



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Allegati: 2

**LINEE GUIDA
CONCERNENTI IL FUNZIONAMENTO DELLA COMMISSIONE TECNICA
TERRITORIALE IN MATERIA DI SOSTANZE ESPLODENTI**

EDIZIONE 2022



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

ATTO DI APPROVAZIONE

- VISTI gli articoli 4 e 5 della legge 1 aprile 1981, n. 121, concernenti i compiti e l'organizzazione del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno;
- VISTO l'articolo 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, concernente le funzioni dei dirigenti degli uffici dirigenziali generali;
- VISTO l'articolo 9 del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146;
- VISTO Il T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e il relativo regolamento di esecuzione, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635;
- VISTO il decreto del Ministro dell'interno del 19 novembre 2014;
- VISTO il parere reso dalla Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive nella seduta del 3 febbraio 2022;

APPROVO

le presenti *“Linee guida concernenti il funzionamento della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplosive”* (ed. 2022).

Roma, 14 FEB. 2022

Il Capo della Polizia
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza
Giannini



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

ELENCO DI DISTRIBUZIONE

SIGG.RI PREFETTI	LORO SEDI
SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	TRENTO
SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	BOLZANO
SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA VALLE D'AOSTA	AOSTA
SIGG.RI QUESTORI	LORO SEDI
e, p.c.:	
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza - Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna - Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna	ROMA
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE Autorità Nazionale – U.A.M.A.	ROMA
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA Gabinetto	ROMA
MINISTERO DELLA DIFESA Gabinetto	ROMA
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO Gabinetto	ROMA
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE Gabinetto	ROMA



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI Gabinetto	ROMA
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI Gabinetto	ROMA
COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI	ROMA
COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA	ROMA
GABINETTO DEL SIG. MINISTRO	SEDE
DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE	SEDE
SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO	SEDE
DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA CRIMINALE	ROMA
DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA DI PREVENZIONE	ROMA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO	ROMA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE	ROMA
DIREZIONE CENTRALE ANTICRIMINE DELLA POLIZIA DI STATO	ROMA



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE / VARIANTI

Nr. aggiunta/variante	Nr. protocollo e data dell'aggiunta/variante	Data registrazione	Qualifica, cognome, nome e firma di chi apporta l'aggiunta/variante
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

SOMMARIO

ATTO DI APPROVAZIONE	<i>Pag. II</i>
ELENCO DI DISTRIBUZIONE	» III
REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE E VARIANTI	» V
SOMMARIO	» VI
1. <i>Ambito di applicazione</i>	» 1
2. <i>Definizioni</i>	» 1
3. <i>Evoluzione normativa e attuale inquadramento sistematico</i>	» 1
4. <i>Competenze della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplosive e principali differenze rispetto alla "vecchia" Commissione tecnica provinciale per le sostanze esplosive ed infiammabili</i>	» 3
5. <i>Assetto delle competenze</i>	» 3
6. <i>Composizione del Collegio e regole di funzionamento</i>	» 5
7. <i>Quorum strutturale e quorum funzionale della Commissione</i>	» 9
8. <i>Abrogazioni</i>	» 10
9. <i>Indicazioni per le Autorità provinciali di pubblica sicurezza</i>	» 10
 ALLEGATI	
A. <i>Circolari abrogate</i>	» 11
B. <i>Circolari superate in parte qua</i>	» 13



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

1. Ambito di applicazione.

- a. Il presente atto di indirizzo è volto ad illustrare la disciplina concernente il funzionamento della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplodenti.
- b. A tal fine, il documento fornisce anche cenni sull'evoluzione normativa che tale Organo collegiale ha conosciuto nel tempo, per poi illustrarne l'attuale inquadramento sistematico.

2. Definizioni.

- a. Nell'ottica di un più agevole orientamento nella lettura del testo, si ritiene opportuno riportare il significato di alcune sigle particolarmente ricorrenti.
In questo senso, ai fini del presente documento, si intende per:
 - (1). "articoli pirotecnici": qualsiasi articolo che, ai sensi del D.Lgs. 29 luglio 2015, n. 123, contiene sostanze esplosive o una miscela esplosiva di sostanze destinate a produrre un effetto calorifico, luminoso, sonoro, gassoso o fumogeno o una combinazione di tali effetti grazie a reazioni chimiche esotermiche automantenute;
 - (2). "CTTSE": la Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplodenti di cui all'art. 9 del D.L. 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 ottobre 2014, n. 146;
 - (3). "Dipartimento": il Dipartimento della pubblica sicurezza di cui all'art. 4 della L. 1 aprile 1981, n. 121;
 - (4). "esplosivi": le materie e gli articoli considerati tali nelle "Raccomandazioni delle Nazioni Unite relative al trasporto delle merci pericolose" (c.d. *Orange Book*). Tali materie ed articoli sono inclusi nell'elenco dei prodotti esplodenti contenuto nell'Allegato A al R.D. 6 maggio 1940, n. 635, recante il regolamento per l'esecuzione del T.U. 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza. Si evidenzia che nel presente atto di indirizzo il termine "esplosivo" è equivalente al termine "esplodente" ed abbraccia anche gli articoli pirotecnici;
 - (5). "R.D. n. 635/1940": il R.D. 6 maggio 1940, n. 635, recante il regolamento per l'esecuzione del T.U. 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza;
 - (6). "TULPS": il R.D. 18 giugno 1931, n. 773, recante il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza;
 - (7). "UPAS": l'"Ufficio IV - Polizia amministrativa e di sicurezza", incardinato nell'ambito dell'Ufficio per l'amministrazione generale di questo Dipartimento, di cui agli artt. 11 e 15 del D.M. 6 febbraio 2020;

3. Evoluzione normativa e attuale inquadramento sistematico.

- a. L'attuale disciplina del funzionamento della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplodenti è la risultante di diverse fonti normative costituite principalmente dall'impianto ordinamentale del TULPS e del discendente regolamento di esecuzione di cui al R.D. n. 635/1940, nonché da alcuni interventi normativi che si sono sviluppati, in un



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

contesto di più ampia portata, afferente al riassetto e alla riorganizzazione degli organismi collegiali dello Stato, e da ulteriori disposizioni di derivazione unionale.

Quanto a queste ultime, il riferimento è al ruolo svolto dalla CTTSE in materia di sorveglianza del mercato e controllo degli articoli pirotecnici e degli esplosivi per uso civile. Come noto, infatti, la disciplina relativa alle condizioni di immissione sul mercato ed al controllo della circolazione di tali prodotti è stata oggetto di vari interventi da parte del legislatore unionale al fine di armonizzare le normative degli Stati membri. Il quadro normativo è attualmente costituito dalle direttive 2013/29/UE del 12 giugno 2013 e 2014/28/UE del 26 febbraio 2014, che prevedono che le Autorità nazionali degli Stati membri siano tenute ad adottare una serie di misure volte ad evitare che i prodotti esplosivi considerati pericolosi continuino ad essere immessi sul mercato.

Le menzionate direttive sono state recepite nel nostro ordinamento con il D.Lgs. 29 luglio 2015, n. 123 e con il D.Lgs. 19 maggio 2016, n. 81. Gli artt. 29 e 32 dei citati decreti legislativi, riguardanti, rispettivamente, gli articoli pirotecnici e gli esplosivi per uso civile, prevedono che il Prefetto, quale Autorità di sorveglianza del mercato territorialmente competente, predisponga un piano attuativo contenente misure di accertamento ed inibitorie, avvalendosi di diversi organismi, tra cui la CTTSE.

- b. Tanto premesso, e come già illustrato nell'atto di indirizzo n. 557/PAS/U/002010/XIX.A.2 del 10 febbraio 2021, recante "*Linee guida concernenti i compiti e le modalità di funzionamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti*", si osserva che la legislazione di pubblica sicurezza, sin dal suo originario ordito, contempla la presenza di organismi collegiali ad elevata specializzazione, cui sono attribuite specifiche funzioni nell'ambito di procedimenti autorizzatori in materia di esplosivi di competenza delle Autorità di pubblica sicurezza, nonché di altre procedure che, nel medesimo settore, rivestono profili di pubblica sicurezza.
- c. In tal senso, infatti, il legislatore del 1931 aveva previsto l'istituzione, a livello centrale, della Commissione consultiva per le sostanze esplosive e infiammabili, e a livello territoriale, di Commissioni tecniche provinciali per le sostanze esplosive ed infiammabili.
- d. Per quanto concerne il "livello territoriale", nel regime originariamente apprestato dalle pertinenti disposizioni del TULPS (art. 49), le competenze in materia venivano attribuite, come detto, alla Commissione tecnica provinciale per le sostanze esplosive ed infiammabili, nominata dal Prefetto. Ai sensi dell'art. 12, comma 20, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135¹, tali Commissioni vennero soppresse e le relative funzioni vennero esercitate dalle Prefetture, anche convocando, all'uopo, appositi tavoli tecnici.
- e. L'art. 9, comma 1, del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146, ha, da ultimo, ricostituito Organismi collegiali di livello territoriale sancendo l'istituzione delle odierne CTTSE.

¹ Tale disposizione è intervenuta in materia di soppressione di organismi collegiali (nell'ambito della *c.d. spending review*), sancendo, alla definitiva soppressione degli organismi in regime di proroga ai sensi dell'art. 68, comma 2, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, il trasferimento delle attività di detti organismi alle Amministrazioni nell'ambito delle quali gli stessi operavano.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

4. *Competenze della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplosive e principali differenze rispetto alla "vecchia" Commissione tecnica provinciale per le sostanze esplosive ed infiammabili.*

- a. Come accennato nel precedente paragrafo 3, l'ambito di operatività attribuito alla CTTSE è delineato da una pluralità di disposizioni contenute principalmente nella normativa di pubblica sicurezza, a corollario del criterio funzionale di carattere generale recato dal citato art. 9, comma 1, del D.L. n. 119/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 146/2014.
- b. Tale disposizione attribuisce alla predetta Commissione l'esercizio di funzioni consultive e "prescrittive" in tema di **sostanze esplosive** previste dalla legislazione vigente. Pertanto, per quanto concerne tale materia, ogni richiamo alla "vecchia" Commissione tecnica provinciale, contenuto nelle vigenti disposizioni del TULPS e nelle normative ad esso correlate, deve intendersi oggi riferito alla CTTSE.

Si annota che tra tali compiti vi è anche l'accertamento della capacità tecnica di cui all'art. 8 della L. 18 aprile 1975, n. 110².

Di contro, l'art. 9, comma 1, del D.L. n. 119/2014, non fa alcuna menzione delle competenze relative alle sostanze infiammabili.

Si deve, pertanto, ritenere che, come condiviso anche dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, con parere in data 11 giugno 2020³, la CTTSE non sia titolare di alcuna competenza con riguardo a tale materia⁴.

5. *Assetto delle competenze.*

- a. La legislazione di pubblica sicurezza richiede che la CTTSE dispieghi il proprio intervento in una serie di procedimenti amministrativi riguardanti le sostanze esplosive.
- b. In taluni casi, il Collegio viene chiamato ad esprimere un apporto di natura eminentemente consultiva in favore del Prefetto ai fini del rilascio di titoli di Polizia.
Rientrano in queste fattispecie:

² Competenza già attribuita - dal medesimo art. 8, quarto comma, L. n. 110/1975 - alla "vecchia" Commissione tecnica provinciale per gli esplosivi e le materie infiammabili.

³ Prot. dipvvf.STAFFCADIP.REGISTRO UFFICIALE.U.0010074.

⁴ In tale logica, come noto, su conforme parere reso dalla Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive nella seduta del 3 febbraio 2021, con il già citato atto di indirizzo n. 557/PAS/U/002010/XIX.A.2 del 10 febbraio 2021, sono state abrogate le circolari n. 10.01002-XV.B.7.MASS. del 27.06.1962, concernente "Disciplina degli impianti per la colorazione artificiale dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili", n. 10.00809/XV.B.7.MASS. del 9.05.1967, ad oggetto "Esercizio degli impianti per la colorazione e per la maturazione dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili - Disciplina" e n. 10.00643/69.XV.B.MASS. del 14.05.1969, riguardante "Esercizio degli impianti per la colorazione artificiale e per la maturazione dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili", che sottoponevano tali attività ad una speciale autorizzazione del Prefetto, previo parere della "vecchia" Commissione tecnica provinciale per le sostanze esplosive ed infiammabili e della "vecchia" Commissione consultiva per le sostanze esplosive e infiammabili, ai sensi dell'art. 47 del TULPS.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- ✓ compiti in materia di esercizi di minuta vendita di esplosivi (ai sensi dell'art. 1, comma 5, del Cap. VI dell'All. B al R.D. n. 635/1940, la CTTSE esprime il proprio parere sulle istanze per il rilascio delle licenze per gli esercizi di minuta vendita di esplosivi. Nel fare rinvio al relativo regime giuridico apprestato dalla normativa di pubblica sicurezza, si richiamano le specifiche attribuzioni del Collegio previste dagli artt. 2 e 4 del medesimo Capitolo VI dell'All. B al R.D. n. 635/1940);
 - ✓ attribuzioni in materia di sorveglianza del mercato degli articoli pirotecnici e degli esplosivi per uso civile (art. 29, comma 2, del D.Lgs. 29 luglio 2015, n. 123 e art. 32, comma 3, del D.Lgs. 19 maggio 2016, n. 81; si rinvia a quanto detto al precedente par. 3, lett. a.);
 - ✓ sempre al plesso della funzione consultiva si può ascrivere il compito previsto dall'art. 49 TULPS, che demanda alla Commissione di determinare l'idoneità dei locali per la fabbricazione e il deposito di esplosivi⁵.
- c. In altri casi, l'intervento della CTTSE attiene all'accertamento di qualità e capacità tecniche necessarie al conseguimento di titoli di Polizia.

Rientrano in questo contesto le funzioni accertative della capacità/idoneità tecnica ai fini:

- ✓ del certificato di idoneità rilasciato dal Prefetto, su conforme parere della CTTSE, per chi richiede la licenza di fabbricazione o accensione di fuochi d'artificio (artt. 48 TULPS e 101, comma primo, del R.D. n. 635/1940, ferma restando l'equipollenza dei certificati previsti dal terzo comma del medesimo articolo 101);
- ✓ del certificato di idoneità rilasciato dal Prefetto, su conforme parere della CTTSE, per chi richiede la licenza di fabbricazione, lavorazione, deposito, trasporto, importazione e vendita di esplosivi di qualsiasi specie (artt. 52 TULPS e 102 del R.D. n. 635/1940, che richiama i commi primo e secondo del precedente art. 101, fermo restando quanto previsto dal secondo comma del citato art. 102 circa la dimostrazione dell'idoneità del richiedente, per le attività di deposito, vendita e trasporto, con qualsiasi mezzo ritenuto sufficiente a giudizio dell'autorità di pubblica sicurezza competente a rilasciare la licenza);
- ✓ del certificato di idoneità rilasciato dal Prefetto per chi richiede le autorizzazioni all'esercizio delle attività di utilizzo, a qualsiasi titolo, di articoli pirotecnici professionali e per coloro nei cui confronti vengono messi a disposizione i medesimi prodotti (artt. 4 e 5 del D.Lgs. n. 123/2015, che richiamano l'art. 101 del R.D. n. 635/1940);
- ✓ della licenza per il mestiere del fochino, rilasciata dal Sindaco, previo anche il nulla osta del Questore (l'art. 163, comma 2, lett. e), del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, richiama l'art. 27 del D.P.R. 19 marzo 1956, n. 302 che prevede il parere favorevole della CTTSE sulla capacità tecnica del richiedente);

⁵ Nel fare rimando alla disciplina di settore prevista dalla normativa di pubblica sicurezza, si richiamano, in questa sede, le specifiche attribuzioni della Commissione previste dall'art. 105 del R.D. n. 635/1940 e dai Cap. III, IV, X e XI dell'All. B al medesimo R.D., nonché il D.M. 18 luglio 2001, concernente depositi per cartucce per armi di piccolo calibro, l'art. 3 del D.M. 15 agosto 2005, relativo alla verifica di idoneità di aree o stabilimenti destinati alla custodia di esplosivi per uso civile per soste prolungate senza la presenza del personale di bordo o di scorta durante il trasporto su strada, e la fattispecie prevista dal Cap. VI, art. 5, del citato All. B che, pur rubricato "Esercizi di minuta vendita", contempla, per quel che qui rileva, anche disposizioni speciali per i depositi di clorati entro l'abitato.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- ✓ del rilascio di autorizzazioni di polizia in materia di armi (art. 9, comma 2, del D.L. n. 119/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 146/2014, e art. 8, della L. 18 aprile 1975, n. 110).
- d. Strettamente connessa alle funzioni sopra richiamate è l'attività **ispettiva** disimpegnata dal Collegio, consistente principalmente nell'effettuazione di sopralluoghi presso le fabbriche e i depositi di esplosivi, al fine di accertare l'idoneità e la sicurezza degli stessi, nonché la puntuale osservanza, da parte degli operatori, delle normative di settore e delle eventuali prescrizioni imposte.
- e. Preme evidenziare, infine, come la CTTSE possa essere destinataria anche di richieste di pareri facoltativi da parte delle Autorità di pubblica sicurezza ai fini dell'esercizio dei poteri loro conferiti dalla vigente legislazione in materia di esplosivi.
Il ricorso a tale supporto è stato, del resto, suggerito anche in diversi atti di indirizzo diramati da questo Dipartimento.
Si richiama, al riguardo, la circolare n. 559/C.25055.XV.A.MASS(1) dell'11 gennaio 2001⁶, con la quale sono state armonizzate ed unificate le indicazioni diramate nel tempo in ordine alle precauzioni per la sicurezza e la tutela dell'incolumità pubbliche da adottare in occasione dell'accensione di fuochi artificiali autorizzata ai sensi del richiamato art. 57 del TULPS, successivamente confermate ed integrate con ulteriori atti di indirizzo⁷.

6. *Composizione del Collegio e regole di funzionamento.*

- a. L'art. 9, comma 1, del D.L. n. 119/2014, come convertito dalla L. n. 146/2014, ha demandato la composizione della CTTSE ad un decreto del Ministro dell'interno.
Tale provvedimento è stato emanato il 19 novembre 2014⁸ e modificato con decreto del 17 marzo 2015⁹.
- b. Nel dettaglio, sono attualmente componenti della CTTSE:

⁶ Recante "Disposizioni in ordine alla sicurezza ed alla tutela dell'incolumità pubblica in occasione dell'accensione di fuochi artificiali autorizzata ai sensi dell'art. 57 del T.U.L.P.S."

⁷ Cfr. circolari n. 557/PAS/U/008793/XV.A.MASS(1) del 20 maggio 2014, ad oggetto "Disposizioni in ordine alla sicurezza ed alla tutela dell'incolumità pubblica in occasione dell'accensione di fuochi artificiali marcati CE autorizzata ai sensi dell'art. 57 del T.U.L.P.S. Integrazione della circolare n. 559/C.25055.XV.A.MASS(1) dell'11 gennaio 2001 recante "Disposizioni in ordine alla sicurezza ed alla tutela dell'incolumità pubblica in occasione dell'accensione di fuochi artificiali autorizzata ai sensi dell'art. 57 del T.U.L.P.S."; n. 557/PAS/U/010964/XV.H.MASS(77)SM del 5 luglio 2016, recante "Attività di controllo ed ispezione presso fabbriche e depositi di fuochi d'artificio. Linee guida per le Commissioni tecniche territoriali e attività di sorveglianza del mercato"; n. 557/PAS/U/010693/XV.A.MASS(1) del 13 luglio 2017, ad oggetto "Disposizioni in ordine alla sicurezza ed alla tutela dell'incolumità pubblica in occasione dell'accensione di fuochi artificiali autorizzata ai sensi dell'art. 57 del T.U.L.P.S. - Fuochi acquatici - Emissioni sonore".

⁸ Si richiama, al riguardo, la circolare n. 557/PAS/U/020596/XV.H.MASS(56) del 12 dicembre 2014, ad oggetto "Decreto del Ministro dell'Interno 19 novembre 2014, concernente la composizione della Commissione consultiva centrale e della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplodenti (G.U. n. 286 del 10.12.2014)".

⁹ Si richiama, al riguardo, la circolare n. 557/PAS/U/004682/XV.H.MASS(56) del 27 marzo 2015, recante "Decreto del Ministro dell'Interno 17 marzo 2015 concernente modifiche e integrazioni al decreto 19 novembre 2014, relativo alla composizione della Commissione consultiva centrale e della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplodenti, pubblicato nella G.U. - Serie Generale n.70 - del 25 marzo 2015".



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

1. il Presidente, incarico ricoperto dal Prefetto o da un dirigente dello stesso Ufficio Territoriale del Governo appartenente alla carriera prefettizia, dallo stesso designato;
2. un ufficiale o appartenente al ruolo dei marescialli o corrispondenti dell'Esercito, o della Marina Militare, o dell'Aeronautica Militare, o dell'Arma dei Carabinieri. Tale previsione è la risultante delle modifiche recate dal citato D.M. del 2015 all'art. 2, lett. a), del predetto D.M. del 2014.

Per effetto di tale intervento è stata infatti prevista la possibilità - in adesione ad una specifica proposta pervenuta dal Ministero della Difesa - di designare, quale rappresentante della predetta Amministrazione, anche un appartenente all'Arma dei Carabinieri prevedendo, altresì, al fine di rendere più agevole la composizione della Commissione, che i rappresentanti del citato Dicastero possano essere tratti, oltre che dal ruolo degli Ufficiali, anche dai ruoli dei marescialli o corrispondenti.

Conformemente alle indicazioni già rese in passato¹⁰, le richieste concernenti le designazioni dei rappresentanti del predetto Dicastero dovranno essere indirizzate, dalle competenti Prefetture - UTG, all'Ufficio Legislativo del Ministero della Difesa;

3. il comandante provinciale dei Vigili del Fuoco;
 4. un ingegnere dell'Agenzia del Territorio (che è stata incorporata, come noto, nell'Agenzia delle Entrate), o del Genio Civile, o delle Miniere, competente in materia di sostanze esplodenti.
Come già partecipato in passato¹¹, il componente delle miniere è individuato in un funzionario regionale con professionalità idonea alle funzioni da svolgere;
 5. un funzionario della Polizia di Stato.
- c. Tale composizione viene opportunamente integrata in relazione alle specifiche funzioni che la Commissione è chiamata a svolgere. In particolare:
- (1). limitatamente all'attività consultiva in materia di sorveglianza del mercato delle materie esplodenti, la Commissione può essere integrata, su richiesta del Prefetto, da un ufficiale dell'Arma dei Carabinieri o da un ufficiale della Guardia di Finanza designati dalle rispettive Amministrazioni;
 - (2). nei casi in cui le determinazioni del Collegio riguardino depositi di esplosivi da istituirsi per miniere o cave, l'ingegnere che ne fa parte deve essere quello delle miniere. Si richiamano, con riguardo all'individuazione di tale componente, le indicazioni formulate alla precedente lett. b., n. 4.

Confermando l'indirizzo già reso al riguardo¹², deve ritenersi che l'intervento di tale componente del Collegio sia da riferirsi non solo ai sopralluoghi relativi all'impianto di

¹⁰ Con circolare n. 557/PAS.1894.XV.H.15(2) del 25 febbraio 2005, ad oggetto "Modalità di richiesta delle designazioni dei rappresentanti del Ministero della Difesa", le cui indicazioni vengono trasfuse nel presente atto di indirizzo e che viene, pertanto, abrogata.

¹¹ Con circolare n. 557/B.2733.XV.H.15(2) del 14 marzo 2003, recante "Composizione della Commissione Tecnica Provinciale per le sostanze esplodenti. Componente del Distretto minerario".

¹² Con circolare n. 557/PAS/U/010286/XV.H.MASS(56), datata 8 luglio 2015, ad oggetto "Decreto Ministero Interno 17 marzo 2015 recante modifiche ed integrazioni al Decreto 19.11.2014 - Composizione Tecnica Territoriale in materia di sostanze esplodenti. Circolare Prot. n. 557/PAS/U/004682/XV.H.MASS(56) del 27.3.2015", le cui indicazioni vengono trasfuse nel presente atto di indirizzo e che viene, pertanto, abrogata.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

depositi da istituirsi per miniere e cave, ma a tutti i casi in cui l'intervento della Commissione riguardi i predetti depositi.

Indicazioni analoghe a quelle formulate alla precedente lett. b., n. 4 valgono anche con riguardo alla disposizione di cui al Capitolo IV, "Depositi sotterranei o interrati", numero 2), dell'Allegato B al R.D. n. 635/1940, per quanto concerne l'individuazione del rappresentante delle miniere nella composizione integrata della CTTSE ai fini del parere da rendersi al Prefetto su qualità e quantità di esplosivi che potranno immagazzinarsi nei depositi sotterranei;

- (3). per l'accertamento della capacità tecnica di cui all'art. 8 della legge 18 aprile 1975, n. 110, la Commissione è integrata da un esperto designato dal Ministero della Difesa (art. 2, comma 3, del D.M. del 2014);
- (4). per l'accertamento dei requisiti soggettivi di idoneità all'esercizio del mestiere di fochino, di cui all'art. 27 del citato D.P.R. n. 302 del 1956, la Commissione è integrata da due ispettori del lavoro, di cui uno laureato in ingegneria e uno in medicina. In alternativa a quest'ultimo, per effetto delle modifiche introdotte dal citato D.M. del 2015, che ha in tal senso recepito le esigenze rappresentate dalle Prefetture e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, può essere designato un ispettore medico del Servizio Sanitario Nazionale operante presso l'Azienda Sanitaria Locale territorialmente competente (art. 2, comma 4, del predetto D.M. del 2014);
- (5). ai fini del rilascio del certificato di idoneità di cui all'art. 101 del R.D. n. 635/1940, anche in relazione a quanto previsto dall'art. 102 dello stesso R. D. e dagli artt. 4 e 5 del D.Lgs. n. 123/2015, la Commissione è integrata da due ispettori del lavoro, di cui uno laureato in ingegneria o chimica e l'altro in medicina. Come nella fattispecie *sub* (4), anche in tale ipotesi, in alternativa all'ispettore del lavoro laureato in medicina, può essere designato un ispettore medico del Servizio Sanitario Nazionale operante presso l'Azienda Sanitaria Locale territorialmente competente.

Conformemente alle indicazioni già date in passato¹³, poiché né l'art. 9 del D.L. n. 119/2014, come convertito, con modificazioni, dalla L. n. 146/2014, né il relativo decreto attuativo sembrano limitare all'ambito territoriale provinciale la possibilità di individuare tali componenti, nei casi di cui ai predetti punti (4) e (5) si potrà valutare l'opportunità di richiedere la designazione dei medesimi - in possesso dei previsti requisiti - presso la Direzione Regionale del Lavoro e presso le A.S.L. situate nelle altre Province.

- d. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, comma 10, del citato D.M. del 2014, ogni CTTSE adotta un regolamento interno per il suo funzionamento.

Il predetto D.M del 2014 stabilisce, però, comuni regole per uniformare in via generale le modalità di funzionamento di tutte le Commissioni in argomento.

In particolare, è previsto che:

¹³ Con circolare n. 557/PAS/U/010286/XV.H.MASS(56), datata 8 luglio 2015, ad oggetto "Decreto Ministero interno 17 marzo 2015, recante modifiche ed integrazioni al Decreto 19.11.2014 - Commissione Tecnica Territoriale in materia di sostanze esplosive. Circolare prot. n. 557/PAS/U/004682/XV.H.MASS(56) del 27.3.2015.", le cui indicazioni vengono trasfuse nel presente atto di indirizzo e che viene, pertanto, abrogata.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- (1). lo svolgimento delle riunioni abbia luogo su convocazione del Prefetto. A tale riguardo, si precisa che, per quanto concerne il luogo di svolgimento delle adunanze - in linea con quanto già partecipato in passato - le sedute della CTTSE si svolgono ordinariamente presso la Prefettura. E', comunque, in facoltà del Presidente riunire la Commissione anche in altri luoghi, qualora lo ritenga necessario in relazione a contingenze particolari e alla peculiarità delle questioni da trattare. Quanto alle modalità di svolgimento delle sedute, le stesse possono tenersi anche utilizzando le tecnologie che consentono la partecipazione a distanza dei componenti, ove tale modalità sia compatibile con le funzioni da svolgere;
 - (2). ai singoli lavori possano partecipare - analogamente a quanto previsto per la CCCSE - senza diritto di voto, uno o più esperti, su invito del Presidente;
 - (3). le funzioni di segretario vengano esercitate da un funzionario della Prefettura. Conformemente all'orientamento già partecipato in passato, si suggerisce la nomina anche di un segretario supplente, in analogia a quanto già praticato per la CCCSE;
 - (4). il Collegio abbia durata triennale e la possibilità di riconferma dei componenti;
 - (5). venga nominato un supplente per ciascun componente effettivo. In linea con le indicazioni già rese¹⁴, si ritiene comunque possibile che oltre al supplente "ordinario" possano esserne nominati altri, destinati a subentrargli in caso di impedimento;
 - (6). in caso di assenza o di impedimento del Presidente, le funzioni vengano esercitate dal componente effettivo delegato dallo stesso presidente;
 - (7). in caso di assenza o di impedimento dei componenti effettivi, ne facciano le veci i componenti supplenti;
 - (8). i componenti siano nominati con decreto del Prefetto, su designazione delle Amministrazioni interessate;
 - (9). i componenti abbiano - analogamente a quanto previsto per i componenti della CCCSE - esperienza pluriennale certificata in tema di sostanze esplodenti, attestabile anche senza specifiche formalità e desumibile anche dall'analisi dei *curricula* dei candidati, con specifico riferimento alla qualità e quantità delle conoscenze pregresse in materia.
In tal senso, come già partecipato con la circolare del 12 dicembre 2014 - richiamata alla precedente nota n. 8 - potrà ritenersi rispondente al richiesto requisito dell'"esperienza pluriennale certificata", anche l'aver fatto parte delle "vecchie" Commissioni tecniche provinciali in materia di sostanze esplodenti o di precedenti CTTSE.
- e. Si evidenzia che la scelta operata dal legislatore nell'individuare i componenti è funzionale all'esigenza che il Collegio possa svolgere compiutamente le proprie attribuzioni attraverso l'apporto delle necessarie e qualificate professionalità espresse dalle diverse Amministrazioni chiamate a farne parte e, nell'eventualità, pur senza diritto di voto, degli esperti invitati a partecipare ai lavori.
- f. Nel fare rinvio, anche per ulteriori aspetti riguardanti il funzionamento delle CTTSE, ai rispettivi regolamenti adottati a livello territoriale, si rappresenta infine che, analogamente a

¹⁴Con circolare n. 557/PAS/U/007633/XV.H.MASS(56) del 20 maggio 2015, ad oggetto "Costituzione della Commissione tecnica territoriale per le materie esplodenti. *Quesito*", i cui contenuti, anche per altri aspetti ivi trattati, sono stati successivamente in parte disciplinati dalle norme e in parte trasfusi nel presente atto di indirizzo e che, pertanto, viene abrogata.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

quanto previsto per la CCCSE, ai componenti della CTTSE non spettano compensi, gettoni di presenza o rimborsi di spesa, e le relative attività sono svolte con le risorse umane, strumentali e logistiche disponibili a legislazione vigente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 9, comma 2, del citato D.L. n. 119/2014.

7. *Quorum strutturale e quorum funzionale della Commissione.*

- a. Ulteriori considerazioni devono essere svolte relativamente al numero minimo di componenti necessari perché le sedute della CTTSE possano considerarsi valide (*quorum strutturale*) e al numero minimo dei componenti necessario per l'approvazione delle delibere (*quorum funzionale*).
- b. Quanto al primo profilo, si evidenzia che si deve ritenere che la CTTSE costituisca un collegio perfetto, chiamato a deliberare con la totalità dei suoi componenti. Milita a ritenere in questo senso il fatto che nella disciplina della Commissione ricorrano alcuni tratti che, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza, costituiscono i più sicuri indici di riconoscibilità dei collegi perfetti. Ci si riferisce:
 - a) alla presenza di componenti supplenti accanto a componenti effettivi, laddove la supplenza risponde all'esigenza di garantire la continuità e la tempestività del funzionamento del Collegio, senza che il suo agire sia ritardato dall'impedimento di taluno dei suoi componenti (Cons. Stato, n. 324/2006);
 - b) la composizione della CTTSE, che è costituita da membri che, non sono solo espressione di diverse Amministrazioni, ma che sono portatori di professionalità diverse e complementari tra loro. Ne è riprova il fatto che il citato D.M. 19 novembre 2014 prevede che, per le valutazioni di alcune particolari fattispecie, il Collegio sia composto o sia integrato con la presenza di membri in possesso di particolari professionalità. Ciò dimostra l'infungibilità dei componenti stessi e quindi la necessità che il Collegio deliberi con il *plenum* dei suoi membri.

La natura di Collegio perfetto non preclude la possibilità che la CTTSE possa delegare lo svolgimento di diverse attività istruttorie o prodromiche ad alcuni dei componenti. Resta tuttavia fermo che la Commissione dovrà operare con il *plenum* e non con la sola maggioranza dei suoi componenti¹⁵.

- c. Quanto al *quorum funzionale*, in assenza di più specifiche previsioni normative, si deve ritenere che la CTTSE operi secondo la regola del principio maggioritario. Più in particolare, si è dell'avviso che, considerata la natura di collegio perfetto, la Commissione deliberi secondo il criterio della maggioranza assoluta, in virtù del quale la delibera si ritiene adottata se ha ottenuto il voto favorevole dei componenti della Commissione pari al numero intero superiore alla metà aritmetica dei componenti stessi.

¹⁵ E' il caso di ricordare che, secondo un orientamento espresso dalla Corte di Cassazione (sent. n. 8245/2016) "...il principio del collegio perfetto - e, dunque, della necessaria presenza di tutti i membri della commissione - concerne solo le attività valutative e deliberative vere e proprie (rispetto alle quali sussiste l'esigenza che tutti i suoi componenti offrano il proprio contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale) e non anche quelle preparatorie, istruttorie o strumentali, verificabili a posteriori dall'intero consesso (cfr., nella giurisprudenza amministrativa, Cons. Stato n. 5187/15; Cons. Stato n. 40/15)."



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- d. Si aggiunge che la CTTSE costituisce un organo territoriale, in quanto le relative competenze, determinate “*rationae materiae*”, sono circoscritte all’ambito territoriale della Prefettura - U.T.G. in seno alla quale lo stesso opera¹⁶, ed ordinario, in ragione delle funzioni di cui, in via permanente, appunto, è investito, ferma restando la necessità del rinnovo dei suoi componenti alla scadenza triennale.

8. Abrogazioni.

- a. Il presente documento, che costituisce un intervento organico sui compiti e sul funzionamento delle CTTSE, abroga integralmente le circolari i cui estremi sono riportati nell’Allegato A, i cui contenuti, se ritenuti di perdurante attualità, sono trasferiti nel presente atto di indirizzo, mentre supera *in parte qua* quella riportata nell’Allegato B¹⁷.
- b. Come noto, con l’atto di indirizzo del 10 febbraio 2021, concernente i compiti e le modalità di funzionamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive, si è già provveduto ad abrogare ulteriori circolari concernenti materie non più rientranti nella competenza di questo Dipartimento, anche in relazione alle connesse attribuzioni in capo alla “vecchia” Commissione tecnica provinciale per le sostanze esplosive ed infiammabili (cfr. nota n. 4 al paragrafo 4, lett. b.).
- c. Eventuali ulteriori indicazioni rese nel tempo sui temi qui affrontati, e non espressamente richiamate nel presente atto di indirizzo, potranno trovare applicazione solo previa conferma della loro attualità da parte dell’UPAS.

9. Indicazioni per le Autorità provinciali di pubblica sicurezza.

- a. Si attira l’attenzione dei Sigg.ri Prefetti circa la necessità che i contenuti del presente atto di indirizzo siano partecipati ai componenti delle Commissioni tecniche territoriali in materia di sostanze esplosive, anche ai fini dell’adeguamento dei relativi regolamenti interni.
- b. Le indicazioni qui formulate presentano, inoltre, aspetti di interesse anche per le Autorità locali di pubblica sicurezza e per gli operatori economici del settore.
Pertanto, premesso che questo Dipartimento provvederà a pubblicare sul proprio sito istituzionale il presente atto di indirizzo, si pregano i Sigg.ri Prefetti di parteciparne i contenuti, nelle forme ritenute più opportune, ai Sindaci dei rispettivi territori che rivestono la qualità di Autorità locali di pubblica sicurezza ed alle locali Camere di Commercio, Industria e Artigianato, affinché ne rendano edotte le categorie professionali interessate.

¹⁶Né può ritenersi superata la competenza territoriale della CCTSE dalle indicazioni rese con circolare n. 557/PAS/U/007522/XV.H.MASS(56), del 18 maggio 2015, recante “*Commissione Tecnica Territoriale in materia di sostanze esplosive. Quesito*”, che individua una modalità organizzativa semplificata, consistente nel consentire il conseguimento del certificato di idoneità per esercitare l’attività in materia di sostanze esplosive anche a candidati non residenti nell’ambito territoriale del Collegio. La predetta circolare viene abrogata *in parte qua* per quanto concerne le prime indicazioni a suo tempo impartite per l’adozione dei regolamenti da parte delle CTTSE.

¹⁷ Si fa rinvio, in merito, alla nota n. 16.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Allegato A
(Rif. par. 8, lett. a.)

Circolari abrogate

1. **N. 10/00852/XV.H.15 del 22 marzo 1950** - Commissioni tecniche provinciali per le sostanze esplosive.
2. **N. 10.02317.XI.H.15 del 18 dicembre 1952** - Prevenzione infortuni negli stabilimenti di esplosivi.
3. **N. 10.01236-XV-H.15 del 15 aprile 1954** - Depositi di esplosivi per miniere e cave - Sopralluoghi.
4. **N. 10.12655/12982 del 7 luglio 1980** - D.P.R. 24 luglio 1977 contenente norme di attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382. Impiego di esplosivi nelle attività estrattive: autorizzazione, vigilanza e controlli. Competenza.
5. **N. 10.12655/12982 del 6 ottobre 1980** - D.P.R. 24 luglio 1977 contenente norme di attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382. Impiego di esplosivi nelle attività estrattive: autorizzazione, vigilanza e controlli. Competenza.
6. **N. 559/C.1207/XV.H.15 del 22 luglio 1986** - Commissione tecnica provinciale per le Sostanze Esplosivi - Quesiti.
7. **N. 559/C.4806.XV.H.15(2) del 6 maggio 1997** - Durata in carica dei componenti delle Commissioni tecniche provinciali per le materie esplosivi. Quesito.
8. **N. 559/C.13234.XVH.15(2) del 28 ottobre 1997** - Durata in carica dei componenti della Commissione tecnica provinciale per le materie esplosivi.
9. **N. 559/C.5561.XVH.19(18) del 9 febbraio 1999** - Commissione tecnica provinciale.
10. **N. 557/PAS.1894-XV.H.15(2) del 25 febbraio 2005** - Modalità di richiesta delle designazioni dei rappresentanti del Ministero della Difesa.
11. **N. 557/PAS.21944.XV.H.15(2) del 11 maggio 2005** - Composizione della Commissione tecnica provinciale prevista dall'art. 89 del R.D. 6 maggio 1940, n. 635.- Componente designato dall'ex U.T.E..
12. **N. 557/B.2733.XV.H.15(2) del 16 maggio 2006** - Composizione della Commissione Tecnica Provinciale per le sostanze Esplosivi - Quesito.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

13. **N. 557/PAS 5591.XV.H.15(2) datata 8 aprile 2010** - Quesito in merito alla durata in carica della Commissione tecnica provinciale prevista dall'art. 49 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.
14. **N. 557/PAS/U/022266/XV.H.15(2) del 12.12.2011** - Commissione Tecnica Provinciale per le materie esplodenti ex art. 49 TULPS e art. 89 Reg. T.U.L.P.S..
15. **N. 557/PAS/U/007633/XV.H.MASS(56) del 20 maggio 2015** - Costituzione della Commissione tecnica territoriale per le materie esplodenti. Quesito.
16. **N. 557/PAS/U/010286/XV.H.MASS(56) datata 8 luglio 2015** - Decreto Ministero interno 17 marzo 2015, recante modifiche ed integrazioni al Decreto 19.11.2014 - Commissione Tecnica Territoriale in materia di sostanze esplodenti.
Circolare Prot. n. 557/PAS/U/004682/XV.H.MASS(56) del 27.3.2015.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Allegato B
(Rif. par. 8, lett. a.)

Circolari superate in parte qua

1. N. 557/PAS/U/007522/XV.H.MASS(56) del 18.05.2015 - Commissione Tecnica Territoriale in materia di sostanze esplodenti. Quesito.