



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 7 maggio 2009

N. della Sezione:
1485/2009

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei ministri - Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Schema di regolamento recante il riordino dell'Unione italiana tiro a segno (UITS), ai sensi dell'articolo 26, primo comma, secondo periodo, del decreto- legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

La Sezione

Vista la relazione trasmessa con nota del 16.4.2009, prot. n. 253/09/UL/P, con la quale il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione (Ufficio Legislativo) ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento indicato in oggetto, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore ed estensore Cons. Silvio Traversa;

PREMESSO:

Con il presente regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, si provvede al riordino dell'Unione italiana tiro a segno (UITS), vigilata dal Ministero della difesa.

Si tratta di un ente pubblico non economico, avente finalità di istruzione ed esercizio al tiro con arma da fuoco individuale o con arma o strumento ad aria compressa e di rilascio della relativa certificazione per gli usi di legge, nonché di diffusione e pratica sportiva del tiro a segno.

Il provvedimento dà attuazione al combinato disposto dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale prevede, nel più generale contesto del riassetto della pubblica amministrazione, un intervento regolamentare di riordino, trasformazione o soppressione e messa in liquidazione degli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle cinquanta unità. al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica ed incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi resi.

Con riguardo al comma 1, primo periodo, del citato articolo 26, va osservato preliminarmente che l'Unione italiana di tiro a segno (UITS) è già rientrata nel novero degli enti pubblici non soggetti a soppressione, in quanto federazione sportiva.

Stante, comunque, la prescrizione sopra richiamata del secondo periodo della stessa disposizione - che comporta l'emanazione di un provvedimento di riordino degli organismi di specie, a pena del loro scioglimento - allo scopo di non procurare pregiudizi istituzionali in relazione all'uso regolamentare delle armi, ove venisse meno l'attività dell'UITS e delle relative Sezioni di tiro a segno nazionale (TSN), l'Amministrazione propone ora il presente schema di regolamento che, attraverso la riorganizzazione dell'UITS, ne riafferma il ruolo insostituibile di ente preposto allo svolgimento di funzioni rilevanti e di assoluto interesse collettivo.

La scelta fondamentale che, come rileva l'Amministrazione, si rende necessaria, è quella di mantenere l'attuale natura pubblica dell'ente. Si tratta di una scelta obbligata sulla base della considerazione generale degli interessi pubblici coinvolti, in relazione alle attività devolute dalle disposizioni di settore all'UITS, nonché alle stesse Sezioni di tiro a segno nazionale. E, d'altronde, tali scelte sono state ripetutamente considerate dal legislatore, da ultimo in sede di riordino del CONI, operato con il decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, laddove, pur prevedendosi che *“le federazioni sportive nazionali, riconosciute alla data del 20 gennaio 1999, acquisiscono la personalità giuridica di diritto privato alla data di entrata in vigore del presente decreto”*, veniva ribadito che *“nulla è innovato quanto alla natura giuridica dell'Aeroclub d'Italia, dell'Automobile club d'Italia e dell'Unione italiana tiro a segno”* (articolo 18). Tale previsione è stata poi confermata dal decreto legislativo di modifica 8 gennaio 2004 n. 15, che all'articolo 2 stabilisce che, appunto, *“nulla è innovato quanto alla natura giuridica dell'Aeroclub d'Italia, dell'Automobile club d'Italia e dell'Unione italiana tiro a segno, che svolgono le attività di federazioni sportive nazionali secondo la disciplina prevista dai rispettivi ordinamenti”*.

Tale scelta, diversa rispetto a quella adottata nei confronti delle altre federazioni sportive, ha, quindi, il suo ineludibile fondamento nella specialità delle ulteriori funzioni dell'UITS e del TSN con riferimento al porto d'armi, nonché nel particolare rilievo che l'attività dell'ente in parola assume anche sotto il profilo dell'ordine pubblico e della detenzione e circolazione delle armi, in ragione delle potestà certificatorie attribuite alle sezioni di TSN: funzioni di carattere pubblicistico, la cui importanza non può che ritenersi accentuata anche a seguito della sospensione del servizio di leva obbligatoria.

Si tratta, infatti, di un'attività che consente un generalizzato controllo delle armi, sia in relazione alla legittimità del loro possesso e porto, sia, e soprattutto, in relazione alle capacità di chi, privato cittadino ovvero appartenente alle forze dell'ordine o di polizia giudiziaria, legittimamente possa trovarsi a farne uso. Si consideri, infatti, quanto sia ampia la platea dei

soggetti utilizzatori, appartenenti alle Forze dell'ordine e alla polizia municipale, nonché dei privati che si trovino nella necessità di disporre del porto d'arma, sia per motivi di lavoro, come guardie giurate e di sicurezza, sia per difesa personale, nonché per l'esercizio dell'attività venatoria o per semplice pratica sportiva.

In considerazione di tali esigenze, la legge prevede l'obbligo della previa, adeguata, preparazione all'uso di armi da fuoco imponendo (art 16 del regio decreto-legge 16 dicembre 1935, n. 2430) l'obbligo di frequentare un corso di tiro presso le Sezioni di TSN per *“chiunque non abbia prestato servizio presso le Forze armate dello Stato e faccia domanda di ottenere il permesso di porto d'arme per caccia o per uso di difesa personale”*.

Tale norma, il cui rilievo è ora accentuato per effetto della sospensione del servizio di leva obbligatoria, dispone, inoltre, l'obbligo di *“seguire annualmente un corso di lezioni regolamentari di tiro a segno nazionale”* per *“coloro che prestano servizio armato presso enti pubblici o privati (guardie municipali, guardie giurate, notturne, ecc.)”*. Analogamente, la legge 28 maggio 1981, n. 286, all'articolo 1, dispone che *“Coloro che prestano servizio armato presso enti pubblici o privati sono obbligati ad iscriversi ad una sezione di tiro a segno nazionale e devono superare ogni anno un corso di lezioni regolamentari di tiro a segno”* e che *“l'iscrizione e la frequenza ad una sezione di tiro a segno nazionale sono obbligatorie, ai fini della richiesta del permesso di porto d'armi per la caccia o per uso personale, per coloro che non abbiano prestato o non prestino servizio presso le Forze armate dello Stato”*. L'art. 18 del regolamento emanato con decreto Ministro dell'interno 4 marzo 1987, n. 145, inoltre, prevede che *“gli addetti alla polizia municipale che rivestono la qualità di agente di pubblica sicurezza prestano servizio armato dopo aver conseguito il necessario addestramento e devono superare ogni anno almeno un corso di lezioni regolamentari di tiro a segno, presso poligoni abilitati per l'addestramento al tiro con armi comuni da sparo”*.

Appare, quindi, evidente come l'UITs e le Sezioni di tiro a segno garantiscono un indispensabile servizio pubblico, il quale potrebbe essere

eventualmente trasferito all'Amministrazione statale solo previa assunzione di ingenti costi da parte del bilancio statale, in termini di organizzazione dei servizi, di personale e gestione dei poligoni e dei mezzi.

Per tali ragioni, sottolinea l'Amministrazione, l'intervento normativo in esame realizza, da un lato, le finalità di riduzione della spesa in senso lato perseguite dalla legge finanziaria e, dall'altro, l'ottimizzazione del funzionamento e dell'efficienza dell'UITS.

Con riguardo al primo obiettivo, lo schema di regolamento stabilisce l'autonomia finanziaria dell'ente e l'espressa esclusione di finanziamenti o contributi a carico dello Stato per il suo funzionamento e per la tenuta, l'ampliamento e la costruzione dei poligoni e dei campi di tiro delle sezioni di TSN che, in quanto beni demaniali, comporterebbero altrimenti un costo rilevante per lo Stato, quantificabili nell'ordine di varie centinaia di milioni di euro, per la loro cura e manutenzione.

La normativa legislativa e regolamentare che disciplina l'UITS e il tiro a segno nazionale, il cui nucleo principale è costituito dalla legge n.479/1930 e dal relativo regolamento di esecuzione non ha subito significative modifiche, né è stata adeguata alla Costituzione repubblicana così che l'odierno intervento normativo offre anche l'opportunità, a detta dell'Amministrazione, di un riordino sistematico dell'ente, teso al conseguimento di una maggiore ottimizzazione del rapporto costo/efficacia. E d'altronde le delicate funzioni pubblicistiche connesse all'impiego di armi e munizioni che la legge affida a tale ente ne impediscono la pura e semplice trasformazione in soggetto di diritto privato.

Lo schema di regolamento proposto, in conformità dell'articolo 2, comma 634, lettere a) e d), della legge finanziaria 2008, prevede, in estrema sintesi: da un lato, la riduzione a uno dei due vicepresidenti dell'UITS; dall'altro lato, la riduzione del 30 % del numero dei componenti del Consiglio direttivo (da 17 a 12) e del Collegio dei revisori dei conti (da 5 a 3) nonché il riordino dell'UITS, di cui conferma la natura di ente pubblico.

Il regolamento si compone di 7 articoli.

Quanto alle premesse l'Amministrazione osserva che non sono state indicati né la legge 17 aprile 1930, n. 479, né il regio decreto 21 novembre 1932, n. 2051, in quanto implicitamente abrogati dal successivo regio decreto-legge 16 dicembre 1935, n. 2430, nelle parti concernenti gli aspetti organizzativi e funzionali oggetto del presente riordino.

In particolare, l'articolo 1: stabilisce la natura pubblica e le finalità dell'ente, che sottopone alla vigilanza del Ministero della difesa; prevede che l'UITS realizza i fini istituzionali attraverso le sezioni di TSN; ribadisce che l'Unione è anche Federazione sportiva nazionale di tiro a segno riconosciuta dal CONI, ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, e successive modificazioni.

L'articolo 2: definisce composizione, modalità di nomina e competenze degli organi centrali dell'UITS riducendo il numero dei vicepresidenti e dei componenti del consiglio direttivo, prevedendo altresì la durata del mandato degli stessi per un quadriennio olimpico, con possibilità di conferma per una sola volta.

L'articolo 3: definisce i compiti delle sezioni di TSN le quali sono dotate di struttura organizzativa e di assetti operativi e amministrativi gestionali, nonché di funzionamento autonomi e ne demanda la relativa disciplina ad apposito statuto; stabilisce la regola, peraltro ormai consolidata, secondo cui in ogni comune può essere costituita non più di una sezione, fatta salva la possibilità di istituire, nei comuni con più di 100.000 abitanti, delegazioni prive autonomia; conferma l'utilizzo, da parte delle sezioni di TSN, degli impianti di tiro e delle relative aree di sedime appartenenti al demanio dello Stato in uso alle stesse al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento; definisce le tipologie delle entrate economiche delle sezioni che ne consentono lo svolgimento dei loro compiti.

L'articolo 4 demanda l'organizzazione ed il funzionamento dell'UITS a un nuovo statuto, conforme ai decreti legislativi nn. 419/1999 e 165/2001 e successive modificazioni nonché al presente regolamento, che viene deliberato dall'assemblea nazionale, ratificato ai fini sportivi dal CONI ed approvato con

decreto del Ministro della difesa, statuto che deve ispirarsi a criteri di efficacia, efficienza, economicità e semplificazione degli ambiti da disciplinare.

L'articolo 5: stabilisce le risorse economiche dell'UITs, escludendo finanziamenti a carico del bilancio dello Stato.

L'articolo 6: prevede l'adozione di un regolamento di amministrazione, ai sensi dell'articolo 2 del d.P.R. n. 97 del 2003;

Infine l'articolo 7 concernente disposizioni transitorie e finali prevede che, entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento, sia adottato il nuovo statuto dell'ente, e decadano dalla carica i componenti del consiglio direttivo e del collegio dei revisori nominati dal presidente nazionale. In base alle norme dello statuto vigente alla data di emanazione del presente regolamento. In proposito l'Amministrazione rileva che la norma non dispone la nomina dei nuovi organi, in quanto quelli in carica sono stati eletti dall'Assemblea nazionale nel mese di novembre 2008 e la riproposizione di nuove elezioni sarebbe particolarmente dispendiosa, dal punto di vista economico, in quanto alla citata Assemblea partecipano i delegati delle sezioni TSN provenienti da tutto il Paese.

CONSIDERATO:

La Sezione non ritiene di dover muovere obiezioni sostanziali all'impianto complessivo dello schema di regolamento in esame che appare in linea con la norma primaria.

Appare opportuno sottolineare che il provvedimento risulta compiutamente istruito in quanto ad esso è allegata non solo la relazione tecnica redatta dalla Ragioneria generale dello Stato ma altresì l'Analisi tecnico normativa (ATN, di cui all'allegato A della direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 –G.U. n. 219 del 2008) e la Verifica d'impatto della regolamentazione (AIR di cui all'allegato A della direttiva 11 settembre 2008 – G.U. n. 257 del 2008).

Quanto all'articolato si formulano, sotto il profilo formale, le seguenti osservazioni.

Articolo 1. Si suggerisce di riformulare il comma 2 come segue: “2. *L’UITS, che è sottoposta alla vigilanza del Ministero delle difesa, realizza i fini istituzionali di istruzione, di addestramento e di certificazione per il tramite delle sezioni di tiro a segno nazionale, d’ora in poi, TSN; essa è altresì federazione sportiva nazionale di tiro a segno, riconosciuta dal CONI sotto la cui vigilanza è posta ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 232 luglio 1999, n. 242 e successive modificazioni.*”.

Articolo 2. Al comma 2, è opportuno sopprimere le parole “è l’organo di vertice dell’UITS e”, atteso che tecnicamente tale qualificazione si attaglia al presidente. Al comma 3, alla fine del primo periodo, è preferibile sostituire le parole “nel citato statuto” con le altre “nello statuto di cui all’articolo 4”. Al comma 7, occorre aggiungere, in fine il seguente periodo: “essi decadono altresì nell’ipotesi che siano subentrati nel corso del quadriennio”.

Articolo 3. Al comma 1, il primo periodo va così riformulato: “Le sezioni TSN svolgono i compiti istituzionali stabiliti da disposizioni legislative e regolamentari nonché, anche sulla base di direttive degli organi centrali, attività agonistiche o amatoriali in regime di affiliazione.”.

Articolo 4. Al comma 1 si suggerisce di riformulare l’ultimo periodo come segue: “Lo statuto è deliberato dall’assemblea nazionale su proposta del consiglio direttivo; esso è ratificato, a fini sportivi, dal CONI ed è approvato con decreto del Ministro della difesa”. Al comma 2, lettera e) correggere l’errore materiale “poligoni per armi a fuoco” con “poligoni per armi da fuoco”.

Articolo 6. Il comma 2 va così riformulato: “2. *il regolamento di cui al comma 1 è redatto sulla base delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, in quanto applicabili, fatte comunque salve particolari esigenze dell’UITS.*”.

Articolo 7. Si consiglia di sostituire la lettera a) con la seguente: “è adottato lo statuto di cui all’articolo 4, con le modalità ivi previste”.

La Sezione rileva, infine, pur senza che ciò costituisca formale rilievo che, nonostante le ripetute osservazioni in tal senso formulate, il “concerto”

risulta espresso non già dai Ministri dell'economia e delle finanze e della difesa, bensì da organi di diretta collaborazione, per di più senza l'indicazione che l'assenso, così manifestato, sia stato dato "d'ordine del Ministro" . In tal modo, peraltro, è da ritenere che il sottoscrittore si assume la piena responsabilità della conformità dell'assenso prestato alla volontà del Ministro concertante.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole con le osservazioni di cui sopra.

Il Presidente della Sezione
(Giancarlo Coraggio)

L'Estensore
(Silvio Traversa)

Il Segretario d'adunanza
(Licia Grassucci)