

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'articolo 1, comma 174 della legge 4 agosto 2017, n.124, ha disposto il riordino del Banco di prova, da adottarsi con apposito regolamento. Si riporta il testo della disposizione:

<<174. Con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è adottato il regolamento di organizzazione del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e per le munizioni commerciali, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, nonché del principio dell'adeguata rappresentanza dei settori produttivi interessati negli organi dell'ente. Nelle more dell'emanazione del regolamento si applica all'ente il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 17 maggio 2001, di approvazione del regolamento interno amministrativo e tecnico del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili. Il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2010, n. 222, è abrogato.>>

La norma, richiamando i principi e criteri direttivi del comma 634 della legge 244/2007 e il principio dell'adeguata rappresentanza dei settori produttivi interessati, delinea con chiarezza il perimetro dell'intervento di riordino, stabilendo precisi limiti all'attività regolamentare.

In particolare, analizzando il citato comma 634 della legge 244/2007 alla luce delle caratteristiche assunte del Banco di prova nell'ordinamento, in particolare ad opera delle leggi 23 febbraio 1960 n.186 e della legge 6 dicembre 1993, n.509, risulta possibile orientare l'intervento solo verso una riorganizzazione dell'ente, con particolare riferimento alla razionalizzazione dei suoi organi. Restano invece escluse, per mancanza dei relativi presupposti, le altre ipotesi previste dalla norma medesima (quali la fusione con altri enti che svolgono attività analoghe, ovvero trasformazione in soggetti di diritto privato di enti che non svolgono funzioni di rilevante interesse pubblico o di enti che operano in materie devolute alla competenza legislativa regionale). Resta altresì fuori dal perimetro del riordino, in quanto estranea ai principi e criteri direttivi sopra citati, la possibilità di trasformare la natura giuridica dell'ente. Infatti, il Banco, costituito originariamente come consorzio tra soggetti pubblici (i comuni di Brescia e di Gardone Val Trompia e la Camera di Commercio di Brescia) dal Regio Decreto 13 gennaio 1910 n.20, e successivamente organizzato in virtù del Titolo I del d.P.R. 28 ottobre 1964, n.1612, per effetto delle funzioni amministrative che le successive leggi hanno ad esso attribuito (in particolare, la legge 186/1960, la legge 110/1975, la legge 509/1993 e, da ultimo, la legge 135/2012), ha visto consolidarsi la natura di soggetto che svolge attività di rilievo pubblicistico. Resta, inoltre, esclusa l'applicabilità del criterio direttivo relativo alla riduzione degli organici di personale dirigenziale e non dirigenziale esistente presso gli enti, poiché il Banco di prova ha una struttura molto ridotta, senza articolazioni in uffici dirigenziali e con un organico di personale pari a 70 unità (1 dirigente, 14 impiegati e 55 operai), rigorosamente necessario per le esigenze minime di funzionalità all'assolvimento dei suoi compiti istituzionali.



Sulla base di queste premesse, per l'individuazione delle linee di riorganizzazione del Banco occorre partire dall'analisi dell'attuale assetto.

Il quadro normativo di riferimento

Il R.D. 13 gennaio 1910, n. 20 ha istituito il "Banco di prova per le armi da fuoco portatili".

L'ente nasce come espressione della volontà di coniugare l'interesse nazionale ad elevare il prestigio delle armi fabbricate in Italia con l'interesse locale al sostegno dell'industria delle armi del territorio bresciano.

Questa duplice natura si riflette sull'ordinamento dell'ente: esso viene costituito dal citato regio decreto come consorzio tra i Comuni di Brescia, Gardone Val Trompia e la Camera di commercio di Brescia e alla sua originaria costituzione partecipa anche l'allora Ministero dell'agricoltura, industria e commercio; il Consiglio di amministrazione del Banco è composto, oltre che da rappresentanti dei fondatori, anche da un rappresentante del Ministero della guerra e due rappresentanti dei fabbricanti di armi; in caso di scioglimento del consorzio, è stabilita la devoluzione di ogni attività ai Comuni di Brescia e Gardone Val Trompia.

Successivamente, con *R.D. del 15 novembre 1925*, il Banco assume la denominazione di "Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili".

La legge 23 febbraio 1960, n. 186, nell'emanare norme sull'obbligatorietà della punzonatura delle armi da fuoco, ha definitivamente elevato l'ente a rango nazionale, attribuendogli la funzione di ente di prova delle armi da fuoco portatili fabbricate ed importate in Italia da assoggettare all'obbligo di punzonatura.

Per effetto della *legge 12 dicembre 1973, n. 993* (di ratifica della convenzione per il riconoscimento reciproco dei punzoni di prova delle armi da fuoco portatili) le prove effettuate da Banco, quale banco di prova ufficiale per l'Italia, sono riconosciute sul territorio dei paesi aderenti alla convenzione.

La legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), istituendo il catalogo nazionale delle armi comuni da sparo delle quali è ammessa la produzione o l'importazione, ha attribuito al Banco il compito di accertare che sulle predette armi sia impresso il numero di iscrizione del prototipo iscritto nel catalogo e, in caso di sua assenza, di provvedere all'apposizione ovvero al sequestro e distruzione dell'arma.

La legge 6 dicembre 1993, n. 509 (Norme per il controllo sulle munizioni commerciali per uso civile) ha conferito al Banco la competenza ad effettuare le prove di conformità alle norme per le munizioni ad uso civile prodotte o importate in Italia, modificando la denominazione dell'ente in "*Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali*".

L'articolo 23, comma 12-sexiesdecies del D.L. 6 maggio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135, a seguito della soppressione del Catalogo nazionale delle armi di cui alla legge n. 110/1975, ha attribuito al Banco nazionale di prova la verifica, per ogni arma da sparo prodotta, importata o commercializzata in Italia, della qualità di arma comune da sparo, compresa quella destinata all'uso sportivo, e la corrispondenza alle categorie di cui alla normativa europea.

Il *Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali*, nel frattempo organizzato con proprio regolamento interno del Consiglio di Amministrazione in data 25 ottobre



1999, approvato con Decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in data 17 maggio 2001, ai sensi del d.P.R. 28 ottobre 1964, n.1612, è stato oggetto di riordino con D.P.R. n. 222 del 29.10.2010, in attuazione di quanto disposto dal c.d. decreto taglia enti (articolo 26 del decreto legge n.112/2008).

Tale Regolamento di organizzazione, tuttavia, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 22 dicembre 2010, non ha trovato concreta applicazione per effetto dell'articolo 7, comma 20 e dell'allegato 2, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 2, commi 5-quater e 5-quinquies del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2011, n. 10 che sopprime il Banco nazionale di prova con attribuzione delle relative funzioni alla Camera di commercio di Brescia. Senonché, dette norme soppressive sono state successivamente abrogate dall'art. 62 (Tabella A) del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla L. 4 aprile 2012, n. 35.

Lo stesso decreto legge n.225/2010 ha parzialmente legiferato il DPR n.222/2010 prevedendo, con l'articolo 2, comma 5-ter di modifica dell'articolo 14 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2010, n. 222, un ulteriore prolungamento dei termini per la ricostituzione degli organi del Banco e per l'approvazione dello statuto.

Il DPR n. 222/2010, il cui processo di attuazione non si è mai concluso, è stato, poi, abrogato dal comma 174 della legge n. 124/2017 che per espressa previsione, stabilisce che fino all'approvazione del nuovo regolamento, troverà applicazione il precitato regolamento amministrativo e tecnico approvato con DM del 17 maggio 2001.

Ciò posto, vale la pena menzionare le norme di riferimento su cui si fondava l'assetto organizzativo del Banco, assetto attualmente in essere a causa della mancata piena attuazione del DPR 222/2010:

- a) Articoli 2 e 8 legge n.186/1960 e articoli da 1 a 9 e 17 del relativo regolamento di attuazione D.P.R. 28 ottobre 1964, n. 1612;
- b) Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 17 maggio 2001 (di approvazione del regolamento amministrativo interno del Banco previsto dall'articolo 2 della legge n. 186/1960);
- c) Articolo 10 della legge 6 dicembre 1993, n. 509 (norme per il controllo sulle munizioni commerciali ad uso civile).

Le citate disposizioni avevano delineato un regime che, in considerazione della rilevanza pubblica degli interessi curati, prevede la vigilanza del MISE e, per gli aspetti tecnici e di sicurezza, dei Ministeri dell'interno e della difesa.

I principali aspetti che caratterizzano l'attuale operatività del Banco di prova possono essere così riassunti:

- svolge un'importante funzione di interesse pubblico, a tutela della sicurezza; le attività riguardano la prova delle armi da fuoco portatili fabbricate ed importate in Italia e delle munizioni commerciali ad uso civile al fine di verificarne la rispondenza alla normativa tecnica di riferimento, con apposizione dei relativi punzoni e rilascio di certificazione; a seguito della soppressione del Catalogo nazionale delle armi, il Banco verifica, per le armi da fuoco, la qualità di arma comune da sparo, di arma sportiva e delle armi ad uso scenico;



certifica l'avvenuta disattivazione delle armi; svolge altresì attività tecniche complementari, su richiesta dell'utenza (es. certificazioni delle protezioni balistiche delle forze dell'ordine; prove speciali, ecc.). Infine, il Banco è organismo notificato presso la C.I.P. (Commissione Internazionale Permanente per la prova delle armi da fuoco portatili).

- non riceve contributi a carico del bilancio dello Stato, ma si autofinanzia totalmente con i proventi dei servizi resi. Le tariffe per la prova delle armi e il controllo delle munizioni sono stabilite dal Ministero dello sviluppo economico su proposta dell'Ente e coprono il costo economico del servizio, determinato dal costo tecnico e dall'aliquota di spese generali ad esso imputabili; le modalità operative descritte configurano pertanto un'attività volta alla prestazione, dietro corrispettivo, di un servizio richiesto da terzi;
- non è inserito nel conto economico consolidato della PA. (elenco delle Amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196);
- è dotato di autonomia statutaria e organizzativa;
- applica la contabilità di tipo civilistico;
- lo stato giuridico e il trattamento economico del personale sono, sin dall'origine, regolamentati dal codice civile; il CCNL di riferimento è quello dell'industria metalmeccanica;
- è sottoposto alla vigilanza del Ministero dello Sviluppo Economico, ferme restando le competenze del Ministero della difesa per la vigilanza tecnica sulle prove di armi e munizioni e la competenza del Ministero dell'interno per il controllo circa l'osservanza delle disposizioni vigenti di pubblica sicurezza in materia di fabbricazione ed importazioni di armi da fuoco e munizioni da sparo.

Inoltre, presso il MISE è istituita (ai sensi dell'articolo 8 L. 509/93) una Commissione che ha il compito, con riferimento alle munizioni commerciali, di determinare le caratteristiche e le misure di protezione del contrassegno e di rilasciare le autorizzazioni per l'apposizione del contrassegno direttamente ai fabbricanti delle munizioni o agli importatori. La Commissione esprime altresì parere, sempre in relazione alle munizioni, sui provvedimenti emanati dal MISE nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, nonché sulla definizione delle tariffe.

- è amministrato da un Consiglio di amministrazione formato da 12 componenti: tre in rappresentanza dei Ministeri vigilanti, 1 rappresentante del Comune di Brescia, 1 rappresentante del Comune di Gardone Val Trompia, 1 della CCIAA di Brescia, 3 rappresentanti dei produttori di armi (due per gli industriali e uno per gli artigiani) e 3 rappresentanti dei produttori di munizioni (uno per gli industriali, uno per gli artigiani e uno per i produttori di componenti).

Il Consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Ministro dello sviluppo economico; il presidente è eletto in seno al Consiglio; il Direttore generale, che ha la responsabilità del funzionamento del Banco, è nominato, su proposta del Consiglio, con



decreto del Ministro dello sviluppo economico.

Merita infine una puntualizzazione il fatto che il succitato DPR del 2010 aveva a suo tempo abrogato una serie di disposizioni di legge antecedenti e che l'abrogazione nel 2017 del suddetto regolamento non determina la reviviscenza di tali ultime e più risalenti disposizioni. Infatti, secondo la giurisprudenza costituzionale la reviviscenza delle norme abrogate non opera in via generale ed automatica e può essere ammessa soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate. In ogni caso, nel testo del nuovo regolamento si è ritenuto opportuno, per chiarezza, ripetere la medesima norma abrogativa.

Le linee del riordino

Sulla base dell'analisi fin qui descritta, le linee di riordino del Banco di prova si sono sviluppate lungo due direttrici:

- a) mantenere la disciplina di diritto privato nella gestione dei rapporti giuridici attualmente in essere che, peraltro, garantisce all'ente la dovuta efficienza, attraverso la flessibilità operativa necessaria per l'adeguamento tempestivo dell'attività alle richieste di servizio dell'utenza, secondo criteri di economicità;
- b) ridefinire la *governance* operando scelte coerenti, da un lato, con l'esigenza posta dalla norma di legge di assicurare adeguata rappresentanza dei settori produttivi interessati e, dall'altro lato, con i principi di "amministrazione sobria" riguardanti il numero dei componenti degli organi e i compensi degli amministratori. In particolare, per quanto riguarda il numero dei componenti gli organi di amministrazione e controllo, si fa riferimento all'articolo 6, comma 5 del Decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010.

Lo schema di regolamento predisposto, pertanto, nel rispetto dei limiti e criteri posti dall'articolo 1, comma 174 della legge n. 124/2017, interviene soltanto sul piano del riassetto organizzativo, senza interferire sulla natura giuridica dell'ente, né sui compiti istituzionali ad esso affidati dall'ordinamento vigente.

Illustrazione dei contenuti dell'articolato

Articolo 1: indica la finalità del provvedimento, affermando la vigilanza del Ministero dello sviluppo economico e, per gli aspetti di rispettiva competenza, dei Ministeri della difesa e dell'interno.

Articolo 2: richiama i compiti istituzionali dell'ente stabiliti dalla vigente normativa e la possibilità che il Banco stipuli accordi di collaborazione con soggetti pubblici o privati per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali. È altresì prevista la possibilità che il Banco svolga attività e servizi tecnici, sempre coerenti con i compiti istituzionali, a favore di organismi pubblici o privati, da affidare mediante convenzione a titolo oneroso. È inoltre prevista la possibilità di effettuare prove presso i produttori, qualora ne sussistano le opportune condizioni e ferma restando la responsabilità esclusiva del Banco. L'acquisizione e conservazione presso l'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato dei punzoni-tipo occorrenti per il marchio delle armi, prevista dall'articolo 4 della legge n. 186/60, è effettuata con oneri finanziari posti a carico del Banco, che vi provvede attingendo dalle entrate delle tariffe. Si stabilisce infine che Il Banco dia comunicazione nel proprio sito web dell'avvenuta



entrata in vigore delle decisioni della CIP (Commissione Internazionale Permanente per la prova delle armi da fuoco), al fine di rendere più completo il circuito informativo nei confronti dei soggetti interessati.

Articolo 3: è affermata l'autonomia statutaria, organizzativa e finanziaria del Banco ed è prevista l'adozione di un statuto da sottoporre all'approvazione del Ministero dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero della difesa. Sono inoltre definiti i contenuti minimi dello statuto e prevista l'adozione di regolamenti interni, tra cui quello riguardante i requisiti di onorabilità e professionalità del Direttore generale.

Articolo 4: sono indicati gli organi del Banco, prevedendo il Presidente, l'Assemblea dei partecipanti, un Consiglio di amministrazione, un Collegio dei revisori e un Comitato tecnico con funzioni consultive. La corresponsione di compensi è prevista solo per il Presidente e per il Collegio dei revisori.

Articolo 5: sono indicati i compiti del Presidente del Banco, che ha la rappresentanza legale dell'ente e vigila sull'esecuzione delle delibere del consiglio di amministrazione. Il presidente, che di diritto presiede il consiglio di amministrazione, è nominato dall'Assemblea tra i suoi componenti

Articolo 6: è istituita l'Assemblea dei partecipanti, quale espressione della forma associativa originaria dell'ente, nel rispetto del criterio di rappresentanza di organismi e categorie presenti nel Consiglio di amministrazione in carica alla data di entrata in vigore del presente regolamento. Ne viene quindi definita la composizione, che comprende, di fatto, gli stessi soggetti attualmente rappresentati nel Banco, ad eccezione del Ministero dell'interno, che ha chiesto espressamente di escludere la propria presenza in seno agli organi dell'ente; la motivazione di tale richiesta si fonda, secondo il predetto Dicastero, sulla circostanza che "l'abrogazione del catalogo nazionale delle armi, disposta dalla legge di stabilità per l'anno 2012, e il successivo trasferimento in via esclusiva al Banco della competenza a classificare le armi comuni da sparo hanno comportato un diverso assetto delle competenze in materia, rendendo ormai inopportuna la presenza del rappresentante del Ministero dell'interno negli organi di gestione di quell'organismo.....Nel mutato quadro normativo,da tempo questo Ministero ritiene di non eseguire la designazione dei propri rappresentanti in detti organi di gestione, e fin dal decreto di codesto Dicastero del 21 marzo 2007, di nomina del Consiglio di amministrazione del Banco, quest'ultimo opera senza la presenza del rappresentante dell'Amministrazione dell'interno". L'assemblea dura in carica quattro anni e ha compiti di indirizzo e programmatici.

Articolo 7: è disciplinato il Consiglio di amministrazione, composto da cinque membri nominati dall'Assemblea tra i propri componenti nel rispetto di criteri di adeguata rappresentanza sia della parte pubblica che di quella privata; non è stata prevista la presenza del Ministero dell'interno per gli stessi motivi esposti con riferimento all'articolo 6. Il Consiglio attua i programmi approvati dall'Assemblea e ha la responsabilità dell'organizzazione e amministrazione del Banco.

Articolo 8: in linea con il potere di vigilanza spettante al Ministero dello sviluppo economico, è stabilito che, in caso di gravi irregolarità o illegittimità, il Ministro dello sviluppo economico possa nominare un commissario straordinario per un periodo non superiore ad un anno.



Articolo 9: sono stabiliti i compiti e la composizione del Collegio dei revisori. Il Collegio è composto da tre membri, di cui due nominati, rispettivamente, dal Ministero dello sviluppo economico e dal Ministero dell'economia e delle finanze, quest'ultimo con funzioni di presidente, e uno nominato dall'Assemblea.

Articolo 10: è disciplinato il Comitato tecnico, con funzioni consultive sulle questioni tecniche inerenti l'attività del Banco, fissando il numero in cinque componenti e prevedendo che dello stesso facciano comunque parte i rappresentanti delle amministrazioni centrali dello Stato.

Articolo 11: è disciplinata la figura del Direttore generale, in analogia a quanto previsto dalle disposizioni che hanno finora regolato il Banco. Il Direttore è il responsabile della gestione ed è l'unico titolare della licenza di pubblica sicurezza per la detenzione di armi comuni di fabbricazione di cartucce commerciali e da guerra e di collezione di armi da guerra. Il Direttore generale partecipa alle riunioni del Comitato tecnico e può chiederne la convocazione al Presidente. Inoltre, si stabilisce che lo stesso è membro di diritto della Commissione Internazionale Permanente per la prova delle armi da fuoco portatili (CIP), confermando il ruolo che allo stesso è stato finora attribuito a partire dall'adesione italiana al suddetto organismo internazionale.

Articolo 12: sono elencate le fonti di finanziamento del Banco, che, in base al principio di autonomia finanziaria, non comportano oneri a carico dello Stato. Le tariffe per le prove, che costituiscono la parte prevalente delle fonti di finanziamento, sono deliberate dal Consiglio di amministrazione e sottoposte all'approvazione del Ministero dello sviluppo economico, in virtù di quanto stabilito dall'articolo 3 della legge n. 186/60 e dall'articolo 11 della legge 509/93.

Articolo 13: è affermata l'autonomia della gestione finanziaria e del personale secondo le disposizioni del codice civile. È stata altresì confermata la disposizione, già contenuta nei precedenti regolamenti, che vieta al personale di attendere a mansioni o disimpegnare incarichi incompatibili con le funzioni esercitate presso il Banco e, in particolare, di svolgere attività connesse con l'industria ed il commercio delle armi e delle munizioni.

Articolo 14: è disciplinata l'attività di vigilanza del Ministero dello sviluppo economico, con elencazione degli atti da sottoporre alla sua approvazione. I regolamenti interni che rivestono natura tecnica sono soggetti all'approvazione del Ministero dello sviluppo economico, sentito il Ministero della difesa. Il bilancio preventivo, il bilancio consuntivo e regolamento di amministrazione e contabilità sono approvati dal Ministero dello sviluppo economico, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze.

Articolo 15: sono dettate norme transitorie per l'avvio del nuovo assetto, prevedendo un termine di quattro mesi, dalla data di entrata in vigore del regolamento, per la costituzione dei nuovi organi e di sei mesi per l'adozione dello statuto. Per il caso di mancato rispetto dei tempi prescritti, è prevista la nomina di un Commissario ad acta da parte del Ministero dello sviluppo economico. È inoltre previsto, al comma 4, che il Consiglio di Amministrazione resti in carica fino all'insediamento del nuovo Consiglio di amministrazione, al fine di non determinare traumatiche soluzioni di continuità nell'attività del Banco.

Articolo 16: è inserita la clausola di invarianza finanziaria, volta ad assicurare che l'attuazione del provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Articolo 17: sono elencate le specifiche norme già abrogate dal regolamento n. 222 del 2010.



RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

Lo schema di regolamento interviene esclusivamente sul riassetto organizzativo dell'ente in base ai criteri posti dall'articolo 1, comma 174 della legge n. 124/2017.

Dall'attuazione del provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto il Banco nazionale di prova non riceve contributi a carico del bilancio dello Stato, ma si autofinanzia totalmente con i proventi dei servizi resi all'utenza. Le tariffe per la prova delle armi e il controllo delle munizioni sono stabilite dal Ministero dello sviluppo economico su proposta dell'Ente e coprono il costo economico del servizio, determinato dal costo tecnico e dall'aliquota di spese generali ad esso imputabili. Ne consegue che il Banco opera in piena autonomia finanziaria, essendo assicurata dalle tariffe la totale copertura dei propri costi diretti e indiretti.

Il Banco, inoltre, non è inserito nel conto economico consolidato della PA. (elenco delle Amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n.196).

Nello schema di regolamento è stata in ogni caso inserita la clausola di invarianza finanziaria.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

Il Rapporto Generale dello Stato

10 GEN. 2020



Relazione ATN

Amministrazione proponente: **Ministero dello sviluppo economico**

Titolo: Schema di regolamento recante norme per il riordino del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali, in attuazione dell'articolo 1, comma 174 della legge 4 agosto 2017, n.124.

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente: **Ufficio legislativo**

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Lo schema di regolamento proposto, da adottarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è diretto a ridefinire l'assetto organizzativo del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali, in attuazione di quanto previsto dall'art.1, comma 174 della legge 4 agosto 2017, n.124.

La legge, nel prevedere il riordino, ha altresì abrogato il citato DPR n.222/2010, disponendo che nelle more dell'emanazione del nuovo regolamento si applica il regolamento di organizzazione previgente (decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 17 maggio 2001, di approvazione del regolamento interno amministrativo e tecnico del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili).

Lo schema di regolamento è perciò volto a dare attuazione al dettato legislativo, nel rispetto dei limiti da questo fissati: i principi e criteri direttivi indicati al comma 634 della legge 244/2007 e il principio dell'adeguata rappresentanza dei settori produttivi interessati.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il R.D. 13 gennaio 1910, n. 20 ha istituito il "Banco di prova per le armi da fuoco portatili".

L'ente nasce come espressione della volontà di coniugare l'interesse nazionale ad elevare il prestigio delle armi fabbricate in Italia con l'interesse locale al sostegno dell'industria delle armi del territorio bresciano. L'ente viene costituito dal citato regio decreto come consorzio tra i Comuni di Brescia, Gardone Val Trompia e la Camera di commercio di Brescia e alla sua costituzione partecipa anche l'allora Ministero dell'agricoltura, industria e commercio; il Consiglio di amministrazione è composto, oltre che da rappresentanti dei fondatori, anche da un rappresentante del Ministero della guerra e due rappresentanti dei fabbricanti di armi; in caso di scioglimento del consorzio, è stabilita la devoluzione di ogni attività ai Comuni di Brescia e Gardone Val Trompia.

Successivamente, con *R.D. del 15 novembre 1925*, il Banco ha assunto la denominazione di "**Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili**".

La *legge 23 febbraio 1960, n. 186*, nell'emanare norme sull'obbligatorietà della punzonatura delle armi da fuoco, ha definitivamente elevato l'ente a rango nazionale, attribuendogli la funzione di ente di prova delle armi da fuoco portatili fabbricate ed importate in Italia da assoggettare all'obbligo di punzonatura.

Per effetto della *legge 12 dicembre 1973, n. 993* (di ratifica della convenzione per il riconoscimento reciproco dei punzoni di prova delle armi da fuoco portatili) le prove effettuate da Banco, quale banco di prova ufficiale per l'Italia, sono riconosciute sul territorio dei paesi aderenti alla convenzione.

La legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), istituendo il catalogo nazionale delle armi comuni da sparo delle quali è ammessa la produzione o l'importazione, ha attribuito al Banco il compito di accertare che sulle predette armi sia impresso il numero di iscrizione del prototipo iscritto nel catalogo e, in caso di sua assenza, di provvedere all'apposizione ovvero al sequestro e distruzione dell'arma.

La legge 6 dicembre 1993, n. 509 (Norme per il controllo sulle munizioni commerciali per uso civile) ha conferito al Banco la competenza ad effettuare le prove di conformità alle norme per le munizioni ad uso civile prodotte o importate in Italia, modificando la denominazione dell'ente in "*Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali*"

L'art. 23, comma 12-sexiesdecies del D.L. 6 maggio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135, a seguito della soppressione del Catalogo nazionale delle armi di cui alla legge n. 110/1975, ha attribuito al Banco nazionale di prova la verifica, per ogni arma da sparo prodotta, importata o commercializzata in Italia, della qualità di arma comune da sparo, compresa quella destinata all'uso sportivo, e la corrispondenza alle categorie di cui alla normativa europea.

Il Banco nazionale di prova, è stato oggetto di riordino con D.P.R. n. 222 del 29.10.2010, in attuazione di quanto disposto dal c.d. decreto taglia enti (art. 26 del decreto legge n. 112/2008).

Giova segnalare, per completezza, che, secondo il combinato disposto dell'*art. 7, comma 20 e dell'allegato 2, D.L. 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 30 luglio 2010, n. 122*, come modificati dall'*art. 2, commi 5-quater e 5-quinquies, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 26 febbraio 2011, n. 10*, il legislatore aveva inteso sopprimere il Banco nazionale di prova; senonché, dette norme soppressive sono state successivamente abrogate dall'*art. 62 (Tabella A) del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5*, convertito con modificazioni dalla *L. 4 aprile 2012, n. 35*.

Il DPR n. 222/2010 è stato ora abrogato dal citato comma 174 della legge n. 124/2017; esso aveva delineato un regime misto, teso ad avvicinare il Banco all'alveo degli enti pubblici non economici, che combinava gli aspetti privatistici presenti nell'assetto del Banco sin dalla sua origine con riferimenti specifici alla disciplina dettata dalla legge n. 70/75 in materia di enti pubblici. Inoltre, in coerenza con le disposizioni di contenimento della spesa pubblica dettate dall'art. 6 del DL n. 78/2010, lo stesso DPR aveva disposto la riduzione del numero dei componenti dell'organo di amministrazione.

Il processo di attuazione del suddetto DPR 222/2010 non si è mai concluso e pertanto, in virtù delle disposizioni transitorie in esso contenute, il Banco di prova ha finora operato con il regime giuridico e con gli organi previgenti al riordino.

Tale regime continuerà ora ad applicarsi fino all'approvazione del nuovo regolamento, per espressa disposizione recata dalla legge n. 124/2017, che prevede, nella fase transitoria, l'applicazione del regolamento amministrativo e tecnico approvato con DM del 17 maggio 2001 ed ha altresì definitivamente abrogato il DPR 222/2010.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il regolamento incide sulle disposizioni normative di natura organizzativa relative al Banco di prova.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si evidenziano profili di incompatibilità con i principi costituzionali, trattandosi di intervento di riassetto organizzativo.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si ravvisano elementi di incompatibilità in quanto l'intervento regolamentare è di competenza statale.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si ravvisano profili di incompatibilità.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il regolamento, in virtù della norma legislativa che lo prevede, riordina le disposizioni organizzative del Banco nel rispetto dei limiti e dei criteri dalla stessa legge fissati, individuando espressamente le norme che si intendono abrogate. Il provvedimento non interferisce sulle norme vigenti riguardanti i compiti istituzionali affidati all'ente.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano allo stato attuale progetti di legge all'esame del parlamento vertenti su materia analoga.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure d'infrazione sul medesimo o analogo progetto da parte della Commissione europea.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento non interferisce con obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Allo stato attuale non risultano indirizzi giurisprudenziali né giudizi pendenti innanzi alla Corte di giustizia europea relativamente al medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Allo stato attuale non risultano indirizzi giurisprudenziali né giudizi pendenti innanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo relativamente al medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano indicazioni in merito alle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

La verifica è stata effettuata.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Non è stato fatto ricorso alla tecnica della novella.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Sono espressamente individuate le norme abrogate (ved. anche Parte I, punto 7)

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento non contiene norme aventi la suddetta natura.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Ai fini della completa attuazione del nuovo assetto sono previsti i decreti ministeriali di nomina dell'Assemblea e del collegio dei revisori e il decreto ministeriale di approvazione dello statuto. L'articolo 13 dello schema (Disposizioni transitorie) indica tempi adeguati per l'adozione dei suddetti atti e prevede, nel caso di mancato rispetto dei tempi, la nomina di un Commissario straordinario, quale meccanismo di garanzia per l'assolvimento degli adempimenti prescritti.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per le finalità dell'intervento non vi è necessità di ricorrere a dati statistici o a specifiche elaborazioni.

Relazione Air

Provvedimento: Schema di regolamento recante norme per il riordino del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali, in attuazione dell'articolo 1, comma 174 della legge 4 agosto 2017, n.124.

Amministrazione competente: Ministero dello sviluppo economico

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'art.1, comma 174, della legge 4 agosto 2017, n.124, ha disposto il riordino del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e le munizioni commerciali, prevedendo l'emanazione di apposito regolamento di organizzazione da adottarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

La norma di legge ha inteso superare la situazione di criticità creatasi a seguito della mancata attuazione del precedente regolamento di riordino dell'ente, disposto con D.P.R. n. 222/2019, che aveva delineato un regime ibrido teso ad avvicinare il Banco all'alveo degli enti pubblici non economici. Tale regime, in definitiva, risultava poco idoneo a garantire all'ente la dovuta efficienza ed economicità operativa, tenuto conto che lo stesso non riceve contributi a carico del bilancio dello Stato, ma si autofinanzia integralmente con i proventi dei servizi resi.

La legge nel prevedere il riordino ha, altresì, abrogato il citato DPR n.222/2010, disponendo che nelle more dell'emanazione del nuovo regolamento si applica il regolamento di organizzazione previgente adottato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 17 maggio 2001, di approvazione del regolamento interno amministrativo e tecnico del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili.

Lo schema di regolamento è, perciò, volto a dare attuazione al dettato legislativo, nel rispetto dei limiti da questo fissati: i principi e criteri direttivi indicati all'articolo 2, comma 634, della legge 244/2007 e il principio dell'adequata rappresentanza dei settori produttivi interessati.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il provvedimento in esame costituisce intervento di riordino del Banco nazionale di prova delle armi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi dell'articolo 2, comma 634 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e nel rispetto del principio dell'adequata rappresentanza dei settori produttivi interessati.

Lo schema di regolamento tiene conto anche delle esigenze economiche e sociali sottese all'interesse pubblico, rappresentato, oltre che dalla compagine associativa, dall'attività svolta dall'ente. Infatti, il Banco di prova è l'unico soggetto abilitato dalla legge a svolgere le prove sulle armi e sulle munizioni commerciali, attività, quindi, di pubblico interesse a tutela della qualità tecnica dei prodotti controllati e della pubblica sicurezza.

In particolare, il Banco di prova svolge attività a tutela della sicurezza che riguardano la prova delle armi da fuoco portatili fabbricate ed importate in Italia e delle munizioni commerciali ad uso civile

al fine di verificarne la rispondenza alla normativa tecnica di riferimento, con apposizione dei relativi punzoni e rilascio di certificazione.

A seguito della soppressione del Catalogo nazionale delle armi, il Banco verifica, per le armi da fuoco, la qualità di arma comune da sparo, di arma sportiva e delle armi ad uso scenico. Certifica, inoltre, l'avvenuta disattivazione delle armi e svolge attività tecniche complementari su richiesta dell'utenza (es. certificazioni balistiche delle forze dell'ordine, prove speciali).

Infine, il Banco di prova è organismo notificato presso la C.I.P. (Commissione Internazionale Permanente per la prova delle armi da fuoco portatili).

L'archivio del Banco di Prova, contiene i dati relativi alle circa 40 milioni di armi provate dal 1920 ad oggi.

In particolare, i seguenti prospetti illustrano, in sintesi, la variazione delle armi provate dal 2011 al 2016

TIPO DI ARMA	2011	2012	2013	2014
ARMI LUNGHE DA CACCIA E SPORTIVE	381.136	406.576	500.617	439.144
ARMI CORTE SPRTIVE E COMUNI	149.672	214.955	260.620	190.430
REPLICHE ED ARMI AD AVANCARICA	74.597	96.441	122.692	113.674
ARMI A SALVE	127.032	92.347	113.958	95.217
PARTI SCIOLTE	27.110	37.263	29.756	40.356
TOTALE	759.547	847.582	1.027.643	878.821

	2015	2016
ARMI TRADIZIONALI	693.509	684.400
PISTOLE LANCIARAZZI/A SALVE	103.528	123.245
TOTALE	797.037	807.645

Data l'ampiezza e l'importanza delle funzioni svolte, l'intervento di riordino in esame appare estremamente necessario per consentire al Banco di erogare le proprie prestazioni con continuità e secondo criteri organizzativi determinati, anche considerando che si tratta di Ente che non riceve contributi da parte dello Stato ma si autofinanzia totalmente con i servizi resi all'utenza.

Principale destinatario del regolamento è il Banco nazionale di prova delle armi. Ulteriori soggetti su cui ricadranno gli effetti dell'intervento sono i soggetti pubblici e privati rappresentati negli organi del Banco stesso, cioè i produttori di armi, (sia industriali che artigiani), i produttori di munizioni (industriali, artigiani e industriali di componenti di munizioni), i Comuni di Brescia e Gardone Val Trompia, la Camera di commercio di Brescia, il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero della difesa. Possono, inoltre, essere individuati come destinatari indiretti i soggetti

pubblici e privati, su tutto il territorio nazionale, che richiedono i servizi del Banco, in quanto le norme di organizzazione dettate dal regolamento incidono anche sulle modalità di svolgimento delle attività da parte dell'ente.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI

Lo schema di regolamento ridisegna l'assetto organizzativo del Banco nazionale di prova, ponendosi due obiettivi:

- assicurare all'ente la flessibilità operativa necessaria ad operare un adeguamento tempestivo dell'attività alle richieste di servizio dell'utenza, secondo criteri di economicità;
- ridefinire la *governance* operando scelte coerenti con le direttive poste dalla norma di legge mirando, da un lato ad assicurare adeguata rappresentanza dei settori produttivi interessati e, dall'altro lato, ad applicare i principi di "amministrazione sobria" riguardanti il numero dei componenti degli organi e i compensi degli amministratori. In particolare, per quanto riguarda la riduzione dei componenti gli organi di amministrazione e controllo, si applica l'art. 6, comma 5 del Decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010.

Lo schema di regolamento predisposto, pertanto, nel rispetto dei limiti e criteri posti dall'art. 1, comma 174 della legge n. 124/2017, interviene soltanto sul piano del riassetto organizzativo, senza interferire sulla natura giuridica dell'ente, né sui compiti istituzionali ad esso affidati dall'ordinamento vigente.

2.2 INDICATORI E VALORI DI RIFERIMENTO

Considerato che l'obiettivo dell'intervento, di natura esclusivamente organizzativa, è quello di assicurare all'ente la necessaria efficienza operativa, la verifica del grado di raggiungimento potrà assumere come parametro di riferimento l'andamento di alcuni indici di bilancio (quali il margine tra valore e costi della produzione, il rapporto di indebitamento e la redditività del capitale proprio), al fine di valutare il livello di performance dell'ente. Potrà, inoltre, essere considerato il volume delle attività per prestazione di servizi tecnici diversi da quelli istituzionali, coerenti con i compiti istituzionali, resi su richiesta dell'utenza dietro corrispettivo, al fine di valutare la capacità di autofinanziamento dell'ente.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'opzione di non intervento non risulta percorribile alla luce della normativa vigente, atteso che l'adozione del regolamento di riordino è prescritta da una norma di legge. L'eventuale mancata adozione del regolamento perpetuerebbe una situazione organizzativa non in linea con criteri di efficienza e con i principi dell'ordinamento riguardanti l'amministrazione e il controllo di enti ed organismi.

Non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatorio, considerato che l'adozione del regolamento di riordino è prescritta da una norma di legge e che, in ogni caso, la situazione organizzativa attuale richiede un intervento di riassetto mirato ad assicurare maggiore efficienza.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 IMPATTI ECONOMICI, SOCIALI ED AMBIENTALI PER CATEGORIA DI DESTINATARI

Possono ravvisarsi benefici per i destinatari diretti e indiretti, derivanti dal nuovo assetto organizzativo del Banco nazionale di prova, nella misura in cui lo stesso potrà dare impulso, come già detto in precedenza, ad una maggiore efficienza operativa dell'ente e quindi al miglioramento dei servizi prestati.

In particolare, una riorganizzazione organica della struttura e delle funzioni dell'ente potrà consentire di migliorare la soddisfazione degli utenti e quindi ridurre il numero dei reclami, nonché rispettare, in termini qualitativi e di tempi, le consegne nei confronti dei fornitori.

4.2 IMPATTI SPECIFICI

I vantaggi in termini di miglioramento dell'efficienza interesseranno le micro, piccole e medie imprese qualora le stesse siano destinatarie dei servizi del Banco, in quanto aziende produttrici di armi e munizioni obbligate a sottoporre a prova i propri prodotti.

Il regolamento non introduce né elimina oneri informativi a carico di cittadini e imprese e pertanto non incide sui relativi costi amministrativi.

Non si ravvisano condizioni o fattori esterni, attualmente prevedibili, che possano incidere sull'attuazione del provvedimento. Al riassetto organizzativo il Banco provvederà con le proprie ordinarie risorse amministrative e finanziarie; inoltre, non si prevedono fattori di contrasto da parte delle categorie produttive e degli enti pubblici interessati, tenuto conto che a tutti i soggetti coinvolti nell'attività del Banco è assicurata rappresentanza negli organi dell'ente, senza alterare le rappresentanze già presenti prima del riordino.

Il provvedimento non è suscettibile di produrre effetti distorsivi nel funzionamento concorrenziale del mercato. Il Banco di prova è l'unico soggetto abilitato dalla legge a svolgere le prove sulle armi e munizioni, attività di pubblico interesse a tutela della qualità tecnica dei prodotti controllati e della pubblica sicurezza.

4.3 MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

Dall'opzione prescelta non derivano svantaggi e l'intervento normativo consente al Banco di operare secondo criteri organizzativi adeguati alla specifica funzione che è chiamato a svolgere sul territorio nazionale, in considerazione degli obiettivi aziendali annuali quali il pareggio di bilancio, il rispetto dei tempi di erogazione del servizio come definiti dal Consiglio di Amministrazione, il monitoraggio del fatturato, l'incremento delle attività di ricerca e sviluppo e il numero delle armi provate.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 ATTUAZIONE

Responsabili dell'attuazione del regolamento sono il Banco nazionale di prova e, per gli atti di propria competenza, il Ministero dello sviluppo economico.

Oltre alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, al regolamento verrà data pubblicità sul sito web del Banco di prova.

5.2 MONITORAGGIO

Il Ministero dello sviluppo economico seguirà l'attuazione del regolamento ed effettuerà il monitoraggio nell'ambito dell'ordinaria attività di vigilanza sull'ente, per il tramite dei propri competenti uffici.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Per la redazione dello schema di provvedimento è stato consultato il Banco nazionale di prova, nel cui organo di amministrazione sono rappresentati tutti i soggetti pubblici e privati da considerare diretti destinatari dell'intervento.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Il testo è stato concertato con i Ministeri competenti in materia (Difesa, Interno, Economia e finanze, Semplificazione).