



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

OGGETTO: Pubblici spettacoli - Articoli 68, 69 e 80 del TULPS ed applicabilità dell'istituto della SCIA

ALLA QUESTURA DI
(Rif. nota s.n. del 4.2.2015)

UDINE

e. p.c.:

ALLA REGIONE AUTONOMA DEL FRIULI VENEZIA GIULIA
- Direzione Centrale Attività Produttive, Commercio, Cooperazione, Risorse
Agricole e Forestali

TRIESTE

posta certificata: economia@certregione.fvg.it

AL DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO,
DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE
- Direzione Centrale per la Prevenzione e la Sicurezza Tecnica
Area Prevenzione Incendi

ROMA

ALLA PREFETTURA-UTG DI

UDINE

Si fa riferimento alla nota sopra richiamata, con la quale codesta Questura rappresenta che, nel corso dell'attività di controllo esperita nel territorio della provincia, sono emerse divergenze sull'interpretazione della normativa vigente in materia di pubblici spettacoli tra gli orientamenti che riflettono le indicazioni ministeriali e quelli dei Comuni che, invece, recepirebbero le differenti indicazioni proposte dalla competente Direzione Regionale del Friuli Venezia Giulia.

In particolare, vengono rappresentate riserve sulle linee interpretative sostenute dalla Regione in merito:

- a. alla tesi per cui la relazione tecnica di cui al comma 2 dell'art. 141 Reg. TULPS, nel caso di locali o impianti con capienza complessiva pari o inferiore a 200 persone, sostituirebbe sia le verifiche e gli accertamenti tecnici che competono alle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, ai sensi delle lettere b), c) e d) del primo comma dello stesso articolo, sia il parere previsto dalla lettera a) dello stesso comma sui progetti di nuovi teatri o di altri locali di pubblico spettacolo;
- b. alla tesi per cui sarebbero da ritenere sottoposti a SCIA, atteso il carattere generale di tale istituto, non solo gli 'eventi' fino ad un massimo di 200 partecipanti che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio (ai quali fanno espresso riferimento gli artt. 68 e 69 del TULPS come recentemente modificati



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

dall'art. 7, c. 8-bis, del D.L. 8.8.2013, n. 91), ma tutti i procedimenti di rilascio della licenza prevista da detti articoli, indipendentemente dalla capienza del locale o dell'impianto nel quale lo spettacolo o l'intrattenimento sono previsti.

A tale ultimo riguardo, ulteriori perplessità sono state rappresentate con riferimento all'affermazione regionale per cui la previsione legislativa di una SCIA in luogo della licenza cui si è appena fatto cenno, con riguardo agli eventi che si svolgono *'entro le 24 ore del giorno di inizio'*, rappresenterebbe *'una discriminante temporale in contrasto con i principi generali di cui all'art. 19 della legge n. 241/1990, articolo che contempla la SCIA quale istituto generale di semplificazione dei procedimenti amministrativi'* di derivazione comunitaria. Di conseguenza, gli artt. 68 e 69 dovrebbero essere disapplicati nella parte in cui, in violazione del diritto comunitario, subordinerebbero in via generale l'organizzazione di spettacoli pubblici al regime di licenza di polizia e solo in determinati casi alla SCIA.

A comprova di quanto riferito, sono state trasmesse copia di una nota in data 10 giugno 2014 (prot. n. 0047612/P - Class. 4-8), della Direzione Regionale in indirizzo per conoscenza ed una scheda tecnica tratta dal portale regionale SUAP relativa alla *'Agibilità per teatri e luoghi di pubblico spettacolo con capienza inferiore o uguale a 200 persone - procedura semplificata'*.

Tutto ciò premesso, quest'Ufficio ritiene di condividere pienamente, in relazione ad entrambi i punti, le riserve di codesta Questura sulla ricostruzione interpretativa appena riassunta, che presuppone una lettura radicale e non pienamente ancorata né al tenore testuale delle disposizioni vigenti né ai principi generali pure richiamati dalla Direzione Regionale. Peraltro, la lettura proposta risulta a quest'Ufficio del tutto minoritaria nel panorama interpretativo nazionale degli enti aventi competenze nel settore, né si rinvencono disposizioni dello Statuto speciale della Regione Friuli V.G. sulle quali gli stessi orientamenti interpretativi potrebbero specificatamente fondarsi.

Oltre al profilo della stretta plausibilità giuridica delle interpretazioni riferite, le riserve attengono anche e soprattutto al piano sostanziale della loro idoneità ad assicurare livelli adeguati di sicurezza, intesa come *safety*, dei pubblici spettacoli in generale.

Con riguardo alla tesi riassunta **sub a.**, l'orientamento regionale non pare persuasivo, innanzitutto, a mente del dato testuale della disposizione di cui all'art. 141, c. 2 del Reg. TULPS, che prevede la sostituzione, con una relazione tecnica redatta da un professionista iscritto all'albo, solo delle *'verifiche'* e degli *'accertamenti'* di cui al primo comma, usando, cioè, non casualmente, i medesimi termini che contraddistinguono i compiti affidati alle commissioni di vigilanza dalle lettere b), c) e d) di quel comma, ma non anche il parere, i controlli e le stesse *'cautele ritenute necessarie sia nell'interesse dell'igiene che della prevenzione degli infortuni'*, rispettivamente previsti alle lettere a), b) ed e), che non possono considerarsi né *'verifiche'* né *'accertamenti'*.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

D'altra parte, detta relazione tecnica deve soltanto attestare, come recita lo stesso comma 2 citato, *'la rispondenza del locale o dell'impianto alle regole tecniche stabilite con decreto del Ministro dell'Interno'*, ossia, in pratica la rispondenza alla Regola tecnica di prevenzione incendi per i locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo posta dal D.M. 19.8.1996 e, pertanto, essa non può *'coprire'* le valutazioni di sicurezza di diversa natura che competono alle predette commissioni di vigilanza, ovviamente calibrate in relazione allo specifico impianto o spazio oggetto volta a volta del controllo, sicchè lo stesso parere in alcuni casi potrà effettivamente limitarsi ad un riscontro di conformità del progetto a specifiche ed espresse regole tecniche, mentre in altri dovrà prendere in considerazione anche circostanze oggettive non strettamente codificate ma comunque influenti sulla *safety* del luogo o della struttura oggetto dell'esame.

Non può infatti dimenticarsi che alle Commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo compete il cennato potere, che la ricostruzione regionale cancellerebbe, di disporre eventuali prescrizioni e cautele a tutela della pubblica incolumità, in relazione allo specifico allestimento, alla sua collocazione, alle sue interrelazioni con altri spazi o strutture nonché all'afflusso prevedibile di pubblico.

Né infine può fondatamente negarsi la necessità di un parere tecnico complessivo delle predette commissioni, da rendere ovviamente sulla scorta dell'apposita relazione prodotta dagli organizzatori quando ammessa, che ne valuti e attesti, se non altro, la pertinenza, la congruità, la completezza e l'idoneità rispetto allo specifico evento in programma, ai fini di ogni eventuale successiva determinazione rimessa alle competenze dell'Ente locale.

Quanto alla tesi regionale riassunta **sub b.**, essa condurrebbe alla conclusione per cui l'organizzazione di pubblici spettacoli, quale che siano i luoghi di svolgimento, gli allestimenti posti in atto e la partecipazione di pubblico prevista, non richiederebbe più alcuna delle licenze prescritte dal TULPS né la preventiva soggezione ai controlli delle commissioni di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, essendo dette licenze da considerarsi ormai soppresse, poiché l'evento potrebbe in ogni caso essere avviato contemporaneamente alla presentazione di una SCIA presso il Comune interessato, che poi potrebbe/dovrebbe svolgere successivamente i controlli di competenza.

Al riguardo si osserva che, anche a ritenere non decisiva la espressa esclusione, dal campo di applicazione dell'art. 19 citato, degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla pubblica sicurezza, la tesi non appare convincente in ragione della natura giuridica degli atti demandati alle CVLPS e delle licenze cui sono propedeutici, contraddistinte da una evidente discrezionalità tecnica, come si è appena rilevato.

Infatti, la SCIA, proprio in virtù dell'art. 19 della L. n. 241/1990, ripetutamente citato dalla Direzione Regionale, sostituisce *"ogni atto di autorizzazione, licenza, ..."*, con chiaro riferimento ad un titolo, comunque denominato, di natura autorizzatoria e quindi non



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

può escludere i pareri preventivi delle CVLPS che non hanno, appunto, tale natura, inserendosi nel complesso procedimento finalizzato al rilascio della licenza di agibilità o di esercizio da parte dell'amministrazione comunale.

Inoltre, il presupposto per la sufficienza di una SCIA - sempre in virtù del citato art. 19 - è la natura strettamente vincolata dell'atto autorizzativo da essa sostituito, subordinatamente al mero accertamento positivo dei presupposti e dei requisiti di legge, laddove il parere delle CVLPS, e le licenze di agibilità o di esercizio che ne conseguono, presuppongono l'esercizio della discrezionalità tecnica cui si è fatto cenno, commisurata a ciascuno specifico locale o impianto e con un contenuto, perciò, più ampio di un mero accertamento documentale del rispetto di un elenco definito di regole tecniche di sicurezza. Si tratta, cioè, di un riscontro da eseguirsi tenuto conto dello stato complessivo dei luoghi e degli impianti allestiti in rapporto al tipo di evento in programma e alle concrete condizioni e modalità di partecipazione del pubblico. A tale potere/dovere delle CVLPS si aggiunge quello di verificare l'attuazione delle prescrizioni eventualmente imposte.

Quanto al potere di disapplicazione di norme di legge statali o regionali incompatibili con i principi del diritto comunitario, cui la Regione fa riferimento, si osserva che esso compete all'Autorità giudiziaria e non a quella amministrativa e, comunque, esso presuppone un contrasto chiaro, palese, manifesto ed accertato, mentre non risulta che la normativa italiana in materia di pubblici spettacoli sia stata ritenuta confliggente con il Trattato né da alcun giudice nazionale né dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. In ogni caso, è noto che - nei limiti più volte chiariti dalla medesima Corte di Giustizia - la materia dell'ordine e della sicurezza pubblica, in cui rientrano le previsioni del TULPS, è esclusa dall'armonizzazione comunitaria.

Sul piano sostanziale, anche a tacere di ogni riserva sul piano dell'interpretazione giuridica, sembra evidente che la lettura proposta dalla Direzione Regionale comporti oggettivamente un taglio drastico dei controlli sulla sicurezza dell'evento, affidata non più ad un sistema di verifiche pubbliche preventive, bensì a meri controlli di tipo amministrativo/cartaceo (assumendo di fatto le verifiche tecniche 'in loco' carattere solo eventuale) nonché alla forza deterrente delle ordinarie sanzioni penali in caso di reati accertati.

Infatti, sotto il profilo della sicurezza sostanziale degli eventi, soprattutto in relazione a quelli di dimensioni medio-grandi, non sembra necessario argomentare diffusamente sull'incongruenza di consentirne l'avvio senza alcuna verifica preventiva di sicurezza. Né pare necessario insistere sulla oggettiva, materiale difficoltà o impossibilità di eseguire sopralluoghi e controlli tecnici di sicurezza su eventi in corso di svolgimento, dunque con la presenza del pubblico, e magari richiedere ai responsabili modifiche organizzative e strutturali o imporre loro prescrizioni limitative che non potrebbero materialmente essere eseguite se non a conclusione dell'evento in atto o che potrebbero determinare variazioni rilevanti della programmazione già avviata.

sZ



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

In tal modo, lo snellimento procedurale cui l'applicazione generalizzata della SCIA sarebbe preordinato, applicato agli eventi di qualsiasi dimensione ed entità, sulla base - come si è detto - di una ricostruzione giuridica che non pare condivisibile, si tradurrebbe, di fatto, nella rinuncia a comprovate garanzie di sicurezza, rendendo puramente ipotetiche le possibilità di controllo effettivo, con il risultato di affidare la positiva conclusione della manifestazione alla spontanea responsabilità e alla competenza dell'organizzatore, ferma restando peraltro la responsabilità dell'Ente locale preposto al rilascio dei titoli di cui agli artt. 68, 69 e 80 del TULPS.

Pare, infine, doveroso precisare, con riguardo alle modifiche introdotte agli artt. 68 e 69 del TULPS dal Decreto Legge 8.8.2013, n. 91, in relazione agli spettacoli dal vivo di portata minore, che la previsione normativa - diversamente da quanto pare ritenere la predetta Direzione Regionale - ammette la SCIA in luogo della licenza non con riferimento agli spettacoli che si svolgono non oltre 'le 24 ore' del giorno d'inizio, bensì a quelli che si svolgono entro 'le ore 24' dello stesso giorno, cioè entro la mezzanotte.

Si resta a disposizione per ogni eventuale, ulteriore chiarimento.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Castrese De Rosa



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE ATTIVITÀ PRODUTTIVE,
COMMERCIO, COOPERAZIONE, RISORSE AGRICOLE
E FORESTALI

Servizio sostegno e promozione
comparti commercio, terziario
e cooperativo

commerciocooperazione@regione.fvg.it
tel + 39 040 377 2405 - 040 377 2563
fax + 39 040 377 2446 - 040 377 2562
I - 34132 Trieste, via Trento 2

Prot. 0047612/P

Class. 4 - 8

riferimento: ns prot. 45578/PROD/SCTC

dd. 4 giugno 2014

allegato

Trieste, 10 giugno 2014

Allo SUAP del Comune di

oggetto: **articoli 68, 69 e 80 TULPS ed applicabilità dell'istituto della SCIA**

Lo Sportello Unico in indirizzo ha formulato (con e.mail dd. 4 giugno c.a.) una serie di questi attinenti la problematica di cui all'oggetto, scaturenti a seguito della conversione del decreto legge 91/2013 (convertito dalla legge 112/2013 – *Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo*), dove all'articolo 7 è stato aggiunto un ulteriore comma 8bis, per mezzo del quale, nelle fattispecie contemplate dagli articoli 68 e 69 del TULPS (di cui al RD 773/1931), viene introdotto l'istituto della SCIA in relazione ad <<eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti e che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio>>.

Per quanto concerne la prima parte della riportata disposizione (<<eventi fino ad un massimo di 200 partecipanti>>), deve osservarsi che il TULPS il limite delle 200 persone non lo riferisce come principio all'attività di intrattenimento, disciplinata dagli articoli 68 e 69, ma all'incolumità di cui al successivo articolo 80, prova ne sia che il comma 2 dell'articolo 141 reg. TULPS prevede che <<Per i locali e gli impianti con capienza complessiva pari o inferiore a 200 persone, le verifiche e gli accertamenti di cui al primo comma¹ sono sostituiti, ferme restando le disposizioni sanitarie vigenti, da una relazione tecnica di un professionista iscritto nell'albo degli ingegneri o nell'albo degli architetti o nell'albo dei periti industriali o nell'albo dei geometri che attesta la rispondenza del locale o

¹ a) esprimere il parere sui progetti di nuovi teatri e di altri locali o impianti di pubblico spettacolo e trattenimento, o di sostanziali modificazioni a quelli esistenti;

b) verificare le condizioni di solidità, di sicurezza e di igiene dei locali stessi o degli impianti ed indicare le misure e le cautele ritenute necessarie sia nell'interesse dell'igiene che della prevenzione degli infortuni;

c) accertare la conformità alle disposizioni vigenti e la visibilità delle scritte e degli avvisi per il pubblico prescritti per la sicurezza e per l'incolumità pubblica;

d) accertare gli aspetti tecnici di sicurezza e di igiene al fine della iscrizione nell'elenco di cui all'articolo 4 della legge 18 marzo 1968, n. 337 (recante "Disposizioni sui circhi equestri e sullo spettacolo viaggiante"; l'articolo 4 istituisce <<presso il Ministero per i beni e le attività culturali un elenco delle attività spettacolari, dei trattenimenti e delle attrazioni, con l'indicazione delle particolarità tecnico-costruttive, delle caratteristiche funzionali e della denominazione>>);

e) controllare con frequenza che vengano osservate le norme e le cautele imposte e che i meccanismi di sicurezza funzionino regolarmente, suggerendo all'autorità competente gli eventuali provvedimenti.

dell'impianto alle regole tecniche stabilite con decreto del Ministro dell'interno>>: in proposito, il MinInterno ha costantemente ritenuto² che le verifiche e gli accertamenti sostituibili dalla prescritta relazione, stando alla lettera della normativa, non ingloberebbero anche i pareri; ad ogni modo, per i motivi di cui appresso, si reputa tale orientamento non condivisibile³.

Innanzitutto, perché l'esame sul progetto si concretizza sostanzialmente in uno specifico "parere" di conformità alle prescrizioni tecniche del progetto medesimo, risolvendosi in un "esame documentale" (quindi, verifica/accertamento) inerente la rispondenza del progetto in questione alle varie prescrizioni di settore (normativa edilizia, prevenzione incendi, impatto acustico, superamento barriere architettoniche,...); trattasi cioè di un controllo "sulla carta" relativamente alla sussistenza o meno dei requisiti edilizi e di sicurezza: tali requisiti, quindi, ci sono o non ci sono; eventuali margini di discrezionalità risultano ridottissimi (questo, però, non esclude l'istituto della SCIA: cfr. TAR Emilia Romagna, BO, sez. I, sentenza n. 1557/2005, che richiama TAR Lazio, sez. I ter, sentenza 8587/2003).

Inoltre, il novellato comma 1, terzo periodo, dell'articolo 19 della legge 241/1990 prescrive espressamente che: <<Nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti>>: tale norma non può che riferirsi anche ai pareri attinenti le fattispecie di cui al comma 2 dell'articolo 141 reg. TULPS.

Relativamente alla seconda limitazione all'utilizzo della SCIA, riguardante il limite temporale degli eventi <<che si svolgono entro le ore 24 del giorno di inizio>>, una lettura "letterale" della disposizione in argomento non può che indurre a riaffermare, in caso di eventi che si svolgono <<oltre>> le 24 ore del giorno d'inizio, la necessità comunque della "domanda", anche qualora ricorrano i presupposti della SCIA: si tratta però di una "discriminante temporale" priva di qualsivoglia *ratio* e che si pone contro i principi generali, di cui all'articolo 19 della legge 241/1990, articolo che in proposito non solo nulla dispone, ma anzi contempla la SCIA quale istituto "generale" di semplificazione dei procedimenti amministrativi.

Si sottolinea che, alla luce della sentenza della Consulta n. 203/2012, la SCIA costituisce attuazione specifica del principio di semplificazione il quale <<ormai da gran tempo radicato nell'ordinamento italiano, è altresì di diretta derivazione comunitaria (Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, attuata nell'ordinamento italiano con decreto legislativo 59/2010). Esso, dunque, va senza dubbio catalogato nel novero dei principi fondamentali dell'azione amministrativa.>>: pertanto, se la SCIA è un istituto di

² Cfr. ad esempio risoluzione MinInterno prot. 557/PAS/U/003524/13500.A(8) dd. 21/02/2013.

³ Questo anche alla luce di quanto esplicitato sempre dal MinInterno (risoluzioni P407/4109sott.37 del 7 maggio 2002 e n.03605 del 27 settembre 2002), secondo cui la Commissione di vigilanza non effettua alcun sopralluogo ad opera realizzata nel caso dei luoghi di pubblico spettacolo con capienza inferiore o pari alle 200 persone.

derivazione comunitaria, eventuali normative regionali o nazionali in contrasto con il medesimo vanno disapplicate, ribadendosi che in fattispecie del genere scatta un preciso "potere – dovere" di disapplicare qualsiasi disposizione contrastante, anche posteriormente emanata (cfr. Corte CEE di Giustizia, cit. sentenza 9 marzo 1978), costituendo, tale disapplicazione, un obbligo al quale sono tenuti giuridicamente tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento giuridico a dare esecuzione alle leggi, tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi, <<anche d'ufficio, indipendentemente da sollecitazioni o richieste di parte>>⁴.

Nel caso in cui la SCIA venga presentata a ridosso del giorno festivo per un'iniziativa già conclusa quando le verifiche di rito vengono attivate, e ferma restando per l'Amministrazione la possibilità dei controlli anche in tali ipotesi entro i 60 giorni, per quanto solo sulla documentazione prodotta (si prende atto che di fronte ad un'attività conclusa i margini della cd. conformazione appaiono alquanto ristretti), nulla comunque può ritenersi esimente ai fini delle responsabilità perfino di ordine penale, di cui in particolare al comma 6 dell'articolo 19 della legge 241/1990, cui si aggiungono, specificatamente in riferimento al falso dichiarato nelle attestazioni/asseverazioni da un tecnico abilitato, gli articoli 359 (che qualifica le <<persone esercenti un servizio di pubblica necessità>>⁵) e 481 del codice penale; l'art. 481 dispone: <<[I]. Chiunque, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense, o di un altro servizio di pubblica necessità [359], attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da 51 euro a 516 euro. [II]. Tali pene si applicano congiuntamente se il fatto è commesso a scopo di lucro>>.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE CENTRALE

- dott. Franco MILAN –
firmato digitalmente

Responsabile del procedimento: dott. Paolo Delfabro – Direttore del Servizio
tel. 040 3772405 e.mail: paolo.delfabro@regione.fvg.it
PDf

Responsabile dell'istruttoria: Bracale Riccardo (disciplina del commercio)
tel. 040 3775221 e.mail: riccardo.bracale@regione.fvg.it
RBr

⁴ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 389/1989; nonché le sentenze del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 3072/2006, della Corte di Giustizia CEE, 9 settembre 2003, in causa 198/01, e soprattutto del Consiglio di Stato, sez. IV, 18 gennaio 1996, n. 54, sentenza fondamentale, in quanto pronunciata in un ricorso in cui la controparte era proprio la Regione FVG.

⁵ Agli effetti della legge penale, sono persone che esercitano un servizio di pubblica necessità:
1) i privati che esercitano professioni forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello Stato, quando dell'opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi;
2) i privati che, non esercitando una pubblica funzione, né prestando un pubblico servizio, adempiono un servizio dichiarato di pubblica necessità mediante un atto della pubblica amministrazione.