

**Circolare 557/PAS/12982D(22) del 29-08-2005**

**Decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2005, n. 155. Provvedimenti amministrativi e decreti attuativi previsti dagli artt. 7, 8,**

Roma, 29 agosto 2005

OGGETTO: Decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2005, n. 155.

**Provvedimenti amministrativi e decreti attuativi previsti dagli artt. 7, 8, e 9.**

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO TRENTO-BOLZANO

AI SIGG. QUESTORI LORO SEDI

e, per conoscenza:

AL MINISTERO DELLA DIFESA ROMA

AL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI ROMA

AL MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI ROMA

AL MINISTERO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE ROMA

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI ROMA

AL COMANDO GENERALE DEL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA ROMA

ALL'ENTE NAZIONALE DELL'AVIAZIONE CIVILE ROMA

Nel complesso delle misure recate dal decreto-legge n. 144 del 27 luglio 2005 per il contrasto del terrorismo internazionale, alcune fanno specifico affidamento sugli strumenti tipici della polizia amministrativa, appositamente istituiti o affinati allo scopo di renderne più mirate ed efficaci le potenzialità di prevenzione che ad essi sono proprie.

Le misure all'uopo definite dagli articoli 7, 8 e 9 del provvedimento legislativo, straordinarie anche per la loro temporaneità e la loro specifica finalizzazione, implicano un approccio fortemente motivato ed attento degli Uffici e degli operatori di polizia ai risultati reali di prevenzione che si intendono conseguire, per cui le SS.LL. sono pregate di richiamare particolarmente l'attenzione del personale dipendente, anche per gli aspetti tecnico-amministrativi che di seguito si illustrano.

**Art. 7 – Disciplina amministrativa degli esercizi pubblici di telecomunicazioni.**

**– Disciplina della licenza.**

L'articolo 7 del D.L. n. 144 stabilisce che, a decorrere dal 17 agosto 2005 e fino al 31 dicembre 2007, "chiunque intende aprire un pubblico esercizio o un circolo privato di qualsiasi specie, nel quale sono posti a disposizione del pubblico, dei clienti o dei soci apparecchi terminali utilizzabili per le comunicazioni anche telematiche, deve chiederne la licenza al questore".

Con tutta evidenza l'articolo in questione non si applica ai servizi postali né ai servizi di telecomunicazione offerti all'utenza attraverso gli strumenti commerciali propri e, comunque,

diversi dalle fattispecie specificamente indicate dallo stesso articolo. Esso, inoltre, espressamente esclude l'assoggettamento a licenza della mera "installazione di telefoni pubblici a pagamento, abilitati esclusivamente alla telefonia vocale", sicché la tassatività dell'esclusione implica che la licenza occorre per l'offerta al pubblico - in esercizi commerciali aperti al pubblico o in circoli privati - di ogni altro servizio di telecomunicazione, compreso quello di trasmissione di dati in fac-simile (fax), che utilizzi (come precisa il decreto interministeriale del 16 agosto corrente di cui si dirà appresso) tecnologia a commutazione di pacchetto (voip).

Il comma 3 dello stesso articolo precisa che la licenza in parola, come non incide sulle attribuzioni del Ministero delle Comunicazioni in materia di servizi di telecomunicazioni, che rimane disciplinata dal decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, così neppure incide sulle attribuzioni degli Enti locali in materia di attività commerciali, sicché essa si configura come una licenza di polizia in senso stretto, di esclusiva competenza statale, aggiuntiva sia rispetto ad ogni altra disciplina autorizzatoria (quale ad es., per i pubblici esercizi, quella prevista dall'art. 86 del Testo Unico delle leggi di P.S. e dall'art. 19 del D.P.R. n. 616 del 1977, o quella di cui alla legge n. 287/1991), sia rispetto alla dichiarazione di inizio di attività di cui all'art. 25 del predetto D. Lgs. n. 259/2003, che costituisce, anzi, il presupposto ineludibile per il legittimo esercizio delle attività ivi disciplinate.

Alla licenza di cui trattasi si applicano, per espressa indicazione dell'art. 7 del D.L. n. 144 in argomento, le disposizioni del Testo Unico delle leggi di P.S. concernenti:

- a) le autorizzazioni di polizia (Titolo I - Capo III), fra cui, particolarmente, quelle degli artt. 9 (prescrizioni), 10 e 11 (condizioni per il rilascio, la sospensione e la revoca);
  - b) i controlli e le sanzioni (Titolo I - Capo IV), e, particolarmente, l'art. 16 (controlli) e l'art. 17 (sanzioni penali);
  - c) la disciplina generale dei pubblici esercizi (Titolo III - Capo II), fra cui, particolarmente, quelle degli artt. 92 (ulteriori condizioni di rilascio), 93 (conduzione tramite rappresentanza) e 100 (sospensione della licenza per motivi di pubblica sicurezza);
- e quelle corrispondenti del regolamento di esecuzione (fra cui gli artt. 152 e 153).

In conseguenza di quanto sopra, **la domanda da inoltrare alla Questura**, con le modalità indicate nella circolare ministeriale 11001/114/1 (2) Gab. del 16 agosto scorso, **redatta in conformità al modello in all. 1**, sarà corredata di copia della dichiarazione già inoltrata al Ministero delle Comunicazioni, secondo il modello prescritto dall'art. 25 del D. Lgs. n. 259, e di copia della documentazione di trasmissione. Per installazioni che non dovessero rientrare nel campo di applicazione del predetto art. 25, la domanda sarà acquisita con riserva di verifica presso il Ministero competente.

Analoghe modalità dovranno osservarsi per la regolarizzazione degli esercizi già operanti, per i quali il comma 2 dell'art. 7 consente di richiedere la licenza entro il **26 settembre 2005**.

Si chiarisce che, fatti salvi gli esercizi già in funzione, la data di inizio delle attività oggetto della licenza questorile non potrà essere anteriore a quella di rilascio della licenza o dello scadere del termine di cui al comma 3 dell'art. 7 qui in commento (sessanta giorni dopo il ricevimento della domanda, come previsto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 241/1990).

Ciò implica che entro lo stesso termine le Questure dovranno svolgere gli accertamenti di rito, con particolare attenzione ai profili di sicurezza, dandone comunicazione alla Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione, anche ai fini di un eventuale approfondimento informativo nelle sedi più appropriate, e, se trattasi di stranieri, alla Direzione Centrale della Polizia Criminale, al fine di un eventuale approfondimento attraverso i canali di scambio informativo con gli organi di polizia esteri.

Di converso, nel caso in cui la **domanda sia presentata per il tramite di un Commissariato di pubblica sicurezza o di un Comando territoriale dei Carabinieri**, i predetti Uffici, verificata la completezza della documentazione, provvederanno a trasmettere rapidamente il carteggio alla

Questura, corredato delle informazioni di competenza e segnalando le eventuali controindicazioni ai fini della sicurezza.

Nel rammentare che **il diniego della licenza è suscettibile di ricorso gerarchico al Prefetto** oltre che, ovviamente, di ricorso giurisdizionale, si richiama l'attenzione sull'esigenza che gli elementi adottati nella motivazione non arrechino pregiudizio alla riservatezza delle informazioni e degli atti comunque rilevanti sotto il profilo della sicurezza.

Ove le controindicazioni dovessero emergere successivamente e, comunque, in ogni altro caso in cui si verificano successivamente le condizioni negative di cui all'art. 11 e all'art. 92 del TULPS, si provvederà in via di autotutela, anche a mente dell' art. 21-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, informando anche il Ministero delle Comunicazioni per i provvedimenti di competenza.

#### **- Decreto interministeriale 16 agosto 2005.**

Si richiama l'attenzione sul fatto che le attività disciplinate dall'art. 7 sono specificamente sottoposte alle disposizioni tecniche del decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro delle Comunicazioni e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, adottato il 16 agosto 2005 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del successivo 17 agosto, il cui testo è rinvenibile anche sul sito web di questo Ministero (**www.interno.it**); esse ineriscono principalmente:

- **all'obbligo di identificazione delle persone che accedono ai servizi telefonici o telematici offerti;**
- **alle misure che debbono essere adottate al fine di impedire l'accesso ai predetti servizi in assenza della previa identificazione;**
- **al monitoraggio degli accessi ed alla conservazione dei dati fino al 31 dicembre 2007**, a disposizione degli organi giudiziari e di polizia, come specificato nel medesimo decreto.

Si rinvia, pertanto, al decreto medesimo, sottolineando che l'osservanza degli obblighi ivi prescritti prescinde dal regime autorizzatorio delle attività esercitate e va quindi assicurata anche da parte di coloro che già svolgono le attività in argomento, indipendentemente dagli adempimenti di cui al comma 2 dell'art. 7. In particolare, gli obblighi di identificazione e registrazione devono essere assolti anche dagli esercenti attività ricettive, laddove vengano offerti alle persone ospitate servizi di connessione alle reti telefoniche e telematiche, anche se gratuiti, ma ciò non esclude che l'identificazione avvenga contestualmente a quella richiesta a norma dell'art. 109 del T.U. delle leggi di P.S..

#### **- Disciplina dei controlli.**

Anche relativamente agli esercizi ed ai circoli interessati all'applicazione dell'art. 7 del D.L. n. 144 i controlli vanno effettuati ai sensi dell'art. 16 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, a mezzo di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza; va tuttavia sottolineato che l'accesso ai dati di registrazione e di monitoraggio specificamente indicati dal decreto interministeriale del 16 agosto è riservato, per espresse disposizioni dello stesso decreto (art. 1, comma 1, lettera e), e comma 2) e dell'art. 7 (comma 5) del D.L. n. 144, agli organi giudiziari o di polizia giudiziaria, secondo le norme del codice di procedura penale, nonché al personale della Polizia postale e delle comunicazioni specificamente designato, il quale potrà accedere ai dati del traffico telematico solo previa autorizzazione della competente autorità giudiziaria, secondo le norme vigenti.

Per completezza si aggiunge che l'esercizio delle attività qui in argomento in assenza di licenza, o in violazione degli obblighi ad esse inerenti, rientra fra le fattispecie previste e punite dall'art. 17 del Testo Unico delle leggi di P.S., appositamente richiamato, fra le disposizioni del Capo IV del Titolo I dello stesso T.U., dal comma 3 dell'art. 7 qui in commento.

Conseguentemente, la polizia giudiziaria adotterà le misure previste dal codice di procedura

penale per l'interruzione delle attività costituenti reato.

## **Art. 8 - Integrazione della disciplina amministrativa in materia di esplosivi.**

### **- Inquadramento normativo.**

Con l'articolo 8 del decreto-legge n. 144 si è inteso integrare e aggiornare la disciplina vigente in materia di esplosivi prevedendo:

- a) con i commi 1 e 2, la possibilità, rimessa ad un apposito decreto ministeriale, più avanti illustrato, di circoscrivere la circolazione e l'impiego di alcuni tipi di detonatori o di esplosivi che possono meglio prestarsi all'occultamento o ad impieghi criminosi e di incrementare la sicurezza, contro il rischio di indebita sottrazione, delle attività concernenti, particolarmente, il trasporto, il posizionamento e lo sparo degli esplosivi;
- b) con i commi 3 e 4, l'integrazione dell'art. 163, comma 2, lett. e) del decreto legislativo n. 112 del 1998 e, conseguentemente, della disciplina recata nell'art. 27 del D.P.R. n. 302 del 1956, concernente il mestiere di "fochino";
- c) con il comma 5, l'integrazione della legge 2 ottobre 1967, n. 895, con un art. 2-bis volto a sanzionare penalmente "chiunque fuori dei casi consentiti da disposizioni di legge o di regolamento addestra taluno o fornisce istruzioni, in qualsiasi forma, anche anonima, o per via telematica, sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da guerra, di aggressivi chimici o di sostanze batteriologiche nocive o pericolose e di altri congegni micidiali".

Su quest'ultima disposizione, specifiche indicazioni, anche di carattere interpretativo ed applicativo, sono contenute nella circolare ministeriale n. 11001/114/1 (2) Gab. del 16 agosto scorso, sicché alle stesse si fa integrale rinvio.

Per quanto concerne gli altri interventi recati dall'articolo 8 qui in esame, si precisa quanto segue.

### **- Decreto ministeriale 15 agosto 2005 in materia di esplosivi.**

Con decreto del Ministro dell'Interno del 15 agosto scorso, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del successivo 17 agosto, il cui testo è rinvenibile anche nel sito web di questo Ministero ([www.interno.it](http://www.interno.it)), sono state disposte speciali misure di sicurezza per la commercializzazione, il trasporto e l'impiego degli esplosivi.

In particolare:

1. l'art. 1 prescrive il temporaneo divieto - dal 1° settembre c.a. (data di entrata in vigore del decreto) al 31 dicembre 2007 - delle attività concernenti i detonatori ad accensione elettrica a bassa e media intensità ed i prodotti bi-(o pluri-)componenti per la realizzazione estemporanea di esplosivi, commercializzati in confezioni portatili, fatte salve quelle inerenti ai soli impieghi operativi, addestrativi e di studio per le esigenze delle Forze armate e dei Corpi armati dello Stato. Conseguentemente, eventuali autorizzazioni o licenze adottate anteriormente devono essere revocate o sospese, fatti salvi gli effetti prodotti e quelli immediatamente conseguenti (es. deposito di materiali già prodotti o importati), e fatte salve le autorizzazioni inerenti a materiali destinati, sulla base dei contratti in corso, alle esigenze delle FF.AA. o di polizia.

Giova precisare che per detonatori ad accensione elettrica a bassa e media intensità si intendono quelli così definiti nel decreto del Ministro dell'industria, commercio ed artigianato del 21 aprile 1979, agli artt. 1 e 5, (per i quali, cioè, l'impulso di accensione è compreso fra 0,8 e 1000 mWs/Ohm), finora ammessi nel mercato nazionale degli esplosivi per uso civile. Per prodotti bi-(o pluri-)componenti per la realizzazione estemporanea di esplosivi si intendono quei prodotti, di per sé inerti o, al massimo, infiammabili, commercializzati nelle dosi opportune in due o più contenitori, i quali, all'atto della miscelazione o a breve distanza di tempo producono sostanze esplosive; si tratta di prodotti, è opportuno ricordare, finora non autorizzati e non ammessi nel mercato nazionale degli esplosivi per usi civili,

indipendentemente dalle caratteristiche di confezionamento.

Per i detonatori sopra indicati è previsto un periodo breve di smaltimento delle scorte, fino al 31 ottobre p.v., per le sole attività di cava, estrattive o di ingegneria civile. Sicché, trascorso tale periodo, le quantità residue dovranno essere distrutte (con le modalità che saranno a suo tempo precisate), senza diritto a rimborso o indennizzo, oppure versate, nei quindici giorni successivi, nel più vicino deposito delle FF.AA. o di polizia, ovvero in depositi appositamente autorizzati dal prefetto, con oneri di custodia a carico degli interessati, fatta eccezione per i quantitativi destinati, sulla base dei contratti in corso, agli approvvigionamenti finalizzati alle attività consentite per le esigenze delle predette FF.AA. o di polizia.

A proposito di quanto sopra, si sottolinea l'opportunità che il rilascio, a domanda degli interessati che siano già titolari di una licenza di deposito di materiali esplosivi di 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> categoria, della speciale autorizzazione prefettizia per la custodia dei detonatori residui, propri o di terzi, sia subordinato ad una puntuale verifica dell'adeguatezza delle misure di sicurezza e di vigilanza del deposito, rapportate ai quantitativi massimi per i quali la custodia stessa è autorizzata, ed alla disponibilità di idonei locali per il deposito dei detonatori, separati da quelli destinati ad accogliere gli altri esplosivi, oltre che dei requisiti di affidabilità del titolare della licenza.

L'autorizzazione sarà comunque subordinata alla predisposizione di uno speciale registro delle operazioni di deposito in custodia, con la specifica prescrizione di annotarvi, per ciascuna consegna, qualità e quantità dei materiali, ditta interessata, data della presa in carico, estremi identificativi della persona che procede alla consegna e di quella che procede all'accettazione e relative sottoscrizioni e somme eventualmente versate come anticipo di quelle dovute per la custodia. L'autorizzazione dovrà, inoltre, contenere idonee prescrizioni per la sigillatura di sicurezza dei contenitori e per le misure anti-asporto degli stessi.

In relazione a quanto sopra, i Sigg.ri Prefetti sono pregati di assicurare la massima diffusione delle prescrizioni del menzionato decreto e di quelle qui riportate, e di predisporre, anche d'intesa con le Autorità militari e con gli organi di polizia competenti, l'elenco dei depositi abilitati, da porre a disposizione delle ditte interessate.

Si precisa che, esaurita la fase transitoria, le attività relative ai detonatori elettrici a bassa e media intensità e agli altri prodotti riservati all'impiego delle FF.AA. e Corpi armati dello Stato saranno consentite, per il periodo di vigenza delle limitazioni, solo agli operatori muniti di licenza rilasciata ai sensi dell'art. 28 del T.U. delle leggi di P.S..

Si richiama, infine, l'attenzione sul comma 2 dell'art. 1 del D.M., il quale prescrive che sui predetti detonatori, importati, prodotti e commercializzati per le finalità consentite a norma del comma 1, devono essere apposti elementi di marcatura sicuri, idonei ad assicurarne la tracciabilità. Premesso che il riferimento va fatto alle indicazioni di carattere generale già fornite con la circolare 557/PAS. 12664 - XV.H.MASS. (53) del 5 maggio 2005 (in G.U. n. 144 del 23 giugno 2005), gli interessati potranno presentare documentata istanza di approvazione a questo Ministero.

Per completezza, si aggiunge che rimangono destinati al mercato civile i detonatori elettrici ad alta (o altissima) intensità, aventi un impulso di accensione superiore a 1000 mWs/Ohm e, comunque, quelli per i quali la corrente di non accensione sia calcolata fino a 4 Ampere.

*Per pronto riferimento si riporta, di seguito, una tabella di confronto tra le più comuni modalità di classificazione dei detonatori elettrici che corrispondono, normalmente, alle indicazioni rinvenibili sulle confezioni degli stessi.*

Tipo	Denominazione scandivana	Altre denominazioni internazionali	Decr. Min. ind., comm., artig. 21/4/1979	Corrente di non accensione in Ampère
bassa intensità	Gruppo 1	A / S / NT/Ia/BI	> 0,8 mWs/Ohm	0,25
media intensità	Gruppo 1a	U/F	> 8 mWs/Ohm	0,45
	Gruppo 2	VA//IIa		1,2
alta intensità	Gruppo 3	HU / P / XS	> 1000 mWs/Ohm	4,0

*N.B. Secondo lo Standard Europeo (prEN 13763-1) in via di adozione, i detonatori saranno distinti in quattro "Classi", nelle quali, oltre a quelle sopra citate, è ricompresa anche la categoria dei detonatori ad altissima intensità (impulso di accensione >2500 mWs/OHM).*

*Si ricorda inoltre che, a mente di quanto previsto dalla citata Circolare del Ministro dell'Interno n. 5557/PAS.12664-XV.H.MASS(53), del 5 maggio 2005, e dal sopra ricordato Decreto del Ministero dell'Industria, Commercio ed Artigianato, sulle confezioni dei detonatori (come, peraltro, su quelle di tutti gli altri esplosivi) immessi nel territorio dello Stato devono essere riportati, in lingua italiana (o in versione bilingue, ove previsto), gli elementi essenziali atti alla completa identificazione dei medesimi.*

2. L'art. 2 del D.M. prescrive più stringenti **misure di sicurezza e controllo sull'impiego** degli esplosivi di 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> categoria per uso civile, prevedendo che il posizionamento e lo sparo devono svolgersi alla presenza della Forza pubblica, ove disponibile e previo versamento delle somme dovute per i servizi a pagamento richiesti da privati, o, in mancanza, adottando le misure di sicurezza e di controllo prescritte dal Questore, che può disporre la vigilanza, con spese a carico dell'impresa interessata, di guardie particolari giurate, munite di specifici ordini di servizio.

E' essenziale, in tale contesto, la prescrizione, da parte del Questore o del funzionario di P.S. delegato, della dettagliata documentazione, in apposito verbale recante l'indicazione di luogo, data e ora, di tutte le operazioni di prelievo dei detonatori e degli esplosivi dal mezzo di trasporto, indicandone la quantità di posizionamento degli stessi nei luoghi d'impiego, delle operazioni preliminari al brillamento, con la verifica dei collegamenti delle cariche agli esploditori, del brillamento stesso (con indicazione degli scoppi percepiti) e di quelle successive, compresa la verifica delle quantità non esplose, nonché dell'identità, debitamente verificata, delle persone operanti e comunque presenti, fra le quali, necessariamente, la persona autorizzata all'acquisto dell'esplosivo e responsabile della sua manipolazione.

Premesso che la **presenza della forza pubblica** alle operazioni in parola costituisce la regola, sicché le SS.LL. adotteranno ogni opportuna iniziativa per assicurarne i servizi, anche mediante calendari di disponibilità concordati con le ditte interessate, ove nondimeno essa non sia disponibile, le operazioni potranno essere svolte purchè sia assicurata compiuta documentazione delle stesse mediante:

- dichiarazione del responsabile dell'impiego dell'esplosivo, comprensiva di tutti gli elementi oggetto di verbalizzazione sopra detti, sottoscritta da tutte le persone presenti nelle diverse fasi di lavoro;
- tracciato della centralina di monitoraggio sismico-acustico per la misura delle vibrazioni e delle onde di sovrappressione aerea.

In relazione alla conformazione dei luoghi, al quantitativo degli esplosivi da impiegare e ad altre circostanze che possono incidere sulla controllabilità delle operazioni, ovvero in relazione alle esigenze locali di ordine e sicurezza pubblica, il Questore prescriverà che i servizi di controllo siano integrati, a cura e spese della ditta interessata, con la vigilanza di una o più guardie particolari giurate appositamente istruite, le quali, sulla base di coerenti e precise disposizioni di servizio impartite dal Questore o funzionario di P.S. delegato e rese edotte delle conseguenti responsabilità, documenteranno le operazioni mediante dettagliato verbale recante tutte le indicazioni sopra dette ed accurata ripresa audiovisiva.

In ogni caso, il verbale, ovvero la dichiarazione sottoscritta ed il supporto recante il tracciato della centralina di monitoraggio, nonché quello recante la registrazione audiovisiva, se prescritta, sarà consegnato senza ritardo alla Questura, che disporrà le necessarie verifiche.

3. Gli artt. 3 e 4 del D.M. disciplinano le attività di **trasporto degli esplosivi** destinati agli impieghi civili, integrando a tal fine le disposizioni dell'art. 106 del regolamento di esecuzione del Testo Unico delle leggi di P.S. e le istruzioni applicative già impartite da questo Dipartimento.

Al riguardo si precisa che la norma non si applica ai trasporti di materiale pirotecnico finito (compresi i semilavorati finiti destinati all'industria pirotecnica o agli usi tecnici, quali "air-bag", "attuatori", ecc.), per i quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti (cfr. D.M. del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 2 settembre 2003, in G.U. n. 160 del 10 ottobre 2003).

Si attira, inoltre, l'attenzione sul fatto che la facoltà di cui al secondo comma del predetto art. 106, di autorizzare trasporti "senza vincolo di scorta", è stata circoscritta, fino alla data del 31 dicembre 2007, a casi assolutamente eccezionali e per quantitativi minimi, la cui determinazione è stata rimessa a questo Dipartimento.

A tal fine, si ritiene che l'eccezionalità possa essere riconosciuta nel caso in cui risultino indisponibili, anche in relazione all'urgenza dei lavori da compiere con l'uso di esplosivi, guardie giurate in grado di assicurare la scorta con le misure di sicurezza prescritte, o agenti della forza pubblica. In tal caso i Sigg.ri Prefetti potranno autorizzare trasporti "senza vincolo di scorta" nel limite quantitativo che si ritiene di determinare in non più di due Kg. di esplosivo e non più di dieci detonatori.

In conseguenza di quanto sopra, i Sigg.ri Prefetti provvederanno a revocare le autorizzazioni eventualmente in corso per quantitativi maggiori; atteso, inoltre, che le disposizioni del Decreto del Ministro dell'Interno in argomento richiedono apparecchiature ed oneri organizzativi aggiuntivi rispetto a quelli vigenti, assegneranno congrui termini, comunque non superiori a trenta giorni lavorativi, per gli adeguamenti tecnici necessari, durante i quali potranno autorizzare i trasporti urgenti.

4. L'art. 5, infine, integra il sistema di **identificazione delle persone** e di registrazione dei fatti riguardanti gli esplosivi, prescrivendo, accanto all'obbligo, per i titolari delle fabbriche e dei depositi e per gli utilizzatori, di assumere tutte le misure idonee ad impedire l'accesso e la permanenza degli estranei in dette aree, quello di annotare le complete generalità dei propri dipendenti e di identificare compiutamente tutti coloro che per ragione dell'incarico loro affidato o per altri giustificati motivi siano autorizzati ad accedere nelle medesime aree.

Il decreto precisa che la registrazione va effettuata nel registro di cui all'art. 55 del T.U.L.P.S. o in altro registro debitamente vidimato e che ogni variazione va comunicata senza ritardo al Questore. Restano ferme, ovviamente, le facoltà di controllo, compreso l'accesso al registro, degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza.

Si attira l'attenzione sul comma 1 dell'art. 5 del D.M. il quale richiede – relativamente alle attività di acquisto e movimentazione (importazione, esportazione, transito e trasporto) degli

esplosivi - l'annotazione nella licenza, o in apposita "estensione" della stessa, debitamente vidimata, dei dati identificativi e del codice fiscale del titolare e di coloro che sono incaricati dell'effettivo maneggio o uso degli esplosivi stessi.

Conseguentemente i Sigg.ri Prefetti predisporranno un piano di ritiro e aggiornamento delle licenze in corso, da esaurire in tempi ristretti e comunque non oltre il 31 dicembre p.v..

Su quanto sopra saranno assicurati costanti e accurati controlli, aggiornando quelli già eventualmente disposti o avviati in attuazione delle direttive impartite con circolare n. 557/PAS. 9722.10.100 (7) 28 del 19 luglio 2005.

#### **- Nulla osta allo svolgimento dell'attività di fochino.**

Come detto, l'art. 8 del D.L. n. 144 ha integrato anche l'art. 163, comma 1, lettera e) del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, prevedendo che il rilascio della licenza per l'esercizio del mestiere di fochino sia subordinato non solo al previo accertamento della capacità tecnica dell'interessato da parte della Commissione tecnica provinciale per gli esplosivi, come previsto dall'articolo 27 del D.P.R. 19 marzo 1956, n. 302, ma anche al previo "nulla osta" del Questore della provincia in cui l'interessato risiede. La norma precisa pure che il "nulla osta" "può essere negato o revocato quando ricorrono le circostanze di carattere personale previste per il diniego o la revoca delle autorizzazioni di polizia in materia di armi."

Va, quindi, fatto riferimento agli artt. 11 e 43 del Testo Unico delle leggi di P.S. ed all'art. 9 della legge n. 110 del 1975. A mente di quest'ultima disposizione, è opportuno che il Questore richieda sempre la certificazione sanitaria di cui all'art. 35 del predetto TULPS.

Al fine di ottimizzare l'azione amministrativa è inoltre opportuno che il nulla osta venga richiesto (**Modello in all. 2**) dagli interessati prima dell'inizio dei corsi formativi finalizzati al conseguimento delle occorrenti capacità tecniche e, comunque, almeno in concomitanza con la domanda per sostenere l'accertamento della richiesta capacità tecnica, al fine di consentirne il rilascio (o il diniego) anteriormente all'espletamento delle prove prescritte. Del rilascio (o diniego) sarà data comunicazione alla Commissione tecnica provinciale, per il tramite della Prefettura - UTG competente, ed al Comune presso il quale l'interessato avrà dichiarato di voler richiedere la prescritta licenza.

Si fa presente che il nulla osta e l'attestato di capacità tecnica dovranno essere allegati alla domanda di licenza.

#### **- Eventuale diniego o revoca del "nulla osta".**

Avverso il diniego del "nulla osta", in quanto atto di per sé suscettibile di incidere sulla posizione giuridica dell'interessato, sono ammessi il ricorso gerarchico al Prefetto o il ricorso giurisdizionale al competente Tribunale Amministrativo Regionale. Nel caso di revoca del "nulla osta", invece, il provvedimento questorile non sembra suscettibile di autonoma impugnazione, ma il ricorso va, eventualmente, presentato avverso il ritiro del titolo autorizzatorio, con i rimedi ad esso propri (ricorso giurisdizionale al T.A.R. o ricorso straordinario al Capo dello Stato).

Il D.L. n. 144, infatti, nel prevedere la revoca del "nulla osta" per il venir meno delle condizioni di affidabilità personale previste dalla legge, prescrive di darne comunicazione al Comune competente per l'immediato ritiro della licenza.

In assenza di una precisa indicazione di legge o di regolamento che disciplini il necessario circuito informativo fra il Comune competente al rilascio della licenza e al suo ritiro e la Questura competente alla verifica dei requisiti di affidabilità dell'interessato, i Questori vorranno apporre al "nulla osta" una specifica prescrizione a carico degli interessati, recante l'onere di trasmettere alla Questura, contestualmente e per conoscenza, copia della domanda

per il rilascio della licenza e di comunicare successivamente ogni eventuale ulteriore variazione (nel caso di trasferimento della residenza in altra provincia la comunicazione va fatta anche alla Questura competente per territorio).

L'art. 8 del D.L. n. 144 non disciplina espressamente quali siano gli effetti sulle licenze già rilasciate anteriormente al 28 luglio 2005 (data di entrata in vigore del decreto legge), tuttavia, l'efficacia retroattiva della norma appare difficilmente contestabile quando vi sia stata una misura di prevenzione o una misura interdittiva antimafia (cfr. art. 13 legge n. 1423/1956 e artt. 8 e 10 legge n. 575/1965) e negli altri casi di revoca obbligatoria delle licenze concernenti armi ed esplosivi.

Pertanto, con riserva di ulteriori approfondimenti, finalizzati anche alla proposizione degli interventi normativi correttivi eventualmente necessari, i Sigg.ri Prefetti sono pregati di sensibilizzare i Comuni delle rispettive province affinché siano comunicate al Questore della provincia di residenza degli interessati gli estremi delle licenze per l'esercizio dell'attività di fochino rilasciate anteriormente al 28 luglio 2005 e di disporre analogo comunicazione dei propri uffici per quelle rilasciate anteriormente alla data di entrata in vigore del D.Lgs n. 112 del 1998.

I Questori procederanno, quindi, alla verifica della permanenza dei requisiti di affidabilità richiesti per il rilascio del nulla osta, previa comunicazione agli interessati dell'avvio del procedimento con le modalità previste dalla legge n. 241/1990, informando questo Dipartimento del relativo esito.

## **Art. 9 - Disciplina delle attività di volo.**

### ***- Inquadramento normativo - Decreto ministeriale 15 agosto 2005 in materia di nulla osta al volo.***

L'articolo 9 del decreto-legge n. 144 indicato in premessa ha integrato la disciplina amministrativa delle attività di volo attribuendo, con il comma 1, al Ministro dell'Interno la potestà di disporre, con proprio decreto, per ragioni di sicurezza, che il rilascio di titoli abilitativi civili per l'attività di volo comunque denominati e l'ammissione alle relative attività di addestramento pratico, siano subordinati, per un periodo di tempo determinato, al nulla osta preventivo del Questore volto a verificare che non sussistano, nei confronti degli interessati, controindicazioni agli effetti della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e della sicurezza dello Stato.

In attuazione di tale previsione è stato emanato il decreto ministeriale del 15 agosto 2005 pubblicato sulla G.U. del 17 agosto successivo, rinvenibile anche nel sito web di questo Ministero ([www.interno.it](http://www.interno.it)), che ha subordinato al predetto "nulla osta" preventivo, fino al 31 dicembre 2006, "l'ammissione alle attività di addestramento pratico relative al rilascio dei titoli abilitativi civili di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1988, n. 566, ad esclusione di quelli attinenti al volo commerciale", nonché il "rilascio degli attestati per il volo da diporto o sportivo, di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 5 agosto 1988, n. 404".

In conseguenza del "combinato disposto" dell'art. 9, comma 1, del decreto-legge 144/2005 e dell'art. 1, comma 1, del D.M. 15 agosto 2005:

- l'obbligo di munirsi del nulla osta del Questore per effettuare attività di volo, già previsto per il conseguimento dell'attestato di idoneità al volo da diporto o sportivo di cui all'art. 12 del D.P.R. n. 404/1988, viene esteso a tutti i titoli abilitativi civili in materia di accesso al volo, comunque denominati, fatta esclusione per quelli attinenti al volo commerciale (di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), nn. 2), 3), e 6) del D.P.R. n. 566 del 1988);
- il rilascio di tali nulla osta, che finora nel caso sopra descritto doveva conseguirsi prima dell'acquisizione dell'attestato di idoneità al volo da diporto o sportivo, viene anticipato alla fase di ammissione all'attività di addestramento pratico anche nel caso di licenze, attestati ed

abilitazioni aeronautiche.

Ne consegue che tutte le scuole di pilotaggio e di addestramento al volo non potranno far svolgere esercitazioni pratiche di volo ad allievi che non siano muniti del nulla osta del Questore.

**- Rilascio del "nulla osta".**

Il "nulla osta" va richiesto dall'interessato, anche attraverso un incaricato della scuola di volo cui lo stesso è iscritto o intende iscriversi, munito di specifica delega, al Questore della provincia in cui l'interessato risiede, preferibilmente prima dell'iscrizione al corso di volo o contestualmente ad essa e deve essere conseguito, comunque, prima dell'inizio delle esercitazioni pratiche di volo (**Modello in all. 3**).

L'accertamento dell'Autorità di pubblica sicurezza circa l'insussistenza di controindicazioni agli effetti dell'ordine e della sicurezza pubblica e della sicurezza dello Stato avrà riguardo ai requisiti ed alle condizioni di cui all'art. 43 del T.U.L.P.S., espressamente richiamato, a tal fine, dal decreto ministeriale 15 agosto 2005 e dovrà essere effettuato sulla base di un attento esame di ogni elemento di valutazione utile ai fini della formulazione di un giudizio di affidabilità nei confronti dell'interessato.

Per quanto concerne l'iter procedurale finalizzato all'accertamento dei descritti requisiti soggettivi, si richiamano le indicazioni già dette a proposito della licenza ex art. 7 del D.L. n. 144/2005, nonché quelle di cui alla circolare n. 557/B.60/2002/R del 12 luglio 2002, concernente i "nulla osta" per il volo da diporto o sportivo e le licenze o abilitazioni aeronautiche, richiamando l'attenzione sulla necessità di esperire la procedura più ampia, indicata nella predetta circolare, nel caso di stranieri, anche comunitari, o di cittadini naturalizzati.

Per quanto concerne i termini del procedimento, si precisa che, in assenza di ulteriori indicazioni di legge o di regolamento, trova applicazione il termine di 90 giorni previsto dall'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come successivamente modificato.

Per il volo da diporto o sportivo si richiama l'attenzione sul comma 3 dell'art. 1 del D.M. indicato in premessa, volto ad evitare una duplicazione in tempi ravvicinati dell'azione amministrativa, in base al quale "il nulla osta di cui al comma 1 (quello, cioè, richiesto per le esercitazioni pratiche di volo) vale anche ai fini di cui all'articolo 12, comma 4, del richiamato decreto n. 404 del 1988 (ai fini, cioè, del rilascio dell'attestato dell'idoneità al volo da diporto o sportivo), qualora il relativo attestato sia conseguito nei 12 mesi successivi."

Nel rammentare che il diniego del nulla osta è suscettibile di ricorso gerarchico al Prefetto oltre che, ovviamente, di ricorso giurisdizionale, si richiama anche qui l'attenzione sul necessario contemperamento delle esigenze motivazionali con quelle di riservatezza delle informazioni e degli atti comunque rilevanti sotto il profilo della sicurezza.

**- Controlli ed eventuali provvedimenti successivi.**

Resta inteso che, qualora l'esito degli accertamenti non fosse favorevole, dovrà essere preclusa la possibilità di svolgere la predetta attività nel territorio nazionale. In ogni caso, non saranno rilasciati i "nulla osta" per il conseguimento dell'attestato di idoneità al volo da diporto o sportivo di cui al D.P.R. n. 404 del 1988 e delle licenze, attestati o abilitazioni aeronautiche di cui al D.P.R. n. 566 del 1988.

Nell'ambito dei piani coordinati di controllo del territorio i Prefetti disporranno che periodici controlli siano svolti anche presso le scuole di volo, gli aero-club e le aviosuperfici, disponendo, se necessario, specifici divieti e prescrizioni, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 650

del codice penale.

Con riferimento infine all'ipotesi in cui, successivamente al rilascio del nulla osta, siano venute meno in capo al richiedente le condizioni che ne hanno legittimato l'adozione, i Questori, procedendo alla revoca del nulla osta, dovranno segnalare tale circostanza agli enti competenti (Aero Club d'Italia o Ente Nazionale per l'Aviazione Civile) al fine dell'adozione dei conseguenti provvedimenti di ritiro del titolo di abilitazione al volo.

o o o

Premesso che il testo della presente circolare sarà disponibile nel sito web del Ministero dell'Interno e della Polizia di Stato ([www.interno.it](http://www.interno.it); e [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it)), le SS.LL. sono pregate di voler informare di quanto sopra le categorie e gli organi interessati, sollecitandone la collaborazione per la corretta ed efficace applicazione delle nuove norme e di voler disporre il monitoraggio delle diverse fasi applicative, delle iniziative assunte e dei provvedimenti adottati segnalando eventuali emergenze di rilievo.

Si unisce a tal fine il **modello informativo in all. 4**, rappresentando che, in adesione alla ricordata ministeriale n. 11001/114/1(2) Gab. del 16 agosto scorso, la prima rilevazione andrà effettuata alla data del 30 settembre p.v., con invio dei dati non oltre i primi giorni di ottobre, onde consentire il tempestivo riferimento al Sig. Ministro.

IL CAPO DELLA POLIZIA  
DIRETTORE GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
(De Gennaro)