

Parere n. 130/2009 - L.R. 32/2006. Somministrazione alimenti e bevande per intrattenimenti musicali

Il Comune di (omissis), richiamata la L.R.P. 32/2006 che all'art. 15 consente agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande l'effettuazione di piccoli intrattenimenti musicali senza ballo nei locali ove la clientela accede per la normale consumazione di alimenti e bevande, chiede se gli intrattenimenti che consistono in "karaoke" e pianobar con l'accompagnamento di un cantante o la presenza di un piccolo complesso musicale, organizzati in modo non imprenditoriale, senza biglietto di ingresso, senza trasformazioni del locale, con o senza maggiorazioni dei prezzi delle consumazioni, siano da considerarsi attività accessorie ai sensi del disposto legislativo regionale suddetto ovvero necessitino di autorizzazione di cui all'art. 68 del TULPS, la quale permetterebbe un maggiore controllo a favore della collettività.

La preoccupazione del sindaco è sicuramente volta a garantire l'incolumità degli avventori, non in modo formale, ma sostanziale considerando la sicurezza un fattore oggettivo non eludibile con interpretazioni fiscali della norma.

In via generale chi intende esercire imprenditorialmente pubblici spettacoli o trattenimenti deve munirsi di licenza concessa dall'Autorità locale di P.S. (ai sensi dell'art. 68 del T.U.L.P.S. di cui al R.D. 6 maggio 1931 n. 635 ed che i locali interessati debbono essere preventivamente assoggettati a verifica di agibilità ai sensi dell'art. 80 del suddetto Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza.

La Legge 28 maggio 2001 n. 311 all'art. 4 comma b1 lettera b) ha novellato gli artt.141 e142 (introducendo anche il 141bis) del Testo Unico in argomento.

L'Organismo preposto all'emissione del parere di cui all'art. 80 è, proprio in forza dell'art. 141bis della novella del 2001, la Commissione di Vigilanza Comunale sui Locali di Pubblico Spettacolo (C.V.C.L.P.S.).

L'art. 141 (come modificato dall'art. 4 della Legge 311/2001) introduce la soglia della capienza pari o inferiore a 200 persone, sotto il cui limite le verifiche e gli accertamenti demandati alla C.V.C.L.P.S. sono sostituiti da una relazione tecnica di un professionista iscritto all'albo degli ingegneri (e degli architetti) o al collegio dei geometri (e periti industriali) che attesta la rispondenza del locale o degli impianti alle regole tecniche stabilite con decreto del Ministero dell'Interno.

In disparte le considerazioni su tale fattispecie di verifica "semplificata", peraltro sufficientemente chiarita dalla Circolare Del Ministero dell'Interno- Dipartimento della pubblica sicurezza - n. 557/pas.1412.13500.A(8) del 27/07/2005, il problema, sollevato dal quesito, si pone nei casi controversi laddove si tratta di valutare se il locale o la manifestazione in questione sia o meno di pubblico spettacolo e soggetta alle verifiche di agibilità.

I cosiddetti "disco-bar" ovvero i pubblici esercizi ove unitamente alla normale consumazione l'esercente fornisce –a titolo d'attrazione- anche un suppletivo, accessorio, servizio di musica o di spettacolo, pur senza trasformare comunque il pubblico esercizio (p.e.) in un locale di pubblico spettacolo (p.s.) Il confine è sottile e durante il corso di un evento può essere varcato più volte. In effetti va rilevato come la normativa di sicurezza per i locali di pubblico spettacolo e di trattenimento sia in quanto legge speciale, specificatamente rivolta ai locali ove lo spettacolo (passivo) e il trattenimento (attivo) sono le attività principali o comunque prevalenti.

Del resto non basta una piccola pedana tipo palco a trasformare *sic e simpliciter* un pubblico esercizio in un locale di pubblico spettacolo; infatti al fine di non determinare tale trasformazione occorre che intercorrano alcune condizioni:

- l'accesso al locale deve essere libero per gli avventori;
- nel locale deve essere comunque preponderante l'attività di somministrazione e l'attività di intrattenimento deve essere sempre complementare. Non è possibile un'apertura del locale finalizzata al solo intrattenimento;
- nel locale non debbono rilevarsi spazi appositamente allestiti per attività di spettacolo e ballo riservati agli avventori quali piste da ballo, sedute disposte a platea, ecc;
- il locale non deve pubblicizzare gli avvenimenti di spettacolo in modo enfatico.

Di tale avviso anche Il Ministero dell'Interno che, con lettera in data 24/10/1995 diretta alla Prefettura di Avellino, riteneva che *“l'art. 80 non deve essere applicato quando si svolgono trattenimenti musicali allestiti occasionalmente e temporaneamente in locali pubblici dove l'attività principale è la ristorazione e lo spettacolo rappresenta solo un'attività complementare... senza aumentare il prezzo della consumazione senza che ci sia nel locale l'apprestamento di elementi tali da configurarne la trasformazione”*.

Con nota del 20/06/1996 diretta alla Prefettura di Pesaro Urbino, richiamando la precedente, il Ministero rilevava che *“debbono ritenersi esenti dall'applicabilità dell'art .80 TULPS gli esercizi pubblici muniti di regolare licenza di ristorazione ... qualora organizzino trattenimenti danzanti per la propria clientela in via del tutto eccezionale a condizione che detti trattenimenti vengano organizzati senza fini di lucro (pagamento del biglietto di ingresso, maggiorazione del prezzo della consumazione) e a condizione che il trattenimento occasionale non comporti l'apprestamento di elementi tali da configurare la trasformazione da esercizio pubblico a locale di pubblico spettacolo. In tale ultima ipotesi si rende necessario l'intervento della Commissione di Vigilanza ... sia che il trattenimento abbia fini di lucro, sia che non sia indetto a fini di lucro...”*.

A dimostrazione del carattere di estrema contiguità tra le due attività in esame, con frequenti possibili sconfinamenti, il Ministero, per contro, rilevava nella stessa nota:

<Circa poi l'effettuazione di trattenimenti danzanti nei predetti esercizi pubblici con cadenza saltuaria coincidente con i giorni festivi e prefestivi, si deve osservare che la cadenza saltuaria tipica delle discoteche che di solito operano il sabato e la domenica , configura attività di trattenimento e svago da sottoporre a licenza ex artt. 68 e 80 TULPS. Perché in tale ipotesi non può più parlarsi di locale pubblico dove l'attività principale è la ristorazione e lo spettacolo rappresenta solo attività complementare.>

Nella normativa sulla sicurezza si inserisce a pieno titolo Il Decreto del Ministero dell'Interno 19 agosto 1996 recante *“Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo”*(Gazzetta Ufficiale del 12 settembre 1996 n. 214 - Supplemento ordinario n. 149).

Esso ha per scopo l'emanazione di disposizioni di prevenzione incendi riguardanti la progettazione, la costruzione e l'esercizio dei sotto elencati locali:

- a) teatri;
- b) cinematografi;
- c) cinema-teatri;
- d) auditori e sale convegno;
- e) locali di trattenimento, ovvero locali destinati a trattenimenti ed attrazioni varie, aree ubicate in esercizi pubblici ed attrezzate per accogliere spettacoli, con capienza superiore a 100 persone;
- f) sale da ballo e discoteche;
- g) teatri tenda;
- h) circhi;
- i) luoghi destinati a spettacoli viaggianti e parchi di divertimento;
- j) luoghi all'aperto, ovvero luoghi ubicati in delimitati spazi all'aperto attrezzati con impianti appositamente destinati a spettacoli o intrattenimenti e con strutture apposite per lo stazionamento del pubblico.

Il decreto introduce alcune fattispecie di esenzione e la regola tecnica di prevenzione incendi non si applica alle situazioni di spettacolo minore, in particolare:

<Ai locali di trattenimento, di cui alla precedente lettera e), con capienza non superiore a 100 persone, ove si applicano le disposizioni di cui al titolo XI dell'allegato> le quali sono del seguente tenore:

<Per i locali, di cui all'art. 1, comma 1, lettera e), con capienza non superiore a 100 persone, utilizzati anche occasionalmente per spettacoli, trattenimenti e riunioni, devono comunque essere rispettate le disposizioni del presente allegato relative all'esodo del pubblico, alla statica delle strutture e all'esecuzione a regola d'arte degli impianti installati, la cui idoneità, da esibire ad ogni controllo, dovrà essere accertata e dichiarata da tecnici abilitati.>

Il decreto inoltre, mentre prevede che rientrino nel suo campo di applicazione i locali multiuso utilizzati occasionalmente per attività di intrattenimento e pubblico spettacolo, esclude espressamente dal proprio campo di applicazione:

<

c) i pubblici esercizi dove sono impiegati strumenti musicali in assenza dell'aspetto danzante e di spettacolo;

d) i pubblici esercizi in cui e' collocato l'apparecchio musicale "karaoke" o simile, a condizione che non sia installato in sale appositamente allestite e rese idonee all'espletamento delle esibizioni canore ed all'accoglimento prolungato degli avventori, e la sala abbia capienza non superiore a 100 persone;

e) i pubblici esercizi dove sono installati apparecchi di divertimento, automatici e non, in cui gli avventori sostano senza assistere a manifestazioni di spettacolo (sale giochi).>

Interessante risulta anche la risposta fornita con nota 14 maggio 1997 prot. 559/C.25521113500.A(8) al quesito dell'Associazione Generale Italiana Spettacolo (AGIS) da parte del Ministero dell'Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza- relativamente all'ipotesi di esenzione dai controlli della Commissione di Vigilanza (C.V.L.P.S.) per i locali di trattenimento ubicati presso pubblici esercizi con capienza inferiore a 100 posti:

<...Prescindendo dalla dimensione del locale che può essere inferiore o superiore alle 100 persone, si possono ipotizzare due situazioni:

- 1. i piccoli trattenimenti si svolgono nell'esercizio pubblico dove la clientela accede per la consumazione;*
- 2. gli stessi trattenimenti si svolgono in sale appositamente allestite, con un'esibizione che può richiamare una forte affluenza di spettatori.*

Nel primo caso non si ritiene debba essere rilasciato il n. della C.V.L.P.S., la seconda fattispecie invece, va ricompresa tra quelle disciplinate dal TULPS, qualora abbiano prevalenza le caratteristiche tipiche del locale di pubblico intrattenimento e ogniqualvolta i piccoli spettacoli si svolgano in un locale pubblico idoneo all'accoglimento prolungato dei clienti. Alla stregua dei criteri sopra descritti, sono stati ritenuti esenti dalla disciplina normativa di cui all'art. 80 citato gli spettacoli e trattenimenti organizzati in pubblici esercizi allo scopo di attirare la clientela, senza perciò aumentare il prezzo della consumazione e senza che ci sia nel locale l'apprestamento di elementi tali da configurarne una trasformazione.... In conclusione questo Dipartimento ritiene che l'art. 80 (TULPS) più volte citato non debba essere applicato quando si svolgono trattenimenti musicali allestiti occasionalmente e temporaneamente in locali pubblici dove l'attività principale è la ristorazione e lo spettacolo rappresenta solo un'attività complementare>.

Da segnalare anche la nota del Ministero dell'Interno Dipartimento di Pubblica Sicurezza n. 559/C.10289.13500.A in data 24/06/1999 indirizzata alla Prefettura di Pesaro:

<La compatibilità “esercizio pubblico/attività di spettacolo” viene, peraltro, ribadita nel penultimo capoverso comma 1 del citato art. 1 del D.M. 19/08/1996 che assoggetta ai dettami della norma di cui si discute i locali multiuso utilizzati occasionalmente per attività di intrattenimento e di pubblico spettacolo. Premesso dunque che il D.M. 19/08/1996 non preclude all' esercente di svolgere in un unico locale le due attività di esercizio pubblico e di spettacolo, occorrerà distinguere l'ipotesi in cui l'attività di ristorazione e di ballo si svolgano nello stesso locale, nel qual caso l'intero complesso dovrà essere sottoposto alla regola tecnica di sicurezza antincendio di cui al decreto citato, dal caso in cui le due attività si svolgano in locali distinti e comunicanti tramite disimpegni nella qual circostanza il solo locale adibito a trattenimenti danzanti dovrà osservare le prescrizioni imposte dal decreto di cui trattasi (punto 2.2.3 lettera d) D.M. 19/08/1996).

La L.R. P. 29 dicembre 2006 n. 38, evocata nel quesito, prevede all'art. 8 comma 6 lettera a) ultima parte che “Non costituisce attività di intrattenimento, svago e spettacolo la semplice musica di accompagnamento e compagnia”.

La Regione Piemonte –Direzione Commercio ed Artigianato- con nota prot. 3188/17.1 in data 27/03/2007 rispondendo al quesito se il titolare di un esercizio pubblico, con attuale tipologia unica, può organizzare all'interno del suo locale serate danzanti in apposita area che destinerà a sala da ballo, ai sensi dell'art. 15 “esercizio di attività accessorie” della L.R. n. 38/2006, spiega che “con l'introduzione della nuova tipologia unica di cui all'art. 7, comma 1, della LR 38/2006, un esercizio dotato di autorizzazione per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, può adesso effettuare-oltre alla somministrazione, ma non necessariamente <congiuntamente> ad essa e previo rilascio dei prescritti titoli di polizia-attività accessorie, quali l'organizzazione all'interno del locale di spettacoli o trattenimenti pubblici. Oggi solo negli esercizi di cui all'art. 8, comma 6 lettera a) della LR38/2006, l'attività di intrattenimento e svago (da autorizzarsi ai sensi della vigente normativa di pubblica sicurezza)deve essere necessariamente <congiunta> alla somministrazione e prevalente rispetto di almeno tre quarti rispetto a quest'ultima, affinché tali esercizi possano essere attivati con semplice denuncia di inizio attività. Pertanto la risposta al quesito è positiva: le attività di spettacolo e trattenimento pubblico possono essere organizzate all'interno di pubblici esercizi dotati di autorizzazione per

la somministrazione di alimenti e bevande ma anche, per espressa previsione della legge regionale n. 38/2006 (art. 15 comma 2 lett. a)), sono sottoposte al preventivo rilascio di licenza di pubblica sicurezza (art. 68 TULPS) e a dichiarazione di agibilità(art. 80 TULPS) , per ragioni di tutela della sicurezza e dell'incolumità pubblica:

Il parere si chiude ricordando che, sotto il profilo della prevenzioni incendi, “le aree ubicate in pubblici esercizi ed attrezzate per accogliere spettacoli, con capienza superiore alle 100 persone sono comprese nel campo di applicazione del D.M. 19/08/1996, mentre, sotto il profilo della tutela dall'inquinamento acustico, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 8 della Legge 447/1995 e dell'art. 10 della L.R. 52/2000, è prescritta la valutazione previsionale di impatto acustico negli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande ove sono installati “*macchinari o impianti rumorosi*”, tra i quali sono sicuramente compresi gli impianti di amplificazione sonora per eventuali trattenimenti musicali.

E' evidente l'orientamento di sconsigliare un eccesso di liberalizzazione delle attività di spettacolo minore attivabili congiuntamente alla prevalente attività di pubblico esercizio, proprio per salvaguardare i valori irrinunciabili della sicurezza e dell'incolumità pubblica.

A maggior ragione il sindaco in qualità di autorità locale di Pubblica sicurezza, ai sensi del combinato disposto dell'art. 15 della legge 1/04/1981, e dell'art. 54 del TUEL 267/2000, nonché a mente dell'art. 159 del D.Lgs. 31/03/1998, n. 112 (il quale prevede che le funzioni ed i compiti relativi alla polizia amministrativa locale concernono, “*le misure dirette ad evitare danni o pregiudizi che possono essere arrecati ai soggetti giuridici ed alla cose nello svolgimento di attività relative alla materie nelle quali vengono esercitate le competenze, anche delegate, delle regioni e degli enti locali, senza che ne risultino lesi o messi in pericolo i beni e gli interessi tutelati in funzione dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica*”), non è esentato da un attenta e sensibile attività di vigilanza su queste situazioni di confine che si possono determinare negli esercizi pubblici.

Pertanto, coadiuvato dalla Polizia Municipale, valuterà, caso per caso, ove l'attività di spettacolo, animazione, svago, intrattenimento è minima o per definizione di legge assente (il mero accompagnamento musicale o la musica di sottofondo), ove è del tutto episodica ed occasionale senza comportare trasformazione del locale, per cui non si rende necessario il ricorso alla

normativa di sicurezza sui luoghi di spettacolo, fatta comunque salva la tutela dell'inquinamento acustico secondo le disposizioni del Piano Comunale di Classificazione Acustica e la salvaguardia della quiete pubblica secondo le disposizioni del Regolamento Comunale di Polizia Locale. Negli altri casi occorrerà seguire la strada maestra dettata dal TULPS.

Si conclude ricordando che per i locali con capienza non superiore a 100 persone, utilizzati anche occasionalmente per spettacoli e trattenimenti, devono comunque essere rispettate le disposizioni dell' allegato tecnico al D.M. 19/08/1996 relative all'esodo del pubblico, alla statica delle strutture e all'esecuzione a regola d'arte degli impianti installati, con certificazioni di idoneità rese da tecnici abilitati.