



MODULARIO  
INTERNO 314



# *Ministero dell'Interno*

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

**Allegati: 2**

**LINEE GUIDA  
CONCERNENTI I COMPITI E LE MODALITA' DI FUNZIONAMENTO  
DELLA COMMISSIONE CONSULTIVA CENTRALE IN MATERIA  
DI SOSTANZE ESPLODENTI**

**EDIZIONE 2021**



# 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 esplodenti nella seduta del 3 febbraio 2021;

## APPROVO

le presenti *"Linee guida concernenti i compiti e le modalità di funzionamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti"* (ed. 2021).

Roma, - 9 FEB 2021

Il Capo della Polizia  
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza

Gabrielli



# 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	ROMA
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 E 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	Circolare n. 557/PAS/U/012097/XIX.A.2 del 12 settembre 2022. Approvazione del nuovo regolamento sul funzionamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive relativo al triennio 2022-2025.	12 SET 2022	ORIGINALE FIRMATO AGLI ATTI
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

## SOMMARIO

<b>ATTO DI APPROVAZIONE</b>	<i>Pag. II</i>
<b>ELENCO DI DISTRIBUZIONE</b>	» <i>III</i>
<b>REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE/VARIANTI</b>	» <i>V</i>
<b>SOMMARIO</b>	» <i>VI</i>
1. <i>Ambito di applicazione</i> .....	» <i>1</i>
2. <i>Definizioni</i> .....	» <i>1</i>
3. <i>Evoluzione normativa e attuale inquadramento sistematico</i> .....	» <i>1</i>
4. <i>Competenze della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive e differenze rispetto alla "vecchia" Commissione consultiva per le sostanze esplosive ed infiammabili</i> .....	» <i>3</i>
5. <i>Assetto delle competenze. Il principio cardine</i> .....	» <i>5</i>
6. <i>Le fattispecie tipiche previste dalla legislazione di pubblica sicurezza</i> .....	» <i>5</i>
7. <i>Ulteriori ambiti di competenza previsti dalla legislazione di pubblica sicurezza</i> .....	» <i>7</i>
8. <i>Natura giuridica e principi informatori dell'attività amministrativa</i> .....	» <i>7</i>
9. <i>Composizione del Collegio</i> .....	» <i>9</i>
10. <i>Le modalità di funzionamento</i> .....	» <i>10</i>
11. <i>Segreteria della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive e procedura per l'espressione del parere del Collegio</i> .....	» <i>12</i>
12. <i>Abrogazioni</i> .....	» <i>13</i>
13. <i>Indicazioni per le Autorità provinciali di pubblica sicurezza</i> .....	» <i>13</i>
<b>ALLEGATI</b>	
A. <i>Regolamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive</i> .....	» <i>14</i>
B. <i>Circolari abrogate</i> .....	» <i>18</i>



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

## 1. Ambito di applicazione.

- a. Il presente atto di indirizzo è volto ad illustrare la disciplina concernente i compiti e le modalità di funzionamento della Commissione consultiva centrale 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). "**CCCSE**": la Commissione consultiva centrale 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 legge 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 per gli affari della polizia amministrativa e sociale, incardinato nell'ambito dell'Ufficio per l'amministrazione generale di questo Dipartimento. A decorrere dal completamento del processo di attuazione della nuova organizzazione del Dipartimento, l'acronimo starà ad indicare la nuova denominazione che assumerà quell'Ufficio, e cioè: "Ufficio IV – Polizia amministrativa e di sicurezza".

## 3. Evoluzione normativa e attuale inquadramento sistematico.

- a. L'attuale disciplina dei compiti e delle funzioni della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti è la risultante di diverse fonti normative, costituite



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- 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 contesto di più ampia portata afferente al riassetto e alla riorganizzazione degli organismi collegiali dello Stato e da ulteriori disposizioni di derivazione unionale.
- b. Difatti, sin dal suo originario ordito, la legislazione di pubblica sicurezza 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. 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.<sup>1</sup>
  - d. Per quanto attiene al "livello centrale" si evidenzia che, nel regime originariamente apprestato dalle pertinenti disposizioni del R.D. n. 635/1940 (articoli 83 e ss.), le competenze in materia venivano attribuite alla predetta Commissione consultiva per le sostanze esplosive e infiammabili, nominata dal Ministero dell'interno e costituita da dodici componenti (un Presidente e undici membri).
  - e. Per effetto del riordino degli organi collegiali dello Stato recato dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 608, in attuazione della L. 24 dicembre 1993, n. 537, tale Consesso - a decorrere dal 15 novembre 1994 - venne soppresso, e le pertinenti funzioni furono attribuite alla Commissione consultiva centrale per il controllo delle armi di cui all'art. 6 della L. 18 aprile 1975, n. 110. Nell'ambito di tale Collegio venne prevista una composizione differenziata al fine di assicurare la presenza di tutte le componenti specialistiche occorrenti, rispettivamente, per le questioni attinenti alle armi e per quelle concernenti le sostanze esplosive ed infiammabili. A seguito della soppressione anche di tale Organo, le relative attività, in applicazione del criterio previsto dall'art. 12, comma 20, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135,<sup>2</sup> vennero trasferite al competente ufficio di questo Dipartimento (UPAS) ed esercitate convocando, all'uopo, un apposito tavolo tecnico.
  - f. 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 un Organismo collegiale di livello centrale, sancendo l'istituzione, sempre presso questo Dipartimento, dell'odierna CCCSE.

<sup>1</sup> Si fa riserva di rassegnare apposito atto di indirizzo sui compiti e sulle modalità di funzionamento delle attuali Commissioni tecniche territoriali in materia di sostanze esplodenti di cui all'art. 9 del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146.

<sup>2</sup> Tale disposizione è intervenuta in materia di soppressione di organismi collegiali dello Stato (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 consultiva centrale in materia di sostanze esplosive e differenze rispetto alla "vecchia" Commissione consultiva per le sostanze esplosive ed infiammabili.*

- a. Come accennato nel precedente paragrafo 3, l'ambito di operatività attribuito alla CCCSE è dettagliatamente delineato da una pluralità di disposizioni contenute nella legislazione di pubblica sicurezza e in residuali norme *extravagantes*, a corollario del criterio funzionale di carattere generale recato dal citato art. 9, comma 1, del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146.  
Tale disposizione attribuisce alla predetta Commissione l'esercizio delle funzioni **consultive in materia di sostanze esplosive** previste dalla legislazione vigente. Pertanto, per quanto concerne tale materia, ogni richiamo alla "vecchia" Commissione consultiva, contenuto nel TULPS e nelle normative ad esso correlate, deve intendersi oggi riferito alla CCCSE. Diverse considerazioni sono a farsi relativamente alle competenze consultive che il "precedente" Organo collegiale era chiamato a disimpegnare sul versante delle sostanze infiammabili.
- b. Sul punto, le questioni sottoposte a tale Organo collegiale riguardavano principalmente gli impianti di oli minerali - compresi i distributori stradali - gli apparecchi per l'estinzione di incendi e le deroghe per le norme di sicurezza per gli stabilimenti e i depositi di oli minerali, le autorimesse e le officine di riparazione.
- c. Nel volgere degli anni, tali funzioni si sono sempre più affievolite per effetto dell'evoluzione della normativa sulla prevenzione degli infortuni e dei disastri e, alla luce dell'attuale quadro ordinamentale, esse sono da considerarsi del tutto superate.
- d. Al solo scopo di fornire una panoramica degli interventi generati in tale ottica, si rappresenta che il decreto del Ministro dell'interno 24 febbraio 1995<sup>3</sup>, a seguito della soppressione della "vecchia" Commissione consultiva, ha modificato le procedure per il rilascio dell'approvazione dei dispositivi di sicurezza e degli altri apparecchi (ivi compresi i distributori stradali fissi e mobili di ogni tipo di carburante per autotrazione) di cui all'art. 1, titolo I, punto XVII, del citato D.M. 31 luglio 1934<sup>4</sup>, nonché per la concessione delle deroghe per le norme di sicurezza per gli stabilimenti, i depositi, le autorimesse e le officine di riparazione previste dall'art. 1, titolo VIII, punto 101, del predetto D.M. 31 luglio 1934<sup>5</sup>. E' appena il caso di rammentare che il parere della predetta "vecchia" Commissione è previsto

<sup>3</sup> Recante "Modificazioni al decreto ministeriale 31 luglio 1934 di approvazione delle norme di sicurezza per la lavorazione, l'immagazzinamento, l'impiego o la vendita di olii minerali, e per il trasporto degli olii stessi".

<sup>4</sup> Venne previsto che tale provvedimento di approvazione - rilasciato in precedenza, ai sensi del citato D.M. 31 luglio 1934, dal Ministero dell'interno sentita la "vecchia" Commissione consultiva - venisse rilasciato dal Ministero dell'interno tramite gli Organi centrali del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. Tale competenza è stata superata dal D.M. 27 gennaio 2006, recante "Requisiti degli apparecchi, sistemi di protezione e dispositivi utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva, ai sensi della direttiva 94/9/CE, presenti nelle attività soggette ai controlli antincendio", con l'apposizione della marcatura CE ai cennati dispositivi.

<sup>5</sup> È stato previsto che tale concessione - rilasciata in precedenza, ai sensi del citato D.M. 31 luglio 1934, dal Ministero dell'interno sentita la "vecchia" Commissione consultiva - venga rilasciata dal Ministero dell'interno tramite gli Organi centrali del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- in ulteriori disposizioni del citato D.M. del 1934, che possono considerarsi superate in virtù dell'art. 14, comma 3, del D.P.R. n. 420 del 1994<sup>6</sup>, ove è previsto che per le procedure di concessione e di autorizzazione per l'installazione di impianti di lavorazione o di deposito di oli minerali non si applicano le norme che prevedono l'acquisizione del parere della predetta Commissione consultiva.
- e. Nella medesima logica, con D.Lgs. 25 novembre 1996, n. 624, è stato abrogato l'art. 41 del D.P.R. 24 maggio 1979, n. 886, che prevedeva il parere della "vecchia" Commissione consultiva, su richiesta del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, ai fini del parere di competenza concernente le misure di sicurezza antincendio sulle piattaforme per l'attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare.
  - f. Rilevante appare, altresì, ai fini di interesse, l'orientamento reso dal Consiglio di Stato con parere n. 4097 del 10 dicembre 2003. La questione trae origine dall'evoluzione normativa intervenuta nel corso degli anni nel settore degli impianti di depositi di oli minerali ed in quello degli impianti a rischio di incidente rilevante, e venne sottoposta dal Ministero dell'interno all'esame del Supremo Consesso per acquisirne il parere in relazione all'applicazione degli articoli 52 del Codice della navigazione e dell'art. 47 del Regolamento di esecuzione del Codice della navigazione (marittima), ove è previsto che, ai fini del rilascio del provvedimento di concessione per l'impianto e l'esercizio di stabilimenti e di depositi costieri, è richiesto il parere del Ministero dell'interno, sentita la "vecchia" Commissione consultiva. Il Consiglio di Stato, in particolare, ha ritenuto non necessaria l'acquisizione del parere della predetta Commissione ai fini del rilascio della concessione per l'impianto ed esercizio di stabilimenti e depositi costieri di oli minerali<sup>7</sup>.
  - g. A diversa conclusione il Consiglio di Stato è giunto per quanto concerne gli impianti e i depositi costieri di esplosivi, per i quali resta invariata la competenza del Ministero dell'interno ad esprimere il parere di cui al predetto art. 47 Reg. nav. mar. sentita la Commissione consultiva, ai fini del rilascio delle concessioni demaniali marittime da parte delle Autorità competenti<sup>8</sup>.
  - h. Ciò detto, si osserva che, nel tempo, la normativa in materia di infortuni e disastri si è ulteriormente evoluta e che, per gli aspetti di interesse, il superamento di tali funzioni trova

<sup>6</sup> Ad oggetto "Regolamento recante semplificazione delle procedure di concessione per l'installazione di impianti di lavorazione o di deposito di oli minerali".

<sup>7</sup> Il Consiglio di Stato ha argomentato il proprio orientamento evidenziando che l'art. 14, comma 3, del D.P.R. n. 420/1994, abroga espressamente tutte le norme che, ai fini del rilascio dei provvedimenti concessori ed autorizzatori dell'installazione di impianti di lavorazione e deposito di oli minerali, prevedevano l'acquisizione del parere della "vecchia" Commissione consultiva, in quanto tale disposizione è indistintamente riferita a qualsiasi tipologia di impianti di lavorazione e deposito di oli minerali, compresi, quindi, quelli qualificati costieri, per i quali il combinato disposto di cui agli artt. 52 Cod. nav. e 47 Reg. nav. mar. imponeva il rilascio del parere della predetta Commissione.

<sup>8</sup> In proposito il Consiglio di Stato ha osservato che l'art. 26 del D.Lgs. del 17 agosto 1999, n. 334 (cfr. ora art. 31 del D.Lgs. 26 giugno 2015, n. 105) non abroga il predetto art. 47 nella parte in cui prevede l'acquisizione del parere della Commissione, ma mantiene ferme le attuali procedure ed istruttorie tecniche che richiedono l'intervento in funzione consultiva della Commissione istituita presso il Ministero dell'interno.

Si evidenzia che l'orientamento del Consiglio di Stato è stato a suo tempo partecipato sia da questo Dipartimento (con circolare n. 557/P.A.S.16917.XV.B.Mass(46), datata 8 novembre 2004), che dal Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile (con circolare n. DCPST/A4/RS/2600, datata 11 novembre 2004), per le pertinenti indicazioni applicative in relazione ai profili di competenza.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

definitiva conferma nella formulazione dell' art. 9, comma 1, del D.L. 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 ottobre 2014, n. 146, che ha previsto che presso questo Dicastero operi, ai fini dell'esercizio delle funzioni consultive in materia di sostanze esplosive previste dalla legislazione vigente, una Commissione consultiva centrale.

La norma non reca, dunque, alcun riferimento alle materie infiammabili, e la competenza funzionale del nuovo Organo collegiale è **espressamente circoscritta alle funzioni consultive in materia di sostanze esplosive previste dalle norme vigenti**<sup>9</sup>.

In tal senso si è espresso anche il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile<sup>10</sup>, interessato da questo Dipartimento per acquisire il parere di competenza sulla questione.

## 5. *Assetto delle competenze. Il principio cardine.*

- a. Entrando nel merito, si rileva che la norma cardine volta a delineare le competenze funzionali della CCCSE è costituita dal cennato art. 9, comma 1, del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146. Tale disposizione attribuisce alla predetta Commissione l'esercizio delle **funzioni consultive in materia di sostanze esplosive previste dalla legislazione vigente**. La previsione trova ampia declinazione nell'art. 86 del R.D. n. 635/1940, a mente del quale la CCCSE dà parere su tutte le **questioni** sottoposte al suo esame, in ordine alla **natura, alla composizione e alla potenzialità delle materie esplosive ed alle misure da adottarsi nei riguardi della sicurezza ed incolumità pubblica, e, in special modo, su quanto concerne la fabbricazione, il deposito, la vendita, il trasporto e l'uso delle materie esplosive**.

## 6. *Le fattispecie tipiche previste dalla legislazione di pubblica sicurezza.*

- a. In aderenza ai principi di competenza dettati dal predetto art. 86 del R.D. n. 635/1940, la legislazione di pubblica sicurezza enuclea specifici procedimenti in cui è espressamente previsto, ai fini dell'adozione del provvedimento finale da parte delle competenti Autorità di pubblica sicurezza, l'emanazione del parere della citata CCCSE.
- b. Se ne rassegna di seguito una panoramica, al solo fine di illustrare le competenze funzionali del Collegio, facendo rinvio al successivo paragrafo 11 per la descrizione dell'*iter* procedurale previsto, in via generale, per lo svolgimento delle funzioni consultive.

<sup>9</sup> In tale logica, su conforme parere reso dalla Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive nella seduta del 3 febbraio 2021, sono 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", in quanto contenenti indicazioni relative a profili di competenza superati, anche concernenti le preesistenti Commissioni tecniche provinciali per le sostanze esplosive ed infiammabili.

<sup>10</sup> Con nota dipvvf.STAFFCADIP.REGISTRO UFFICIALE.U.0010074 datata 11 giugno 2020.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

I singoli procedimenti per il rilascio delle licenze di pubblica sicurezza per le quali è previsto il parere della CCCSE saranno oggetto - salve le indicazioni formulate in precedenti atti di indirizzo - di specifica trattazione in dedicate direttive;

(1). **riconoscimento, classificazione ed iscrizione nell'Allegato A al R.D. n. 635/1940 degli esplosivi non soggetti all'obbligo della "marcatura CE"** (art. 53, comma 1, del TULPS).

Si richiama in proposito l'atto di indirizzo n. 557/PAS/U/007884/XVJ(53) del 20 luglio 2020, recante "*Linee guida per l'applicazione delle vigenti normative in materia di riconoscimento e classificazione degli esplosivi*" e, in particolare, il paragrafo 4, lettera c. e il paragrafo 15, lettera f.;

(2). **variazioni o aggiunte agli Allegati al R.D. n. 635 del 1940** (art. 83, ultimo comma, del R.D. n. 635/1940);

(3). **licenza per la lavorazione di proietti e materiali da guerra** (art. 91, terzo comma, del R.D. n. 635/1940);

(4). **licenza per la fabbricazione, il trasporto, la detenzione o l'impiego di esplosivi a scopo di studio o di esperimento** (art. 99 del R.D. n. 635/1940). Si richiama, al riguardo, anche quanto illustrato nell'atto di indirizzo n. 557/PAS/U/007884/XVJ(53) del 20 luglio 2020, recante "*Linee guida per l'applicazione delle vigenti normative in materia di riconoscimento e classificazione degli esplosivi*", paragrafo 16;

(5). **deroga al divieto di lavoro notturno nelle fabbriche di esplosivi** (art. 105 del R.D. n. 635/1940 e Capitolo XI dell'Allegato B al medesimo regio decreto);

(6). **edifici destinati alla fabbricazione di materie esplosive della prima, seconda e terza categoria**. Si fa rinvio alle fattispecie enucleate nel Capitolo I dell'Allegato B al R.D. n. 635/1940, recante norme per l'impianto di edifici destinati alla fabbricazione di materie esplosive della prima, seconda e terza categoria di cui all'art. 82 del R.D. n. 635/1940;

(7). **depositi di materie esplosive**. Si fa rinvio alle fattispecie indicate nel Capitolo IV dell'Allegato B al R.D. n. 635/1940, concernente le condizioni da soddisfarsi nell'impianto, o adattamento, di un fabbricato ad uso di deposito di materie esplosive nonché alle fattispecie previste dal D.M. 18 luglio 2001, concernente i depositi di fabbrica, di vendita e di consumo permanente per cartucce per armi di piccolo calibro\*;

(8). **deroga in materia di distanze di sicurezza esterna per i cantieri di scaricamento, ripristino e caricamento proiettili** (Capitolo VIII dell'Allegato B al R.D. n. 635/1940). Per completezza espositiva, si rappresenta che una disposizione di carattere transitorio, contenuta nel citato Allegato B al R.D. n. 635/1940 (Capitolo XIII, numero 3), prevedeva il coinvolgimento della CCCSE con riguardo al personale cui affidare la direzione tecnica dei cantieri. La norma ha oramai esaurito i suoi effetti;

(9). **autorizzazione per lo svolgimento delle procedure di valutazione della conformità degli esplosivi** (artt. 20, comma 1, del D.Lgs. 29 luglio 2015, n. 123 e 23, comma 1, del D.Lgs. 19 maggio 2016, n. 81). Si richiama, in proposito, l'atto di indirizzo n. 557/PAS/U/007884(53) del 20 luglio 2020, recante "*Linee guida per l'applicazione delle vigenti normative in materia di riconoscimento e classificazione di esplosivi*", paragrafo 4, lettere da d. a g..

\*Il punto (7) è stato così sostituito dall'Allegato 1 alla variante n. 1 registrata a pag. V.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

## 7. *Ulteriori ambiti di competenza previsti dalla legislazione di pubblica sicurezza.*

- a. La CCCSE si pronuncia, altresì, in virtù dell'ampia accezione contenuta nel richiamato art. 86 del R.D. n. 635/1940, su ulteriori questioni concernenti gli esplosivi. Più in dettaglio, in tali casi l'UPAS sottopone alle valutazioni del Collegio specifiche questioni venute all'attenzione del medesimo Ufficio.
- b. Resta fermo che tali questioni non "tipizzate" devono comunque riguardare argomenti afferenti la materia degli esplosivi e riconducibili al "perimetro" tracciato dall'art. 86 del R.D. n. 635/1940.
- c. Si evidenzia, in merito, che la facoltà di richiedere l'intervento della Commissione dovrà riguardare questioni di natura tecnica per le quali si ravvisi la necessità dell'apporto consultivo dell'Organo centrale e che, qualora involgano profili di competenza degli Uffici territoriali, dovranno essere trasmesse dalle Prefetture - UTG all'UPAS, corredate anche delle circostanziate valutazioni delle Commissioni tecniche territoriali in materia di sostanze esplodenti e nel rispetto delle indicazioni impartite con circolare n. 557/PAS/U/012106/12982.LEG del 27 ottobre 2020, recante "*Nuovo modello della "polizia amministrativa di sicurezza"- Indicazioni procedurali per la sottoposizione di quesiti e richieste di pareri da parte delle Autorità provinciali di pubblica sicurezza"*.

## 8. *Natura giuridica e principi informatori dell'attività amministrativa.*

- a. Quanto agli elementi che caratterizzano la natura giuridica e i principi informatori dell'attività amministrativa della CCCSE, si evidenzia, anzitutto, l'elemento della **collegialità** di tale Organo, che opera, infatti, in seduta comune attraverso deliberazioni adottate secondo regole condivise. La funzione tipica della collegialità consiste, come affermato in giurisprudenza, nella "*pluralità degli apporti dei diversi soggetti chiamati ad esprimere la volontà dell'Organo. Ovviamente, la "pluralità" va riferita alle risorse potenziali dell'organo, indipendentemente dal concreto atteggiamento assunto da ciascun componente...L'atto collegiale non costituisce la mera sommatoria di determinazioni individuali ma, piuttosto, il frutto autonomo di una volontà provvedimentale oggettivamente distaccata dai singoli membri*"<sup>11</sup>.
- b. La declinazione della collegialità si sostanzia, nello specifico, nella previsione di un **quorum strutturale**, necessario al funzionamento della CCCSE, costituito, ai sensi di quanto stabilito dal relativo regolamento - illustrato al successivo paragrafo 10 - da almeno dodici componenti sui venti complessivamente previsti, quale numero legale per la validità delle riunioni, e da un **quorum funzionale**, necessario ai fini della validità delle deliberazioni, costituito dal criterio della **maggioranza semplice**. Pertanto, secondo la tradizionale classificazione degli organi collegiali derivante dai canoni interpretativi enucleati dalla giurisprudenza<sup>12</sup>, può affermarsi che la CCCSE è un collegio **imperfetto**, non essendo necessaria, a differenza dei

<sup>11</sup> Cons. di Stato, Sez. III, parere del 4 febbraio 1997.

<sup>12</sup> *Ex multis*, Cons. di Stato, Sez. VI, n. 324 del 2 febbraio 2004; Cons. di Stato, Sez. IV, 11 novembre 2002, n. 6194; Cons. di Stato, Sez. VI, 27 dicembre 2000, n. 6875.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- collegi perfetti, la partecipazione di tutti i componenti per la validità delle adunanze, e virtuale, atteso che per la validità delle deliberazioni non necessita l'unanimità dei presenti.
- c. Il ricorso al criterio della maggioranza semplice (metà dei votanti più uno), piuttosto che a quello della maggioranza qualificata, è da annettersi all'esigenza di garantire il buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione, consentendo di poter esitare più agevolmente le competenti trattazioni secondo i canoni dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità. In tale direzione si pone anche la facoltà azionata dal Presidente di affidare preventivamente le trattazioni ad uno o più relatori, così consentendo all'adunanza di disporre di una proposta sulla quale discutere e determinarsi.
- d. Un ulteriore carattere proprio della CCCSE è la **funzione** tipicamente **consultiva**. Detto Collegio esercita, infatti, le proprie competenze esprimendo pareri tecnici, così svolgendo una funzione ausiliaria, endoprocedimentale, dunque accessoria e propedeutica ai fini dell'emanazione del provvedimento finale di competenza dell'organo di amministrazione attiva richiedente.
- e. Occorre a questo punto soffermarsi sulla natura obbligatoria o meno dei **pareri** della CCCSE. Come noto, la dottrina classifica i pareri in obbligatori e facoltativi, a seconda che l'organo di amministrazione attiva abbia la doverosità, per espressa previsione normativa, di richiederli, ovvero la relativa acquisizione sia rimessa alla sua discrezionalità. I pareri resi dalla Commissione in argomento sono **obbligatori** nei casi specificamente previsti che sono riportati nei precedenti paragrafi 4, lettera g. e 6, lettera b.
- Di contro, il parere si deve ritenere **facoltativo** in quei casi in cui la richiesta riguarda temi non indicati *nominatim* dalla legge. In tali ipotesi (di cui si è trattato al precedente paragrafo 7) la scelta di adire la CCCSE è il frutto di una valutazione discrezionale compiuta dall'Organo titolare di poteri di amministrazione attiva.
- f. Altra questione è la natura vincolante o meno del parere espresso dalla CCCSE. Sul punto, si deve rilevare che né il citato art. 9 del D.L. n. 119/2014, né le altre disposizioni della legislazione di pubblica sicurezza, contengono elementi utili a chiarire la caratterizzazione del parere reso.
- Alla luce di ciò, per risolvere la questione, occorre fare riferimento ai principi generali in materia, elaborati nel tempo dalla giurisprudenza amministrativa.
- Tali principi enunciano la regola per cui, nel silenzio della legge, il parere reso da un organo collegiale si deve ritenere **non vincolante**.
- Detto, quindi, che i pareri resi dalla CCCSE hanno natura non vincolante, si richiamano gli orientamenti giurisprudenziali in materia di motivazione illustrati con l'atto di indirizzo n. 557/PAS/U/007548/10100(1) del 29 maggio 2018, ove sono state anche richiamate le *regulae iuris* elaborate dal Giudice Amministrativo relativamente alla motivazione del provvedimento finale *per relationem*.
- g. Il parere espresso dalla CCCSE può essere anche condizionato all'osservanza di determinate **prescrizioni**. La Commissione può, inoltre, pronunciarsi manifestando l'esigenza di ottenere un supplemento istruttorio per la definitiva deliberazione, laddove dall'esame della trattazione emerga la necessità di ulteriore documentazione o chiarimenti.
- h. Si tratta, infine, di un **organo centrale**, quanto al suo ambito spaziale, poiché opera in seno ad un'articolazione centrale del Dipartimento di pubblica sicurezza - l'UPAS - ed **ordinario**,



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

in ragione delle funzioni di cui, in via permanente, appunto, è investito, ferma restando la necessità del rinnovo dei suoi componenti alla scadenza triennale, e la cui **competenza**, determinata *ratione materiae*, non è territorialmente circoscritta ma è estesa all'ambito nazionale.

## 9. *Composizione del Collegio.*

- a. Il citato art. 9, comma 1, del D.L. n. 119/2014, come convertito dalla L. n. 146/2014, ha demandato la composizione della CCCSE ad un decreto del Ministro dell'interno. Tale provvedimento, emanato il 19 novembre 2014<sup>13</sup> e modificato con decreto del 17 marzo 2015, ha ampliato a venti il numero dei componenti del Collegio - rispetto all'originaria previsione recata dal R.D. n. 635/1940 per la "vecchia" Commissione che prevedeva, come detto in precedenza, dodici membri - aggiornandone la compagine in ragione della necessità di disporre di ulteriori competenze specialistiche per l'ottimale svolgimento della propria *mission*.
- b. Più in dettaglio, sono attualmente componenti della CCCSE:
- (1). il Presidente, incarico attualmente ricoperto dal direttore dell'UPAS;
  - (2). due rappresentanti del Ministero dell'Interno, di cui uno del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e l'altro della Polizia di Stato, incarico, quest'ultimo, attualmente ricoperto dal dirigente dell'UPAS responsabile dell'area armi ed esplosivi;
  - (3). due rappresentanti del Ministero della Difesa, di cui uno appartenente all'Arma dei Carabinieri;
  - (4). due rappresentanti del Ministero dello Sviluppo Economico;
  - (5). cinque rappresentanti dei settori economici interessati, su indicazioni plurime delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative designate dal Ministero dello Sviluppo Economico;
  - (6). due rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, rispettivamente appartenenti all'Agenzia delle Dogane ed al Corpo della Guardia di Finanza;
  - (7). un rappresentante del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
  - (8). un rappresentante del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;
  - (9). quattro esperti indicati dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza.
- c. La scelta operata dal legislatore nell'individuare i componenti del Collegio è da ascrivere all'esigenza che l'Amministrazione della P.S., per l'esercizio delle attività in materia di esplosivi in cui esprime una competenza autorizzatoria o che comunque rivestono profili di pubblica sicurezza, disponga di un organismo a livello centrale in cui insistano le necessarie conoscenze professionali sia tecnico-giuridiche che tecnico-specialistiche. Il Presidente e i componenti della CCCSE sono nominati con decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, su designazione delle Amministrazioni interessate. Ai fini della nomina dei componenti è richiesta un'esperienza pluriennale certificata in tema di sostanze esplosive, attestabile anche senza specifiche formalità e

<sup>13</sup> Si richiama al riguardo la circolare n. 557/PAS/U/020596/XV.H.MASS(56) del 12 dicembre 2014, concernente: "Decreto del Ministro dell'interno 19 novembre 2014, concernente la composizione della Commissione consultiva centrale e della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplosive (G.U. n. 286 del 10.12.2014)."



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- desumibile anche dall'analisi dei *curricula* dei candidati, con specifico riferimento alla qualità e quantità delle conoscenze pregresse in materia.
- d. Il medesimo D.M. del 2014 prevede che i componenti del Collegio - per ciascuno dei quali è nominato un supplente - durino in carica tre anni e possano essere riconfermati. In caso di assenza o di impedimento del Presidente, ne esercita le funzioni il componente effettivo delegato dal Presidente; in caso di assenza o di impedimento dei componenti effettivi, ne fanno le veci i componenti supplenti.
  - e. Tale provvedimento stabilisce, inoltre, che la Commissione si riunisca su convocazione del Presidente del predetto Collegio, che ai lavori possano partecipare, senza diritto di voto, uno o più esperti, su invito del Presidente, e che le funzioni di segretario siano esercitate da un funzionario del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.
  - f. E', inoltre, previsto che la Commissione adotti un proprio regolamento interno per il suo funzionamento.
  - g. Si rappresenta, infine, che, ai componenti della CCCSE - ai sensi di quanto previsto dall'art. 9, comma 2, del citato D.L. n. 119/2014 - non spettano compensi, gettoni di presenza o rimborsi di spese e le relative attività sono svolte con le risorse umane, strumentali e logistiche disponibili a legislazione vigente.

### 10. Le modalità di funzionamento.

- a. L'attività della CCCSE - come accennato al precedente paragrafo - è dettagliatamente disciplinata da un **regolamento** interno, al fine di uniformare l'attività dell'Organo collegiale e stabilire le condizioni per assicurarne il corretto funzionamento ed il perseguimento delle finalità costitutive. Tale regolamento è adottato con provvedimento della medesima CCCSE. Si unisce, in **Allegato A**, il regolamento attualmente in vigore, approvato nella seduta della CCCSE del 5 maggio 2022\*.
- b. Il regolamento in argomento delinea, anzitutto, le **funzioni del Presidente**, che opera come *primus inter pares*, assumendo, infatti, una posizione di primazia in relazione alle peculiari attribuzioni conferite, strumentali ad assicurare il regolare funzionamento del Collegio. Esse si sostanziano nel:
  - (1). convocare la Commissione e dirigerne i lavori.  
Si precisa, al riguardo, che le sedute si tengono ordinariamente presso l'UPAS ma, qualora il Presidente lo ritenga necessario, possono svolgersi anche in sedi diverse. Quanto alle modalità di svolgimento delle sedute, di norma vengono utilizzate le tecnologie che consentono la partecipazione a distanza dei componenti.  
Le adunanze vengono periodicamente convocate in relazione alle ravviate esigenze, anche dettate dalla tempistica procedimentale delle trattazioni da inserire nell'ordine del giorno, che viene trasmesso ai partecipanti con separata comunicazione;
  - (2). conferire ad un componente effettivo, in caso di sua assenza o impedimento, la delega a sostituirlo nelle sedute;
  - (3). disporre, d'iniziativa o a richiesta dei componenti, accertamenti tecnici, esperimenti e ricerche da eseguire presso centri specializzati, quando lo consiglino particolari esigenze istruttorie o di studio direttamente collegate alla pronuncia dei pareri della Commissione;

\*La lettera a. è stata così sostituita dall'Allegato 2 alla variante n. 1 registrata a pag. V.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- (4). disporre, nel caso in cui il Collegio rilevi la necessità di eseguire accertamenti in apposite strutture o altri centri specializzati, che allo svolgimento dei predetti incombeni assistano uno o più componenti con incarico di riferire; il Presidente può, altresì, invitare ad assistere a dette operazioni l'istante e il soggetto privato interessato rispetto alla questione sottoposta all'esame, qualora il relatore lo richieda motivatamente e la Commissione esprima in merito parere favorevole;
- (5). far intervenire esperti alle riunioni, di propria iniziativa o su proposta di componenti della Commissione, al fine di acquisire utili contributi in ordine a questioni sottoposte ad esame;
- (6). assegnare a uno o più componenti effettivi o supplenti l'incarico di relatore su una o più questioni sottoposte all'esame;
- (7). portare a compimento la finalità deliberativa in caso di parità di voti; in tale circostanza, infatti, prevale il voto del Presidente;
- (8). adottare ogni iniziativa ritenuta necessaria per il miglior andamento dei lavori.
- c. Il citato regolamento enuclea, tra l'altro, i **doveri dei componenti** della CCCSE. In particolare:
- a) l'obbligo di riservatezza in ordine alle informazioni acquisite nell'esercizio delle funzioni di membri del Collegio;
- b) l'obbligo di astensione dalla trattazione delle questioni che coinvolgono interessi propri o degli organismi cui appartengono. Tanto, come è intuibile, al fine di garantire l'imparzialità dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione. Si osserva, al riguardo, che, secondo l'orientamento espresso dalla giurisprudenza, la regola dell'astensione si applica in tutti i casi in cui il componente " *...non si trovi in posizioni di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare.....* "14 e i membri che si trovino in condizioni di incompatibilità " *...non solo sono tenuti a non partecipare alla votazione, ma devono restare radicalmente esclusi dalla discussione e (secondo una tesi interpretativa ma certamente preferibile), hanno il dovere di allontanarsi dal luogo in cui si svolge la seduta* "15.
- Si evidenzia che, poiché la partecipazione alle sedute di un organo collegiale costituisce dovere d'ufficio, è necessario che i componenti effettivi rappresentino tempestivamente l'eventuale impossibilità a prenderne parte, facendo intervenire i membri supplenti, al fine di garantire il raggiungimento del *quorum* strutturale.
- d. Come accennato al precedente paragrafo 8, lett. b., le disposizioni regolamentari fissano il numero legale per la validità delle riunioni in 12 componenti adottando, altresì, per la validità delle deliberazioni, il criterio della maggioranza semplice. Più in dettaglio, in applicazione del principio maggioritario, le proposte all'ordine del giorno vengono deliberate dal Collegio se approvate dalla metà dei presenti più uno, per un totale, quindi, in via generale, di almeno sette voti conformi. Al pari del criterio adottato per molti organi collegiali, in caso di parità di voti prevale, come detto precedentemente, il voto del Presidente, che diventa, quindi, decisivo ai fini della deliberazione adottata, così evitando una paralisi dei lavori. Nell'ottica di garantire

<sup>14</sup> Cons. di Stato, Sez. IV, sentenza n.7050 del 4 novembre 2003.

<sup>15</sup> Cons. di Stato, Sez. III, parere del 4 febbraio 1997.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

la più ampia e continuativa conoscenza dell'attività di tale Organo, la partecipazione dei componenti supplenti è ammessa anche in presenza dei componenti effettivi.

- e. Tra le attribuzioni della Commissione è prevista la possibilità di richiedere al Prefetto competente, ove ritenuto necessario, di disporre che la Commissione tecnica territoriale, di cui all'art. 9, comma 1, del D.L. 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 ottobre 2014, n. 146, effettui visite ed ispezioni ai fini dell'acquisizione di ulteriori elementi utili per l'espressione del parere.

### ***11. Segreteria della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive e procedura per l'espressione del parere del Collegio.***

- a. Le attività di segreteria della CCCSE sono assicurate dall'UPAS.  
Come si è detto, infatti, un funzionario dello stesso Ufficio, appositamente nominato con provvedimento del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, svolge i compiti di segretario del Collegio. Con il medesimo decreto viene nominato anche un segretario supplente che svolge le proprie funzioni in caso di assenza o impedimento del titolare.  
Al segretario della CCCSE pervengono le trattazioni in merito alle quali il Collegio è chiamato ad esprimersi.
- b. Su incarico del Presidente e con congruo anticipo rispetto alla data di convocazione dell'adunanza, il segretario provvede ad assegnare la pratica da inserire all'ordine del giorno, corredata della necessaria documentazione, ad uno o più relatori, individuati in ragione delle competenze richieste dalla natura della questione da sottoporre all'esame. Tale prassi procedurale risponde primariamente ad esigenze di razionalizzazione ed efficacia, in quanto finalizzata a consentire di disporre di un elaborato tecnico da sottoporre al parere del citato Organo collegiale.
- c. Conclusa l'illustrazione della relazione e della relativa proposta da parte del relatore, i componenti sono invitati dal Presidente ad effettuare eventuali interventi; successivamente si procede alla votazione ai fini della deliberazione che, in ragione degli apporti contributivi dei componenti, può essere di contenuto anche diverso - integrativo o contrario - rispetto alle valutazioni del relatore, titolato al voto al pari degli altri componenti.
- d. L'attività della seduta e la relativa delibera viene documentata attraverso il verbale redatto dal segretario e da questi firmato, unitamente al Presidente ed ai componenti<sup>16</sup>.
- e. La delibera del Collegio viene, quindi, acquisita agli atti dell'UPAS per gli adempimenti necessari alla prosecuzione del procedimento.

<sup>16</sup> Va, peraltro, rappresentato che il Cons. di Stato, Sez. V, con sentenza n. 344 del 25 gennaio 2003, ha affermato che il verbale, anche se volto a riprodurre l'attività di un organo collegiale, non è un atto collegiale, ma solo il documento che attesta il contenuto di una volontà collegiale. La non ascrivibilità del verbale agli atti collegiali comporta che la sottoscrizione di tutti i componenti del collegio non è essenziale per la sua esistenza e validità, che possono essere incise solo dalla mancanza della sottoscrizione del pubblico ufficiale redattore, ovvero dalla mancata indicazione delle persone intervenute.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

## **12. Abrogazioni.**

- a. Le indicazioni contenute nel presente atto di indirizzo recano, per la prima volta, un intervento organico sui compiti e sul funzionamento della CCCSE, aggiornando, al contempo, circoscritti orientamenti applicativi formulati in circolari diramate nel tempo dall'Amministrazione della pubblica sicurezza, concernenti competenze oramai superate.
- b. A tal fine, il presente documento abroga, integralmente, le circolari i cui estremi sono riportati nell'**Allegato B**, in quanto concernenti materie non più rientranti nella competenza di questo Dipartimento.
- 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.

## **13. Indicazioni per le Autorità provinciali di pubblica sicurezza.**

- a. Le funzioni consultive svolte dalla CCCSE costituiscono, come descritto nel presente documento, attività essenziale e complementare per contribuire a garantire idonei livelli di tutela della pubblica e privata incolumità e della sicurezza pubblica.  
L'attività consultiva del Collegio assume, infatti, assoluto rilievo nell'ambito di procedimenti amministrativi concernenti l'esercizio di attività svolte in ambiti produttivi di estrema delicatezza, quali, appunto, quelli concernenti le attività economiche nel settore degli esplosivi.  
Alla luce di tali considerazioni, si attira l'attenzione dei Sigg.ri Prefetti circa la necessità che i contenuti del presente atto di indirizzo siano, con la massima tempestività, partecipati ai componenti delle Commissioni tecniche territoriali in materia di sostanze esplodenti.
- b. Le indicazioni qui formulate presentano, inoltre, aspetti di interesse anche 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, alle locali Camere di Commercio, Industria e Artigianato, affinché ne rendano edotte le categorie professionali interessate.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

*Allegato A\**  
(cfr. paragrafo 10, lett. a.)

## REGOLAMENTO DELLA CCCSE APPROVATO NELLA SEDUTA DEL 5.5.2022

### LA COMMISSIONE CONSULTIVA CENTRALE IN MATERIA DI SOSTANZE ESPLODENTI

- VISTO il decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, recante «Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno», convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146;
- VISTO l'articolo 9, comma 1, del predetto decreto-legge, il quale prevede, tra l'altro, che, ai fini dell'esercizio delle funzioni consultive in materia di sostanze esplosive previste dalla legislazione vigente, opera, presso il Ministero dell'interno, una Commissione consultiva centrale, la cui composizione è stabilita con decreto del Ministro dell'interno;
- VISTO il decreto del Ministro dell'Interno del 19 novembre 2014, recante «Composizione della Commissione consultiva centrale e della Commissione tecnica territoriale in materia di sostanze esplosive», come modificato con pari decreto del 17 marzo 2015;
- VISTO l'articolo 1, comma 3, del citato decreto del Ministro dell'interno, il quale prevede che, con decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza sono nominati, su designazione delle amministrazioni interessate, il presidente ed i componenti, effettivi e supplenti, della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive;
- VISTO il decreto del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, in data 1 aprile 2022, con il quale sono stati nominati i componenti, effettivi e supplenti, della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive per il triennio 2022/2025;
- VISTO l'articolo 1, comma 5, del decreto del Ministro dell'interno del 19 novembre 2014, il quale prevede che la Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive adotta un proprio regolamento interno per il suo funzionamento;
- VISTA la direttiva 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 esplosive”;
- RITENUTO pertanto, di dare attuazione a quanto previsto dal richiamato articolo 1, comma 5, del decreto del Ministro dell'interno del 19 novembre 2014;

**adotta il seguente  
REGOLAMENTO:**

#### **Art. 1 – Oggetto**

1. Il presente Regolamento disciplina il funzionamento della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplosive in attuazione delle disposizioni richiamate in premessa.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

## **Art. 2 - Competenze**

1. La Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti, ai sensi dell'art. 9, comma 1 del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146, svolge le funzioni consultive previste dalla legislazione vigente.
2. La Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti dà parere su tutte le questioni sottoposte al suo esame, in ordine alla natura, alla composizione e alla potenzialità delle materie esplosive ed alle misure da adottarsi nei riguardi della sicurezza ed incolumità pubblica, e, in special modo, su quanto concerne la fabbricazione, il deposito, la vendita, il trasporto e l'uso delle materie esplosive, così come previsto dall'art. 86 del R.D. n. 635 del 6 maggio del 1940.

## **Art. 3 - Funzioni del presidente**

1. Il presidente della Commissione consultiva centrale in materia di sostanze esplodenti ha il compito di:
  - a) convocare la Commissione e dirigerne i lavori;
  - b) assegnare a uno o più componenti, effettivi o supplenti, individuati in ragione della natura della trattazione da inserire nell'ordine del giorno della seduta della Commissione, l'incarico di relatore;
  - c) disporre, d'iniziativa o a richiesta dei componenti, accertamenti tecnici, esperimenti e ricerche da eseguire presso centri specializzati, quando lo consiglino particolari esigenze istruttorie o di studio direttamente collegate alla pronuncia dei pareri della Commissione;
  - d) adottare ogni iniziativa ritenuta necessaria per il migliore andamento dei lavori della Commissione.
2. Per gli adempimenti previsti dal presente Regolamento, nonché per ogni altra esigenza connessa al funzionamento della Commissione, il presidente si avvale del segretario.

## **Art. 4 - Convocazione**

1. La Commissione è convocata dal presidente mediante tempestivo invito trasmesso, per via telematica, a ciascuno dei componenti effettivi e, per conoscenza, a quelli supplenti.
2. Con separata comunicazione è inviato il relativo ordine del giorno e, qualora la seduta sia convocata in modalità "da remoto", le credenziali di accesso alle tecnologie che consentono la partecipazione dei componenti in videoconferenza.
3. Le sedute della Commissione sono convocate, periodicamente, in relazione all'esigenza di rispettare i tempi dei procedimenti per i quali deve esprimersi la Commissione stessa.

## **Art. 5 - Sede delle riunioni**

1. La Commissione si riunisce, in presenza, presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Ufficio per l'Amministrazione Generale - Ufficio IV - Polizia amministrativa e di sicurezza, oppure, in modalità "da remoto".
2. Qualora richiesto dalle esigenze istruttorie, il presidente ha facoltà di riunire la Commissione anche in altre sedi.

## **Art. 6 - Validità delle riunioni**

1. Le sedute della Commissione sono valide quando intervengano almeno dodici dei suoi componenti.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

### **Art. 7 - Supplenze**

1. In caso di assenza o impedimento del presidente, ne esercita le funzioni il componente supplente individuato dal Decreto del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza del 1 aprile 2022.
2. In caso di assenza o impedimento dei componenti effettivi, questi sono sostituiti dai componenti supplenti individuati dal Decreto del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza del 1 aprile 2022.
3. Anche in presenza dei componenti effettivi è ammessa la partecipazione dei componenti supplenti, in qualità di uditori.
4. Della partecipazione o della mancata partecipazione dei componenti titolari e supplenti è data tempestiva comunicazione al segretario della Commissione.

### **Art. 8 - Modalità di trattazione delle pratiche all'ordine del giorno.**

1. Ai sensi dell'art. 3 comma 1, lett. b), del presente regolamento, il relatore individuato dal presidente, su invito del medesimo, illustra, ai fini della deliberazione della Commissione, la relazione tecnica e la conseguente proposta.
2. Conclusa l'illustrazione della relazione e della relativa proposta da parte del relatore incaricato, il presidente invita i componenti della Commissione ad esprimersi sulla proposta del relatore.
3. Terminata la consultazione dei componenti del collegio, si procede alla votazione ai fini della deliberazione che può essere di contenuto anche diverso dalla proposta formulata dal relatore.

### **Art. 9 - Validità delle deliberazioni**

1. Per la validità delle deliberazioni della Commissione è sufficiente il voto conforme della maggioranza semplice dei componenti presenti. In caso di parità, prevale il voto del presidente.
2. La delibera della Commissione è acquisita agli atti dell'Ufficio IV – Polizia amministrativa e di sicurezza, per i conseguenti adempimenti.

### **Art. 10 - Interventi straordinari alle riunioni**

1. Il presidente, ove ne ravvisi l'opportunità, di propria iniziativa o su proposta dei componenti della Commissione, ha facoltà di fare intervenire alle riunioni degli esperti al fine di acquisire utili contributi in ordine alle questioni sottoposte all'esame della Commissione.

### **Art. 11 - Accertamenti**

1. Nel caso in cui la Commissione rilevi, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. c), del presente regolamento, la necessità di eseguire accertamenti in apposite strutture o in altri centri specializzati, il presidente può disporre che, allo svolgimento dei predetti incumbenti, assistano uno o più componenti con incarico di riferire.
2. È in facoltà del soggetto privato interessato partecipare agli accertamenti tecnici, qualora richiesto e previo parere favorevole della Commissione.

### **Art. 12 - Visite ed ispezioni**



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

1. Ove la Commissione lo ritenga necessario, può richiedere al Prefetto competente di disporre che la Commissione tecnica territoriale, di cui all'art. 9 del decreto-legge 22 agosto 2014 n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146, effettui visite od ispezioni ai fini dell'acquisizione di ulteriori elementi utili per l'espressione del parere.

### ***Art. 13 - Attività del segretario della Commissione***

1. In relazione allo svolgimento delle sedute, il segretario, ai fini della stesura dell'O.d.G. verifica la completezza e la regolarità delle trattazioni da sottoporre all'esame della Commissione con l'ausilio dell'Ufficio IV - Polizia amministrativa e di sicurezza.
2. Di ogni riunione il segretario redige apposito verbale in forma riassuntiva semplice, sottoscritto dal presidente, dallo stesso e dai componenti.

### ***Art. 14 - Attività di segreteria***

1. Le attività di segreteria della Commissione sono assicurate dall'Ufficio IV – Polizia amministrativa e di sicurezza.

### ***Art. 15 - Doveri dei componenti della Commissione***

1. I componenti della Commissione sono tenuti al rispetto degli obblighi di riservatezza previsti dalle vigenti normative in ordine alle informazioni e ai documenti acquisiti, anche in formato di bozza, nell'esercizio delle funzioni di componente della Commissione.
2. Ai sensi delle vigenti disposizioni, i componenti della Commissione hanno l'obbligo di astenersi dalla partecipazione alla trattazione delle delibere di loro diretto interesse.
3. I componenti astenuti si allontanano dall'aula per il tempo necessario alla discussione e alla deliberazione della questione che li riguarda e di detta circostanza viene fatta menzione nel verbale.
4. I componenti astenuti concorrono alla formazione del numero legale per la validità della seduta, ma non sono computati ai fini della validità delle deliberazioni.

### ***Art. 16 - Approvazione***

1. Il presente Regolamento è approvato nella prima seduta utile della Commissione.

\*Il presente Allegato è stato così sostituito dall'Allegato 3 alla variante n. 1 registrata a pag. V.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

*Allegato B*  
*(cfr. paragrafo 12, lett. b.)*

## Circolari abrogate

1. **N.10.01002-XV.B.7.MASS. del 27.06.1962** - Disciplina degli impianti per la colorazione artificiale dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili;
2. **N.10.00809/XV.B.7.MASS. del 9.05.1967** - Esercizio degli impianti per la colorazione e per la maturazione dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili - Disciplina;
3. **N.10.00643/69.XV.B.MASS. del 14.05.1969** - Esercizio degli impianti per la colorazione artificiale e per la maturazione dei prodotti ortofrutticoli mediante atmosfere contenenti gas infiammabili.