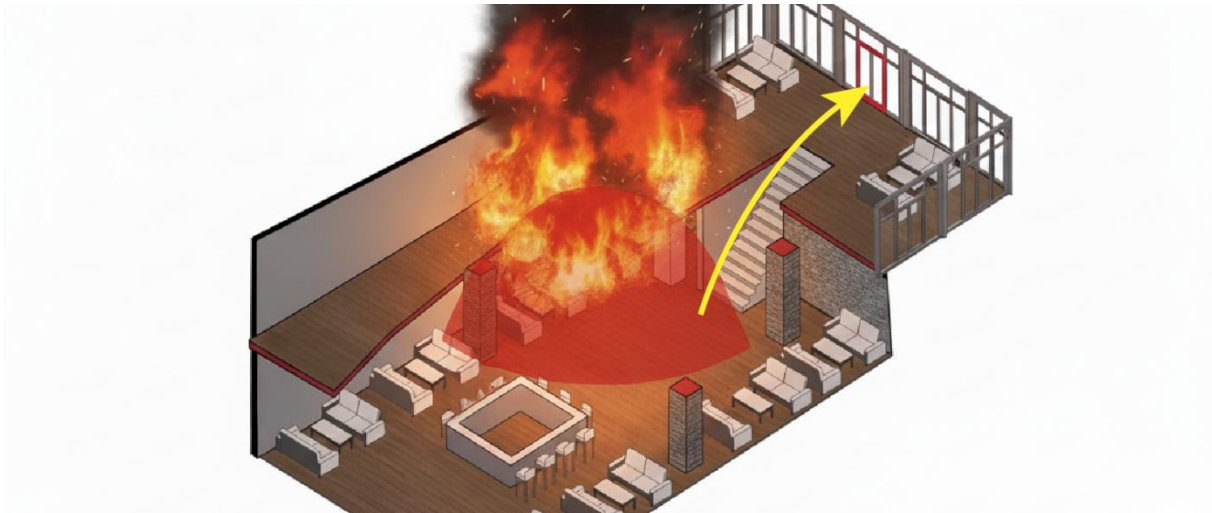


Figura 34 - Immagine rappresentativa del punto di innesco dell'incendio, Gami SRL, 7 gennaio 2026

La stima della curva RHR viene rappresentata dal seguente grafico in Figura 23, che definisce le fasi dall'innesco allo spegnimento. Dopo l'innesco vi è la propagazione, poi l'incendio diventa stazionario, infine vi è il decadimento. Il grafico mostra l'andamento diverso in base alla presenza o meno del sistema automatico, che se fosse stato presente al Constellation avrebbe sicuramente provocato meno danni e causato meno vittime. La fase che stiamo analizzando attraverso la simulazione è la prima, quella della propagazione.

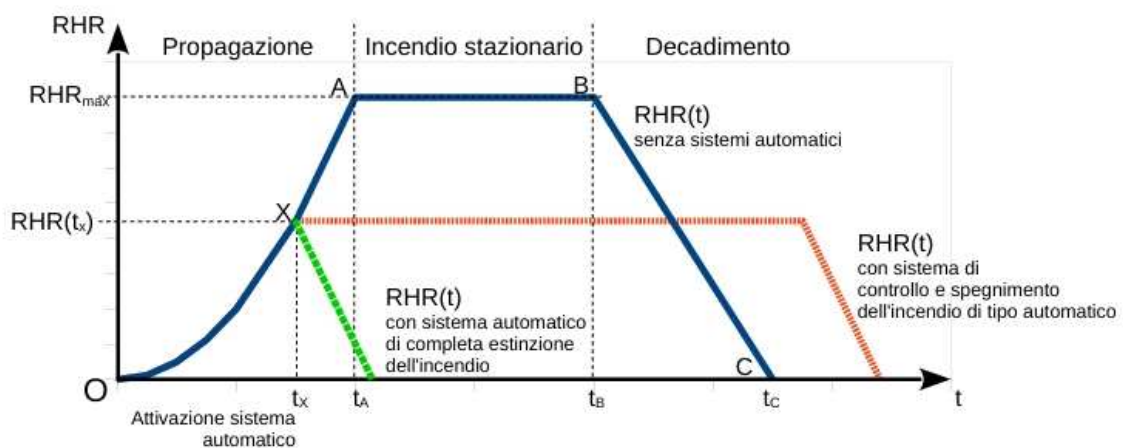


Figura 35 - Fasi dell'incendio, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Lo studio ha utilizzato come condizioni ambientali una temperatura iniziale di 20° , considerata di tipo standard.

I parametri che sono stati tenuti sotto controllo sono:

- la temperatura dell'aria;
- la visibilità (tramite concentrazione di fumo);
- la concentrazione di gas tossici (CO);
- la quota dello strato di fumo.

La simulazione mostra che l'incendio nei primi minuti cresce rapidamente, con un conseguente accumulo di fumi caldi nella parte superiore del locale. Si osserva una forte stratificazione termica che tende a calare man mano che aumenta la temperatura.

Quando la temperatura del soffitto diventa troppo elevata può danneggiare impianti strutturali, quindi portanti (pilastri, travi ad esempio), e non strutturali (come i rivestimenti). Diventa quindi molto pericoloso per chi non è protetto in quanto è altamente probabile che alcune parti del soffitto cadano a terra incendiate. A parte questo a *quota uomo* la temperatura dopo soli 140 secondi diventa intollerabile. Il National Institute of Standards and Technology intende per *quota uomo* la zona di respirazione di una persona, pari quindi all'altezza della testa (circa tra 1,50 mt e 1,80 mt).

Come indicato nel paragrafo del Codice Prevenzione Incendi, una persona senza protezioni non può stare a più di 60 ° poiché al di sopra si rischia il collasso e il corpo umano non riesce più a dissipare calore.¹⁶¹ Possiamo infatti osservare nella tabella riportata in Figura 24 le temperature limite indicate per gli occupanti e per i soccorritori (80 °).

“Le soglie di prestazione per la salvaguardia della vita determinano l'incapacitazione degli occupanti e dei soccorritori quando sottoposti agli effetti dell'incendio” (paragrafo M.3.5). Le soglie sono quindi dei valori limite sopra i quali le persone non riescono più ad agire normalmente, di conseguenza è più difficile mettersi in salvo e si rischia di perdere coscienza. Questa condizione può essere data dalla respirazione di gas tossici che danneggiano i polmoni

¹⁶¹ Paragrafo M.3.3.1.3 – Modello calore, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

2. La verifica del modello del calore può essere semplificata assumendo conservativamente le seguenti soglie di prestazione:

a. irraggiamento sugli occupanti $\leq 2,5$ kW/m²;
b. temperatura ambiente sugli occupanti $\leq 60^{\circ}\text{C}$.

e dalla conseguente mancanza di ossigeno, dal calore troppo elevato che si crea nell'ambiente, dall'assenza di visibilità che non permette di trovare la via di fuga.

La soglia minima di visibilità per gli occupanti per potersi mettere in salvo è pari ad almeno 10 mt, mentre è di almeno 5 mt per i soccorritori per poter operare. Per i locali inferiori a 100 mq la soglia è ridotta rispettivamente a 5 mt per gli occupanti e 2 mt per i soccorritori.

Nel caso dell'incendio in oggetto, Bellomi riporta come, prima che l'incendio arrivasse alla sua massima potenza, la visibilità era già calata drasticamente, scendendo al di sotto delle soglie di riferimento per l'esodo in condizioni di sicurezza.

Per quanto riguarda l'inalazione dei gas tossici, gli indicatori utilizzati sono il Fractional Effective Dose (FED) che fa riferimento alla quantità tossica assorbita da una persona dovuta ai gas dell'incendio, e il Fractional Effective Concentration (FEC) che rappresenta invece i gas irritanti che potrebbero impedire la visione o rendere difficoltosa la respirazione. Entrambi gli indicatori non posseggono unità di misura in quanto vengono associati a una frazione collegata alla quantità considerata pericolosa. Il limite per questi indicatori è stabilito a 0,1 per gli occupanti, ossia al 10% del valore critico, mentre per i soccorritori non viene specificato.

Le soglie indicate fin ora (Figura 24) sono quelle impiegabili con il metodo di calcolo avanzato, mentre quelle indicate nella tabella di Figura 25 sono impiegabili con il metodo di calcolo semplificato.

Modello	Prestazione	Soglia di prestazione	Riferimento
Oscureamento della visibilità da fumo	Visibilità minima di pannelli riflettenti, non retroilluminati, valutata ad altezza 1,80 m dal piano di calpestio	Occupanti: 10 m Occupanti in locali di superficie lorda < 100m ² : 5 m	ISO 13571:2012
		Soccorritori: 5 m Soccorritori n locali di superficie lorda < 100m ² : 2,5 m	[1]
Gas tossici	FED, <i>fractional effective dose</i> e FEC, <i>fractional effective concentration</i> per esposizione a gas tossici e gas irritanti, valutata ad altezza 1,80 m dal piano di calpestio	Occupanti: 0,1	ISO 13571:2012, limitando a 1,1% la porzione di occupanti incapaci al raggiungimento della soglia
		Soccorritori: nessuna valutazione	-
Calore	Temperatura massima di esposizione	Occupanti: 60°C	ISO 13571:2012
		Soccorritori: 80°C	[1]
Calore	Irraggiamento termico massimo da tutte le sorgenti (incendio, effluenti dell'incendio, struttura) di esposizione degli occupanti	Occupanti: 2,5 kW/m ²	ISO 13571:2012, per esposizioni inferiori a 30 minuti
		Soccorritori: 3 kW/m ²	[1]
[1] Ai fini di questa tabella, per soccorritori si intendono i componenti delle squadre aziendali opportunamente protetti ed addestrati alla lotta antincendio, all'uso dei dispositivi di protezione delle vie aeree, ad operare in condizioni di scarsa visibilità. Ulteriori indicazioni possono essere desunte ad esempio da documenti dell'Australian Fire Authorities Council (AFAC) per hazardous conditions.			

Figura 36 - Esempio di soglie di prestazione impiegabili con il metodo di calcolo avanzato, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Il valore soglia dell'altezza minima dei fumi stabilita per far sì che sotto permanga lo strato d'aria contenente ossigeno è indicato a 2mt dal piano di calpestio per gli occupanti. Il valore è in linea con la quota uomo prevista nel simulatore FSE. Per i soccorritori l'altezza accettabile scende a 1,5 mt.

In tabella viene inserita anche la temperatura media dell'insieme degli strati di fumo caldi, che diventa pericolosa quando sorpassa i 200 ° per gli occupanti e i 250 ° per i soccorritori.

Prestazione	Soglia di prestazione	Riferimento
Altezza minima dei fumi stratificati dal piano di calpestio al di sotto del quale permanga lo strato d'aria indisturbata	Occupanti: 2 m	Ridotto da ISO/TR 16738:2009, section 11.2
	Soccorritori: 1,5 m	[1]
Temperatura media dello strato di fumi caldi	Occupanti: 200°C	ISO/TR 16738:2009, section 11.2
	Soccorritori: 250°C	[1]

[1] Ai fini di questa tabella, per soccorritori si intendono i componenti delle squadre aziendali opportunamente protetti ed addestrati alla lotta antincendio, all'uso dei dispositivi di protezione delle vie aeree, ad operare in condizioni di scarsa visibilità. Ulteriori indicazioni possono essere desunte ad esempio da documenti dell'Australian Fire Authorities Council (AFAC) per hazardous conditions.

Figura 37 - Esempio di soglie di prestazione impiegabili con il metodo di calcolo semplificato, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Secondo la simulazione con FDS il tempo limite dopo il quale l'ambiente non era più vivibile è a $T \approx 150$ secondi (indicato dalla fascia di colore nero in Figura 26). Dall'inizio dell'incendio, dopo due minuti e mezzo il locale aveva superato le soglie di tenibilità.

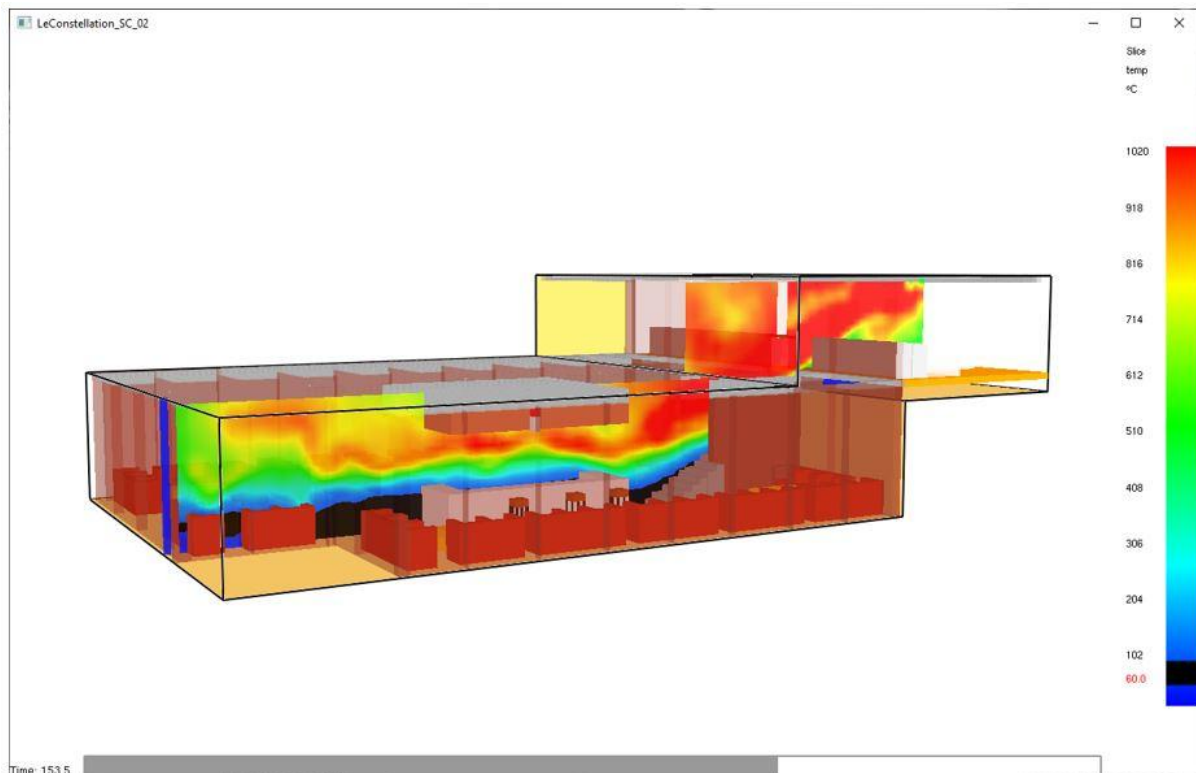


Figura 38 - Stratificazione della temperatura dovuta all'incendio, modello sviluppato con software FSE, studio condotto da Martina Bellomia, gennaio 2026

Prima di passare alla seconda fase del grafico di Figura 23, si sviluppa nel locale il fenomeno chiamato *Flashover*, che viene definito come “una fase di transizione in corrispondenza della quale la temperatura dello strato di gas caldi a soffitto raggiunge il valore di 600 C° e il flusso termico a livello del pavimento è pari a 20 kW/m^2 ”.¹⁶²

Il Codice Prevenzione Incendi spiega che nella maggioranza dei casi i compartimenti antincendio contengono la quantità di materiale combustibile sufficiente (ovvero l'energia termica necessaria) affinché avvenga il flashover. Al suo raggiungimento, tutte le superfici all'interno dell'area prendono fuoco molto velocemente e contribuiscono attivamente all'incendio. La curva della potenza dell'incendio crescerà con andamento proporzionale a t^2 sino al raggiungimento della potenza massima dell'incendio RHRmax, ossia al tempo t_A . In seguito, la curva sarà stabile o inizierà a decrescere, in quanto tutto il materiale presente sarà già bruciato.¹⁶³

Nella simulazione vengono utilizzati dei sensori virtuali posizionati a filo di pavimento per misurare il flusso di calore per irraggiamento, e dei sensori virtuali posizionati immediatamente al di sotto del soffitto per calcolare la temperatura che sta sulla parte alta. Dallo studio di Bellomi, risulta che il flashover si verifica dopo 140 secondi. I ragazzi hanno avuto a disposizione solamente 140 secondi per mettersi al riparo, tempo brevissimo e sicuramente insufficiente date tutte le condizioni inadeguate presenti all'interno del locale.

Per concludere, l'architetta riporta i fattori che incidono in modo significativo sul margine prudenziale:

- *rapidità di rivelazione dell'incendio;*
- *tempestività dell'evacuazione;*
- *efficacia della ventilazione e dello smaltimento dei fumi;*
- *disponibilità e funzionalità delle vie di esodo.*

¹⁶² Definizione tratta dalla normative ISO TR 13387-2 “Fire Safety Engineering – Part 2: Design fire scenarios and design fires”

¹⁶³ Paragrafo M.2.6.3 – Fase dell'incendio stazionario, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

Nella maggioranza dei casi l'energia termica potenzialmente contenuta nel compartimento antincendio è sufficiente a produrre la condizione di flashover e si ipotizza che, anche dopo il flashover, la curva cresca con andamento ancora proporzionale a t^2 fino al tempo t_A che corrisponde alla massima potenza RHRmax rilasciata dall'incendio nello specifico compartimento antincendio.

Riassumendo, il locale non era assolutamente idoneo per la gestione delle situazioni di pericolo causate da un incendio, e purtroppo, ne dà prova quanto accaduto.

4.4 Conclusioni e indicazioni generali

L'analisi in oggetto è stata condotta, come già annunciato a inizio paragrafo, per diffondere l'importanza sulla prevenzione incendi e per dare istruzioni su come prevenirli. Per questo motivo, concludiamo il paragrafo aggiungendo delle indicazioni generali fornite dal Codice Prevenzioni Incendi sulla metodologia da mettere in pratica per prevenire l'incendio e limitare i danni da esso provocati.

In Figura 27 troviamo uno schema utilizzabile in tutti i contesti che fornisce un orientamento di base per la progettazione del sistema antincendio, con lo scopo principale di garantire la tutela degli obiettivi primari già visti in precedenza (sicurezza della vita umana, incolumità delle persone, tutela dei beni e dell'ambiente).

Per ognuno di essi viene valutato il livello di rischio e programmate le diverse misure antincendio più adeguate al caso, consistenti in interventi di tipo protettivo, preventivo e gestionale.

Vengono quindi attribuiti i livelli di prestazione per ogni misura antincendio concordatamente con quanto riportato in ciascun capitolo della sezione S (Strategia Antincendio).

Per contesti specifici il progettista farà riferimento alle Regole Tecniche Verticali che forniscono indicazioni precise per determinati settori.

La soluzione progettuale scelta può essere di tipo conforme o alternativa, con il vincolo che venga assicurato il raggiungimento dei livelli di prestazione.

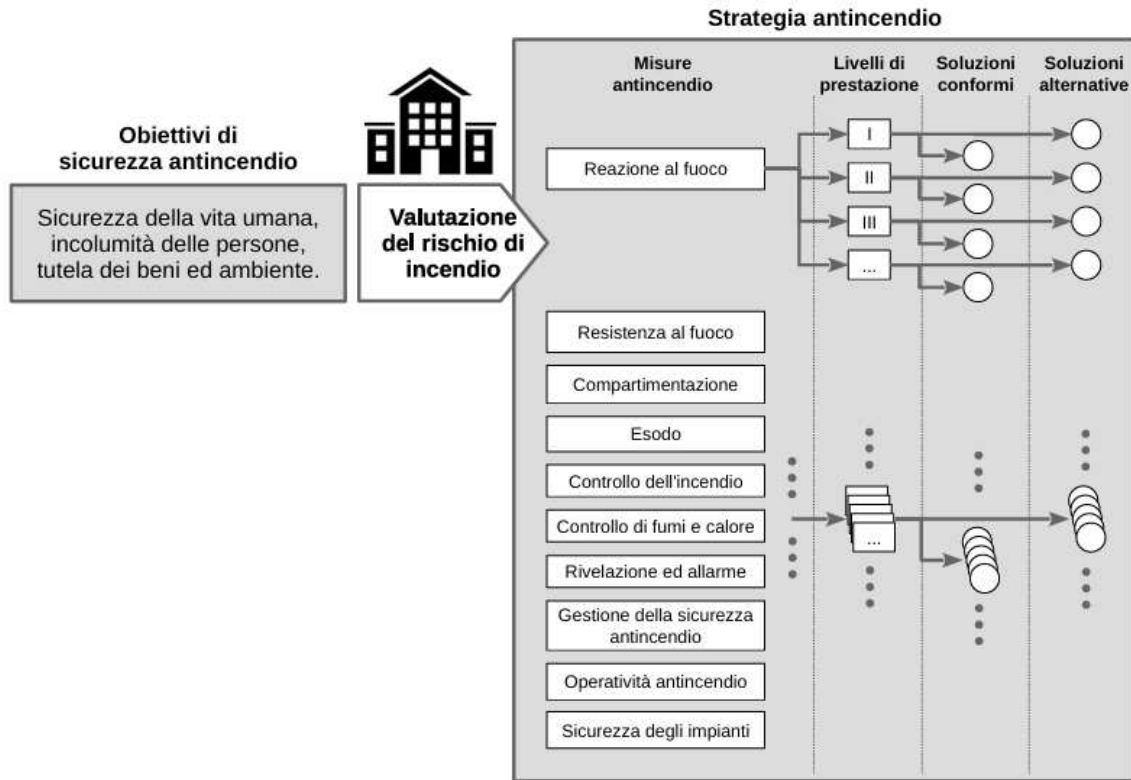


Figura 27 - Metodologia generale della progettazione antincendio, Codice Prevenzione Incendi, D.M. 3/8/2015

CONCLUSIONI

A conclusione del presente elaborato e alla luce delle analisi condotte all'interno di ciascun capitolo, emerge con chiarezza come l'attività di organizzare eventi di pubblico spettacolo sia tutt'altro che semplice, soprattutto sotto il profilo regolamentare.

L'approfondimento del quadro normativo ha evidenziato come l'organizzatore sia chiamato a muoversi all'interno di un sistema complesso di disposizioni, autorizzazioni e adempimenti, indispensabili per assicurare la sicurezza, la legalità e il buon esito dell'evento. Risulta necessario quindi possedere un insieme di competenze pratiche e gestionali che non possono prescindere dalla conoscenza del contesto normativo di riferimento.

In ragione di tale rigidità, in Italia si registra un'elevata attenzione alla sicurezza, che grazie anche ai frequenti controlli delle Autorità preposte, contribuisce a ridurre significativamente il verificarsi di eventi critici o situazioni che mettano a rischio l'incolumità delle persone.

Tuttavia, tale struttura normativa rappresenta allo stesso tempo un limite allo sviluppo del settore, che in aggiunta agli effetti causati dalla recente pandemia COVID-19, hanno inciso notevolmente sulla riduzione degli eventi realizzati, frenando soprattutto le iniziative dei giovani che intendono intraprendere questo percorso professionale.

A fronte di queste considerazioni, il Governo ha cercato di promuovere e incentivare la ripartenza del settore istituendo nuovi interventi volti a semplificare e rendere più efficienti le procedure amministrative per il rilascio delle autorizzazioni necessarie alla realizzazione degli spettacoli.

Sebbene nel corso degli anni siano stati fatti notevoli sviluppi a favore del settore, permangono ancora alcuni aspetti critici da poter migliorare. Per prima cosa, a mio avviso, vi è la necessità di riunire in un'unica disposizione l'insieme degli obblighi appartenenti a tutti gli ambiti coinvolti ai quali l'organizzatore deve fare riferimento per poter attuare le sue idee progettuali senza incorrere in sanzioni o in altre problematiche di maggiore gravità.

Secondariamente, sarebbe auspicabile che gli enti coinvolti nella valutazione del progetto svolgessero una valutazione congiunta e simultanea, operando in modo coordinato al fine di evitare una gestione frammentata e difficoltosa. In questo modo gli enti non si limiterebbero ad esaminare esclusivamente gli aspetti inerenti il proprio campo di competenza, ma adotterebbero

un approccio integrato e unitario. Ciò consentirebbe di semplificare l'iter procedurale e di favorire la definizione di un programma comune.

A conclusione delle proposte formulate, rimaniamo in attesa degli sviluppi futuri.

BIBLIOGRAFIA

Fonti normative Italiane

Costituzione Italiana, 27 dicembre 1947

Regio Decreto, 19 ottobre 1930, n. 1398, *Approvazione del testo definitivo del Codice Penale*

Regio Decreto, 18 giugno 1931, n. 773, *Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*

Regio Decreto, 6 maggio 1940, n. 635, *Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931-IX, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza*

Regio Decreto, 16 marzo 1942, n. 262, *Approvazione del testo del Codice civile*

Legge, 22 aprile 1941, n. 633, *Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*

Legge, 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*

Legge, 26 ottobre 1995, n. 447, *Legge quadro sull'inquinamento acustico*

Legge, 28 novembre 1996, n. 609, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 512, recante disposizioni urgenti concernenti l'incremento e il ripianamento di organico dei ruoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e misure di razionalizzazione per l'impiego del personale nei servizi d'istituto*

Legge 7 agosto 2015, n. 124, *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*

Decreto Legislativo, 30 aprile 1992, n. 285, *Nuovo codice della strada*

Decreto Legislativo, 30 dicembre 1999, n. 507, *Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205*

Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216, *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e della direttiva n. 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori*

Decreto Legislativo, 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137*

Decreto Legislativo, 8 marzo 2006, n. 139, *Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della legge 29 luglio 2003, n. 229*

Decreto Legislativo, 30 giugno 2016, n. 126, *Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), a norma dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124*

Decreto Legislativo, 25 novembre 2016, n. 222, *Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124*

Decreto-Legge, 25 giugno 2008, n. 112, *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*

Decreto-Legge, 27 dicembre 2024, n. 201, *Misure urgenti in materia di cultura*

Decreto del Presidente della Repubblica, 24 luglio 1977, n. 616, *Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*

Decreto del Presidente della Repubblica, 27 marzo 1992, *Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza*

Decreto del Presidente della Repubblica, 6 giugno 2001, n. 380, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*

Decreto del Presidente della Repubblica, 28 maggio 2001, n. 311, *Regolamento per la semplificazione dei procedimenti relativi ad autorizzazioni per lo svolgimento di attività disciplinate dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza nonché al riconoscimento della qualifica di agente di pubblica sicurezza (numeri 77, 78 e 108, allegato 1 della legge n. 59/1997 e numeri 18, 19, 20 e 35, allegato 1 della legge n. 50/1999)*

Decreto del Presidente della Repubblica, 7 settembre 2010, n. 160, *Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*

Decreto del Presidente della Repubblica, 1 agosto 2011, n. 151, *Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 14 novembre 1997, *Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 16 aprile 1999, n. 215, *Regolamento recante norme per la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante e di pubblico spettacolo e nei pubblici esercizi*

Decreto del Ministero dell'Interno, 22 febbraio 1996, n. 261, *Regolamento recante norme sui servizi di vigilanza antincendio da parte dei Vigili del fuoco sui luoghi di spettacolo e intrattenimento*

Decreto del Ministero dell'Interno, 10 marzo 1998, *Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro*

Decreto del Ministero dell'Interno, 9 maggio 2007, *Direttive per l'attuazione dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio*

Decreto del Ministero dell'Interno, 7 agosto 2012, *Disposizioni relative alle modalità di presentazione delle istanze concernenti i procedimenti di prevenzione incendi e alla documentazione da allegare, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151*

Decreto del Ministero dell'Interno, 3 agosto 2015, *Approvazione di norme tecniche di prevenzione incendi, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139*

Decreto del Ministero dell'Interno, 22 novembre 2022, *Approvazione di norme tecniche di prevenzione incendi per le attività di intrattenimento e di spettacolo a carattere pubblico*

Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Entrate, 7 settembre 2000, n. 165, *Riforma della disciplina fiscale relativa alle attività di intrattenimento e di spettacolo*, def.finanze.it

Circolare Ministero dell'Interno, 7 maggio 2024, n. 15015, *Regime di semplificazione degli spettacoli dal vivo di cui all'art. 38-bis del D.L. n. 76/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 120/2020 e successive modificazioni – Indicazioni*

Direttiva del Capo della Polizia, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza Francesco Gabrielli, Ministero dell'Interno, 7 giugno 2017, *Direttiva sulle manifestazioni pubbliche*, www.interno.gov.it

Circolare del Ministro dell'Interno, 18 luglio 2018, *Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni*, www.interno.gov.it

Comunicato del Ministero della sanità, *Atto di intesa tra Stato e regioni di approvazione delle linee guida sul sistema di emergenza sanitaria in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992*

Legge Regionale Emilia-Romagna, 30 luglio 2015, n. 13, *Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su città metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni*, demetra.regione.emilia-romagna.it

Deliberazione della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, 25 maggio 2015, n. 609, *Recepimento dell'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul documento recante "Linee di indirizzo sull'organizzazione dei soccorsi sanitari negli eventi e nelle manifestazioni programmate"*, sancito in data 5 agosto 2014 (Rep. Atti n. 91/CU), servizissir.regione.emilia-romagna.it

Deliberazione della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, 21 settembre 2020, n. 1197, *Criteri per la disciplina delle attività rumorose temporanee, in deroga ai limiti acustici normativi, ai sensi dell'art. 11, comma 1, della L.R. 9 maggio 2001, n. 15*, servizissir.regione.emilia-romagna.it

Deliberazione del Consiglio Comunale di Reggio Emilia, 20 ottobre 2014, n. 127, *Approvazione della prima variante grafico-normativa alla classificazione acustica del Comune di Reggio Emilia*, www.comune.reggioemilia.it/amministrazione/documenti-e-dati/documenti-tecnici-di-supporto/piani-e-regolamenti-in-materia-acustica

Fonti normative Svizzere

Norma giuridica, 1983, *Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV)*, www.fedlex.admin.ch

Norma tecnica, 2015, n. 100-01, *Brandschutznorm*, www.brandschutznachweis.ch

Fonti istituzionali

Assointrattenimento, *Audizione presso la 10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo) del Senato della Repubblica*, 16 novembre 2021, www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/421/825/2021_11_16_Assoittrattenimento.pdf

Articoli

Bellomia Martina, “Analisi della dinamica dell’incendio presso il locale “Le Constellation” – Crans-Montana (CH)”, *Fire Safety Engineering Italia*, 9 gennaio 2026, www.fse-italia.eu/analisi-della-dinamica-dellincendio-presso-il-locale-le-constellation-crans-montana-ch/

Corriere del Ticino, Progetto d’ampliamento e vie di fuga irregolari, 5 gennaio 2026

Gami S.r.l., “Tragedia di Crans-Montana: analisi tecnica”, 7 gennaio 2026, www.gamisrl.com/tragedia-di-crans-montana-analisi-tecnica/

Girod Benoit, "L’addetto alla sicurezza del Constellation: ‘Le porte dovevano rimanere chiuse’", 19 febbraio 2026, *ANSA*, www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2026/02/18/laddetto-alla-sicurezza-del-constellation-le-porte-dovevano-rimanere-chiuse_dab175ad-6044-450b-ac06-35c4a84368fe.html

Radio Télévision Suisse, “L’ex-gérant du Constellation s’exprime pour la première fois et s’interroge sur les travaux effectués en 2015”, 12 gennaio 2026, www.rts.ch/info/regions/valais/2026/article/crans-montana-l-ex-gerant-du-constellation-remet-en-cause-les-travaux-de-2015-29115746.html

Radio Télévision Suisse, “Le plan du bar Le Constellation à Crans-Montana”, 2026, www.rts.ch/articles/2026/galerie-photo/le-plan-du-bar-le-constellation-a-crans-montana-29120113.html

Redazione, “Crans-Montana, Jessica Moretti "scappa dal rogo con la cassa dell’incasso in braccio, fuga ripresa dalle telecamere" – VIDEO”, *il Giornale d’Italia*, 12 gennaio 2026, www.ilgiornaleditalia.it/video/esteri/762131/crans-montana-jessica-moretti-scappa-cassa-video.html

Redazione RSI, “Rogo di Crans-Montana: omissioni, controlli mancati e responsabilità.” *Radiotelevisione Svizzera di lingua italiana*, 20 gennaio 2026, www.rsi.ch/info/svizzera/Rogo-di-Crans-Montana-omissioni-controlli-mancati-e-responsabilit%C3%A0--3441852.html

RTS Info, “Drame du Constellation: les obligations de sécurité au cœur de l’enquête”, 25 gennaio 2026, www.rts.ch/info/regions/valais/2026/article/drame-du-constellation-les-obligations-de-securite-au-c-ur-de-l-enquete-29129538.html

Tossi Patrizia, “Le porte del Constellation si aprono in senso opposto: la tv svizzera mostra la planimetria. Quel video del 2019: ‘Attenzione alla schiuma’”, *Quotidiano Nazionale*, 5 gennaio 2026, www.quotidiano.net/cronaca/crans-montana-porte-costellation-video-inchiesta-pndmvs5h

Ziegler Sven, “Il gestore del bar aveva intenzione di espandere ulteriormente il suo locale”, *Bluewin*, 5 gennaio 2026, www.bluewin.ch/it/attualita/svizzera/il-gestore-del-bar-ha-presentato-la-domanda-di-costruzione-solo-mesi-dopo-la-ristrutturazione-3035489.html

Documenti tecnici

FSE, “Fire Safety Engineering – Part 2: Design fire scenarios and design fires”

Regione Emilia-Romagna, Manuale operativo del Portale EMP 118 su eventi e manifestazioni programmate, 118ER (Servizio sanitario regionale Emilia-Romagna), gennaio 2018, www.118er.it/eventiprogrammati/documenti

Enciclopedie

Treccani, *Principio di sussidiarietà. Diritto costituzionale*, www.treccani.it/enciclopedia/principio-di-sussidiarieta-diritto-costituzionale/, consultato il 15 gennaio 2026

RINGRAZIAMENTI

Questo importante traguardo rappresenta la realizzazione dell'obiettivo che ho sempre voluto raggiungere, ed è anche il risultato di un cammino di crescita, fatto di ostacoli, e di piccole conquiste, di incertezze come di grandi soddisfazioni.

Il percorso mi ha insegnato che con impegno e determinazione è possibile raggiungere ciò che si desidera, e che sono proprio i momenti di debolezza ad avermi rafforzata, trasformandosi in occasioni di miglioramento.

Desidero ringraziare il professore e relatore Giuliano Lemme per la sua gentilissima disponibilità e per il supporto fornito durante la realizzazione di questo elaborato.

Ringrazio profondamente anche il Dott. S. per aver contribuito a questo mio traguardo.

Questo risultato è anche merito di persone speciali che hanno sempre creduto in me:

Un ringraziamento di cuore alla mia famiglia per essermi sempre stata vicina, e per avermi incoraggiata nei momenti di difficoltà. Siete la mia spalla destra e la mia roccia, grazie per tutto l'affetto che mi date.

Ringrazio anche i miei migliori amici per aver condiviso con me momenti di gioia e leggerezza e per avermi sostenuta, trasmettendomi la giusta energia e motivazione. La vostra presenza ha reso questo percorso più bello.

Dedico questo traguardo alla mia famiglia e ai miei nonni