

Circolare del Ministero dell'Interno

18 giugno 2010

nr. 557/PAS.6911.10089.D

RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI PER
LO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITÀ DI
VIGILANZA E/O INVESTIGAZIONE
PRIVATA

**Quadro normativo di
riferimento**

CIRCOLARE del MINISTERO DELL'INTERNO - Nr. 557/PAS.6911.10089.D

Roma, 18 giugno 2010

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Oggetto: Rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento delle attività di vigilanza e/o investigazione privata.

[...]

L'attuazione del nuovo ordinamento della sicurezza privata, come introdotto dalle disposizioni contenute nel [D.P.R. 4 agosto 2008, nr.153](#), prevede, tra l'altro, la definizione, con decreto ministeriale, delle caratteristiche del progetto organizzativo e dei requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui all'[art.134 TULPS](#).

La bozza del citato decreto, approvata nella seduta del 14 aprile u.s. della Commissione Consultiva Centrale per le attività di sicurezza privata - di cui all'[art.260-quater del Regolamento d'esecuzione TULPS](#) - sarà a breve, acquisito il parere dell'Ente nazionale di unificazione, sottoposta all'esame del Consiglio di Stato in sede consultiva.

Al riguardo si sottolinea come la bozza di decreto in parola preveda significative innovazioni per quel che concerne:

- a) la funzionalità e la controllabilità degli istituti di vigilanza ed investigazione;
- b) il superamento del limite provinciale della licenza, anche al fine di favorire un'offerta di servizi più ampia e qualificata;
- c) il perseguimento di una più elevata qualità organizzativa ed operativa dei servizi, connessa ad una maggiore sicurezza per le guardie giurate.

Considerato, quindi, che l'attuazione del decreto in parola comporterà non solo una profonda trasformazione degli istituti di vigilanza ed investigazione già autorizzati, in tempi contenuti (diciotto mesi), ma anche la rivisitazione degli attuali procedimenti autorizzatori, si richiama l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di attenersi, nelle more dell'emanazione del citato decreto, alle disposizioni impartite con le circolari [nr.557/PAS/2731/10089.D\(1\), del 29 febbraio 2008](#), e [nr.557/PAS/15403.10089.D\(1\), del 15 dicembre 2008](#), per quel che concerne il rilascio di nuove autorizzazioni ovvero l'estensione territoriale di licenze già assentite.

In particolare si sottolinea la necessità di procedere ad un'approfondita istruttoria, svolta anche avvalendosi delle conferenze provinciali permanenti di cui all'[art. 4 del D.P.R. 3 aprile 2006, 180](#), per la valutazione delle istanze di autorizzazione che debbono contenere tutti gli elementi specificamente indicati dagli artt. [257](#) e [257 bis](#) del [Regolamento d'esecuzione TULPS](#).

Per quel che concerne, poi, le istanze volte ad ottenere l'estensione territoriale in più ambiti provinciali di licenze già assentite, si ribadisce che, all'esito dell'istruttoria svolta in sede locale, le conseguenti valutazioni, unitamente al progetto tecnico-organizzativo, devono essere preventivamente segnalate a questo Dipartimento per il parere, fermo restando che laddove il progetto-tecnico operativo prodotto dall'interessato risulti inadeguato - con particolare riferimento alle effettive modalità di esecuzione del servizio - la domanda dovrà essere respinta o ridimensionata.

Analogamente, in caso di integrazioni richieste all'interessato, spirato il termine di sospensione del procedimento fissato dall'[art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241](#) (trenta giorni), senza che questi abbia prodotto le integrazioni richieste ovvero le stesse non risultino adeguate, l'istanza deve essere respinta.

In particolare per le richieste di estensione territoriale di licenze di vigilanza privata, si richiama l'attenzione sulla necessità che le istanze in questione siano sempre corredate, tra l'altro, delle certificazioni attestanti la regolarità contributiva e l'integrale rispetto della contrattazione nazionale e territoriale, della bozza di regolamentazione dei servizi che s'intendono svolgere nel nuovo ambito territoriale, nonché della dettagliata documentazione relativa alla centrale operativa ed ai sistemi di comunicazione.

Resta ferma la necessità che la centrale operativa di riferimento deve essere idonea ad assicurare in tutto l'ambito territoriale autorizzato:

- a) l'operatività in concomitanza con le fasi di erogazione dei servizi offerti dall'istituto;
- b) la dotazione di sistemi di comunicazione che siano in grado di garantire con continuità e senza ritardo la direzione unitaria, la controllabilità, il coordinamento e l'assistenza del personale operante, nonché, ove previsto, il collegamento con le sale operative dei presidi di polizia competenti per territorio;
- c) la gestione delle informazioni e delle anomalie.

Inoltre, le dotazioni - sia per quel che concerne le strutture, i mezzi e le tecnologie che per quel che riguarda gli organici - indicate nel progetto organizzativo devono essere disponibili già all'atto della presentazione dell'istanza. Infatti, in caso di estensione la norma non contempla un periodo transitorio per l'attuazione del progetto, come previsto nel caso di primo rilascio di licenza.

Né tanto meno può farsi riferimento alle strutture o agli organici già autorizzati, in quanto gli stessi sono stati, sinora, calibrati su ambiti territoriali ristretti, solitamente coincidenti con la provincia.

Particolare attenzione dovrà essere infine prestata dai Sigg.ri Questori nella valutazione delle bozze di regolamentazione dei servizi che dovranno essere predisposte tenendo conto dei servizi che concretamente l'istituto andrà a svolgere, rapportati alle specificità dei diversi ambiti territoriali nei quali lo stesso andrà ad operare.

Si confida nella consueta collaborazione.

[...]

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

4 agosto 2008 , n. 153

Regolamento recante modifiche al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, in materia di guardie particolari, istituti di vigilanza e investigazione privata.

Art. 1.

Modifiche al Titolo IV del regolamento di esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635

1. Al titolo IV del regolamento di esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 249, il secondo comma e' sostituito dal seguente:

«La dichiarazione deve essere sottoscritta dal rappresentante dell'ente o dal proprietario e dai guardiani e deve essere corredata dai documenti atti a dimostrare il possesso, nei guardiani, dei requisiti prescritti dall'articolo 138 della legge, nonche' della documentazione attestante l'adempimento, nei confronti del personale dipendente, degli obblighi assicurativi e previdenziali.»;

b) l'articolo 250 e' sostituito dal seguente:

«Art. 250. - 1. Constatato il possesso dei requisiti anche di ordine professionale prescritti dalla legge, il prefetto rilascia alle guardie particolari il decreto di approvazione. Sono fatte salve le disposizioni di legge o adottate in base alla legge che, per servizi determinati, prescrivono speciali requisiti.

2. Ai fini dell'approvazione della nomina a guardia particolare di cittadini appartenenti ad altri Stati membri dell'Unione, il prefetto tiene conto dei controlli e delle verifiche effettuati nello Stato d'origine, per lo svolgimento della medesima attivita'.

3. Ottenuta l'approvazione, le guardie particolari addette ai servizi di cui all'articolo 256-bis, comma 2, prestano giuramento con la seguente formula: "Giuro di osservare lealmente le leggi e le altre disposizioni vigenti nel territorio della Repubblica e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, nel rispetto dei diritti dei cittadini.".

4. Per l'esercizio da parte delle guardie giurate di pubbliche funzioni attribuite dalla legge si applica la formula del giuramento di cui all'articolo 5 della legge 23 dicembre 1946, n. 478.

5. Le disposizioni sul giuramento non si applicano alle guardie particolari giurate che svolgono i servizi di cui all'articolo 260-bis, comma 2.

6. Il giuramento, quando e' prescritto, e' prestato innanzi al prefetto o funzionario da questi delegato, che ne fa attestazione in calce al decreto del prefetto; la guardia particolare e' ammessa all'esercizio delle funzioni dopo la prestazione del giuramento.

7. Fatte salve le altre responsabilita' previste dalla legge, lo svolgimento di attivita' per le quali e' prescritto il giuramento senza che lo stesso sia stato prestato costituisce abuso del titolo autorizzatorio, ai sensi dell'articolo 10 della legge.»;

c) all'articolo 251 il primo comma e' sostituito dal seguente:

«Con uno stesso decreto di approvazione una guardia particolare puo' essere autorizzata alla custodia di piu' proprieta' appartenenti a persona od enti diversi, ovvero a prestare servizio presso piu' istituti di vigilanza appartenenti allo stesso titolare, ovvero ad una medesima societa' o da questa controllati, secondo le modalita' regolate da apposito accordo sindacale nazionale tra le organizzazioni imprenditoriali e sindacali comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale, fatte salve le disposizioni vigenti a tutela della sicurezza e del lavoro delle guardie particolari e le prescrizioni imposte dall'autorita' per le finalita' di vigilanza previste dalla legge.»;

d) l'articolo 252 e' sostituito dal seguente:

«Art. 252. - 1. Salvo quanto disposto da leggi speciali, quando i beni che le guardie particolari sono chiamate a custodire siano posti nel territorio di province diverse, il decreto di approvazione e' rilasciato dal prefetto che ha ricevuto la domanda, sentiti i prefetti delle province interessate, sempre che siano garantite la sicurezza delle guardie particolari, anche in rapporto ai limiti della durata giornaliera del lavoro e la qualita' dei servizi.»;

e) dopo l'articolo 252 e' inserito il seguente:

«Art. 252-bis. - 1. Le guardie particolari sono iscritte in un apposito registro della prefettura, nel quale sono annotati gli istituti e gli altri soggetti presso cui prestano o hanno prestato servizio e tutte le variazioni relative al rapporto di servizio, la formazione acquisita, l'impiego prevalente nell'anno, nonche', succintamente, i motivi di cessazione dal servizio.

2. Nel caso di variazione del datore di lavoro, l'iscrizione nel registro di cui al comma 1 consente l'approvazione del decreto di nomina, anche in altre province, con le procedure semplificate definite dal Ministero dell'interno.

3. Il Ministero dell'interno assicura il collegamento informatico dei registri delle prefetture, al fine di realizzare un'unica banca dei dati nazionale degli operatori di sicurezza privata, alla quale possono accedere gli uffici preposti alle attivita' di controllo e, per i rispettivi compiti istituzionali, gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria.»;

f) l'articolo 254 e' sostituito dal seguente:

«Art. 254. - 1. Le guardie particolari vestono l'uniforme, o, per particolari esigenze, portano il distintivo, da approvarsi, l'una e l'altro, dal prefetto su domanda del datore di lavoro dal quale dipendono.

2. Si applicano alla divisa e al distintivo le disposizioni dell'articolo 230 del presente regolamento.

3. Le disposizioni del comma 1 non si applicano ai titolari degli istituti di investigazione privata ed agli investigatori dipendenti, i quali sono tenuti a dimostrare la propria qualita', ad ogni richiesta da parte di chiunque vi abbia interesse, mediante l'esibizione di un tesserino conforme al modello approvato con decreto del Ministro dell'interno, nel quale sono riportate le generalita', gli estremi della licenza e l'indicazione dell'istituto cui appartengono.

4. Nei confronti del personale ammesso ai servizi di cui all'articolo 260-bis, comma 2, trovano applicazione le disposizioni sull'uniforme vigenti nello Stato di stabilimento.»;

g) dopo l'articolo 256 e' inserito il seguente:

«Art. 256-bis. - 1. Sono disciplinate dagli articoli 133 e 134 della legge tutte le attivita' di vigilanza e custodia di beni mobili o immobili per la legittima autotutela dei diritti patrimoniali ad essi inerenti, che non implicino l'esercizio di pubbliche funzioni o lo svolgimento di attivita' che disposizioni di legge o di regolamento riservano agli organi di polizia.

2. Rientrano, in particolare, nei servizi di sicurezza complementare, da svolgersi a mezzo di guardie particolari giurate, salvo che la legge disponga diversamente o vi provveda la forza pubblica, le attività di vigilanza concernenti:

a) la sicurezza negli aeroporti, nei porti, nelle stazioni ferroviarie, nelle stazioni delle ferrovie metropolitane e negli altri luoghi pubblici o aperti al pubblico specificamente indicati dalle norme speciali, ad integrazione di quella assicurata dalla forza pubblica;

b) la custodia, il trasporto e la scorta di armi, esplosivi e di ogni altro materiale pericoloso, nei casi previsti dalle disposizioni in vigore o dalle prescrizioni dell'autorità, ferme restando le disposizioni vigenti per garantire la sicurezza della custodia, del trasporto e della scorta;

c) la custodia, il trasporto e la scorta del contante o di altri beni o titoli di valore; nonché la vigilanza nei luoghi in cui vi è maneggio di somme rilevanti o di altri titoli o beni di valore rilevante, appartenenti a terzi;

d) la vigilanza armata mobile e gli interventi sugli allarmi, salve le attribuzioni degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza;

e) la vigilanza presso infrastrutture del settore energetico o delle telecomunicazioni, dei prodotti ad alta tecnologia, di quelli a rischio di impatto ambientale, ed ogni altra infrastruttura che può costituire, anche in via potenziale, un obiettivo sensibile ai fini della sicurezza o dell'incolumità pubblica o della tutela ambientale.

3. Rientra altresì nei servizi di sicurezza complementare la vigilanza presso tribunali ed altri edifici pubblici, installazioni militari, centri direzionali, industriali o commerciali ed altre simili infrastrutture, quando speciali esigenze di sicurezza impongono che i servizi medesimi siano svolti da guardie particolari giurate.»;

h) l'articolo 257 è sostituito dal seguente:

«Art. 257. - 1. La domanda per ottenere la licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di vigilanza e per le altre attività di sicurezza per conto dei privati, escluse quelle di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni, contiene:

a) l'indicazione del soggetto che richiede la licenza, dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o ad una sua articolazione secondaria, nonché degli altri soggetti provvisti di poteri di direzione, amministrazione o gestione, anche parziali, se esistenti;

b) la composizione organizzativa e l'assetto proprietario dell'istituto, con l'indicazione, se sussistenti, dei rapporti di controllo attivi o passivi e delle eventuali partecipazioni in altri istituti;

c) l'indicazione dell'ambito territoriale, anche in province o regioni diverse, in cui l'istituto intende svolgere la propria attività, precisando la sede legale, nonché la sede o le sedi operative e quella della centrale operativa, qualora non corrispondenti;

d) l'indicazione dei servizi per i quali si chiede l'autorizzazione, dei mezzi e delle tecnologie che si intendono impiegare.

2. Anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 136, comma primo, della legge, la domanda è corredata del progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto, con l'indicazione del tempo, non superiore a sei mesi, necessario all'attivazione dello stesso, nonché della documentazione comprovante:

a) il possesso delle capacità tecniche occorrenti, proprie e delle persone preposte alle unità operative dell'istituto;

b) la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per l'attività da svolgere e le relative caratteristiche, conformi alle disposizioni in vigore.

3. Alla domanda occorre altresì unire il progetto di regolamento tecnico dei servizi che si intendono svolgere, che dovrà risultare adeguato, per mezzi e personale, alla tipologia degli stessi, all'ambito territoriale richiesto, alla necessità che sia garantita la direzione, l'indirizzo unitario ed il

controllo dell'attività delle guardie particolari giurate da parte del titolare della licenza, o degli addetti alla direzione dell'istituto, nonché alle locali condizioni della sicurezza pubblica.

4. Con decreto del Ministro dell'interno, sentito l'Ente nazionale di unificazione e la Commissione di cui all'articolo 260-quater, sono determinate, anche al fine di meglio definire la capacità tecnica di cui all'articolo 136 della legge, le caratteristiche minime cui deve conformarsi il progetto organizzativo ed i requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui all'articolo 134 della legge, nonché i requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dell'istituto e per lo svolgimento degli incarichi organizzativi. Sono fatte salve le disposizioni di legge o adottate in base alla legge che, per determinati servizi, materiali, mezzi o impianti, prescrivono speciali requisiti, capacità, abilitazioni o certificazioni.»;

i) dopo l'articolo 257 sono inseriti i seguenti:

«Art. 257-bis. - 1. La licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni per conto di privati, ivi comprese quelle relative agli ammanchi di merce ed alle differenze inventariali nel settore commerciale, è richiesta dal titolare dell'istituto di investigazioni e ricerche anche per coloro che, nell'ambito dello stesso istituto, svolgono professionalmente l'attività di investigazione e ricerca.

2. La relativa domanda contiene:

a) l'indicazione dei soggetti per i quali la licenza è richiesta e degli altri soggetti di cui all'articolo 257, comma 1, lettera a), se esistenti;

b) l'indicazione degli elementi di cui all'articolo 257, comma 1, lettera b);

c) le altre indicazioni di cui all'articolo 257, comma 1, lettere c) e d).

3. Si applicano, in quanto compatibili, le altre disposizioni dell'articolo 257. A tal fine, il decreto previsto dal comma 4 del medesimo articolo 257 prevede, sentite le Regioni, i requisiti formativi minimi ad indirizzo giuridico e professionale ed i periodi minimi di tirocinio pratico occorrenti per il rilascio della licenza.

4. Nulla è innovato relativamente all'autorizzazione prevista dall'articolo 222 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale per lo svolgimento delle attività indicate nell'articolo 327-bis del medesimo codice.

Art. 257-ter. - 1. Qualora nulla osti al rilascio della licenza, l'ufficio comunica all'interessato il termine, non superiore a sessanta giorni, entro il quale il provvedimento è rilasciato, previa esibizione della documentazione comprovante:

a) l'attivazione degli adempimenti relativi all'assolvimento degli obblighi assicurativi e previdenziali nei confronti del personale dipendente, nel numero e con le professionalità occorrenti;

b) il versamento al prefetto competente per il rilascio della licenza della cauzione o delle garanzie sostitutive ammesse dalla legge e dal presente regolamento, di ammontare commisurato al progetto organizzativo di cui all'articolo 257 ed a quanto previsto dall'articolo 260-bis. Per le imprese già assentite in altro Stato membro dell'Unione europea, il prefetto tiene conto della cauzione, ovvero delle altre garanzie sostitutive ammesse dalla legge, eventualmente già prestate nello Stato di stabilimento, purché idonee, per ammontare e modalità di pagamento, al soddisfacimento delle esigenze di cui all'articolo 137 della legge.

2. La licenza contiene le indicazioni di cui al comma 1 dell'articolo 257, lettere a), c) e d), ovvero quelle di cui all'articolo 257-bis, comma 2, lettere a) e c), e le prescrizioni eventualmente imposte a norma dell'articolo 9 della legge, nonché l'attestazione dell'avvenuta comunicazione al prefetto della tabella delle tariffe dei servizi offerti.

3. Se la licenza e' richiesta per l'esercizio dell'attivita' in piu' province, essa e' rilasciata dal prefetto della provincia nella quale l'istituto ha sede, previa comunicazione ai prefetti competenti per territorio. La preventiva comunicazione non e' richiesta per le attivita' prive di caratterizzazione territoriale, quali quelle di teleallarme, video-sorveglianza, trasporto valori, vigilanza mobile, nonche' per quelle di vigilanza per specifici eventi, ovvero di investigazione e ricerche, i cui incarichi siano stati conferiti nel luogo in cui gli istituti hanno sede, ne' per i servizi occasionali o transfrontalieri di cui all'articolo 260-bis. Sono fatte salve le altre comunicazioni per finalita' di controllo.

4. Ogni variazione che riguardi i servizi, i mezzi o le tecnologie di cui all'articolo 257, comma 1, lettera d), e' comunicata al prefetto. Al prefetto e' altresì comunicata ogni modifica del progetto organizzativo e tecnico-operativo o dell'assetto proprietario dell'istituto ed e' esibita, almeno annualmente, attraverso il documento unico di regolarita' contributiva, la certificazione attestante l'integrale rispetto, per il personale dipendente, degli obblighi previdenziali assistenziali ed assicurativi, nonche' la certificazione dell'ente bilaterale nazionale della vigilanza privata concernente l'integrale rispetto degli obblighi della contrattazione nazionale e territoriale nei confronti delle guardie particolari giurate, e, qualora prevista dalla contrattazione collettiva di categoria, analoga certificazione per il personale comunque dipendente.

5. Ai fini dell'estensione della licenza ad altri servizi o ad altre province, il titolare della stessa notifica al prefetto che ha rilasciato la licenza i mezzi, le tecnologie e le altre risorse che intende impiegare, nonche' la nuova o le nuove sedi operative se previste ed ogni altra eventuale integrazione agli atti e documenti di cui all'articolo 257, commi 2 e 3. I relativi servizi hanno inizio trascorsi novanta giorni dalla notifica, termine entro il quale il prefetto puo' chiedere chiarimenti ed integrazioni al progetto tecnico-organizzativo e disporre il divieto dell'attivita' qualora la stessa non possa essere assentita, ovvero ricorrano i presupposti per la sospensione o la revoca della licenza, di cui all'articolo 257-quater.

Art. 257-quater. - 1. Oltre a quanto previsto dall'articolo 134 della legge, le licenze di cui al medesimo articolo sono negate quando:

a) risulta che gli interessati abbiano esercitato taluna delle attivita' ivi disciplinate in assenza della prescritta licenza;

b) nei confronti di taluno dei soggetti di cui all'articolo 257, comma 1, lettere a) e b), o di cui all'articolo 257-bis, comma 1, lettere a) e b), risulta esercitata l'azione penale per uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, ovvero formulata la proposta per l'applicazione di una misura di prevenzione;

c) sussistono gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica, ovvero il concreto pericolo di infiltrazioni ambientali tali da condizionare la corretta gestione o amministrazione dell'istituto.

2. Le licenze gia' rilasciate sono revocate quando vengono a mancare i requisiti richiesti per il loro rilascio e sono revocate o sospese per gravi violazioni delle disposizioni che regolano le attivita' assentite o delle prescrizioni imposte nel pubblico interesse, compreso l'impiego di personale privo dei requisiti prescritti e, in ogni caso, di quelli indicati dall'articolo 11 della legge, ovvero per altri motivi di ordine e sicurezza pubblica.

3. Le licenze sono altresì revocate o sospese quando e' accertato:

a) il mancato rispetto degli obblighi assicurativi e previdenziali, nei confronti del personale dipendente;

b) la reiterata adozione di comportamenti o scelte, ivi comprese quelle attinenti al superamento dei limiti della durata giornaliera del servizio o ad altre gravi inadempienze all'integrale rispetto della contrattazione nazionale e territoriale della vigilanza privata, che incidono sulla sicurezza delle guardie particolari o sulla qualita' dei servizi resi in rapporto alla

dotazione di apparecchiature, mezzi, strumenti ed equipaggiamenti indispensabili per la sicurezza, alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, alle prescrizioni dell'autorità ed alle determinazioni del questore ai sensi del regio decreto-legge 26 settembre 1935, n. 1952 convertito dalla legge 19 marzo 1936, n. 508.

4. Le licenze sono altresì revocate trascorso il termine di cui al comma 2 dell'articolo 257 senza che siano state osservate integralmente le prescrizioni ivi previste.

Art. 257-quinquies. - 1. Per l'accertamento della sussistenza delle caratteristiche di cui al comma 4 dell'articolo 257 e della permanenza dei requisiti di qualità e funzionalità degli istituti, il prefetto si avvale degli organismi di qualificazione e certificazione costituiti o riconosciuti dal Ministero dell'interno a norma dell'articolo 260-ter. Degli stessi organismi si avvale il questore per le finalità di vigilanza di cui all'articolo 249, quinto comma.

2. Ai fini di quanto previsto dalla legge e dal presente regolamento, per l'accertamento delle condizioni di sicurezza dei servizi e del personale, a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, il prefetto si avvale di parametri oggettivi di verifica, definiti dal Ministro dell'interno, sentita la commissione di cui all'articolo 260-quater, tenendo conto:

a) degli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di legge o di regolamento che disciplinano le attività di cui all'articolo 134 della legge e, particolarmente, delle misure da adottarsi in relazione alle condizioni, anche locali della sicurezza pubblica;

b) dei costi per la sicurezza, compresi quelli per veicoli blindati, protezioni individuali antiproiettile, apparecchiature tecnologiche ed ogni altro mezzo, strumento od equipaggiamento indispensabile per la qualità e la sicurezza dei servizi;

c) dei costi reali e complessivi per il personale, determinati secondo quanto previsto dall'articolo 86, comma 3-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Art. 257-sexies. - 1. Le disposizioni della presente sezione non costituiscono ostacolo alla costituzione di raggruppamenti temporanei di istituti di vigilanza o loro consorzi, né di studi associati di investigatori privati ai quali è stata rilasciata la licenza e nei limiti ivi stabiliti, né ad altre forme di organizzazione aziendale che prevedano l'utilizzazione comune di sistemi tecnologici di ricezione, controllo e gestione dei segnali di monitoraggio e di allarme di beni senza limiti territoriali, a condizione che:

a) i raggruppamenti temporanei e le altre forme di associazione siano preventivamente comunicati al prefetto e l'utilizzazione comune di impianti e risorse siano attestate nella licenza, previa comunicazione al prefetto del relativo progetto organizzativo e tecnico-operativo;

b) siano costantemente garantite l'efficacia e l'efficienza delle strutture e la funzionalità dei servizi;

c) i raggruppamenti temporanei e le altre forme di associazione dispongano di una centrale operativa adeguata alle esigenze del territorio in cui operano, o, ferma restando la necessità della centrale operativa, di una idonea struttura tecnica di supporto con linee appositamente dedicate per la gestione degli interventi sugli allarmi del personale dipendente.»;

l) all'articolo 260 il primo comma è sostituito dai seguenti:

«Nel registro di cui all'articolo 135 della legge devono essere indicati:

a) le generalità delle persone, con le quali gli affari o le operazioni sono compiute;

b) la data e la specie dell'affare o della operazione;

c) l'onorario convenuto e l'esito della operazione;

d) i documenti, con i quali il committente ha dimostrato la propria identità personale.

Gli obblighi di cui al primo comma devono essere assolti nella sede principale ed in quelle operative risultanti dalla licenza, indipendentemente dall'ambito territoriale in cui i servizi devono essere svolti.

Nel caso di servizi effettuati con il concorso di piu' istituti, il registro dovra' indicare l'operazione complessiva, il cliente per conto del quale l'intero servizio e' effettuato, la fase operativa di competenza di ciascun istituto, il soggetto, debitamente identificato, richiedente l'esecuzione della stessa ed i riferimenti al titolo del concorso.

Per le attivita' indicate nell'articolo 327-bis del codice di procedura penale, continuano ad osservarsi le disposizioni dello stesso codice e dell'articolo 222 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice.»;

m) dopo l'articolo 260 sono inseriti i seguenti:

«§ 21-bis - Degli istituti stabiliti in altri Paesi dell'Unione europea, degli enti di certificazione indipendenti e della Commissione consultiva centrale."

Art. 260-bis. - 1. Le imprese stabilite in altro Stato membro dell'Unione europea, possono stabilirsi nel territorio della Repubblica italiana a parita' di condizioni con le imprese nazionali, secondo quanto previsto dall'articolo 257, tenuto conto della capacita' tecnica attestata nello Stato di stabilimento e degli obblighi e degli oneri, anche economici, gia' assolti nel medesimo Stato. A tal fine, la cauzione di cui all'articolo 137 della legge e' prestata con le modalita' ed alle condizioni indicate all'articolo 257-ter, comma 1, per i soli obblighi concernenti l'ordinamento italiano ed i servizi da espletarsi nel territorio della Repubblica.

2. Il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza puo' inoltre autorizzare l'esercizio occasionale nel territorio della Repubblica di servizi temporanei di vigilanza e custodia ammessi dalla legge ad imprese regolarmente autorizzate allo svolgimento dei medesimi servizi nello Stato di stabilimento, utilizzando proprio personale munito delle qualificazioni e autorizzazioni previste nello Stato di stabilimento, sulla base di incarichi regolarmente assunti. Alle medesime condizioni possono essere autorizzate le attivita' transfrontaliere, intendendo per tali quelle che hanno inizio nello Stato membro di stabilimento dell'impresa e che devono concludersi in territorio italiano e viceversa.

3. La domanda per il rilascio dell'autorizzazione di cui al comma 2 va proposta almeno sessanta giorni prima dell'espletamento del servizio, corredata degli elementi descrittivi dell'istituto e delle autorizzazioni allo stesso rilasciate dallo Stato di stabilimento, del servizio da espletare, della sua durata, del personale e dei mezzi da impiegare. Nel termine suddetto, qualora non sia intervenuto diniego per insussistenza dei presupposti, o per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, il Dipartimento della pubblica sicurezza adotta le prescrizioni occorrenti per assicurare che i servizi siano assolti alle medesime condizioni, compresa la vigilanza dell'autorita' di pubblica sicurezza, previste nel territorio della Repubblica per lo svolgimento di servizi analoghi. Ove non siano adottate le prescrizioni da parte del Dipartimento della pubblica sicurezza l'autorizzazione si intende rilasciata. Relativamente al porto delle armi si osservano le disposizioni vigenti nel territorio della Repubblica.

Art. 260-ter. - 1. Con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Commissione di cui all'articolo 260-quater, sono stabiliti le caratteristiche ed i requisiti richiesti a istituti universitari, centri di ricerca, laboratori ed altri organismi tecnici, anche privati, per l'espletamento di compiti di certificazione indipendente della qualita' e della conformita' degli istituti autorizzati a norma dell'articolo 134 della legge, dei relativi servizi e dei materiali utilizzati, alle disposizioni del presente regolamento e dei relativi provvedimenti di attuazione, nonche' alle altre disposizioni di

legge o di regolamento che li disciplinano, ferme restando le attività di verifica, certificazione, approvazione o autorizzazione rimesse agli organi della pubblica amministrazione o a quelli previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore.

2. Con lo stesso decreto di cui al comma 1, sono definite anche le modalità di riconoscimento degli organismi di certificazione indipendente e quelle di sospensione o revoca del riconoscimento.

3. Il riconoscimento quale "organismo di certificazione indipendente" di cui al comma 1, è effettuato dal Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, precisando la categoria di certificazione riconosciuta, ed ha validità per cinque anni. Esso ha effetto decorso il termine di trenta giorni dalla data di notifica alla Commissione dell'Unione europea ed alle autorità competenti degli altri Stati membri degli organismi interessati.

4. Il Ministero dell'interno si avvale di un comitato tecnico per vigilare sull'attività degli organismi di certificazione indipendente di cui al comma 1. Il comitato, istituito presso lo stesso Ministero, è composto da: un presidente, con qualifica non inferiore a prefetto o a dirigente generale di pubblica sicurezza, due rappresentanti del Ministero dell'interno e da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri della difesa, delle infrastrutture, dei trasporti e dell'istruzione, università e ricerca; da due rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, di cui uno esperto in comunicazioni, nonché da tre esperti, anche estranei alla pubblica amministrazione. I componenti appartenenti ad amministrazioni dello Stato sono designati dalle rispettive amministrazioni fra i funzionari o gli ufficiali di qualifica dirigenziale non generale.

5. Il presidente e i componenti del comitato sono nominati con decreto del Ministro dell'interno, durano in carica tre anni e possono essere riconfermati non più di una volta. Per ciascun componente effettivo è nominato un supplente. Le modalità di convocazione e di funzionamento del comitato sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, sentite le altre Amministrazioni interessate.

6. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 260-quater. - 1. È istituita presso il Ministero dell'interno la Commissione consultiva centrale per le attività di cui all'articolo 134 della legge. Essa è presieduta da un prefetto ed è composta:

a) dal direttore dell'Ufficio per gli affari della polizia amministrativa e sociale del Dipartimento della pubblica sicurezza, con le funzioni di vice presidente;

b) da un questore;

c) da tre esperti designati dall'Amministrazione della pubblica sicurezza, di cui almeno uno appartenente alla Polizia di Stato ed uno all'Arma dei carabinieri;

d) da quattro esperti designati, rispettivamente, dal Ministero della giustizia, dal Ministero dello sviluppo economico, dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

e) da non più di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni degli istituti di vigilanza comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di quattro;

f) da non più di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali delle guardie particolari comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di quattro;

g) da non più di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni degli istituti di investigazione privata e di quelli per la raccolta delle informazioni commerciali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di due;

h) da esperti, in numero non superiore a tre, designati dalle associazioni rappresentative del sistema bancario, del sistema delle assicurazioni private e del sistema della grande distribuzione.

2. Le mansioni di segretario sono esercitate da un funzionario del Dipartimento della pubblica sicurezza.

3. Il presidente ed i componenti della commissione sono nominati con decreto del Ministro dell'interno, durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Per ciascun componente effettivo e' nominato un supplente.

4. I componenti supplenti possono partecipare alle riunioni della Commissione anche congiuntamente ai titolari, senza esercitarne le funzioni.

5. La Commissione esprime parere obbligatorio sugli schemi di decreto ministeriale previsti dal presente Titolo e puo' essere consultata, a richiesta delle Amministrazioni interessate, su tutte le questioni di carattere generale concernenti le attivita' di cui agli articoli 133 e 134 della legge.

6. Nell'ambito della Commissione possono essere costituite sotto-commissioni tecniche o "gruppi di lavoro" ristretti per gli approfondimenti di carattere tecnico e per la tenuta dei registri di qualificazione professionale degli operatori nei diversi settori della sicurezza privata.

7. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.».

Art. 2.

Disposizioni di attuazione

1. I provvedimenti attuativi previsti dal presente regolamento sono adottati entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento stesso. Entro lo stesso termine sono determinate le modalita' di adeguamento, in un periodo di tempo non superiore a tre anni, degli istituti autorizzati alla data di entrata in vigore del presente regolamento.

2. All'adempimento di compiti attribuiti alle Amministrazioni interessate dal presente regolamento le medesime provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sara' inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Art. 134 TULPS

Senza licenza del Prefetto è vietato ad enti o privati di prestare opere di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari od immobiliari e di eseguire investigazioni o ricerche o di raccogliere informazioni per conto di privati.

Salvo il disposto dell'art. 11, la licenza non può essere concessa alle persone che non abbiano la cittadinanza italiana ovvero di uno Stato membro dell'Unione europea o siano incapaci di obbligarsi o abbiano riportato condanna per delitto non colposo.

I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea possono conseguire la licenza per prestare opera di vigilanza o custodia di beni mobiliari o immobiliari alle stesse condizioni previste per i cittadini italiani.

La licenza non può essere concessa per operazioni che importano un esercizio di pubbliche funzioni o una menomazione della libertà individuale.

Il regolamento di esecuzione individua gli altri soggetti, ivi compreso l'istitutore, o chiunque eserciti poteri di direzione, amministrazione o gestione anche parziale dell'istituto o delle sue articolazioni, nei confronti dei quali sono accertati l'assenza di condanne per delitto non colposo e gli altri requisiti previsti dall'articolo 11 del presente testo unico, nonché dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575. **(1)**

Regolamento

(Art. 256-bis, Art. 257, Art. 257-bis, Art. 257-ter, Art. 257-quinquies, Art. 257-sexies, Art. 258, Art. 259, Art. 260-bis, Art. 260-ter, Art. 260-quater)

(1) *Ultimo comma aggiunto dall'art. 4 del Decreto-Legge 8 aprile 2008, n. 59, concernente "disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee", pubblicato sulla G.U. del 9 Aprile 2008, n. 84, successivamente convertito nella Legge 6 giugno 2008, n. 101 pubblicata sulla G.U. del 7 giugno 2008, n. 132.*

Art. 260-quater Regolamento di Esecuzione TULPS

1. E' istituita presso il Ministero dell'interno la Commissione consultiva centrale per le attivita' di cui all'articolo 134 della legge. Essa e' presieduta da un prefetto ed e' composta:

a) dal direttore dell'Ufficio per gli affari della polizia amministrativa e sociale del Dipartimento della pubblica sicurezza, con le funzioni di vice presidente;

b) da un questore;

c) da tre esperti designati dall'Amministrazione della pubblica sicurezza, di cui almeno uno appartenente alla Polizia di Stato ed uno all'Arma dei carabinieri;

d) da quattro esperti designati, rispettivamente, dal Ministero della giustizia, dal Ministero dello sviluppo economico, dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

e) da non piu' di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni degli istituti di vigilanza comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di quattro;

f) da non piu' di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali delle guardie particolari comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di quattro;

g) da non piu' di un esperto designato da ciascuna delle organizzazioni degli istituti di investigazione privata e di quelli per la raccolta delle informazioni commerciali comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale, nel limite massimo di due;

h) da esperti, in numero non superiore a tre, designati dalle associazioni rappresentative del sistema bancario, del sistema delle assicurazioni private e del sistema della grande distribuzione.

2. Le mansioni di segretario sono esercitate da un funzionario del Dipartimento della pubblica sicurezza.

3. Il presidente ed i componenti della commissione sono nominati con decreto del Ministro dell'interno, durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Per ciascun componente effettivo e' nominato un supplente.

4. I componenti supplenti possono partecipare alle riunioni della Commissione anche congiuntamente ai titolari, senza esercitarne le funzioni.

5. La Commissione esprime parere obbligatorio sugli schemi di decreto ministeriale previsti dal presente Titolo e può essere consultata, a richiesta delle Amministrazioni interessate, su tutte le questioni di carattere generale concernenti le attivita' di cui agli articoli 133 e 134 della legge.

6. Nell'ambito della Commissione possono essere costituite sotto-commissioni tecniche o "gruppi di lavoro" ristretti per gli approfondimenti di carattere tecnico e per la tenuta dei registri di qualificazione professionale degli operatori nei diversi settori della sicurezza privata.

7. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. **(1)**

(1) Articolo introdotto dalla lett. i) dell'art. 1 del D.P.R. 04 Agosto 2008, n. 153 pubblicato sulla G.U. n. 234 del 06 Ottobre 2008, S.O.

CIRCOLARE del MINISTERO DELL'INTERNO - Nr. 557/PAS/2731/10089.D

Roma, 29 febbraio 2008

**DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA - UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE -
UFFICIO PER GLI AFFARI DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA E SOCIALE**

Oggetto: Corte di Giustizia delle Comunità Europee – Sentenza del 13 dicembre 2007 nella Causa C-465/05 (*Commissione c/o Repubblica italiana*), concernente l'ordinamento della sicurezza privata.

[...]

Si premette che con sentenza del 13 dicembre 2007, in corso di pubblicazione nella G.U.C.E., la Corte di Giustizia della Comunità Europea, decidendo la causa C – 465/05 (*Commissione Europea c/o Repubblica italiana*), ha deliberato che la normativa italiana recante l'ordinamento della sicurezza privata e, in particolare, le disposizioni del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza (artt. da 133 a 141) e quelle corrispondenti del relativo regolamento di esecuzione (artt. da 249 a 260) sono in contrasto con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (*versione in vigore dal 1° febbraio 2003*)(1), concernenti, rispettivamente, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi.

Rinviando al testo integrale della sentenza, disponibile nel sito web della Corte "curia.europa.eu/it/index.htm", dove è possibile prenderne lettura ed estrarne copia compilando il modulo di ricerca con gli estremi della causa sopra riportati, si richiama l'attenzione delle SS.LL. sul dispositivo, nel quale il Giudice europeo ha stabilito che:

"Avendo disposto, nell'ambito del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, così come modificato, che:

1) l'attività di guardia particolare possa essere esercitata solo previa prestazione di un giuramento di fedeltà alla Repubblica italiana, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dagli artt. 43 CE e 49 CE;

2) l'attività di vigilanza privata possa essere esercitata dai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro solo [previo] rilascio di un'autorizzazione del Prefetto con validità territoriale, senza tenere conto degli obblighi cui tali prestatori sono già assoggettati nello Stato membro di origine, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dall'art. 49 CE;

3) la detta autorizzazione abbia una validità territoriale limitata ed il suo rilascio sia subordinato alla considerazione del numero e dell'importanza delle imprese di vigilanza privata già operanti nel territorio in questione, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dagli artt. 43 CE e 49 CE;

4) le imprese di vigilanza privata debbano avere una sede operativa in ogni provincia in cui esse esercitano la propria attività, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dall'art. 49 CE;

5) *il personale delle suddette imprese debba essere individualmente autorizzato ad esercitare attività di vigilanza privata, senza tenere conto dei controlli e delle verifiche già effettuati nello Stato membro di origine, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dall'art. 49 CE;*

6) *le imprese di vigilanza privata debbano utilizzare un numero minimo e/o massimo di personale per essere autorizzate, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dagli artt. 43 CE e 49 CE;*

7) *le imprese di cui trattasi debbano versare una cauzione presso la Cassa depositi e prestiti, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dagli artt. 43 CE e 49 CE;*

8) *i prezzi per i servizi di vigilanza privata siano fissati con autorizzazione del Prefetto nell'ambito di un determinato margine d'oscillazione, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa derivanti dall'art. 49 CE."*

In ragione di quanto sopra e, ancor più, delle ben note criticità del settore della sicurezza privata (oggetto, come si ricorderà, di uno speciale monitoraggio svolto nel corso del 2004), questo Ministero ha avviato le iniziative occorrenti per l'adeguamento della normativa di cui trattasi, attraverso una complessa riarticolazione delle disposizioni vigenti, soprattutto di carattere regolamentare, in modo da garantire, in un sistema aperto alla concorrenza, una maggiore affidabilità dei servizi di sicurezza privata e, soprattutto, una tutela adeguata del personale operante e dei profili di sicurezza pubblica e di ordine pubblico.

Poiché la decisione della Corte di Giustizia è immediatamente attivabile presso il giudice nazionale e deve comunque informare l'azione della pubblica amministrazione, anche al fine di evitare le conseguenze negative dell'eventuale inottemperanza al "giudicato" comunitario, è opportuno, nelle more della avviata riforma normativa, fornire qui di seguito le indicazioni formulate sulla scorta dei lavori preparatori del provvedimento *in itinere* e della giurisprudenza nazionale e comunitaria più recente.

1) Giuramento:

la formula del giuramento contenuta nell'articolo 5 della legge 23 dicembre 1946, n. 478 deve ritenersi ormai riservata alle sole guardie giurate che espletano effettivamente pubbliche funzioni (quelle di rilevazione delle violazioni amministrative e, più in generale, dove riconosciuto dalla giurisprudenza, quelle di polizia giudiziaria) **(2)**.

(1) Come noto, il trattato di Roma 25 marzo 1957, ratificato e reso esecutivo in Italia con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, è stato successivamente modificato più volte, e in particolare con il Trattato di Nizza del 26 febbraio 2001, che ha stabilito anche la data di entrata in vigore del testo aggiornato, ratificato e reso esecutivo in Italia con legge 11 maggio 2002, n. 102.

(2) In particolare, il giuramento con la formula tradizionale è dovuto, in relazione alle funzioni di natura pubblicistica ad esse attribuite dalla legge, dalle guardie volontarie zoofile dell'ENPA (ex art. 5 del D.P.R. 31.3.1979 s.n.), dalle guardie volontarie addette alla vigilanza ittica (ex art. 22 della legge n. 963/1965) e venatoria (ex art. 27 della legge n. 157 del 1992). Per i "guardia parchi" dovrà farsi riferimento agli specifici ordinamenti, rappresentando che, comunque, i dipendenti pubblici giurano con le formule di cui alla legge n. 478/1946 citata nel testo.

In attesa della revisione normativa in corso, può ritenersi che tale formula di giuramento continui provvisoriamente ad essere efficace, stante anche la giurisprudenza della Corte di Cassazione che ha riconosciuto, sia pure in determinate occasioni, lo svolgimento di funzioni di polizia giudiziaria (si confronti per tutte Sez. I, sent. n. 782 del 26-01-1994).

Per gli appartenenti ad altri Stati membri dell'Unione Europea, stante, comunque, la previsione di un giuramento, che la Corte di giustizia non ha di per sé censurato, dovrà adottarsi una formula che non implichi un impegno di fedeltà *"alla Repubblica Italiana"*, né *"al Capo dello Stato"* italiano, evidentemente inappropriato per quei cittadini comunitari, che pure possono svolgere l'attività di guardia giurata nel nostro Paese (ex art. 138 T.U.L.P.S., come modificato dalla legge n. 39/2002).

Al fine di consentire a questi ultimi di svolgere l'attività di vigilanza senza restrizioni inappropriate, il testo normativo *"in itinere"* ha individuato la seguente formula: "Giuro di osservare lealmente le leggi e le altre disposizioni vigenti nel territorio dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, nel rispetto dei diritti dei cittadini", che appare pertinente allo scopo e non discriminatoria nei confronti degli addetti ai servizi di vigilanza che dovessero essere cittadini di altro Stato membro dell'Unione Europea, stabiliti in Italia, o dipendenti da imprese di vigilanza stabilite in Italia.

Nelle more dell'emanando regolamento, e tenuto anche conto del fatto che la presente circolare non può impegnare, per sua natura, gli organi di altre Amministrazioni, si ravvisa l'opportunità di far prestare il giuramento prescritto, nella nuova formula sopra detta, davanti alla medesima autorità amministrativa (il Prefetto) che approva la nomina delle guardie particolari, o un suo delegato, facendone annotazione in calce al decreto di approvazione. Ove disponibile un servizio di traduzione asseverata, sarà consentito il giuramento nella lingua materna o in altra lingua europea conosciuta dall'interessato.

Resta inteso che il giuramento già prestato con la formula e nei modi tradizionali resterà comunque perfettamente valido.

2) Oneri assolti nello Stato d'origine:

Nel caso di rilascio della licenza a titolari o rappresentanti di istituti già stabiliti in altro Stato membro dell'Unione Europea, il Prefetto terrà conto degli obblighi cui gli interessati sono assoggettati nello Stato membro d'origine.

In particolare:

- ai fini dell'accertamento della **"capacità tecnica"** (per la quale vds. punto 3), si terrà conto della professionalità, della struttura organizzativa, della dotazione di mezzi e di attrezzature già in possesso nello Stato d'origine, sempre che ne sia dimostrata la disponibilità per i servizi da svolgersi in Italia, e fermi restando gli altri obblighi di legge vigenti in Italia, in particolare per quanto concerne la conformità dei mezzi e delle attrezzature alle norme nazionali di riferimento;
- relativamente alla **cauzione**, si precisa che essa potrà essere prestata con le modalità previste dall'art. 14 del regolamento di esecuzione del TULPS, come modificato dal D.P.R. 28 maggio 2001, n. 311, anche presso un istituto bancario o assicurativo dello Stato d'origine, accreditato in Italia. Una nuova cauzione potrebbe non essere necessaria qualora l'interessato dimostri che la cauzione, la fideiussione o la polizza assicurativa già prestata nello Stato d'origine, adeguata, anche nell'ammontare, a quella richiesta in Italia in analoghe circostanze, sia assistita da un'idonea clausola di pagamento a favore

delle competenti autorità italiane, a semplice richiesta del Prefetto, ai fini dell'eventuale incameramento, totale o parziale, di cui all'art. 137, terzo comma, del T.U.L.P.S. **(3)**.

Pertanto, i sigg.ri Prefetti, cui sia eventualmente richiesto il rilascio di una licenza da parte del titolare o rappresentante di un istituto già autorizzato ad operare in altro Stato membro dell'Unione Europea, richiederanno gli elementi istruttori alle competenti autorità dello Stato d'origine per il tramite del Dipartimento della pubblica sicurezza, nonché, relativamente alla prestazione della cauzione dall'estero, al competente ufficio del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per i profili tecnico-finanziari di competenza.

3) Superamento del limite provinciale:

Sia per i richiedenti nazionali che per quelli appartenenti ad altri Stati membri dell'Unione Europea, il limite provinciale cessa di essere una caratteristica indefettibile della licenza, per adeguarsi alla libera articolazione dell'iniziativa economica privata. Inoltre, la facoltà di cui al secondo comma dell'art. 136 del T.U. delle leggi di p.s., di negare la licenza "in considerazione del numero o della importanza degli istituti già esistenti", non potrà più trovare applicazione, in quanto contraria, secondo il giudicato della Corte europea, agli artt. 43 e 49 del Trattato CE **(4)**. Permangono, invece, non censurati dalla Corte di Giustizia ed anzi destinati a costituire i cardini della nuova disciplina di settore, i parametri concernenti i requisiti di affidabilità dei soggetti interessati, la capacità tecnica, le eventuali controindicazioni inerenti la sicurezza pubblica o l'ordine pubblico, di cui, rispettivamente, agli articoli 134, secondo comma, e 136, primo e ultimo comma, del T.U. delle leggi di p.s..

In attesa della più compiuta disciplina regolamentare, che potrà prevedere ambiti territoriali differenziati e differenziate caratteristiche tecnico-organizzative e dimensionali dell'istituto, in reciproca relazione, si ritiene necessario formulare le seguenti direttive:

a) relativamente alle **caratteristiche della licenza** ed al rilascio della stessa:

la licenza sarà rilasciata, fino a diversa determinazione, dal Prefetto competente per il luogo in cui il richiedente avrà individuato la sede tecnico-operativa, nella quale assolvere gli obblighi di direzione e gestione dell'istituto e quelli di conclusione degli affari concernenti i servizi di vigilanza, con i connessi obblighi di cui all'art. 135 T.U.L.P.S..

La licenza individuerà, quindi, secondo la richiesta degli interessati e sussistendo i prescritti requisiti di affidabilità e capacità, l'ambito funzionale e territoriale prescelto (il tipo o i tipi di servizio che si intende svolgere; la o le province ovvero la o le regioni in cui si intende operare), acquisito il parere dei Prefetti competenti per territorio e del Questore, per i profili tecnico-operativi di competenza, nonché, se necessario, degli altri organi pubblici in possesso delle competenze tecniche eventualmente occorrenti (anche ai fini della valutazione della "capacità tecnica" di cui si dirà appresso).

(3) Cfr. sul punto, le argomentazioni della Corte di Giustizia CE nella sentenza del 26 gennaio 2006 sulla causa C-514/03 nei confronti della Spagna (punti 41-44).

(4) Peraltro anche la giurisprudenza amministrativa più recente (Cons. Stato, ordinanza n. 1472/2004 del 30 marzo 2004; parere n. 2937/05 del 29 marzo 2006; sentenza n. 2197/2006 del 13 dicembre 2005) si è espressa criticamente sull'applicazione della norma in questione, ritenendone l'incompatibilità con l'ordinamento concorrenziale del mercato e sottolineando che l'eventuale rifiuto della licenza per i motivi "de qua" non può prescindere dall'accertamento di elementi in grado di denotare l'effettività di un "vulnus" diretto per la sicurezza e l'ordine pubblico.

Il parere degli altri Prefetti non sarà necessario per l'espletamento dei servizi che, per loro natura, già prescindono dal carattere della territorialità, o perché connessi ad una specifica installazione (ad es.: la gestione di sistemi di telesorveglianza ed allarme, di "caveaux", ecc.) o perché necessariamente mobili (ad es.: il trasporto valori, la vigilanza in cantieri mobili, la vigilanza per specifici eventi). Per tali tipologie di servizio le relative modalità di svolgimento saranno approvate, ai sensi del R.D.L. 26 settembre 1935, n. 1952, dal Questore della stessa provincia dove risulta rilasciata la licenza.

In tutti i casi, dovrà essere comunque preventivamente segnalata al Questore competente per territorio, ai fini dei controlli demandatigli dalla legge, la presenza di guardie particolari giurate o di altri operatori della sicurezza privata appartenenti ad istituti aventi sede in altra provincia.

Fermo restando che la determinazione dimensionale dell'impresa, anche relativamente al personale impiegato, costituisce una libera scelta imprenditoriale, fatte salve le condizioni di cui si dirà appresso, va da sé che la struttura organizzativa ed operativa dell'istituto dovrà risultare perfettamente in grado di assicurare i servizi offerti e commisurata all'ambito funzionale e territoriale richiesto, garantendo comunque la necessaria attività di direzione, l'indirizzo unitario ed il controllo delle attività delle guardie particolari giurate.

A tal fine ogni domanda per il rilascio di una nuova licenza o per l'integrazione di quella già rilasciata sarà corredata di un progetto tecnico-organizzativo recante:

- l'indicazione del soggetto che richiede la licenza, dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o alle eventuali articolazioni secondarie, nonché degli altri soggetti provvisti di poteri di direzione, amministrazione o gestione, anche parziali, se esistenti;
 - la composizione organizzativa e l'assetto proprietario dell'istituto, con l'indicazione, se esistenti, dei rapporti di controllo attivi o passivi e delle eventuali partecipazioni in altri istituti;
 - l'indicazione degli ambiti territoriali in cui l'istituto intende svolgere la propria attività, precisando la sede legale e quella o quelle operative, qualora non coincidenti (*circa la pluralità delle sedi operative vds. anche punto 4*);
 - l'indicazione dei servizi per i quali si chiede l'autorizzazione, del personale (*vds. anche il punto 6*), dei mezzi e delle tecnologie che si intendono impiegare;
- unitamente alla documentazione attestante:
- il possesso delle capacità tecniche occorrenti, proprie e delle persone preposte alle unità operative dell'istituto;
 - la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per l'attività da svolgere e le relative caratteristiche, conformi alle disposizioni in vigore;

b) relativamente ai **requisiti soggettivi**:

si continuerà a fare riferimento a quelli richiesti dal secondo comma dell'art. 134 T.U.L.P.S., integrati sulla scorta dell'art. 10 della legge n. 575 del 1965, precisando che gli stessi dovranno sussistere in capo al richiedente o, se trattasi di società, al legale rappresentante ed a chiunque eserciti funzioni di amministrazione e gestione (5) della società o impresa e delle persone comunque preposte alle sue articolazioni territoriali o funzionali;

(5) Per l'individuazione dei soggetti aventi compiti di amministrazione e gestione, giova fare riferimento alle istruzioni a suo tempo impartite per l'applicazione dell'art. 2, c. 3, del D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252.

c) relativamente alla **capacità tecnica**:

si intende che le indicazioni sopra dette relativamente al “progetto tecnicoorganizzativo” (o “progetto d’impresa”) sono strettamente finalizzate all’accertamento della capacità tecnica che, in relazione alla soppressione del vincolo dimensionale e territoriale finora in vigore, assume una particolare centralità nel procedimento autorizzatorio, essendo rimesso a questa Amministrazione di assicurare sufficienti livelli di affidabilità e sicurezza dei servizi di vigilanza privata.

Atteso il carattere fortemente innovativo, per l’ordinamento interno, del principio di libera determinazione delle dimensioni funzionali e territoriali degli istituti di vigilanza, anche oltre il limite provinciale, occorre fare riserva di specifiche istruzioni circa i requisiti di “capacità tecnica” per gli istituti che volessero assumere una dimensione territoriale rilevante (ultraprovinciale, regionale o nazionale), posto che quelli finora in uso sono calibrati sulla dimensione non superiore alla provincia. In proposito, giova precisare che l’emanando regolamento rimette la determinazione di tali requisiti ad una decretazione ministeriale assistita dal parere di un’apposita commissione consultiva centrale, con esperti di diversa provenienza e competenza.

Tuttavia, qualora dovessero pervenire - presso la Prefettura della provincia ove l’istituto ha la sede tecnica operativa - nuove istanze, nelle more della definizione delle modifiche normative e regolamentari in itinere, non è precluso l’avvio delle conseguenti attività di valutazione del “progetto tecnico-organizzativo” (o “progetto d’impresa”), che comporta anche la valutazione della disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per le attività da svolgere. A tal fine, da parte delle SS.LL. dovrà essere intrapresa ogni utile iniziativa al riguardo, non esclusa la convocazione delle conferenze provinciali permanenti di cui all’art. 4 del D.P.R. 3 aprile 2006, 180, opportunamente integrate da esperti in materia di organizzazione aziendale, nella valutazione economica-finanziaria, ecc., al fine di svolgere una valutazione quanto più ampia possibile, fermi restando gli aspetti più intimamente connessi con l’ordine e la sicurezza pubblica. Al termine di tale procedura istruttoria occorrerà segnalare preventivamente al Dipartimento della pubblica sicurezza le conseguenti valutazioni delle SS. LL. connesse alle determinazioni da assumere al riguardo, fornendo, inoltre, ogni ulteriore contributo che potrà formare oggetto di approfondimento ai fini dell’emanazione del decreto ministeriale cui è rimessa l’individuazione dei nuovi requisiti di “capacità tecnica”.

La griglia di requisiti volti ad attestare la “capacità tecnica” a svolgere servizi di vigilanza privata già in uso potranno essere prudentemente utilizzati, oltre che per l’ambito provinciale e per i servizi che, per loro natura, già prescindono dal carattere della territorialità, anche, con effetto sommatorio (salvo quanto si dirà ai punti 4 e 6), nel caso venga richiesta l’unificazione delle licenze finora rilasciate al medesimo titolare in sedi diverse.

In tal caso si procederà al rinnovo della licenza-base, con le opportune integrazioni, sulla base dei “progetti tecnico-organizzativi” che saranno presentati dagli interessati e che dovranno costituire l’occasione per un miglioramento sostanziale della qualità ed affidabilità dei servizi di sicurezza privata.

Contestualmente saranno ritirate le licenze non più necessarie.

Si richiamano, infine, per confermarne la valenza, le indicazioni di carattere generale concernenti la verifica della “capacità tecnica” recate nella circolare 557/PAS. 15442.10089.D (7) 2 del 7 gennaio 2005;

d) relativamente alle **evidenze negative di ordine e sicurezza pubblica**:

permane, come si è detto, non censurata dal giudice europeo, la facoltà di negare o revocare la licenza per ragioni di sicurezza pubblica o di ordine pubblico, di cui all'ultimo comma del medesimo art. 136 T.U.L.P.S..

Conformemente alla giurisprudenza costante della Corte di Giustizia CE, occorre che il diniego costituisca misura necessaria e proporzionata rispetto alle esigenze.

Rientreranno in quest'ambito, in particolare, sia l'esigenza di prevenire eventuali condotte illecite volte ad incrementare artificiosamente la "domanda" di servizi di vigilanza, sempre che si sia in possesso di utili elementi prognostici, che quella del rapporto fra sicurezza pubblica e sicurezza privata **(6)**.

In conclusione, per effetto della sentenza indicata in premessa, d'ora in avanti la licenza potrà essere riacquisita o, se già rilasciata, potrà o dovrà essere revocata solo per:

- carenza dei requisiti soggettivi di cui all'art. 134 T.U.L.P.S. o presenza di taluno dei provvedimenti interdittivi previsti dalle norme penali e antimafia;
- carenza o inadeguatezza della "capacità tecnica", da valutarsi anche con riferimento alle caratteristiche funzionali e dimensionali dell'istituto, con particolare attenzione ai requisiti di affidabilità dei servizi di vigilanza privata;
- superiori esigenze di ordine e sicurezza pubblica, attentamente valutate e specificamente motivate.

4) Superamento dell'obbligo di una sede operativa in ogni provincia:

Fermo restando quanto detto al punto precedente, neppure può essere considerata presupposto indefettibile della licenza la disponibilità di una sede operativa in ogni provincia.

Conseguentemente, gli obblighi di tenuta ed esibizione del registro delle operazioni, quelli di identificazione del cliente (committente) e quelli di affissione della tabella delle operazioni, con le relative tariffe, saranno assolti nella sede principale ed in quelle operative comunque stabilite nel territorio dello Stato, osservate le modalità già indicate con la circolare n. 557/PAS/11858.12015(1) del 2 gennaio 2008, concernente analoga problematica delle agenzie di recupero crediti.

Parzialmente diversa è la questione della **disponibilità di una "sala operativa"**, che si differenzia concettualmente dalla "sede", in quanto non attiene al luogo di assolvimento degli adempimenti disciplinati dall'art. 134 del T.U.L.P.S., bensì alle modalità di impiego delle guardie particolari giurate e, quindi, alla adeguatezza tecnico-operativa dell'istituto e dei suoi servizi. Essa, pertanto, formerà oggetto di specifiche indicazioni in sede di regolamentazione tecnica del requisito della "capacità tecnica", conformando, comunque, le prescrizioni al principio di non richiedere alle imprese oneri che non siano giustificati da evidenti motivi di sicurezza.

(6) *A carattere indicativo, si fa presente che la Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, esaminando - nella XIV legislatura - le proposte di legge di riforma della sicurezza privata, aveva individuato il rapporto massimo in un terzo del personale delle forze dell'ordine in ciascuna provincia. Anche il Consiglio di Stato, nel parere n. 2937/05 citato nella nota precedente, aveva suggerito di individuare una soglia oggettiva della pericolosità insita nella presenza di corpi armati troppo numerosi. La sentenza della Corte di Giustizia non consente tuttavia di porre limiti dimensionali allo svolgimento delle attività di sicurezza privata, o nel numero delle guardie giurate dipendenti (cfr. oltre, nel testo, punto 6), va quindi rimessa al prudente apprezzamento dell'autorità di pubblica sicurezza l'individuazione delle situazioni di attuale o potenziale pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, anche in relazione alle obiettive possibilità di controllo delle attività autorizzate.*

Giova precisare in proposito che il Dipartimento della pubblica sicurezza ha già accolto, sia pure in relazione a specifiche situazioni locali (ad es.: le nuove province regionali della Sardegna) il principio secondo cui la dislocazione della “sala operativa” può essere indifferente, purché idonea, per tecnologia e modalità di conduzione, ad assicurare la costante controllabilità, direzionabilità e assistenza del personale operante e costante collegamento con le sale operative dei presidi di polizia competenti per territorio (7).

Si rappresenta, infine, che lo schema di regolamento predisposto da questa Amministrazione prevede che possa farsi a meno di una sala operativa in ogni provincia, purché l'istituto disponga di linee di telecomunicazioni dedicate almeno per ogni ambito territoriale in cui operano le guardie giurate dipendenti.

Poiché dall'applicazione della sentenza nei punti 3) e 4) può derivare una maggiore mobilità di servizio delle guardie particolari giurate, si precisa che l'eventuale prestazione di un servizio fuori della provincia in cui ha sede l'istituto di appartenenza può essere svolto solo se conforme al regolamento di servizio approvato dal Questore, il quale dovrà contenere le prescrizioni occorrenti per la sicurezza delle guardie particolari giurate, anche relativamente all'osservanza dei limiti previsti per la durata giornaliera del servizio (8).

5) Oneri assolti nello Stato d'origine dal personale di vigilanza:

Il principio di “**non duplicazione**” degli oneri già assolti nello Stato d'origine, appartenente all'Unione Europea, è stato sancito dalla Corte di Giustizia anche relativamente al personale addetto ai servizi di vigilanza, per cui esso troverà applicazione anche nei confronti del personale operativo al seguito di istituti di vigilanza stabiliti in altro Stato membro che vengano a stabilirsi (richiedere la licenza) anche in Italia.

La loro “nomina” sarà, quindi, approvata tenendo conto delle selezioni, della formazione e delle valutazioni di pubblica sicurezza effettuate nel Paese d'origine, mediante la previa verifica della sussistenza dei requisiti e delle eventuali autorizzazioni già rilasciate nel predetto Stato d'origine e dei soli requisiti penali e di polizia previsti dall'art. 138 del T.U.L.P.S. (osservando, per l'istruttoria, le indicazioni già date a proposito del punto 2).

Analogamente si procederà per il personale comunque assunto da istituti di vigilanza operanti nel territorio dello Stato, qualora sia in possesso di un titolo autorizzatorio già rilasciato dalla competente autorità di altro Stato membro dell'U.E..

In parte analoga - anche se fortemente innovativa e particolarmente delicata per i profili di ordine e sicurezza pubblica - è la situazione del personale di vigilanza, appartenente ad un istituto di sicurezza privata stabilito in altro Stato membro dell'Unione Europea, incaricato di svolgere in Italia servizi di sicurezza, in base al **principio di libera prestazione di servizi**.

(7) Cfr. nota 557/PAS/.14885.10089.D.53(1) del 27 dicembre 2007, indirizzata alle Prefetture e Questure della Sardegna, e nota 557/PAS/11451.10089.D.4 (1) del 3 settembre 2007, indirizzata alle Prefetture e Questure di Bari e di Palermo.

(8) Cfr., in proposito, da ultimo, la circolare 557/PAS.7446.10089.D.(10) del 1° giugno 2006.

Su tale punto si fa presente che la libera prestazione di servizi, senza un previo stabilimento dell'istituto di sicurezza privata nel territorio dello Stato interessato (più semplicemente: senza aver conseguito, nel medesimo Stato, la prescritta licenza o autorizzazione) è generalmente riconosciuta nell'ambito dei cosiddetti **servizi "transfrontalieri" ("occasionalni" e "temporanei")** (9) ed è comunque sottoposta alla stretta osservanza delle disposizioni in vigore nello Stato interessato, particolarmente per quanto concerne il controllo pubblico sulle attività svolte e l'eventuale impiego di armi o altri strumenti sottoposti a particolari regimi (autorizzatori, di omologazione, ecc.) (10).

Si rappresenta, in proposito, che le norme *in itinere*, come predisposte da questo Ministero, prevedono, sul punto, che: *"Il Ministero dell'interno — Dipartimento della pubblica sicurezza può...autorizzare l'esercizio occasionale nel territorio della Repubblica di servizi temporanei di vigilanza e custodia ammessi dalla legge ad imprese regolarmente autorizzate allo svolgimento dei medesimi servizi nello Stato di stabilimento, utilizzando proprio personale munito delle qualificazioni e autorizzazioni previste nello Stato di stabilimento, sulla base di incarichi regolarmente assunti nel medesimo Stato. Alle medesime condizioni possono essere autorizzate le attività transfrontaliere, intendendo per tali quelle che hanno inizio nello Stato membro di stabilimento dell'impresa e che devono concludersi in territorio italiano e viceversa. Con le autorizzazioni...sono adottate le prescrizioni occorrenti per assicurare che i servizi siano assolti alle medesime condizioni, compresa la vigilanza dell'autorità di pubblica sicurezza, previste nel territorio della Repubblica per lo svolgimento di servizi analoghi. Relativamente al porto delle armi si osservano le disposizioni vigenti nel territorio della Repubblica."*

In relazione a quanto sopra, ove ne venga fatta richiesta nelle more dell'approvazione delle disposizioni in parola, le SS.LL. informeranno tempestivamente al Dipartimento della pubblica sicurezza per la valutazione dei provvedimenti e delle altre misure occorrenti, fermo restando che per il personale impiegato in tali servizi non è richiesto il giuramento.-

6) Divieto di limitazioni o prescrizioni numeriche del personale dipendente:

La sentenza indicata in premessa dispone chiaramente che nessuna prescrizione o limitazione numerica potrà essere disposta in ordine al personale dipendente dagli istituti di vigilanza.

Si tratta, evidentemente, dell'affermazione del diritto di libera determinazione dell'attività imprenditoriale, già evidenziato al punto 3), cui si conforma, come noto anche l'ordinamento italiano (cfr. art. 41 Cost.).

(9) Nella stessa sentenza del 13 dicembre indicata in premessa, la Corte di Giustizia fa specifico riferimento al "prestatore di servizi transfrontaliero" (punto 64), richiamando altre sentenze che sui servizi transfrontalieri si sono espressamente soffermate (sentenza sulla causa C-335/98, riguardante il Belgio, punto 39; sentenza sulla causa C-171/02, riguardante il Portogallo, punto 60).

(10) Per non incorrere nelle sanzioni previste per l'esercizio senza autorizzazione, occorre che siffatti servizi abbiano durata temporalmente circoscritta ed il carattere di occasionalità, in relazione a specifici eventi ed esigenze (es. vigilanza di beni di proprietà di soggetto straniero trasportati e/o esposti temporaneamente in Italia; servizio di "stewarding" in relazione alla presenza di tifoserie di cittadini di altro Stato europeo, ecc.). Secondo alcuni osservatori occorre anche che l'incarico per lo svolgimento di tali servizi sia conferito nello Stato di stabilimento.

Premesso che le norme del T.U.L.P.S. in materia non prevedono, neppure esse, alcuna limitazione numerica, si osserva che la Corte di Giustizia ha inteso fare riferimento alla prassi che vede talvolta condizionare, per motivi diversi, il rilascio della licenza a vincoli numerici minimi o massimi, ritenendola un ostacolo non giustificato alla libertà di impresa.

Nondimeno, è pur vero che i fattori presi in considerazione in passato per il dimensionamento degli istituti di sicurezza privata non sono indifferenti alle valutazioni che accompagnano il rilascio delle licenze in materia ed il controllo delle attività autorizzate, in quanto la puntuale documentazione del numero delle g.p.g. dipendenti o che si intende assumere è particolarmente rilevante per:

- verificare la capacità tecnica (anche sotto il profilo finanziario e gestionale) di chi richiede la licenza, tanto più nel momento in cui diviene possibile superare il limite territoriale provinciale;
- verificare il rispetto dei regolamenti di servizio e delle prescrizioni che individuano il numero delle g.p.g. da impiegare nei servizi a rischio (es. il trasporto valori);
- verificare il rispetto dei limiti orari di impiego del personale e degli altri obblighi a tutela dello stesso, particolarmente per i profili di sicurezza;
- valutare eventuali rischi, anche solo potenziali, per l'ordine pubblico.

Legittimamente, pertanto, la licenza potrà contenere prescrizioni a tutela dei rilevanti interessi pubblici sopra indicati.

Esclusa, in ogni caso, l'apposizione di limiti numerici minimi o massimi, i Sigg.ri Prefetti adotteranno le prescrizioni occorrenti affinché sia sempre osservato l'obbligo di comunicazione del personale dipendente di cui all'art. 259 del regolamento di esecuzione del T.U.L.P.S., (in funzione dei relativi controlli), e l'onere della previa autorizzazione nei confronti delle modificazioni di carattere strutturale, funzionale o dimensionale che richiedano un aggiornamento della verifica della "capacità tecnica" corrispondente, con applicazione restrittiva, secondo il dettato della Corte europea, della disposizione dell'ultimo comma dell'art. 257 del medesimo regolamento di esecuzione. Anche in tale circostanza sarà richiesto un documentato "progetto tecnico-operativo" di cui si è detto al punto 3).

7) Relativamente alla cauzione, si fa rinvio a quanto anticipato al punto 2).

8) Divieto di determinazione autoritativa dei prezzi:

Occorre prendere atto che la legge (art. 135 T.U.L.P.S., quarto e sesto comma; art. 257, quarto comma, del relativo regolamento di esecuzione) non conferisce al Prefetto alcuna potestà di determinare autoritativamente le tariffe dei servizi di vigilanza privata, bensì di assicurare una sorta di verifica di congruità delle stesse, secondo l'ormai consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato.

In tale prospettiva, anche i "ribassi" eventualmente offerti, per aggiudicarsi taluni servizi potranno essere soggetti a verifiche, finalizzate ad accertare che l'operazione non avvenga in pregiudizio della qualità dei servizi stessi – e, dunque, delle esigenze di ordine e sicurezza pubblica – ovvero della sicurezza delle guardie giurate, secondo regole già ampiamente recepite nell'ordinamento **(11)** e dalla giurisprudenza amministrativa.

Nelle more delle modifiche regolamentari occorrenti per adeguare compiutamente l'ordinamento interno a quello comunitario e, comunque, alla decisione della Corte di Giustizia, si ritiene di non poter prescindere dai principi enunciati.

Si rappresenta, inoltre, per opportuna indicazione da far valere fin da ora, che il testo normativo in itinere non consente, in ogni caso, ribassi dovuti ad inadempimenti rispetto al costo reale del lavoro, ovvero inadempienze sui costi di sicurezza (veicoli blindati, protezioni individuali antiproiettile, apparecchiature tecnologiche, ecc.).

Al fine di semplificare, per quanto possibile, i procedimenti di verifica, le SS.LL. potranno avvalersi di una certificazione liberatoria circa l'adempimento degli obblighi contrattuali rilasciata dall'ente bilaterale" previsto dal contratto nazionale di categoria e del documento unico di regolarità contributiva (D.U.R.C.) di cui all'art. 2 del D.L. 25 settembre 2002, n. 210 e successive integrazioni e modificazioni.

(11) *Cfr., ad esempio, le regole di verifica delle cosiddette "offerte anomale" negli appalti, di cui agli artt. 86 e 87 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici). Secondo quest'ultimo articolo, i ribassi possono essere giustificati, a titolo esemplificativo, da economie nel metodo di prestazione del servizio; dalle soluzioni tecniche adottate; dall'originalità del progetto; da altre condizioni eccezionalmente favorevoli.*

[...]

CIRCOLARE del MINISTERO DELL'INTERNO - Nr. 557/PAS/15403.10089.D

Roma, 15 dicembre 2008

**DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA - UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE -
UFFICIO PER GLI AFFARI DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA E SOCIALE**

Oggetto: Decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 2008 n. 153, "Regolamento recante modifiche al regio decreto 6 maggio 1940, nr.635, per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, in materia di guardie particolari, istituti di vigilanza e investigazione privata"

[...]

Sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 234 - Serie Generale - del 6 ottobre 2008, è stato pubblicato il D.P.R. 4 agosto 2008, n. 153, richiamato in oggetto, d'ora in avanti indicato come D.P.R. n. 153 del 2008, che fa seguito al precedente intervento di modifica delle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza in materia di vigilanza privata e guardie particolari giurate, contenuto nell'art. 4 del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 84 - Serie Generale - del 4 aprile 2008, convertito nella legge 6 giugno 2008, n. 101, d'ora in avanti indicato come D.L. n. 59 del 2008.

Con l'emanazione del D.P.R. n. 153 del 2008 si è, per così dire, completato l'intero pacchetto di modifiche di carattere normativo e regolamentare che hanno, da un lato, adeguato la legislazione italiana alle determinazioni assunte dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee con la sentenza C - 465/05 del 13 dicembre 2007 e, dall'altro, non hanno trascurato di intervenire su aspetti e problematiche interpretative della vecchia legislazione particolarmente controverse. Gli interventi modificativi hanno quindi rivitalizzato le previgenti disposizioni, in un quadro normativo di riferimento aperto alla concorrenza in un contesto di mercato europeo e finalizzato a garantire una migliore affidabilità dei servizi di sicurezza privata ed una maggiore contestuale tutela del personale e dei connessi profili di ordine e sicurezza pubblica.

Va tuttavia osservato che la piena operatività delle disposizioni del D.P.R. di recente emanazione è per molti aspetti subordinata all'emanazione dei decreti di attuazione, che specifiche disposizioni (art. 254, terzo comma; art. 257, quarto comma; art. 257-bis, terzo comma; art. 257-quinquies, secondo comma; art. 260-ter; art. 260-quater) rimettono alla competenza del Ministro dell'Interno e che dovranno essere adottati nel termine di 180 giorni, secondo quanto previsto dall'articolo 2 dello stesso D.P.R..

Nelle more dell'adozione dei richiamati provvedimenti attuativi, continueranno quindi a trovare applicazione le disposizioni già impartite con la circolare n. 557/PAS/2731/10089.D (1) del 29 febbraio 2008, emanata, sulla scorta dei lavori preparatori dei provvedimenti di modifica normativa e regolamentare definitivamente approvati, per consentire una prima immediata attuazione del "giudicato" comunitario. Tuttavia, tali disposizioni vanno ora opportunamente integrate dagli approfondimenti che seguono.

1) Giuramento.

Ferme restando le considerazioni svolte nella circolare del 28 febbraio 2008, il nuovo art. 250 prevede due distinte formule di giuramento:

- quella contemplata al terzo comma, che è riservata alle guardie particolari addette ai servizi di cui all'articolo 256-bis, comma 2, le quali prestano giuramento con la seguente formula: «Giuro di osservare lealmente le leggi e le altre disposizioni vigenti nel territorio della Repubblica e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, nel rispetto dei diritti dei cittadini». Tale formula risulta appropriata anche per i cittadini comunitari stabiliti in Italia, che svolgono l'attività di guardia particolare giurata.
- quella prevista al successivo comma quarto, che invece rimane riservata alle guardie giurate che esercitano pubbliche funzioni attribuite dalla legge (quelle di rilevazione delle violazioni amministrative e, più in generale, ove riconosciuta, quella di polizia giudiziaria), che è la seguente: «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana ed al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza e con l'unico intento di perseguire il pubblico interesse» **(1)**.

Alcun obbligo di giuramento sussiste, invece, per le guardie particolari dipendenti da istituti di vigilanza operanti in altri Stati dell'Unione Europea, allorché svolgono sul territorio italiano i servizi transfrontalieri, ovvero quelli temporanei ed occasionali, muniti delle autorizzazioni previste dall'art. 260-bis, comma secondo e comma terzo, ultimo capoverso.

Il giuramento, quando previsto, “...è prestato innanzi al Prefetto o funzionario da questi delegato...” e sarebbe opportuno che all'adempimento dell'obbligo del giuramento si provvedesse all'atto della consegna all'interessato del decreto di nomina a guardia particolare giurata, previa annotazione in calce al decreto medesimo. La disposizione non esclude tuttavia che il Prefetto che rilascia il decreto possa delegare l'adempimento del giuramento ad un'altra Prefettura/Questura (ad esempio quella della provincia di residenza della guardia giurata, ove non coincida con quella che ha rilasciato la licenza all'istituto dal quale dipende). Anche per questa ipotesi, si richiama l'attenzione delle SS. LL. sulla necessità che vengano assunte tutte le opportune iniziative affinché si adempia all'obbligo del giuramento contestualmente alla consegna del titolo autorizzatorio.

Ciò in ragione del fatto che il comma 7 dell'art. 250 qualifica il difetto di giuramento, quando prescritto, come abuso del titolo autorizzatorio, ai sensi dell'art. 10 del t.u.l.p.s., circostanza questa che comporta, ovviamente, l'avvio del relativo procedimento finalizzato all'adozione dei provvedimenti sanzionatori contemplati dalla legge.

2) La nomina delle guardie giurate e la verifica periodica delle condizioni che hanno dato luogo al rilascio delle autorizzazioni.

Va preliminarmente chiarito che, relativamente all'impiego del personale dipendente, le linee di fondo e gli obiettivi principali della modifica del Regolamento di esecuzione al t.u.l.p.s. di cui trattasi riguardano:

(1) L'art. 250, quarto comma, del Regolamento è una norma che ha forza propria e richiama l'art. 5 della legge n. 478 del 1946, al solo fine di individuare la diversa formula di giuramento per le guardie che esercitano pubbliche funzioni. Non si ritiene, pertanto, che possa produrre effetti diversi la previsione dell'art. 24 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con la legge 6 agosto 2008, n. 133, che alla decorrenza ivi indicata sancisce l'abrogazione della legge n. 478 del 1946, la quale risulta inserita nella Tabella A (al n. 899).

- il miglioramento della **qualificazione professionale** delle guardie e degli investigatori privati;
- il perseguimento dell'**integrale rispetto** – a tutela della qualità dei servizi e della sicurezza delle guardie particolari giurate ed, in definitiva, dell'ordine e della sicurezza pubblica – degli obblighi contrattuali, previdenziali ed assicurativi, anche utilizzando gli strumenti previsti dalla contrattazione nazionale di categoria (*le certificazioni dell' "ente bilaterale"*) o dalla legislazione in materia (*il DURC - Documento unico di regolarità contributiva*);
- l'**ampliamento della tutela**, sempre per finalità di sicurezza, relativamente alle nuove ipotesi di mobilità aziendale previste dal testo, conseguente all'eliminazione del limite provinciale della licenza;
- il **più agevole reimpiego delle guardie** rimaste senza lavoro, nell'ambito temporale del decreto di nomina, con la previsione della loro iscrizione in un registro istituito presso le prefetture, a disposizione dei datori di lavoro, al fine di evitare una superflua reiterazione delle procedure di accertamento dei requisiti soggettivi.

Con riguardo al miglioramento della **qualificazione professionale** delle guardie private, il secondo comma dell'art. 138 t.u.l.p.s., introdotto dall'art. 4 del D.L. n. 59 del 2008, demanda ad un decreto del Ministro dell'interno, sentite le Regioni, cui l'art. 117 della Costituzione attribuisce competenza esclusiva in materia, l'individuazione dei requisiti minimi professionali e di formazione delle guardie particolari giurate, mentre il comma primo dell'art. 250 come modificato dal D.P.R. n. 153 del 2008 subordina il rilascio del decreto di approvazione da parte del Prefetto all'aver constatato il possesso dei requisiti anche di ordine professionale prescritti dalla legge.

Analogamente, per gli investigatori privati, il terzo comma dell'art. 257-bis, introdotto dal D.P.R. n. 153 del 2008, prevede che con il decreto del Ministro dell'interno di cui al precedente art. 257, comma quarto, vengano individuati, sentite le Regioni, i requisiti formativi minimi ad indirizzo giuridico e professionale, nonché i periodi minimi di tirocinio pratico occorrenti per il rilascio della licenza.

Resta ovviamente inteso che tali requisiti di qualificazione professionale e di formazione del personale (guardie particolari giurate ed investigatori professionali) potranno formare oggetto di valutazione da parte del Prefetto ai fini del rilascio dei relativi titoli autorizzatori solo dopo l'emanazione dei richiamati provvedimenti attuativi, mentre, nelle more della loro adozione, continueranno ad applicarsi le procedure fino ad ora seguite.

Trovano, invece, immediata applicazione, compatibilmente con le intese che dovranno intercorrere tra le organizzazioni di categoria dei datori e dei prestatori di lavoro, tutte quelle disposizioni del Regolamento di esecuzione del t.u.l.p.s., introdotte dal D.P.R. n. 153 del 2008, che riguardano l'**integrale rispetto** degli obblighi derivanti dalla contrattazione collettiva di categoria. Vengono, altresì, in considerazione i seguenti specifici profili: a) la qualità dei servizi e la tutela della sicurezza delle guardie particolari giurate; b) l'assolvimento degli obblighi contrattuali, previdenziali ed assicurativi, da parte del datore di lavoro.

a) La qualità dei servizi e la tutela della sicurezza delle guardie particolari giurate.

Sono finalizzati ad assicurare una migliore qualità dei servizi ed a garantire la sicurezza delle guardie giurate l'art. 251, primo comma, e l'art. 252, che riguardano particolari modalità di

svolgimento del servizio delle guardie giurate. Infatti, la prima disposizione consente che con uno stesso decreto di approvazione una guardia particolare possa essere autorizzata alla custodia di più proprietà appartenenti a persone od enti diversi, ovvero possa prestare servizio per più istituti di vigilanza appartenenti allo stesso titolare, alla medesima società o da una società diversa da questa controllata.

La previsione, per un verso, supera il vincolo della dipendenza da un solo proprietario, ovvero da un solo istituto di vigilanza e, per altro verso, quello territoriale ed estende la tutela delle guardie particolari nei confronti del rischio di abusi (spesso difficilmente rilevabili), circoscrivendo la facoltà di autorizzare i relativi servizi solo ai casi regolati da apposito accordo sindacale nazionale tra le organizzazioni imprenditoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Viene così garantita la sicurezza delle guardie particolari giurate, in rapporto sia con i limiti della durata giornaliera del lavoro, sia con la qualità del servizio.

Il Prefetto ha quindi la possibilità di apporre le opportune prescrizioni sul titolo autorizzatorio per assicurare le finalità di vigilanza previste dalla legge, che dovranno essere opportunamente condivise con il Questore, cui spetta com'è noto l'approvazione del regolamento di servizio delle guardie particolari giurate, sia se dipendenti dal proprietario o dai proprietari, sia se dipendenti dai diversi istituti di vigilanza privata che richiedono la cosiddetta "doppia decretazione".

Collegata alla disposizione appena esaminata ed all'osservanza delle cautele prescrittive di cui si è detto è il successivo art. 252, il quale prevede che, quando i beni che le guardie giurate sono chiamate a custodire siano posti in province diverse, il decreto di approvazione è rilasciato dal Prefetto che ha ricevuto la domanda, sentiti i Prefetti delle province interessate. Ciò che rileva ai fini della competenza al rilascio del decreto di approvazione è il luogo in cui è stata presentata la domanda.

Diverso è invece il caso del rilascio del decreto di approvazione della nomina per le guardie giurate dipendenti da uno o più istituti di vigilanza, autorizzati ad operare in diversi ambiti provinciali, essendo venuto meno per effetto del "giudicato" comunitario il vincolo territoriale limitato alla singola provincia.

In questo caso, il rilascio del decreto di nomina a guardia giurata dovrà essere curato – a **regime** – esclusivamente dalla Prefettura che ha rilasciato la licenza ed il decreto abiliterà la guardia ad operare nell'intero ambito territoriale in cui è autorizzato l'istituto di vigilanza dal quale dipende. Tuttavia, **in questa fase intermedia**, per esigenze di economia dell'attività amministrativa, non occorrerà procedere al ritiro prima della naturale scadenza dei decreti di approvazione di nomina a guardia particolare giurata in precedenza rilasciati dai diversi prefetti; ciò anche nel caso di intervenuta unificazione, in capo allo stesso soggetto, delle licenze già assentite dai prefetti delle stesse province. Conseguentemente, le guardie giurate dipendenti dal nuovo unico istituto potranno continuare ad operare con i titoli già in possesso, che alla scadenza dovranno essere ovviamente tutti rinnovati dalla sola Prefettura che ha proceduto all'unificazione dei vari istituti operanti in province diverse, con il rilascio di un solo titolo autorizzatorio, nel quale sarà espressamente indicato il globale ambito di operatività del nuovo istituto.

Proprio il venir meno del limite provinciale della licenza e la conseguente mobilità aziendale delle guardie giurate impone che venga posta attenzione a due particolari aspetti,

riguardanti: il primo, **l'ampliamento della tutela** delle guardie particolari giurate, soprattutto con riguardo al loro impiego in ambiti territoriali, a volte distanti tra loro; il secondo, invece, riguarda **la verifica della permanenza del requisito della capacità tecnica**, o per meglio dire della permanenza dei requisiti richiesti per il rilascio dell'autorizzazione, sempre di competenza del Prefetto, tendente ad accertare l'attualità del progetto tecnico organizzativo dell'impresa, rispetto ai servizi effettivamente svolti.

Con riguardo al primo aspetto, si ribadisce che l'impiego in ambiti territoriali distanti tra loro dovrà necessariamente essere rimesso agli accordi tra le organizzazioni imprenditoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, affinché possano essere raggiunti gli stessi obiettivi perseguiti dagli artt. 251 e 252, di cui si è detto in precedenza, con l'eventuale apposizione delle relative prescrizioni per l'impiego delle guardie, di cui dovrà tenersi conto nel corso dello svolgimento dei controlli demandati agli ufficiali ed agli agenti di pubblica sicurezza.

Oltre agli accordi sindacali sulla durata dell'orario di lavoro delle guardie giurate e quelli sull'operatività del personale, concorrono ad apprestare una tutela sull'impiego delle guardie giurate anche le costanti valutazioni di permanenza del requisito della capacità tecnica. Tale ultimo aspetto, infatti, viene in considerazione soprattutto nella misura in cui le nuove disposizioni regolamentari pongono la sicurezza delle guardie particolari e la qualità dei servizi resi in rapporto alla dotazione di apparecchiature, mezzi, strumenti ed equipaggiamenti indispensabili per la sicurezza, alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, alle prescrizioni dell'autorità ed alle determinazioni del Questore ai sensi del regio decreto-legge 26 settembre 1935, n. 1952 (art. 27-quater, terzo comma, lettera b).

Ciò premesso, in ordine al requisito della capacità tecnica, fino a quando non sarà emanato il decreto del Ministro dell'Interno previsto all'art. 257, comma quarto, si confermano le indicazioni fornite nella precedente circolare del 29 febbraio 2008 (punto c), pag. 7 e seguenti), mentre in ordine alla necessità di verificarne la permanenza attraverso periodici, mirati, controlli nel corso della validità del relativo titolo autorizzatorio, si rammenta che il Consiglio di Stato, nel parere n. 1247/2008 espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nella seduta del 21 aprile 2008 (pag. 14 e ss), ha avuto modo di osservare quanto segue:

"3. La questione sollevata dall'Autorità (n.d.r. Garante della Concorrenza e del Mercato) in merito al numero massimo di guardie particolari operanti e alla tipologia dei servizi involge il problema più generale della capacità tecnica. All'accertamento della capacità tecnica e degli altri mezzi, requisiti e limitazioni sopra indicati e agli atti connessi è dedicata parte delle norme contenute negli articoli da 257 a 257-sexies, mentre la norma legislativa di riferimento è contenuta nel comma 1 dell'articolo 136 r.d. n. 773 del 1931, ai sensi della quale la licenza è ricusata a chi non dimostri di possedere la capacità tecnica ai servizi che intende esercitare.

La disposizione legislativa, pur nella sua sinteticità, consente di inquadrare con sufficiente chiarezza alcuni principi che presiedono l'assenso all'espletamento dei servizi in questione. Si tratta di concetti già esposti nelle premesse, laddove si è ricordata la duplicità di piani o livelli sui quali si articola la materia in esame e le esigenze di fondo di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica che ne rappresentano il valore orientativo.

Proprio alla luce di quelle considerazioni va pienamente condivisa l'impostazione dello schema, che assegna un ruolo centrale al progetto organizzativo e tecnico-operativo, che correda la domanda

diretta ad ottenere la licenza prescritta dall'articolo 134 t.u.l.p.s., giusta il disposto dei commi 2 e 3 dell'articolo 257.

Pertanto, se da una parte si prende atto della rinuncia a pretendere la predeterminazione del numero delle guardie (in ciò adeguandosi alla osservazione dell'Autorità), dall'altra deve considerarsi la scelta di ribadire (art. 257, lett. d) la necessità della individuazione dei servizi, "condicio sine qua non" per un sindacato adeguato sulla capacità tecnica del richiedente.

3.1. Sembra invece eccessiva la pretesa di una autorizzazione in caso di variazioni (articolo 257, comma 4), essendo coerente con le finalità del controllo anche la semplice comunicazione. Alla variazione, infatti, dovrà far seguito la verifica della permanenza dei requisiti richiesti e, in caso di valutazione negativa, la revoca di cui all'articolo 257 quater.

In tal modo, se da una parte rimane ferma la capacità reale di controllo, dall'altra l'eliminazione di un ulteriore atto autorizzativo appare coerente con i principi di semplificazione e di riduzione degli oneri procedurali, su cui si è da tempo indirizzata l'attenzione del legislatore sia comunitario che nazionale."

b) L'assolvimento degli obblighi contrattuali, previdenziali ed assicurativi, da parte del datore di lavoro.

Il rispetto degli obblighi contrattuali, previdenziali ed assicurativi viene preso in considerazione da due specifiche previsioni contenute nel regolamento: dall'art. 257-ter, primo comma, lettera a), che subordina il rilascio della licenza all' "*attivazione degli adempimenti relativi all'assolvimento degli obblighi assicurativi e previdenziali nei confronti del personale dipendente, nel numero e con le professionalità occorrenti*", facendo in tal modo comprendere che il progetto tecnico deve indicare anche il numero della guardie di cui l'imprenditore vuole avvalersi in relazione ai servizi per i quali richiede l'autorizzazione; dall'art. 257-ter, quarto comma, che impone di esibire "*almeno annualmente, attraverso il documento unico di regolarità contributiva, la certificazione attestante l'integrale rispetto, per il personale dipendente, degli obblighi previdenziali, assistenziali ed assicurativi, nonché la certificazione dell'ente bilaterale nazionale della vigilanza privata concernente l'integrale rispetto degli obblighi della contrattazione nazionale e territoriale nei confronti delle guardie particolari giurate, e, qualora prevista dalla contrattazione collettiva di categoria, analoga certificazione per il personale comunque dipendente*".

Per corrispondere ad alcuni quesiti pervenuti al riguardo, si precisa che la *certificazione dell'ente bilaterale nazionale della vigilanza privata*, potrà essere richiesta solo per il personale dipendente dagli istituti di vigilanza privata, perché appunto l'ente bilaterale nazionale risulta previsto solo dal contratto nazionale di quella categoria, mentre per gli altri dipendenti (ad esempio degli istituti di investigazione) ci si dovrà limitare a richiedere semplicemente il documento unico di regolarità contributiva.

Per quel che concerne il **più agevole reimpiego delle guardie** rimaste senza lavoro, l'art 252-bis istituisce presso le prefetture il registro delle guardie giurate. La norma, al terzo comma, prevede poi la realizzazione di un'unica banca dati nazionale degli operatori della sicurezza privata, cui potranno accedere gli uffici preposti alle attività di controllo.

La compiuta operatività della previsione è peraltro subordinata all'emanazione dei provvedimenti di attuazione, sia con riguardo alle modalità di iscrizione nel registro, sia e soprattutto relativamente alle procedure semplificate che dovranno essere definite dal Ministro dell'Interno per l'approvazione del decreto di nomina anche in altre province, nel caso di

variazione del datore di lavoro, per cui si rinvia alle specifiche istruzioni che saranno impartite quanto prima.

3) I Servizi di vigilanza privata e l'obbligo della loro indicazione nella licenza e nella tabella di cui all'art. 135 t.u.l.p.s.

L'articolo 256-bis reca, tra l'altro, l'elencazione dei servizi, definiti di "sicurezza complementare", che possono essere disimpegnati solo da guardie giurate.

La disposizione in esame, anche sulla scorta del parere C.d.S., Sez. 1^a n. 7556/2004 del 14 luglio 2004, fornisce, infatti, un elenco di servizi che, in ragione della loro valenza di interesse generale, sono specificamente qualificati come "attività di sicurezza complementare", al fine di meglio contenere i ricorrenti tentativi di prestazione di servizi concorrenziali da parte di soggetti privi del prescritto titolo di polizia, tenendoli per così dire distinti da altre attività che di vigilanza non sono, come i cosiddetti "servizi di portierato".

I servizi enucleati al secondo comma della disposizione in esame (dalla lettera a) alla lettera e)) debbono essere svolti da guardie giurate, in quanto la legge richiede un più elevato livello di qualificazione e professionalità ed una maggiore responsabilizzazione. Di qui l'obbligo del giuramento di cui si è detto (art. 250, secondo comma) e l'attribuzione della qualità di incaricati di un pubblico servizio (art. 138 t.u.l.p.s., ultimo comma).

Il successivo terzo comma prevede, poi, che taluni servizi, quali quelli di vigilanza presso i tribunali ed altri edifici pubblici, installazioni militari, centri direzionali, industriali o commerciali, siano di "sicurezza complementare" quando speciali esigenze di sicurezza impongano che vengano svolti solo da guardie particolari giurate. La formulazione della disposizione richiede, quindi, una declaratoria dell'Autorità di pubblica sicurezza che accerti la sussistenza delle richieste "speciali esigenze", in mancanza della quale è rimessa al soggetto che richiede il servizio la facoltà di avvalersi di guardie particolari giurate, ovvero di semplici operatori dei servizi di portierato o di accoglienza, per i quali non è richiesto il rilascio della licenza di polizia.

Si richiama, quindi, la particolare attenzione sull'importanza di riportare puntualmente in licenza i servizi per i quali è autorizzato l'istituto, avendo cura di verificare che gli stessi servizi siano indicati anche nella tabella delle operazioni, di cui all'art. 135 t.u.l.p.s., con l'indicazione delle relative mercedi, che, pur non dovendo essere più vidimata, dovrà comunque essere esibita alle SS.LL., con espressa attestazione nella licenza, come previsto dall'art. 257-ter, secondo comma, ultimo capoverso.

4) Le licenze rilasciate ai sensi dell'art. 134 per l'attività di investigazione e ricerche.

L'art. 257-bis, disciplina specificamente l'attività di investigazioni, ricerca e raccolta di informazioni, distinguendola da quella di vigilanza privata, entrambe disciplinate dallo stesso art. 134 del t.u.l.p.s..

La disciplina di questa attività non è sostanzialmente mutata, se non con riguardo all'eliminazione del limite provinciale della licenza e per il fatto che, per quanto compatibile, trovano applicazione le stesse disposizioni contenute nel precedente art. 257.

In relazione alla riconoscibilità del personale che svolge in via professionale l'attività di investigazione privata, alle dipendenze dell'istituto e quindi del titolare della relativa licenza, il richiamato art. 257-bis, al primo comma, prevede che il titolare dell'istituto richieda un'apposita licenza. Sul punto, al fine di scongiurare possibili richieste di rilascio della licenza in parola nei confronti di soggetti che non siano realmente organici all'agenzia investigativa, le relative istanze devono essere presentate dal titolare della citata agenzia previa dimostrazione dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato con l'investigatore professionale di cui l'istituto intende avvalersi, non potendo ammettere per tali operatori qualsiasi altro rapporto contrattuale di diversa natura (es. parasubordinazione, contratti a progetto, ecc.).

Nulla è innovato per quel che concerne i collaboratori, cioè i soggetti ai quali il titolare della licenza conferisce incarichi investigativi elementari, il cui elenco deve essere comunicato al Prefetto ai sensi dell'art. 259 del Regolamento, onde consentire all'Autorità di p.s. la valutazione nei confronti di tali soggetti dei consueti parametri di affidabilità previsti dalla legge, di cui all'art. 11 t.u.l.p.s.. Per questi ultimi, potranno invece trovare applicazione quei particolari rapporti di lavoro di cui si è fatto cenno, ovvero altre forme di specifica dipendenza dal titolare dell'agenzia di investigazione privata, disciplinate dalla legge.

L'art. 254, terzo comma, risolve anche il problema della loro identificabilità, demandando ad un decreto del Ministro dell'interno l'approvazione del modello di un apposito tesserino, nel quale devono essere riportate le generalità, gli estremi della licenza e l'indicazione dell'istituto cui appartengono. Fino a quando non sarà adottato il citato decreto, continuerà ad applicarsi la pregressa procedura del rilascio di una copia autentica in formato ridotto della licenza, sia per il titolare dell'istituto, sia per gli investigatori professionali dipendenti ed i collaboratori di cui si è in precedenza parlato.

5) Ambito territoriale di validità delle licenze.

Per il superamento del limite provinciale della licenza restano al momento confermate le disposizioni impartite con la circolare del 29 febbraio 2008 (pag. 5 e ss.), le cui indicazioni risultano peraltro confermate e condivise dal Consiglio di Stato nel più volte richiamato parere n. 1247/2008, il cui testo integrale è pubblicato sul sito ufficiale della Polizia di Stato all'indirizzo: http://www.poliziadistato.it/pds/ps/servizi_online/licenze/allegati/vigilanza_privata/CDS_200801247_C_DE_21_04_2008.pdf.

Va tuttavia precisato che l'art. 257-ter, terzo comma, del Regolamento prevede che, qualora la licenza sia richiesta per l'esercizio dell'attività in più province, essa è rilasciata dal Prefetto della provincia nella quale l'istituto ha sede, *previa comunicazione ai prefetti competenti per territorio*, venendo in tal modo meno il preventivo parere dei Prefetti competenti per territorio e del Questore contemplato dalla richiamata circolare del 29 febbraio 2008 (cfr. pag. 6, sub a) relativamente alle **caratteristiche della licenza** e al rilascio della stessa).

Permane, invece, la non necessarietà del parere e della "preventiva comunicazione", "*...per le attività prive di caratterizzazione territoriale, quali quelle di teleallarme, videosorveglianza, trasporto valori, vigilanza mobile, nonché per quelle di vigilanza per specifici eventi, ovvero di investigazione e ricerche, i cui incarichi siano stati conferiti nel luogo in cui gli istituti hanno sede, né per i servizi occasionali o transfrontalieri di cui all'articolo 260-bis.*".

Fino all'emanazione del decreto ministeriale sulla "capacità tecnica", la licenza per l'esercizio delle attività sopra indicate abilita di per sé allo svolgimento delle stesse nell'ambito territoriale prescelto dagli interessati. I Prefetti avranno tuttavia cura di acquisire il preventivo parere del Questore della provincia ove l'istituto ha sede - cui compete l'approvazione del regolamento di servizio, d'intesa con i Questori delle altre province - in ordine al progetto tecnico-operativo che l'interessato dovrà produrre, con particolare riferimento alle concrete modalità d'esecuzione del servizio, sicché nel caso in cui lo stesso sia inadeguato la domanda andrà respinta (a norma dell' art. 136, comma 1, del t.u.l.p.s.), ovvero coerentemente ridimensionata. Ai Questori interessati andrà comunque segnalata preventivamente la presenza di guardie particolari giurate o di altri operatori della sicurezza privata appartenenti ad istituti aventi la sede in province diverse ed autorizzati dal Prefetto di quella stessa sede.

Per corrispondere ad alcuni quesiti pervenuti, va precisato che per "sede" deve intendersi il luogo in cui hanno concreto svolgimento le attività amministrative e di direzione dell'istituto. Dovrà trattarsi, in realtà, del luogo dove operano gli organi amministrativi ed i dipendenti dell'istituto cui sono stati affidati poteri direttivi, dove viene conservata la documentazione relativa all'attività autorizzata e stabilmente utilizzato per l'accentramento dei rapporti interni e con i terzi in vista del compimento degli affari e dell'attività propulsiva dell'impresa autorizzata. Tale sede effettiva, peraltro, non deve necessariamente coincidere con la "sede legale", in quanto la presunta coincidenza tra sede legale e sede effettiva può, come chiarito dalla giurisprudenza, *"...essere vinta dalla prova del carattere meramente fittizio o formale della sede legale, restando irrilevanti in ogni caso i trasferimenti della sede legale non accompagnati dal reale trasferimento del centro propulsore dell'impresa o contestuali alla effettiva cessazione dell'attività dell'impresa stessa."* (Cass. Civ. Ord. nr.1489 del 25.1.2005).

Il quarto comma dell'art. 257-ter (comunicazione delle variazioni societarie ed esibizione annuale della documentazione inerente agli adempimenti nei confronti del personale) risponde poi a quella esigenza di controllo finalizzato alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, della sicurezza delle guardie particolari giurate e della qualità dei servizi, di cui si è già ampiamente parlato in precedenza.

Il Consiglio di Stato, nel noto parere n. 1247/2008, a proposito dell'art. 257-ter ha ritenuto *"eccessiva la pretesa di una autorizzazione in caso di variazioni ..., essendo coerente con le finalità del controllo anche la semplice comunicazione. Alla variazione, infatti, dovrà far seguito la verifica della permanenza dei requisiti richiesti e, in caso di valutazione negativa, la revoca di cui all'articolo 257-quater"*.

All'osservazione dell'Alto Consesso si è dovuta quindi adeguare la previsione contenuta al successivo quinto comma dell'art. 257-ter, che prevede che *"ai fini dell'estensione della licenza ad altri servizi o ad altre province, il titolare della stessa notifica al Prefetto che ha rilasciato la licenza i mezzi, le tecnologie e le altre risorse che intende impiegare, nonché la nuova o le nuove sedi operative se previste ed ogni altra eventuale integrazione agli atti e documenti di cui all'art. 257, secondo e terzo comma."* I relativi servizi possono iniziare trascorsi 90 giorni, termine entro il quale il Prefetto può chiedere chiarimenti ed integrazioni al progetto tecnico-organizzativo e disporre il divieto dell'attività qualora la stessa non possa essere assentita, ovvero ricorrano i presupposti per la sospensione o la revoca della licenza, di cui all'art. 257-quater.

Va richiamata l'attenzione delle SS.LL. sul fatto che – ferme restando le procedure individuate con la più volte citata circolare del 29 febbraio 2008 in ordine alle richieste di ampliamento territoriale delle licenze già assentite - l'eventuale integrazione richiesta all'interessato, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, interrompe il previsto termine di novanta giorni, che inizierà a decorrere nuovamente a far data dalla presentazione degli atti riguardanti i chiarimenti richiesti, ovvero da quando saranno prodotte le necessarie integrazioni al progetto organizzativo e tecnico-cooperativo.

6) Diniego, sospensione e revoca della licenza.

L'art. 257-quater disciplina i motivi di rifiuto, sospensione e revoca delle licenze, ridisegnata alla luce delle rilevate esigenze di maggiore garanzia segnalate sia dalla Commissione Europea, sia dall'Autorità "antitrust", nonché indotte dall'avvenuta abrogazione, per incompatibilità con le norme comunitarie, del secondo comma dell'art. 136 del TULPS (che consentiva di negare la licenza "in considerazione del numero e della importanza degli istituti già esistenti").

Meritano di essere segnalate alcune delle fattispecie di cui all'art. 257-quater ed in particolare quella indicata:

- al comma 1, lettera b) (riguardante l'affidabilità del titolare della licenza e dei soggetti indicati nell'art. 257, primo comma, lettera a): sottoposizione all'azione penale per uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, ovvero alla proposta per l'applicazione di una misura di prevenzione. E' il caso di ricordare che la condanna per uno dei reati indicati nell'art. 51, comma 3-bis del c.p.p., ancorché non definitiva, comporta l'insorgere dell'incapacità a contrarre con la pubblica amministrazione (ai sensi dell'art. 75 del D.P.R. n. 554 del 1999, norma confermata nel Testo Unico sugli appalti pubblici) ed ai sensi dell'art. 10, della legge 31 maggio 1965, n.575, ha effetti interdittivi per l'ottenimento delle licenze o delle autorizzazioni di polizia;
- al comma 1, lettera c): relativa ai "gravi" motivi di ordine e sicurezza pubblica, già contemplati dall'art. 136 del t.u.l.p.s., nonché "il concreto pericolo di infiltrazioni ambientali tali da condizionare la corretta gestione o amministrazione dell'istituto".

Rientrano, invece, nell'ambito della prevenzione degli abusi del titolo autorizzatorio le fattispecie contemplate al comma 3, lettere a) e b), con una particolare attenzione - in linea con i principi ispiratori della modifica normativa - all'integrale rispetto degli obblighi contrattuali, previdenziali, assicurativi e di sicurezza, a tutela della sicurezza del personale dipendente, della qualità dei servizi, della concorrenza e, in definitiva, dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il quarto comma dell'articolo prevede la revoca obbligatoria della licenza nel caso di mancata attivazione dell'istituto o di inosservanza delle prescrizioni della licenza entro i sei mesi successivi al rilascio, che trova una precisa ragion d'essere nella linea della maggiore adesione possibile alle esigenze di flessibilità delle imprese, unita, però, ad un saldo principio di effettività nella corrispondenza fra attività esperita e autorizzazione conseguita.

Merita, infine, di essere segnalata la disposizione del terzo comma, lettera b), nella quale la "reiterazione" delle irregolarità o la "gravità" delle inadempienze contrattuali e l'"incidenza" delle irregolarità sulla sicurezza delle guardie particolari e sulla qualità dei servizi sono elementi di valutazione anche per la revoca della licenza. A tale riguardo, le segnalazioni degli organi deputati

al controllo dovranno essere particolarmente puntuali ed i Prefetti adotteranno i provvedimenti più adeguati.

7. Le tariffe per i servizi offerti.

Nel richiamare quanto osservato nella circolare del 29 febbraio 2008, con riguardo al divieto di determinazione autoritativa dei prezzi, si ritiene necessaria qualche ulteriore considerazione sulle valutazioni demandate all'Autorità di pubblica sicurezza dal terzo comma, lettera b), dell'art. 257-quater, anche in relazione a quanto previsto dall'art. 257-quinquies, per il controllo sui prezzi praticati dall'imprenditore, per i servizi offerti.

In proposito, non può farsi a meno di evidenziare quanto osservato dal Consiglio di Stato nel già richiamato parere della Sezione Consultiva per gli atti normativi (pag. 12 e ss.), che al riguardo afferma:

"2. La prima osservazione dell'Autorità (n.d.r. Garante della Concorrenze e del Mercato) riguarda uno degli aspetti più controversi (anche in sede giurisprudenziale) della materia, e cioè il controllo delle tariffe.

In proposito la Corte di giustizia con la pronuncia su indicata ha stabilito che la fissazione per i servizi di vigilanza privata da parte del Prefetto di un ambito di oscillazione comporta il venir meno agli obblighi derivanti dall'art. 49 CE.

La disciplina recata nello schema si è adeguata – anche a seguito dell'intervento dell'Autorità - al dictum del Giudice europeo, senza peraltro escludere ogni rilevanza alle tariffe. Ha tenuto ferma, infatti, la necessità della loro indicazione nella domanda. Il contrario avviso espresso anche a questo riguardo dell'Autorità appare indubbiamente coerente con la finalità di tutela della concorrenza cui essa è chiamata, ma sottovaluta l'importanza di questo elemento nella valutazione dell'affidabilità degli istituti che operano nella sicurezza privata.

Ora, se non vi è dubbio che esso debba essere lasciato al libero mercato, è anche vero che tutte le volte che il prezzo offerto (id est la tariffa) non si riveli coerente al soddisfacimento di primarie e generali esigenze di correttezza e trasparenza (quali l'integrale rispetto degli obblighi contrattuali e previdenziali per le guardie particolari) oltre che alla sussistenza della specifica capacità tecnica (desumibile dai mezzi usati e dal loro costo anche in termini di ammortamento), ciò non può essere trascurato in sede di licenza.

La tariffa, a questa stregua, non risponde certo alla logica del prezzo imposto, già superata dall'ordinamento interno attraverso il sistema delle tariffe di legalità al quale si sono ispirate le più recenti circolari del Ministero dell'interno (C.d.S., IV, 20 settembre 2005, n. 4816; 5 settembre 2007, n. 4647) e non costituisce nemmeno un criterio automatico di segnalazione dell'anomalia dei prezzi così praticati, bensì uno degli elementi – e non certo marginale – di valutazione.

In queste condizioni, se da una parte deve convenirsi con l'Autorità sulla impossibilità (ribadita dalla Corte) di fissazione più o meno autoritativa dei prezzi, dall'altra, tale elemento non può essere escluso dal vaglio dei possibili indizi sull'eventuale elusione o perdita della necessaria capacità tecnica e, in questo senso, esso va indicato nella domanda giusta la previsione dell'articolo 257-ter, comma 2.

Coerentemente con tali considerazioni – e in risposta ad un quesito dell'Amministrazione – si ritiene appropriata la disciplina della revoca e della sospensione della licenza nel comma 3, lett. b) dell'articolo 257-quater (formula specificamente sottoposta al vaglio del Consiglio di Stato), disciplina che appunto prende in considerazione le tariffe non in modo esclusivo bensì nel quadro di una generale valutazione di affidabilità".

8) Gestione associata delle attività.

Un'ultima considerazione è poi imposta dalla previsione dell'art. 257-sexies, che con il venir meno del limite provinciale della licenza e dell'obbligo di avere una sede operativa in ogni provincia, come statuito dal Giudice comunitario, consente la costituzione di raggruppamenti temporanei di istituti di vigilanza o di consorzi o di studi associati di investigatori privati, purché tali forme associative siano preventivamente comunicate al Prefetto.

La norma, quindi, nelle ipotesi associative suddette consente l'utilizzazione comune dei mezzi tecnologici di ricezione, controllo e gestione dei segnali.

In proposito, si richiamano le indicazioni a suo tempo fornite con la circolare nr. 557/B.11947.10089.D(1) del 6.12.2002, che nel prevedere la possibilità di fare ricorso alla formula associativa più appropriata fra istituti di vigilanza, sottolineava la necessità di verificare che, in ogni caso, nell'esecuzione dei contratti fossero scongiurati fenomeni di surrogazione o altre forme di sostituzione nella conduzione dei servizi di vigilanza privata.

La disponibilità di una "sala operativa" adeguata formerà oggetto di specifiche indicazioni in sede di regolamentazione del requisito della "capacità tecnica", mentre in questa fase di prima applicazione le relative valutazioni sono rimesse al prudente apprezzamento delle SS.LL., sulla base delle indicazioni già impartite con la circolare del 29 febbraio 2008, circa la necessità che la "sala operativa" sia idonea, per tecnologia e modalità di conduzione, ad assicurare la costante controllabilità, direzionabilità e assistenza del personale operante ed il collegamento con le sale operative dei presidi di polizia competenti per territorio.

Anche per questo ultimo aspetto assume particolare rilievo l'acquisizione del parere dei Questori territorialmente competenti.

Con riguardo alla gestione comune dei servizi di vigilanza privata, va infine richiamata la previsione contenuta nell'art. 260, che integra gli obblighi di registrazione imposti, nell'ipotesi di servizi di sicurezza complessi, disciplinando modalità finora consentite "in via sperimentale" solo sulla base delle indicazioni fornite con la circolare 557/PAS.15442, 10089.D.(7)2 del 7 gennaio 2005.

[...]

ART. 4 D.P.R. 3 aprile 2006, n. 180

Conferenze permanenti

1. Le Conferenze permanenti, previste dall'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, sono organi che coadiuvano il prefetto nell'esercizio delle funzioni di coordinamento delle attività degli uffici periferici dello Stato e di leale collaborazione di detti uffici con gli enti locali, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettere a) e b).

2. Le Conferenze provinciali permanenti, presiedute dal prefetto, sono composte dai responsabili di tutte le strutture amministrative periferiche dello Stato operanti nella provincia, dal presidente della provincia, dal rappresentante della città metropolitana, ove costituita, dal sindaco del comune capoluogo e dai sindaci dei comuni eventualmente interessati alle questioni trattate, o loro delegati, nonché da tutti quei soggetti istituzionali di cui è ritenuta utile la partecipazione ai fini delle concrete determinazioni da assumere, o che vi hanno comunque interesse. Per assicurare una adeguata presenza delle autonomie locali in seno alla Conferenza provinciale permanente il prefetto può promuovere le opportune intese con i sindaci dei comuni della provincia.

3. Alle Conferenze regionali permanenti, presiedute dal prefetto del capoluogo di regione e composte dai rappresentanti delle strutture periferiche regionali dello Stato e da tutti quei soggetti istituzionali di cui è ritenuta utile la partecipazione ai fini delle concrete determinazioni da assumere, o che vi hanno comunque interesse, sono invitati il presidente della regione, il presidente della provincia, il rappresentante della città metropolitana, ove costituita, il sindaco del comune capoluogo e i Sindaci dei comuni eventualmente interessati alle questioni trattate, che possono parteciparvi personalmente o tramite loro delegati.

4. Le Conferenze operano articolandosi in sezioni corrispondenti, in linea di massima, alle seguenti aree e settori organici di materie:

- a) amministrazioni d'ordine;
- b) sviluppo economico e attività produttive;
- c) territorio, ambiente e infrastrutture;
- d) servizi alla persona e alla comunità.

Le Conferenze permanenti deliberano in ordine alle modalità del proprio funzionamento.

5. Alle singole sezioni delle Conferenze permanenti partecipano i responsabili delle strutture e degli uffici di cui ai commi 2 e 3, competenti per il territorio della provincia, i responsabili delle competenti aree funzionali delle Prefetture, nonché i responsabili delle strutture e degli uffici interprovinciali, regionali o sovraregionali per gli aspetti di interesse della provincia o della regione.

6. Per garantire il raccordo e la reciproca informazione sulle modalità di esercizio delle funzioni di coordinamento degli uffici periferici dello Stato sul territorio e di promozione della leale collaborazione con la regione e gli enti locali nell'ambito di ciascuna provincia, il prefetto del capoluogo regionale promuove riunioni di coordinamento con i titolari delle altre Prefetture nell'ambito della regione, anche su loro richiesta.

Art. 257 Regolamento di Esecuzione TULPS

1. La domanda per ottenere la licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di vigilanza e per le altre attività di sicurezza per conto dei privati, escluse quelle di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni, contiene:

a) l'indicazione del soggetto che richiede la licenza, dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o ad una sua articolazione secondaria, nonché degli altri soggetti provvisti di poteri di direzione, amministrazione o gestione, anche parziali, se esistenti;

b) la composizione organizzativa e l'assetto proprietario dell'istituto, con l'indicazione, se sussistenti, dei rapporti di controllo attivi o passivi e delle eventuali partecipazioni in altri istituti;

c) l'indicazione dell'ambito territoriale, anche in province o regioni diverse, in cui l'istituto intende svolgere la propria attività, precisando la sede legale, nonché la sede o le sedi operative e quella della centrale operativa, qualora non corrispondenti;

d) l'indicazione dei servizi per i quali si chiede l'autorizzazione, dei mezzi e delle tecnologie che si intendono impiegare.

2. Anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 136, comma primo, della legge, la domanda è corredata del progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto, con l'indicazione del tempo, non superiore a sei mesi, necessario all'attivazione dello stesso, nonché della documentazione comprovante:

a) il possesso delle capacità tecniche occorrenti, proprie e delle persone preposte alle unità operative dell'istituto;

b) la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per l'attività da svolgere e le relative caratteristiche, conformi alle disposizioni in vigore.

3. Alla domanda occorre altresì unire il progetto di regolamento tecnico dei servizi che si intendono svolgere, che dovrà risultare adeguato, per mezzi e personale, alla tipologia degli stessi, all'ambito territoriale richiesto, alla necessità che sia garantita la direzione, l'indirizzo unitario ed il controllo dell'attività delle guardie particolari giurate da parte del titolare della licenza, o degli addetti alla direzione dell'istituto, nonché alle locali condizioni della sicurezza pubblica.

4. Con decreto del Ministro dell'interno, sentito l'Ente nazionale di unificazione e la Commissione di cui all'articolo 260-quater, sono determinate, anche al fine di meglio definire la capacità tecnica di cui all'articolo 136 della legge, le caratteristiche minime cui deve conformarsi il progetto organizzativo ed i requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui all'articolo 134 della legge, nonché i requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dell'istituto e per lo svolgimento degli incarichi organizzativi. Sono fatte salve le disposizioni di legge o adottate in base alla legge che, per determinati servizi, materiali, mezzi o impianti, prescrivono speciali requisiti, capacità, abilitazioni o certificazioni. **(1)**

(1) Articolo così modificato dalla lett. h) dell'art. 1 del D.P.R. 04 Agosto 2008, n. 153 pubblicato sulla G.U. n. 234 del 06 Ottobre 2008, S.O.

Art. 257-bis Regolamento di Esecuzione TULPS

1. La licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni per conto di privati, ivi comprese quelle relative agli ammanchi di merce ed alle differenze inventariali nel settore commerciale, e' richiesta dal titolare dell'istituto di investigazioni e ricerche anche per coloro che, nell'ambito dello stesso istituto, svolgono professionalmente l'attività di investigazione e ricerca.

2. La relativa domanda contiene:

a) l'indicazione dei soggetti per i quali la licenza e' richiesta e degli altri soggetti di cui all'articolo 257, comma 1, lettera a), se esistenti;

b) l'indicazione degli elementi di cui all'articolo 257, comma 1, lettera b);

c) le altre indicazioni di cui all'articolo 257, comma 1, lettere c) e d).

3. Si applicano, in quanto compatibili, le altre disposizioni dell'articolo 257. A tal fine, il decreto previsto dal comma 4 del medesimo articolo 257 prevede, sentite le Regioni, i requisiti formativi minimi ad indirizzo giuridico e professionale ed i periodi minimi di tirocinio pratico occorrenti per il rilascio della licenza.

4. Nulla e' innovato relativamente all'autorizzazione prevista dall'articolo 222 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale per lo svolgimento delle attività indicate nell'articolo 327-bis del medesimo codice. **(1)**

(1) Articolo introdotto dalla lett. i) dell'art. 1 del D.P.R. 04 Agosto 2008, n. 153 pubblicato sulla G.U. n. 234 del 06 Ottobre 2008, S.O.

Art. 2 Legge 7 agosto 1990, n. 241

Conclusione del procedimento

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.
2. Con uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, sono stabiliti i termini entro i quali i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali devono concludersi, ove non siano direttamente previsti per legge. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza. I termini sono modulati tenendo conto della loro sostenibilità, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, e della natura degli interessi pubblici tutelati e decorrono dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.
3. Qualora non si provveda ai sensi del comma 2, il termine è di novanta giorni.
4. Nei casi in cui leggi o regolamenti prevedono per l'adozione di un provvedimento l'acquisizione di valutazioni tecniche di organi o enti appositi, i termini di cui ai commi 2 e 3 sono sospesi fino all'acquisizione delle valutazioni tecniche per un periodo massimo comunque non superiore a novanta giorni. I termini di cui ai commi 2 e 3 possono essere altresì sospesi, per una sola volta, per l'acquisizione di informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2.
5. Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini di cui ai commi 2 o 3, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai predetti commi 2 o 3. Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. E' fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti.