



**Présidence de la Région  
Presidenza della Regione**

**Département collectivités locales, secrétariat du Gouvernement et affaires préfectorales**  
Affaires Préfectorales

**Dipartimento enti locali, segreteria della Giunta e affari di prefettura**  
Affari di Prefettura

# ***LA VIGILANZA PRIVATA***

***Appunti di lavoro alla luce della recente riforma del settore***

A cura di Elena Anna Valenti  
con la collaborazione di Marco Fanelli

## SOMMARIO

Premessa	pag. 4
LA VIGILANZA PRIVATA: DISTINZIONE TRA LA VIGILANZA IN PROPRIO E LA VIGILANZA PER CONTO TERZI	pag. 5
GLI ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA: CLASSIFICAZIONE	pag. 7
REQUISITI PER L'OTTENIMENTO E IL MANTENIMENTO DELLA LICENZA	
1. Requisiti soggettivi	pag. 8
2. Requisiti relativi alla condotta imprenditoriale	pag. 10
3. Requisiti professionali	pag. 11
4. Requisiti relativi alla struttura organizzativa	pag. 11
5. Requisiti relativi alle dotazioni logistiche e tecnologiche	pag. 12
6. Requisiti relativi alla capacità economico-finanziaria	pag. 12
LA LICENZA	
1. Competenza al rilascio della licenza	pag. 13
2. Contenuto necessario della domanda per l'ottenimento della licenza	pag. 14
3. Termine per il procedimento di rilascio della licenza e adempimenti intermedi	pag. 15
4. Durata della licenza e adempimenti periodici a carico del titolare	pag. 17
5. Variazioni della licenza	pag. 19
6. Revoca o sospensione della licenza	pag. 20
OBBLIGHI PARTICOLARI	pag. 21
TARIFFE	pag. 21
CARATTERE PERSONALE DELLA LICENZA - ISTITUTI ORGANIZZATI IN FORMA SOCIETARIA.	pag. 22
COLLABORAZIONE TRA ISTITUTI DI VIGILANZA	
1. Associazione Temporanea di Imprese	pag. 23
2. Utilizzo di guardie giurate dipendenti di altro istituto	pag. 24
DIVISA E VEICOLI	pag. 25
DIFFERENZA TRA ATTIVITÀ DI VIGILANZA E PORTIERATO	pag. 26
CONTROLLO DEL QUESTORE	pag. 26

## SERVIZI DI VIGILANZA PRIVATA: CLASSI FUNZIONALI

1. Vigilanza ispettiva – vigilanza saltuaria in zona	pag. 27
2. Vigilanza fissa – servizi di piantonamento	pag. 27
3. Vigilanza fissa antirapina	pag. 27
4. Servizi di sicurezza complementare	pag. 28
· Vigilanza aeroportuale	pag. 29
· Vigilanza portuale e servizi di sicurezza sussidiaria nell’ambito dei porti	pag. 29
· Servizio di vigilanza e servizi di sicurezza sussidiaria a bordi treni	pag. 29
· Vigilanza sulle linee di trasporto urbano e nelle stazioni metropolitane	pag. 30
5. Vigilanza antitaccheggio	pag. 31
6. Vigilanza elettronica: televigilanza – telesorveglianza	pag. 31
7. Servizio di intervento su allarmi	pag. 33
8. Servizio svolto con l’impiego di unità cinofile	pag. 33
9. Custodia di beni mobili in cassette di sicurezza	pag. 33
10. Trasporto valori	pag. 33
11. Trasporto di moneta metallica	pag. 37
12. Trasporto di valori diversi dal contante	pag. 37
13. Deposito e custodia valori	pag. 37
14. Trattamento del denaro e di beni assimilati	pag. 37
15. Scorta valori	pag. 37
16. Custodia, trasporto e scorta di armi, esplosivi e materiali pericolosi	pag. 38
17. Stewarding: vigilanza all’interno di impianti sportivi con capienza superiore a 7.500 posti	pag. 38
18. Servizi di controllo delle attività di intrattenimento e spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi	pag. 39
19. Servizi di protezione del naviglio mercantile battente bandiera italiana	pag. 40
20. Servizi occasionali e temporanei	pag. 41

### **Legenda**

- Il Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza approvato con R.D. 18.06.1931 n. 773 è indicato con l’acronimo **TULPS**.
- Il Regolamento per l’esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza approvato con R.D. 06.05.1940 n. 635 è indicato con l’acronimo **Reg. TULPS**.
- Le circolari emanate dal Ministero dell’Interno sono indicate mediante l’abbreviazione **Circ.** seguita dalla data della circolare stessa.
- Ove non specificato diversamente per **Ministero** si fa riferimento al Ministero dell’Interno.
- Il Vademecum operativo per l’attuazione del D.M. 1.12.2010 predisposto dal Ministero dell’Interno e allegato alla Circolare del 24.03.2011 è indicato unicamente come **Vademecum**.

## ***Premessa***

Il settore della vigilanza privata ha vissuto in questi ultimi anni, per effetto di alcune procedure di infrazione promosse dall'Unione Europea prima e per una nuova disciplina normativa che ha tenuto conto anche della stratificazione degli interventi comunitari in materia poi, una profonda trasformazione. Si è passati da un corpus normativo di pochi articoli contenuti nel Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza ad un complesso ed articolato sistema basato sul Decreto Ministeriale n. 269 del 2010. Oltre a questo, numerose istruzioni ministeriali e decreti attuativi hanno reso ancor più complesso da decifrare, per gli stessi operatori, il sistema disegnato con la riforma del settore in questione.

Come operatori del settore e interlocutori dei soggetti titolari di licenza di vigilanza abbiamo quindi avvertito l'esigenza, principalmente per facilitare il quotidiano lavoro d'ufficio, ma anche nell'ottica di semplificare il lavoro di tutti coloro che si trovano ad operare nell'ambito della sicurezza privata, di uno strumento che consentisse una lettura semplificata ma allo stesso tempo coordinata del corpus normativo e delle istruzioni dettate con circolari ministeriali, oltre che delle indicazioni derivanti da pronunce giurisprudenziali.

Si è quindi deciso di mettere ordine tra i molti appunti raccolti nel corso di questi anni al fine di fornire ai titolari di licenza di vigilanza privata, così come alle amministrazioni interessate, uno strumento agevole e pratico da utilizzare, nel quale, accanto alle previsioni normative si dà conto della prassi amministrativa sviluppatasi nel corso degli anni.

Aosta, 30 agosto 2017

Vitaliano Vitali  
Dirigente della Struttura organizzativa affari di prefettura  
del Dipartimento enti locali, segreteria della Giunta e affari di prefettura

## ***LA VIGILANZA PRIVATA: DISTINZIONE TRA LA VIGILANZA IN PROPRIO E LA VIGILANZA PER CONTO TERZI.***

La difesa di beni e persone è compito dello Stato. La vigilanza privata è un'eccezione. Come precisato dall'art. 256 Reg. TULPS è ammessa l'attività di vigilanza e custodia di beni mobili e immobili per la legittima autotutela dei diritti patrimoniali a condizione che tale attività non implichi l'esercizio di pubbliche funzioni o lo svolgimento di prerogative riservate agli organi di polizia.

Oggetto della vigilanza privata possono essere, pertanto, solamente i beni mobili ed immobili, mentre non spetta agli operatori del settore occuparsi della protezione delle persone.

(Circ. 11.07.1988).

La vigilanza privata dei beni mobili ed immobili può espletarsi in due differenti modi:

1) **VIGILANZA IN PROPRIO** ai sensi dell'art. 133 TULPS.

**Si verifica quando enti o privati impiegano guardie particolari giurate per vigilare sui propri beni a scopo di autodifesa:** in tale ipotesi la guardia giurata è dipendente del privato/ente proprietario dei beni. E' ammissibile anche il consorzio tra più soggetti per richiedere la nomina di guardie giurate da impiegare a difesa dei propri beni, ma non si tratta più di vigilanza in proprio se vi è il perseguimento di un fine di lucro.

Non può, però, essere nominato guardia particolare giurata il proprietario dei beni da vigilare o un suo parente o affine (art. 251, 2° comma, Reg. TULPS).

Adempimenti (art. 249 Reg. TULPS)

In caso di proprietario singolo è necessario presentare una dichiarazione al Prefetto nella quale devono essere riportate:

- le generalità dei guardiani, con allegazione dei documenti atti a dimostrare il possesso dei requisiti di cui all'art. 138 TULPS e l'adempimento nei loro confronti degli obblighi assicurativi e previdenziali;
- l'elenco dei beni da custodire;
- la sottoscrizione del rappresentante dell'ente e dei guardiani.

In caso di consorzio è necessario presentare una Prefetto nella quale, oltre all'indicazione dei dati sopra elencati, devono risultare:

- le generalità dei consociati;
- la durata della consociazione;
- la forma di aggregazione;
- le modalità di sostituzione e recesso dei soci;
- la sottoscrizione dei consociati.

Il Prefetto, laddove ritenga di accogliere l'istanza, rilascia una espressa autorizzazione nella quale riporta i dati sopra indicati.

Alla vigilanza in proprio le novità introdotte con DM 269/2010 e con i successivi decreti attuativi si applicano soltanto in quanto compatibili.

2) **VIGILANZA PER CONTO TERZI** ai sensi dell'art. 134 TULPS.

**E' l'attività di vigilanza privata svolta a scopo di lucro da istituti muniti di apposita licenza:** in tale ipotesi le guardie particolari giurate sono dipendenti dell'istituto di vigilanza e vigilano su beni di terzi che hanno richiesto il servizio<sup>1</sup>.

Per lo svolgimento dell'attività è necessaria la licenza del Prefetto. A tale proposito, la *Corte di Giustizia delle Comunità Europee* con sentenza n. C-46505 del 13.12.2007 ha ritenuto che l'obbligo di ottenere una licenza per lo svolgimento dell'attività di vigilanza sia compatibile con il sistema comunitario considerate le implicazioni di ordine pubblico connesse all'attività stessa, pur rimarcando la necessità che il Prefetto, in caso di richiesta proveniente da imprese comunitarie, tenga conto degli obblighi dalle stesse già assolti all'estero (art. 260bis, 1° comma, Reg. TULPS).

Per l'esercizio occasionale in Italia di servizi temporanei di vigilanza e custodia da parte di imprese autorizzate in altro Stato membro dell'Unione e per le attività transfrontaliere (ossia le attività che hanno inizio nello Stato membro di stabilimento dell'impresa e terminano sul territorio italiano o viceversa) l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dell'Interno (art. 260bis, 2° e 3° comma, Reg. TULPS – Circ. 07.09.2010).

---

<sup>1</sup> In passato la Corte di Cassazione riteneva necessaria la licenza solo in caso di servizio svolto con armi. Ad oggi però è pacifico che è il carattere di imprenditorialità del servizio a rendere necessaria la licenza, non l'uso o meno delle armi da parte delle guardie giurate.

## **GLI ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA: CLASSIFICAZIONE.**

Gli istituti di vigilanza privata sono classificati secondo tre differenti parametri:

- il tipo di attività svolta (CLASSE FUNZIONALE);
- il numero di guardie particolari giurate impiegate (LIVELLO DIMENSIONALE);
- l'ambito territoriale nel quale l'istituto espleta la propria attività (AMBITO TERRITORIALE).

CLASSI FUNZIONALI	
A	Attività di vigilanza di tipo ispettiva, fissa, antirapina, antitaccheggio.
B	Ricezione e gestione di segnali provenienti da sistemi di televigilanza e telesorveglianza. Gestione degli interventi su allarme.
C	Servizi regolati da leggi speciali o decreti ministeriali svolti da personale diverso dalle guardie giurate.
D	Servizi di trasporto e scorta valori.
E	Servizi di custodia e deposito valori.

LIVELLO DIMENSIONALE	
1	se l'istituto impiega tra 6 e 25 guardie giurate.
2	se l'istituto impiega tra 26 e 50 guardie giurate.
3	se l'istituto impiega tra 51 e 100 guardie giurate.
4	se l'istituto impiega oltre 100 guardie giurate.

AMBITO TERRITORIALE	
1	se l'istituto opera in un unico territorio provinciale (coincidente almeno con l'intero territorio di un comune) con popolazione inferiore a 300.000 abitanti.
2	se l'istituto opera in un unico territorio provinciale con popolazione superiore a 300.000 abitanti.
3	se l'istituto opera in un territorio ultraprovinciale con popolazione inferiore a 3 milioni di abitanti.
4	se l'istituto opera in un territorio ultraprovinciale (definito da confini provinciali o regionali) con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti e sino a 15 milioni di abitanti.
5	se l'istituto opera in un territorio ultraprovinciale (definito da confini provinciali o regionali) con popolazione superiore a 15 milioni di abitanti.

## **REQUISITI PER L'OTTENIMENTO E IL MANTENIMENTO DELLA LICENZA.**

Il *DM 269/2010* prevede diversi tipi di requisiti di cui bisogna disporre per l'ottenimento e il mantenimento della licenza, che possono essere così classificati:

1. Requisiti soggettivi;
2. Requisiti relativi alla condotta imprenditoriale e commerciale;
3. Requisiti professionali;
4. Requisiti relativi alla struttura organizzativa;
5. Requisiti relativi alle dotazioni logistiche e tecnologiche;
6. Requisiti relativi alla capacità economico-finanziaria dell'impresa.

Il soggetto in possesso di questi requisiti dispone della **capacità tecnica** necessaria per l'esercizio dell'attività<sup>2</sup>.

Il possesso dei requisiti è accertato, ai sensi dell'art. 257**quinquies** *Reg. TULPS*, mediante acquisizione della certificazione di qualità rilasciata da uno dei centri di certificazione indipendente previsti dall'art. 260-*ter* *Reg. TULPS*. L'elenco degli enti di certificazione indipendente riconosciuti dal Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza è pubblicato sul sito della Polizia di Stato.

Per i soli sistemi di comunicazione radio e/o telefonica, la sussistenza dei requisiti minimi è accertata dagli Ispettorati Territoriali del Ministero dello Sviluppo Economico territorialmente competenti.

### **1. Requisiti soggettivi.**

(art. 11 e 134 *TULPS*, 257**quater** *Reg. TULPS* e *DM 269/2010-All. A*)

Riguardano l'impresa, il titolare della licenza, l'institore, il direttore tecnico, i soggetti muniti di legale rappresentanza, i componenti del consiglio di amministrazione, i soci titolari di quote significative e sono:

- possesso della cittadinanza italiana o di uno Stato membro dell'Unione Europea (art. 134 *TULPS*)<sup>3</sup>;
- capacità di obbligarsi (art. 134 *TULPS*)<sup>4</sup>;
- assenza di condanna per delitto non colposo (art. 134 *TULPS*).

Si segnala, tuttavia, che il Ministero dell'Interno sostiene, in linea con l'art. 166 *c.p.*, che non si possa tener conto di tali condanne nel caso in cui sia stato concesso il

---

<sup>2</sup> Prima della modifica normativa apportata con il *DM 269/2010*, il Ministero riteneva che la capacità tecnica comprendesse (*Circ. 11.07.1988 – Circ. 07.01.2005 – Circ. 26.04.2007 - Circ. 22.06.2007*):

- la capacità professionale e direzionale del richiedente, dimostrabile ad esempio facendo riferimento agli anni di servizio prestati nelle Forze dell'ordine o come vigile urbano o guardia giurata;
- la capacità economica, desumibile dai mezzi finanziari a disposizione per far fronte alle obbligazioni assicurative, contributive e previdenziali e dall'assenza di procedure fallimentari;
- il numero e la qualificazione professionale delle guardie giurate che si intendono impiegare;
- l'apparato tecnico-logistico di cui ci si intende servire (locali idonei, attrezzature, automezzi blindati, centrale operativa, mezzi di protezione individuale per il personale, apparati ricetrasmittenti e di radiolocalizzazione).

<sup>3</sup> Già con *Circ. 30.03.1999*, che richiama il *parere 952 del 05.01.1998 del Consiglio di Stato*, il Ministero dell'Interno sosteneva che il requisito della cittadinanza dovesse essere posseduto sia dal legale rappresentante (futuro titolare dell'autorizzazione) sia dalla società. La nazionalità della persona giuridica doveva essere accertata secondo le norme del codice civile. La *Circ. 23.11.1982* diceva, invece, che la nazionalità della società dipendeva dalla nazionalità dei soci che hanno interessi prevalenti: la società è italiana quando in Italia si è perfezionato il procedimento di formazione e si è provveduto all'iscrizione nel registro delle imprese.

<sup>4</sup> Non hanno capacità di obbligarsi il minore, l'interdetto, l'inabilitato e il condannato in stato di interdizione legale.

beneficio della sospensione condizionale della pena (*Circ. 30.03.1999*) in quanto le condanne a pena condizionalmente sospesa non possono essere di per sé sole motivo di diniego di licenze o autorizzazioni necessarie allo svolgimento di attività lavorativa;

- assenza di procedimento penale in corso per uno dei delitti di cui all'art. 51, comma 3bis, c.p.p.<sup>5</sup> (art. 257quater Reg. TULPS);
- assenza di misure di prevenzione, anche solo in formula di proposta di applicazione (art. 257quater Reg. TULPS)<sup>6</sup>;
- assenza di misure di sicurezza personale o di dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza (art. 11 TULPS).

Inoltre il titolare della licenza:

- non può rivestire la qualifica di guardia particolare giurata (*DM 269/2010-All. A*);
- deve essere munito dei poteri di legale rappresentanza e di gestione autonoma dell'istituto (*DM 269/2010-All. A*).

### **La licenza è negata:**

- se sussistono gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica (art. 136 TULPS - art. 257quater Reg. TULPS).

Si precisa che a seguito della sentenza n. C-46505 del 13.12.2007 della Corte di Giustizia delle Comunità Europee - che ha ritenuto non rilevanti i rischi di sovrapposizione rispetto al ruolo svolto dalla Pubblica Autorità visto che l'attività di vigilanza non comporta esercizio di pubblici poteri - non è più possibile negare la licenza in considerazione del numero e dell'importanza degli istituti già esistenti e del rapporto numerico massimo tra forze di polizia e guardie giurate, come prevedeva invece l'art. 136 TULPS nella sua formulazione originaria. Tuttavia, persiste pur sempre la possibilità di fare riferimento al rapporto tra sicurezza pubblica e sicurezza privata, per esempio valutando l'eventuale presenza di una situazione di pericolo in concreto dovuta all'impossibilità di effettivo controllo delle attività autorizzate (*Circ. 29.02.2008*)<sup>7</sup>;

- se sussiste il concreto pericolo di infiltrazioni ambientali tali da condizionare la corretta gestione o amministrazione dell'istituto (art. 257quater Reg. TULPS);
- se gli interessati hanno esercitato attività di vigilanza in assenza della licenza (art. 257quater Reg. TULPS).

---

<sup>5</sup> Si tratta: del delitto di associazione a delinquere finalizzata alla commissione dei delitti di riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.), tratta di persone (art. 601 c.p.), traffico di organi prelevati da persona vivente (art. 601bis c.p.), acquisto e alienazione di schiavi (art. 602 c.p.), attività diretta a favorire l'ingresso illegale nel territorio dello Stato (art. 12 Dlgs 286/1998), contraffazione, alterazione o uso di marchi, segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e disegni (art. 473 c.p.), introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi (art. 474 c.p.); dei delitti di associazione mafiosa (art. 416bis c.p.) e di scambio elettorale politico-mafioso (art. 416ter c.p.); del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 c.p.); dei delitti commessi con i mezzi di cui all'art. 416bis c.p. o per agevolare le associazioni mafiose, nonché del delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 74 DPR 309/1990), al contrabbando di tabacchi (art. 291quater DPR 43/1973) o al traffico illecito di rifiuti (art. 60 Dlgs 152/2006).

<sup>6</sup> Già con *Circ. 22.06.2007* il Ministero dell'Interno aveva precisato che, in caso di società, dovevano essere sottoposti a controllo per la verifica dell'eventuale applicazione di misure di prevenzione non solo il richiedente, ma tutti coloro che potevano incidere sugli indirizzi della società.

<sup>7</sup> Già in precedenza, tuttavia, si riteneva che non fosse comunque legittimo negare la licenza solo in base al numero di istituti già esistenti, ma che fosse necessario dare prova di come l'interesse pubblico sarebbe risultato danneggiato da un nuovo rilascio (*TAR Emilia Romagna 3696/2004*; *TAR Lombardia 310/2001*). Così già disponeva, tra l'altro, la *Circ. 16.10.1984* che prevedeva la necessità di indicare in motivazione le ragioni di ordine pubblico e sicurezza, indicando i possibili effetti negativi che il rilascio di una nuova licenza avrebbe potuto provocare (eccessivo abbassamento delle tariffe a cui sarebbero seguiti servizi scadenti e trattamento vessatorio nei confronti del personale, inosservanza di norme di legge e delle prescrizioni imposte dall'autorità, eccessivo numero di g.p.g. rispetto alle forze di polizia presenti sul territorio). Tali considerazioni erano anche state ribadite dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato con parere del 24.05.2007.

### **La licenza può essere negata:**

- se gli interessati hanno riportato condanna per delitto colposo contro la personalità dello Stato, contro l'ordine pubblico o contro le persone commessi con violenza (art. 11 TULPS);
- se gli interessati sono privi del requisito della buona condotta (art. 11 TULPS).

Quanto all'impresa non vi è limite alcuno in ordine alla forma prescelta, sebbene la scelta effettuata comporti delle conseguenze riguardo ai soggetti che devono essere in possesso dei requisiti soggettivi. E' necessario in ogni caso che l'impresa abbia nazionalità italiana o di uno Stato membro dell'Unione Europea<sup>8</sup> e che sia iscritta nel registro delle imprese.

## **2. Requisiti relativi alla condotta imprenditoriale.**

(DM 269/2010 All. A punto 3)

Riguardano il titolare della licenza, l'istitutore, i soggetti muniti di legale rappresentanza, i componenti il consiglio di amministrazione e sono:

- assenza delle condizioni ostative di cui all'art. 80 DLgs 50/2016<sup>9</sup>;
- non aver rivestito alcuna delle cariche sopra indicate in società fallita o sottoposta a liquidazione coatta amministrativa negli ultimi 5 anni o che sia sottoposta, all'atto della domanda, ad amministrazione controllata;
- non essersi avvalso dei piani individuali di emersione di cui all'art. 1, comma 14, DL 2010/2002;
- essere in regola con gli obblighi contributivi (evincibile dal DURC) e con gli obblighi derivanti dall'applicazione del contratto collettivo di categoria e dalla contrattazione

<sup>8</sup> Si veda anche la precedente nota 3. Si ricorda, altresì, che le imprese aventi nazionalità europea che intendono svolgere in Italia in via occasionale servizi temporanei di vigilanza e custodia possono evitare di stabilirsi in Italia e svolgere l'attività citata in forza di autorizzazione rilasciata dal Ministero dell'Interno ai sensi dell'art. 260bis, 2° comma, Reg. TULPS. Alle stesse condizioni possono essere autorizzate le attività transfrontaliere.

<sup>9</sup> Assenza di condanna con sentenza definitiva o con decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o con sentenza di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 c.p.p. per uno dei seguenti reati:

- delitti, consumati o tentati, di associazione a delinquere (art. 416 c.p.) e associazione mafiosa (art. 416bis c.p.) o per favoreggiamento di associazioni mafiose
- delitti, consumati o tentati, di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 74 DPR 309/1990) al contrabbando di tabacchi (art. 291quater DPR 43/1973) o al traffico illecito di rifiuti (art. 60 DLgs 152/2006);
- delitti contro la Pubblica Amministrazione sia nei confronti del soggetto corrotto che del corruttore: concussione (art. 317 c.p.), corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.), corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), corruzione in atti giudiziari (art. 319ter c.p.), induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319quater c.p.), corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.), istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.), peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (art. 322 bis c.p.), traffico di influenze illecite (art. 346bis c.p.), turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.) e del procedimento di scelta del contraente (art. 353bis c.p.), astensione dagli incanti (art. 354 c.p.), inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.), frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.);
- delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.);
- delitto di false comunicazioni sociali (art. 2621 e 2622 c.c.);
- frode ai sensi dell'art. 1 della Convenzione relativa agli interessi finanziari delle Comunità Europee;
- delitti, consumati o tentati, commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, e di eversione dell'ordine costituzionale, reati terroristici o reati connessi alle attività terroristiche;
- delitti di riciclaggio (art. 648bis c.p.), impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648ter c.p.), autoriciclaggio (art. 648ter.1 c.p.) con riciclaggio di proventi derivanti da attività criminose o finanziamento del terrorismo quali definiti dall'art. 1 DLgs 109/2007);
- delitto di sfruttamento del lavoro minorile o altre forme di tratta di esseri umani di cui al DLgs 24/2014;
- ogni altro delitto dal quale derivi quale pena accessoria l'incapacità di contrarre con la Pubblica Amministrazione.

Assenza di cause di decadenza, di sospensione o di divieto previste dall'art. 67 DLgs 159/2011 o di un tentativo di infiltrazione mafiosa di cui all'art. 84, 4° comma, DLgs 159/2011 accertabili mediante acquisizione della comunicazione e dell'informazione interdittiva antimafia.

territoriale di secondo livello (evincibile tramite esibizione del certificato rilasciato dall'Ente Bilaterale Nazionale della Vigilanza Privata - EBINVIP<sup>10</sup>);

- non aver commesso gravi infrazioni alle norme in materia di sicurezza e agli altri obblighi derivanti dai rapporti di lavoro.

### **3. Requisiti professionali.**

*(DM 269/2010 All. B)*

Riguardano il titolare, l'institore e il direttore tecnico:

- essere in possesso di diploma di istruzione secondaria di secondo grado<sup>11</sup>. Il Ministero ha precisato che con il diploma in questione non si intende il titolo rilasciato da qualsiasi scuola cui si acceda dopo un corso di studi medi inferiori, ma solo quello rilasciato a seguito di un esame di maturità o di abilitazione che consente l'accesso all'università o abilita all'esercizio di una professione (*Circ. 10.07.2014*);
- aver ricoperto funzioni direttive in un istituto con almeno 20 guardie particolari giurate, per un periodo di almeno 3 anni,  
oppure

aver fatto esperienza nelle Forze dell'ordine, nel settore della sicurezza privata, per almeno 5 anni ed aver lasciato il servizio senza demerito da non meno di un anno e da non più di quattro.

Il Ministero ha precisato che si ritengono in possesso dell'esperienza in argomento gli ex-appartenenti alle Forze di Polizia che hanno svolto incarichi di responsabilità nella trattazione delle pratiche o che hanno esercitato attività di controllo relativamente ad istituti di vigilanza privata, di investigazione privata e guardie particolari giurate (*Circ. 16.07.2012*),

oppure

aver superato corsi di perfezionamento in materia di sicurezza privata, erogati da Università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, che prevedano stage operativi presso istituti di vigilanza;

- per gli istituti di livello dimensionale 4 e ambito territoriale 4 e 5, almeno uno tra titolare, institore o direttore tecnico deve essere in possesso del profilo professionale UNI 10459:1995.

### **4. Requisiti relativi alla struttura organizzativa.**

*(DM 269/2010 All. A punto 4)*

La struttura organizzativa deve essere coerente all'ambito territoriale, al livello dimensionale ed alle classi funzionali dell'istituto. L'organizzazione riguarda:

- la struttura direzionale e di controllo che deve essere funzionale ai servizi svolti;
- la dotazione organica, composta da un numero di g.p.g. corrispondente a quelle da impiegare nei servizi, aumentato di almeno un quinto in relazione ai turni di riposo e alle prevedibili assenze. La dotazione organica non può comunque scendere al di sotto delle 6 unità;
- il possesso della certificazione di conformità alla norma UNI 10891:2000 "Servizi – istituti di vigilanza privata – Requisiti".

---

<sup>10</sup> Sulla certificazione rilasciata dall'EBINVIP si veda il paragrafo sugli adempimenti periodici a carico del titolare a pag. 17.

<sup>11</sup> Il diploma non è richiesto ai soggetti che alla data di entrata in vigore del *DM 269/2010* (16.03.2011) risultavano titolari di licenza da almeno cinque anni (*DM 269/2010 All. B*).

## **5. Requisiti relativi alle dotazioni logistiche e tecnologiche.**

(DM 269/2010 All. A punto 4 e punto 5 – All. E)

Riguardano:

- la sede operativa, munita di impianti tecnici, tecnologici e di sicurezza a norma della L. 46/1990 e del DM 22.01.2008 n. 37, per la tenuta del registro degli affari;
- il Centro di comunicazioni/Centrale operativa/Centrale operativa avanzata (a seconda della dimensione dell'istituto)<sup>12</sup>, la cui verifica è di competenza dell'Ispettorato Territoriale del Ministero dello Sviluppo Economico (DM 269/2010 All. E);
- i Punti operativi (distaccati) per le aree di operatività distanti oltre 100 Km in linea d'aria dalla sede principale, per il supporto logistico e di sicurezza del personale in caso di espletamento di servizi di cui alle classi funzionali A e B<sup>13</sup>;
- il Sistema di comunicazione radio e telefonica, la cui verifica è di competenza dell'Ispettorato Territoriale del Ministero dello Sviluppo Economico (DM 269/2010 All. E)<sup>14</sup>;
- il parco automezzi, con 1 mezzo di riserva ogni 10;
- i mezzi di protezione individuale, commisurati al numero di guardie dipendenti e ai servizi da svolgere, maggiorati del 10% quale dotazione di riserva.

## **6. Requisiti relativi alla capacità economico-finanziaria.**

(DM 269 All. A punto 6 – All. F e F1)

Riguardano:

- la cauzione di cui all'art. 137 TULPS, da prestarsi secondo i criteri di cui all'*Allegato F al DM 269/2010*, il cui importo dipende dalle classi funzionali e dal livello dimensionale dell'istituto<sup>15</sup>;
- la copertura assicurativa per Responsabilità Civile Contrattuale e Responsabilità Civile Conto Terzi di cui all'*Allegato F1 al DM 269/2010*, il cui importo dipende dalle classi funzionali e dal livello dimensionale dell'istituto;
- la regolarità con gli adempimenti tributari o, in caso di debiti tributari accertati, avere le disponibilità finanziarie occorrenti per far fronte agli stessi.

Il DM 269/2010, prima della modifica apportata con DM 56/2015, richiedeva altresì la presenza di un patrimonio personale netto per le imprese individuali o di un capitale versato per le società, variabile a seconda delle classi funzionali e del livello dimensionale dell'istituto. Con *Circ. 16.08.2012* il Ministero aveva, altresì, chiarito che il capitale sociale doveva essere presente anche nel caso l'istituto avesse la forma giuridica della società

<sup>12</sup> E' consentita la gestione in forma associata tra più istituti della centrale operativa soltanto per la gestione dei segnali d'allarme e degli interventi conseguenti (art. 257sexies Reg. TULPS –Vademecum pag. 28). Si veda a tal proposito il paragrafo denominato "Collaborazione tra istituti di vigilanza" a pag. 23.

<sup>13</sup> Non è più richiesto il possesso di una sala operativa in ogni provincia.

<sup>14</sup> Il controllo del possesso dei requisiti minimi dei sistemi di comunicazione radio e/o telefonica è di competenza degli Ispettorati territoriali del Ministero dello Sviluppo Economico. La *Circ. 27.01.2016* fornisce istruzioni a riguardo, individuando nell'Ispettorato territoriale della provincia in cui l'istituto ha la sede principale l'unico interlocutore della Prefettura, anche nel caso in cui l'istituto operi su più province, e trasmette la *Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 02.12.2015* con la quale si forniscono agli Ispettorati territoriali indicazioni operative per garantire l'applicazione di una procedura omogenea su tutto il territorio. In precedenza indicazioni sulla procedura da seguire erano state fornite con la *Circ. 07.02.2012* che trasmetteva la *Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 22.11.2011*. Sull'argomento, inoltre, si annoverano anche la *Circ. 09.09.2011* e la *Circ. 24.08.2012* che trattano del problema dell'attivazione di due canali bidirezionali, la *Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 14.07.2011* che precisa che gli Ispettorati territoriali verificano solo la sussistenza dei sistemi di comunicazione radio/telefonica e non anche la copertura delle reti o la funzionalità dei sistemi e la *Circ. 03.06.2015* che precisa che non sono tenuti alla realizzazione dei sistemi di comunicazione radio gli istituti che svolgono solo l'attività di cui alla classe B senza intervento di g.p.g. o che gestiscono unicamente gli stewards, i buttafuori e le attività antipirateria a bordo di navi mercantili.

<sup>15</sup> Gli importi delle cauzioni previsti nell'*Allegato F al DM 269/2010* sono stati rivisti a ribasso con il DM 56/2015.

cooperativa perché, sebbene le società cooperative non debbano versare un capitale minimo fissato per legge, la presenza del capitale si riteneva necessaria nel caso volessero svolgere attività di vigilanza, fungendo lo stesso da garanzia del possesso di idonea capacità finanziaria. Dal mese di giugno 2015, con l'entrata in vigore del *DM 56/2015*, la presenza del capitale non è più richiesta e la *Circ. 16.08.2012* può pertanto ritenersi superata

## **LA LICENZA.**

### **1. Competenza al rilascio della licenza.**

La licenza è rilasciata dal Prefetto.

Tale previsione, nel sistema delineato dal *TULPS* prima dell'intervento delle istituzioni comunitarie, trovava giustificazione nel fatto che l'ambito territoriale di efficacia della licenza non poteva superare la circoscrizione provinciale: gli istituti che volevano operare in comuni appartenenti a due o più province diverse dovevano, infatti, richiedere la licenza al Prefetto di ogni provincia interessata e le guardie giurate impiegate sul territorio di più province avevano più decreti di approvazione<sup>16</sup>. La *Corte di Giustizia delle Comunità Europee*, però, nella *sentenza n. C-46505 del 13.12.2007* ha criticato tale limitazione e, di conseguenza, lo Stato italiano si è adeguato alle prescrizioni ricevute, fornendo in un primo tempo indicazioni con *Circ. 27.12.2007* e *Circ. 29.02.2008*<sup>17</sup> e poi introducendo una specifica disposizione nel Regolamento di esecuzione del *TULPS*. Ai sensi dell'art. 257ter, 3° comma, *Reg. TULPS*, infatti, nel caso l'istituto voglia operare sul territorio di più province, competente al rilascio è il Prefetto della provincia nella quale l'istituto ha la sede principale<sup>18</sup> che dovrà darne preventiva comunicazione ai Prefetti delle altre province interessate<sup>19</sup>. La preventiva comunicazione non è necessaria per le attività prive di caratterizzazione territoriale (teleallarme, videosorveglianza, trasporto valori, vigilanza mobile) nonché in caso di vigilanza per specifici eventi e per i servizi occasionali e transfrontalieri<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Non era però già ritenuta necessaria la doppia licenza in caso di trasporto valori.

<sup>17</sup> Nella *Circ. 27.12.2007* il Ministero affermava che il limite territoriale era superabile, previa intesa delle Prefetture competenti in relazione all'estensione dell'autorizzazione e delle Questure competenti in merito alla definizione delle modalità di svolgimento del servizio e al controllo dell'istituto. La *Circ. 29.02.2008* prevedeva, invece, il parere degli altri Prefetti interessati e dei Questori per i profili tecnico operativi di loro competenza.

<sup>18</sup> Inizialmente non era chiaro a quale sede si dovesse fare riferimento ai fini dell'individuazione della Prefettura competente al rilascio della licenza. Nella *Circ. 15.12.2008*, infatti, si parlava di "sede effettiva", intendendo per tale il luogo dove operano gli organi amministrativi e i dipendenti dell'istituto che hanno poteri direttivi e dove viene conservata la documentazione inerente l'attività, sede che può anche non coincidere con la sede legale. La stessa definizione era ribadita nella *Circ. 30.03.2009*, mentre nella *Circ. 29.12.2008*, invece, il Ministero affermava che era competente al rilascio della licenza il Prefetto nella cui circoscrizione era istituita la "sede tecnico-operativa", ossia il luogo nel quale sono assolti gli obblighi di direzione e gestione dell'istituto e sono conclusi gli affari. Nell'art. 8 del *DM 269/2010* si chiarisce che la competenza spetta al Prefetto della provincia ove l'istituto ha eletto la sede principale.

<sup>19</sup> Prima dell'emanazione del *DM 269/2010* le *Circ. 10.06.2010* e *Circ. 18.06.2010* stabilivano la necessità, in caso di estensione territoriale ad altre province, di acquisire anche il parere del Ministero dell'Interno.

<sup>20</sup> Si ricorda che per l'esercizio occasionale in Italia di servizi temporanei di vigilanza e custodia da parte di imprese autorizzate in altro Stato membro dell'Unione e per le attività transfrontaliere, l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dell'Interno. Si veda a tal proposito il paragrafo "La vigilanza privata: distinzione tra la vigilanza in proprio e la vigilanza per conto terzi" di pag. 5.

## **2. Contenuto necessario della domanda per l'ottenimento della licenza.**

(art. 257 Reg. TULPS)

La domanda per l'ottenimento della licenza deve indicare:

- 1) i dati del titolare (richiedente), dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o alle sedi secondarie e degli altri soggetti dotati di poteri, anche solo parziali, di direzione, amministrazione e gestione;
- 2) la composizione organizzativa e l'assetto proprietario, con indicazione della presenza di eventuali rapporti di controllo attivi/passivi o della partecipazione in altri istituti;
- 3) il progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto con indicazione del tempo, non superiore a 6 mesi, necessario per la sua realizzazione.

Nel progetto il richiedente dovrà esplicitare e comprovare con idonea documentazione:

- l'ambito territoriale in cui si intende operare, precisando la sede legale, le sedi operative e quella della centrale operativa<sup>21</sup> (ambito territoriale);
- i servizi che l'istituto intende svolgere (classi funzionali);
- le guardie che si intendono impiegare (livello dimensionale)<sup>22</sup>;
- la sede principale, le eventuali sedi secondarie e la centrale operativa;
- i mezzi e le tecnologie che si intendono impiegare;
- la disponibilità economico-finanziaria;
- i requisiti dell'impresa e del titolare della licenza.

Ai sensi dell'art. 257<sup>quinquies</sup> Reg. TULPS, per l'accertamento del rispetto delle caratteristiche minime cui deve conformarsi il progetto organizzativo e per la verifica della permanenza nel tempo dei requisiti di qualità e funzionalità previsti dal *DM 269/2010* e dalle norme UNI, CEI, EN, ISO/IEC<sup>23</sup>, il Prefetto si avvale degli **organismi di certificazione**

---

<sup>21</sup> Quanto alle sedi, in precedenza si riteneva che l'istituto che svolgeva attività su più province, dovesse avere in ognuna di esse una centrale operativa (*Circ. 31.07.2003 – Circ. 25.05.2005*). Tuttavia, il Ministero con *Circ. 03.09.2007*, rispondendo ad un quesito relativo alla necessità della centrale operativa ed alla possibilità di gestione associata della centrale tra più istituti (evenienza che evidentemente avrebbe consentito di superare l'obbligo di avere una centrale in ogni provincia), aveva introdotto una prima deroga, stabilendo che per le centrali di gestione remota dei segnali di allarme non sussistevano ostacoli alla gestione "associata" a condizione, però, che vi fosse una forma organizzata (ad esempio una ATI) tra gli istituti partecipanti. Tuttavia, il Ministero ribadiva, con riferimento alle centrali di supporto per la gestione del personale, la necessità di disporre di un'apposita struttura in ogni provincia in considerazione del fatto che tale struttura, assunta come elemento di valutazione del requisito della capacità tecnica, era da ritenersi fondamentale per consentire all'Autorità di Pubblica Sicurezza di compiere il dovuto controllo e per garantire il pronto intervento in caso di necessità. Nella *Circ. 27.12.2007* il Ministero aveva poi riconosciuto la non necessità di una seconda sede operativa, a condizione che i comuni nei quali si voleva estendere il servizio fossero limitrofi e che le apparecchiature già esistenti fossero adeguate a supportare le guardie sul nuovo territorio. La svolta definitiva si ha con la *Circ. 29.02.2008* nella quale il Ministero ha stabilito che non è necessario avere una sede operativa in ogni provincia, precisando però che una cosa è la sede operativa, un'altra la sala operativa, e sottolineando che la dislocazione della sede è indifferente purché sia comunque tale da consentire il controllo, la direzione e l'assistenza del personale nonché il collegamento con le sale operative della Polizia. Nell'*All. A, punto 4, DM 269/2010* si precisa che l'istituto deve dotarsi di punti operativi distaccati ogni 100 Km di distanza in linea d'aria dalla sede principale per il supporto logistico e di sicurezza al personale impiegato in servizio in tali aree. Con *Circ. 28.02.2013* il Ministero precisa che si tratta di punti di supporto logistico che non devono disporre delle attrezzature tecniche prescritte per le centrali operative.

<sup>22</sup> Dopo l'intervento della Corte non è più possibile imporre agli istituti un limite minimo o massimo di guardie giurate da impiegare. Tuttavia, come afferma il Ministero nella *Circ. 29.02.2008* la conoscenza del numero delle guardie impiegate è funzionale ad altri aspetti, quali ad esempio la valutazione in ordine alla capacità tecnica, al rispetto del regolamento di servizio, ai limiti orari nonché alla presenza di rischi per la pubblica incolumità. Con *DM 56/2015*, inoltre, il numero di guardie diventa funzionale anche alla determinazione della cauzione.

<sup>23</sup> Ai sensi dell'art. 6 *DM 115/2014*, ai fini della certificazione, oltre al *DM 269/2010*, sono norme di riferimento:

- a) per gli istituti di vigilanza ed i relativi servizi: la norma UNI 10891;
- b) per le centrali operative e le centrali di telesorveglianza: le norme UNI 11068, EN 50518;
- c) per la figura del professionista della security: la norma UNI 10459;
- d) altre norme di cui i soggetti interessati diano prova dell'equivalenza tecnica alle norme di riferimento sopra citate.

**indipendente** di cui all'art. 260-ter Reg. TULPS<sup>24</sup> e al DM 115/2014, che rilasciano apposita **certificazione di conformità dell'istituto alla normativa di settore**<sup>25</sup>. In caso di primo rilascio della licenza, il certificato deve essere prodotto dal titolare all'atto della comunicazione al Prefetto della completa attivazione dell'istituto e comunque non oltre 6 mesi dal rilascio della licenza (art. 6 DM 115/2014 e Circ. 11.09.2014).

In caso di richiesta di attivazione di un nuovo istituto, inoltre, la Prefettura deve richiedere all'**Ispettorato territoriale del Ministero dello Sviluppo Economico** competente per la Regione nella quale l'istituto di vigilanza ha la sede principale un **parere in ordine alla sussistenza dei requisiti minimi dei sistemi di comunicazione radio e/o telefonica**. Il parere è reso secondo le indicazioni presenti nella *Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 02.12.2015*<sup>26</sup>;

- 4) il progetto di regolamento tecnico dei servizi che dovrà essere adeguato per mezzi e personale all'ambito territoriale, alla tipologia di servizi, alla necessità che sia garantita la direzione e il controllo dell'attività delle g.p.g., alle esigenze locali di pubblica sicurezza. L'approvazione del regolamento tecnico dei servizi è di competenza del Questore della provincia nella quale l'istituto opera<sup>27</sup>. Qualora l'istituto svolga la propria attività su più province la competenza ad approvare il regolamento è del Questore della provincia nella quale ha sede la Prefettura che ha rilasciato la licenza che, in tal caso, provvederà d'intesa con i Questori delle altre province nelle quali l'istituto opera. In caso di necessità e urgenza, tuttavia, il Questore di una provincia diversa da quella ove ha sede l'istituto (e dunque il Questore diverso da quello che ha approvato il regolamento dei servizi) può autorizzare modalità di svolgimento degli stessi diverse da quelle indicate nel regolamento approvato, dandone comunicazione entro 24 ore (DM 269/2010 All. D, sez V, lett. 5.e).

Per ciò che concerne le imprese comunitarie estere che vogliono esercitare stabilmente il servizio di vigilanza nel territorio italiano l'art. 134bis TULPS<sup>28</sup> afferma che si deve tener conto degli adempimenti, degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di provenienza. Alla verifica dei requisiti, in mancanza di un'attestazione dello Stato stesso (il Ministero potrà concludere in tal senso accordi di collaborazione), deve provvedere il Prefetto.

### **3. Termine per il procedimento di rilascio della licenza e adempimenti intermedi.**

Il termine per la conclusione del procedimento di rilascio della licenza è di 180 giorni dalla presentazione dell'istanza completa di tutti gli elementi necessari (DPCM 21 marzo 2013 n. 58). Sono fatte salve eventuali sospensioni del termine per l'acquisizione di documenti non in possesso dell'amministrazione (art. 2, comma 7, L. 241/90) o di valutazioni tecniche (art. 17 L. 241/90).

---

<sup>24</sup> Degli stessi organismi si avvale il Questore per la vigilanza sul servizio delle guardie particolari giurate previsto dall'art. 249, 5° comma, Reg TULPS.

<sup>25</sup> Il Capo della Polizia con decreto in data 24.02.2015 trasmesso con Circ. 27.02.2015, al fine di garantire l'uniformità e l'oggettività del sistema di certificazione, ha individuato le modalità di valutazione della conformità alle quali devono attenersi gli organismi di certificazione indipendente.

<sup>26</sup> Le spese per l'intervento dell'Ispettorato territoriale del Ministero dello Sviluppo Economico sono a carico dell'istituto di vigilanza.

<sup>27</sup> Con il DPR 153/2008, che ha modificato il Reg. TULPS per adeguarlo alle osservazioni mosse dagli organismi comunitari, si chiarisce definitivamente che il Questore non deve emettere un regolamento uguale per tutti gli istituti operanti nella provincia, ma che ogni istituto deve dotarsi di un proprio regolamento, tarato sulle proprie caratteristiche, da sottoporre a specifica approvazione da parte del Questore.

<sup>28</sup> Nella Circ. 29.02.2008 il Ministero diceva che bisognava tener conto degli obblighi ai quali gli istituti esteri sono già assoggettati nello Stato d'origine: in particolare per quanto riguarda il requisito della capacità tecnica bisognava tener conto della struttura organizzativa e dei mezzi posseduti all'estero alla condizione, però, che siano funzionali anche all'esercizio dei servizi da svolgere in Italia.

Se non ci sono impedimenti al rilascio della licenza la Prefettura deve comunicare all'interessato il termine, non superiore a 60 giorni, entro il quale il provvedimento sarà rilasciato (art. 257ter Reg. TULPS). In questo periodo di tempo l'interessato dovrà produrre la documentazione attestante:

- 1) l'attivazione degli adempimenti relativi all'assolvimento degli obblighi assicurativi e previdenziali nei confronti del personale;
- 2) il versamento della cauzione, il cui ammontare è stabilito dal legislatore<sup>29</sup> in proporzione alle classi funzionali e al livello dimensionale dell'istituto (*Allegato FI-DM 269/2010*), ossia alla tipologia di servizi svolti e al numero di dipendenti impiegati<sup>30</sup>.

La cauzione può essere assicurata<sup>31</sup>:

- tramite versamento di una somma in numerario o titoli di Stato o garantiti dallo Stato, mediante deposito nella Cassa Depositi e Prestiti presso la Tesoreria provinciale dello Stato, sezione di Aosta;
- mediante fideiussione bancaria, rilasciata da istituti di credito<sup>32</sup>;
- per mezzo di polizza assicurativa fideiussoria rilasciata da imprese di assicurazione, debitamente autorizzate all'esercizio del ramo cauzioni, che abbiano effettivamente esercitato negli ultimi cinque anni il ramo cauzioni o il ramo crediti e dispongano del prescritto margine di solvibilità.

La cauzione ha carattere affittivo: non serve per garantire l'assolvimento delle obbligazioni civilistiche assunte dal titolare, ma per assicurare l'assolvimento delle prescrizioni connesse all'autorizzazione di polizia e dunque alla conduzione dell'istituto. In caso di violazione, spetta all'Autorità prefettizia determinare la misura dell'incameramento, tenuto conto della gravità del comportamento contestato. Perciò, in caso di inosservanza delle leggi o delle condizioni imposte dalla licenza, il Prefetto potrà incamerare la cauzione a titolo di sanzione amministrativa; non potrà, però, trattenerla per il soddisfacimento dei creditori del titolare, neanche se si tratta di enti pubblici<sup>33</sup>. Le somme relative vanno all'erario (*Circ. 22.05.1995*).

Per le imprese stabilite in un altro Stato dell'Unione Europea si tiene conto degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di appartenenza e in particolar modo della cauzione già prestata (art. 134bis TULPS, art. 257ter Reg. TULPS e art. 260bis Reg. TULPS)<sup>34</sup>.

Alla cessazione dell'attività la cauzione sarà svincolata o restituita decorso il termine di 3 mesi (art. 137 TULPS).

---

<sup>29</sup> Prima del *DM 269/2010* l'importo delle cauzioni era fissato dal Prefetto con apposito decreto; la modifica risponde all'esigenza di definire parametri univoci sul territorio nazionale, attesa la possibilità di esercitare con una sola licenza attività in ambito ultraprovinciale.

<sup>30</sup> Con *Circ. 18.09.2015* il Ministero precisa che per "dipendenti" si devono intendere tutti i soggetti impiegati nell'attività autorizzata, indipendentemente dalla tipologia di contratto.

<sup>31</sup> La *L. 10.06.1982 n. 348* contiene la disciplina generale delle cauzioni a favore dello Stato e di altri Enti pubblici.

<sup>32</sup> La *Circ. 03.06.2013* esclude la possibilità che la garanzia fideiussoria sia prestata dai CONFIDI.

<sup>33</sup> Atteso che nella licenza si prescrive l'obbligo di osservare il contratto e pagare tasse e contributi, in caso di debiti contributivi è comunque ipotizzabile procedere all'incameramento della cauzione per inosservanza delle disposizioni della licenza, fermo restando che le somme non potranno però essere utilizzate per pagare il debito.

<sup>34</sup> Nella *Circ. 29.02.2008* il Ministero ha precisato che la cauzione può essere prestata anche presso un istituto bancario o assicurativo estero accreditato in Italia e che se è stata già versata una cauzione all'estero è possibile non prestare un'altra garanzia, a condizione che l'interessato dimostri che quella già prestata è idonea nell'ammontare a quella richiesta in Italia ed è assistita da clausola di pagamento a favore dello Stato italiano. Per ottenere informazioni sulla cauzione prestata all'estero le Prefetture possono rivolgersi al competente ufficio del Ministero dell'Economia e Finanze.

#### **4. Durata della licenza e adempimenti periodici a carico del titolare.**

La licenza ha **validità di 3 anni** (art. 13 TULPS a seguito della modifica apportata dal DL 5/2012).

Il rinnovo della licenza avviene mediante presentazione di una dichiarazione di prosecuzione attività. La comunicazione di prosecuzione attività è trasmessa alla Questura per i controlli di rito. Se la Questura non comunica osservazioni, il procedimento di rinnovo non prevede l'adozione di provvedimenti formali<sup>35</sup>.

**Ogni anno** il titolare deve presentare (Circ. 30.03.2012)<sup>36</sup>:

- l'autocertificazione attestante l'assolvimento degli obblighi previdenziali, assistenziali e assicurativi. In merito si precisa che l'art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS<sup>37</sup>, prevede l'obbligo di esibizione del DURC; tuttavia con *Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione e Semplificazione del 31.05.2012* si è chiarito che il DURC è un certificato ed in quanto tale, ai sensi della L. 183/2011 di modifica del D.P.R. 445/2000, la Pubblica Amministrazione non può chiederne la produzione al privato, ma deve procedere all'acquisizione d'ufficio. Il privato, se previsto dalla normativa di settore, può soltanto autocertificare lo stato di regolarità contributiva;
- la quietanza attestante il pagamento della polizza fideiussoria per la regolare costituzione della cauzione;
- l'elenco degli abbonati e il numero totale degli obiettivi, specificando la tipologia dei servizi e i comuni nei quali gli stessi vengono svolti. Tale documentazione deve essere prodotta ai Questori territorialmente competenti e al Questore della provincia in cui l'istituto ha la sede principale (DM 269/2010 All. D – sez. I – lett. m).

**Ogni tre anni** il titolare deve presentare<sup>38</sup>:

- la dichiarazione di prosecuzione attività per il rinnovo della licenza;
- la certificazione rilasciata dall'EBINVIP attestante il rispetto degli obblighi contrattuali (art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS). Gli istituti di vigilanza, in particolare quelli non aderenti ad associazioni sindacali, hanno contestato l'obbligo di presentazione del certificato EBINVIP, essendo tale ente un organismo di diritto privato, privo di potestà pubblicistiche, in cui concorrono solo soggetti privati quali le associazioni dei lavoratori e quelle datoriali. La magistratura ha ritenuto fondate tali doglianze<sup>39</sup>. Il Ministero, tuttavia,

<sup>35</sup> Il Consiglio di Stato, con sentenza 4559/2005, afferma che le licenze di cui all'art. 134 TULPS sono a tempo indeterminato, ossia sono valide fino a quando non vengono revocate. Il rinnovo è un atto amministrativo avente scopo puramente informativo e non autorizzativo, tant'è che alla dichiarazione di prosecuzione attività non consegue nessun provvedimento. In alcune sentenze (TAR Lombardia 460/1995 – Pretura Forlì 6.12.1990), tuttavia, si sosteneva che il rinnovo costituiva nuova autorizzazione. Come riporta la Circ. 11.7.1988, a partire dal 1954 è stata soppressa la formalità della vidimazione annuale.

<sup>36</sup> La Circ. 30.03.2012 ribadisce espressamente la cadenza annuale dei due adempimenti sopra indicati, pur dando atto della durata triennale della validità della licenza.

<sup>37</sup> In tal senso prevede anche la Circ. 30.03.2012.

<sup>38</sup> Si precisa che l'indicazione della necessità di presentazione con cadenza triennale e non annuale del certificato EBINVIP e della relazione sull'attività ha carattere interpretativo, contrastando con la lettera dell'art. 257ter Reg. TULPS e del DM 269/2010 All. D. Tuttavia tale interpretazione è più coerente al sistema venutosi a creare a seguito della trasformazione da annuale a triennale della validità delle licenze, modifica risalente al 2012 (DL 5/2012) e dunque successiva all'emanazione delle norme citate, rispettivamente introdotte nel 2008 e nel 2010. Tra l'altro la Circ. 30.03.2012 (successiva al DL 5/2012) prevede come adempimenti annuali solo la produzione dell'autocertificazione della regolarità contributiva e del documento attestante il rinnovo della cauzione.

<sup>39</sup> Il TAR Campania con sentenza n. 04654/2009 depositata in data 03/08/2009 ha annullato il provvedimento con il quale la Prefettura di Napoli aveva richiesto agli istituti di produrre il certificato EBINVIP, attestante l'integrale rispetto della contrattazione collettiva vigente, in quanto ha ritenuto tale certificazione in contrasto con il sistema delle relazioni sindacali ed ingiustificatamente limitativa della libertà imprenditoriale e del diritto di concorrenza. Con sentenza n. 06732/2010 depositata in data 15.09.2010 il Consiglio di Stato ha confermato la pronuncia del giudice di primo grado, sottolineando che

senza attendere l'esito del contenzioso amministrativo, già con *Circ. 19.06.2009* ha specificato che la mancata produzione della certificazione EBINVIP non è da ritenersi preclusiva alla prosecuzione dell'attività da parte dell'istituto, né comporta effetti sanzionatori. La certificazione ha funzione di autocontrollo: se non viene presentata l'Autorità disporrà altrimenti le opportune verifiche del rispetto del requisito (*Vademecum pag. 25-26*).

Inoltre, oggetto della contestazione degli istituti di vigilanza è stata anche la disposizione relativa all'obbligatorietà del rispetto integrale del contratto collettivo di lavoro. Su questo punto, il Ministero ha precisato, tuttavia, che dalla lettura combinata degli art. 257ter, 4° comma e 257quater, 3° comma, lett. B, Reg. TULPS, emerge che l'efficacia del contratto, anche nei confronti di soggetti non firmatari, riguarda solamente quelle parti concernenti la sicurezza delle guardie e la qualità dei servizi. Tale efficacia erga omnes discende, come esplicitato dal *Consiglio di Stato nel parere 1247/2008*, dalla particolare natura di questo tipo di autorizzazioni, assimilabili alle concessioni, e dal delicato settore nel quale operano gli istituti di vigilanza;

- la relazione sull'attività svolta (*DM 269/2010 All. D – sez. I – lett. l*), da inviare al Questore e per conoscenza al Prefetto del luogo dove l'istituto ha la sede principale almeno 30 giorni prima della scadenza della licenza. Nella relazione devono essere fornite le seguenti indicazioni:
  - tipologia dei servizi espletati nell'anno;
  - eventuali variazioni della compagine societaria;
  - insorgenza di eventuali situazioni debitorie per mancato versamento di contributi previdenziali ed assicurativi o di imposte e tasse ed iniziative intraprese per eliminare tali irregolarità;
  - consistenza dell'organico;
  - risorse tecnico-logistiche, caratteristiche e misure di difesa passiva dei veicoli utilizzati per il trasporto valori, nonché stato d'uso degli stessi;
  - comunicazioni relative ai corsi organizzati per la formazione e l'aggiornamento delle guardie;
  - elenco degli abbonati.
- il certificato di conformità rilasciato dall'organismo di certificazione indipendente, ai sensi del *DM 115/2014*, per la verifica della permanenza nel tempo dei requisiti di qualità e funzionalità dell'istituto previsti dalla normativa di settore. Si tratta anche in questo caso di sistemi di auto-controllo o auto-qualificazione che non privano l'Autorità di Pubblica Sicurezza della possibilità di accertare in altro modo il rispetto della normativa di settore, con la collaborazione di altre amministrazioni, quali Questura, Ispettorato del lavoro, enti previdenziali.

Il certificato di conformità ha durata triennale. Dopo il rilascio, nell'arco dei 36 mesi di validità del certificato, l'organismo di certificazione indipendente effettua delle verifiche periodiche - una entro i 12 mesi successivi e una entro i 24 mesi successivi - e comunica al Prefetto, entro 30 giorni, l'eventuale adozione di provvedimenti di revoca o sospensione del certificato ai fini della valutazione dell'opportunità di sospendere o revocare la licenza. La revoca o la sospensione della licenza non è comunque da considerarsi automatica a seguito della sospensione o revoca del certificato, ma sarà

---

il rispetto della contrattazione collettiva può ben essere verificato da organismi di controllo pubblici (Questura, Ispettorato del lavoro, enti previdenziali ed assistenziali) senza necessità di imporre il ricorso ad un ente privatistico di stampo sindacale.

sempre il frutto di un processo di valutazione generale effettuato dal Prefetto, di cui il certificato costituisce solo un elemento.

Con *Circ. 16.11.2015* il Ministero dell'Interno, inoltre, ha fornito indicazioni da seguire nel caso in cui un istituto, al momento del controllo svolto dall'ente certificatore, non svolga una data attività autorizzata in licenza. Qualora il mancato svolgimento di un'attività dipenda dall'assenza dei mezzi, delle tecnologie, del personale e dell'apparato organizzativo, l'organismo di certificazione indipendente non rilascerà il certificato di conformità e la Prefettura sarà tenuta ad effettuare le debite valutazioni, onde eventualmente ritirare l'autorizzazione per l'attività in argomento. Qualora, invece, le ragioni dell'inattività abbiano carattere contingente, l'organismo di certificazione indipendente rilascerà il certificato di conformità, pur segnalando la situazione alla Prefettura che, nell'arco del triennio successivo, dovrà monitorare la problematica per verificare se si tratta di una situazione permanente o di una circostanza episodica e adottare gli opportuni provvedimenti in relazione al mantenimento dell'autorizzazione.

## **5. Variazioni della licenza.**

Il titolare deve comunicare al Prefetto che ha rilasciato la licenza qualsiasi variazione relativa:

- ai servizi, ai mezzi e alle tecnologie impiegate: **estensione funzionale** (art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS). In tal caso il titolare dovrà indicare mezzi, tecnologie, risorse, nuove sedi e ogni altra "novità" di cui intende avvalersi;
- al progetto organizzativo e tecnico-operativo (art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS);
- all'assetto proprietario (art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS);
- alle tariffe dei servizi<sup>40</sup>;
- all'ambito territoriale: **estensione territoriale** (art. 257ter, 5° comma, Reg. TULPS). Anche in tal caso il titolare avrà l'onere di indicare mezzi, tecnologie<sup>41</sup>, risorse, nuove sedi e ogni altra "novità" di cui intende avvalersi;
- all'elenco del personale dipendente (art. 259, 1° comma, Reg. TULPS), restituendo i decreti delle guardie giurate cessate dal servizio;
- all'elenco degli abbonati e dei relativi beni oggetto di custodia (art. 259, 2° comma, Reg. TULPS).

In caso di variazioni della licenza opera il meccanismo del silenzio-assenso: il Prefetto ha 90 giorni di tempo per chiedere chiarimenti o integrazioni ed eventualmente vietare l'attività oggetto della comunicazione e sospendere o revocare la licenza; decorsi i 90 giorni senza intervento del Prefetto, il titolare può esercitare i nuovi servizi o dare corso alla modifica. L'eventuale richiesta di integrazioni interrompe il termine sopracitato che inizierà nuovamente a decorrere a far data dalla ricezione delle informazioni richieste (*Circ. 09.07.2009*). Alla comunicazione relativa alla variazione deve anche essere allegata la nuova proposta di regolamento dei servizi da sottoporre all'approvazione del Questore.

Atteso che le variazioni sono oggetto di semplice comunicazione e non necessitano di autorizzazione specifica<sup>42</sup>, visto l'operare del meccanismo del silenzio assenso, le stesse in

---

<sup>40</sup> Questa indicazione non è riportata espressamente, ma si ricava in via interpretativa dal fatto che nella licenza il Prefetto, ai sensi dell'art. 257ter, 2° comma, Reg. TULPS, deve attestare di aver preso visione delle tariffe.

<sup>41</sup> Per quanto riguarda le frequenze radio, in caso di estensione territoriale, il richiedente deve produrre copia dell'istanza presentata al Ministero per lo Sviluppo Economico al fine di ottenere l'ampliamento delle frequenze. Il Ministero dello Sviluppo Economico rilascerà le nuove frequenze solo dopo che l'estensione sarà divenuta effettiva (*Circ. 27.01.2016*).

linea di massima non rendono necessario un nuovo rilascio della licenza, essendo sufficiente la semplice allegazione della comunicazione alla licenza esposta al pubblico.

Le estensioni funzionali e territoriali possono rendere necessario un nuovo intervento dell'Ispettorato territoriale del Ministero dello Sviluppo Economico in ordine alla sussistenza dei requisiti minimi dei sistemi di comunicazione radio e/o telefonica<sup>43</sup>.

Si precisa, infine, che non possono essere autorizzate estensioni di licenza in caso di comprovate situazioni debitorie relative agli oneri previdenziali, contributivi, assicurativi o tributari (art. 8, 3° comma, DM 269/2010).

## **6. Revoca o sospensione della licenza.**

### **La licenza deve essere revocata:**

- se vengono a mancare i requisiti richiesti per il rilascio (art. 257quater, 2° comma, Reg. TULPS).

### **La licenza può essere revocata o sospesa:**

- in caso di gravi violazioni delle disposizioni normative o delle prescrizioni imposte dall'Autorità nel pubblico interesse, compreso l'impiego di personale privo dei requisiti (art. 257quater, 2° comma, Reg. TULPS);
- nei casi previsti dall'art. 11 TULPS (art. 257quater, 2° comma, Reg. TULPS), ossia quando sopraggiungono o vengono a risultare circostanze che avrebbero imposto o consentito il diniego dell'autorizzazione;
- per motivi di ordine pubblico e sicurezza pubblica (art. 136, 4° comma, TULPS - art. 257quater, 2° comma, Reg. TULPS);
- per il mancato rispetto degli obblighi assicurativi e previdenziali nei confronti del personale (art. 257quater, 3° comma, lett. a, Reg. TULPS);
- per la reiterata adozione di scelte che incidono sulla sicurezza delle guardie - quali ad esempio il superamento dei limiti dell'orario lavorativo giornaliero e l'inosservanza di altre disposizioni contrattuali - o sulla qualità dei servizi in rapporto ai mezzi e alle apparecchiature utilizzati, agli equipaggiamenti indispensabili per la sicurezza<sup>44</sup>, alle esigenze di tutela dell'ordine pubblico, alle prescrizioni dell'Autorità e alle determinazioni del Questore (art. 257quater, 3° comma, lett. b, Reg. TULPS).  
In tale ipotesi, coerentemente con il principio di gradualità e proporzionalità delle sanzioni amministrative, il provvedimento sanzionatorio di sospensione o revoca potrebbe riguardare anche solo determinati ambiti territoriali o classi funzionali (*Vademecum pag. 55-57*)<sup>45</sup>;
- in caso di mancata attivazione dell'istituto entro 6 mesi dal rilascio della licenza (art. 257quater, 4° comma, Reg. TULPS).

Uno degli elementi che può giustificare l'avvio del procedimento di revoca o sospensione della licenza è l'eventuale revoca o sospensione del certificato di conformità da parte

---

<sup>42</sup> In sede di redazione del DPR 153/2008, che ha modificato il titolo IV del Regolamento di esecuzione del TULPS, si era ipotizzato di prevedere per le variazioni della licenza la necessità di autorizzazione e non di semplice comunicazione, ma il Consiglio di Stato nell'esprimere il proprio parere sull'atto, ha ritenuto eccessiva la pretesa di un'autorizzazione.

<sup>43</sup> Si veda la Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 02.12.2015 allegata a Circ. 27.01.2016.

<sup>44</sup> Nell'ambito dell'attività di controllo devono essere verificate anche le certificazioni relative ai sistemi di difesa passiva installati sui veicoli (Circ. 03.06.2015).

<sup>45</sup> Il *Vademecum* (pag. 57) ipotizza, altresì, che l'Autorità di Pubblica Sicurezza, nel caso debba procedere alla sospensione di un istituto, possa affidare ad altri istituti l'onere di garantire la continuità del servizio, autorizzando eventualmente gli istituti in questione ad impiegare le guardie dell'istituto sospeso.

dell'organismo di certificazione indipendente (*Circ. 11.09.2014*). In ogni caso, come già indicato al precedente paragrafo 4 a pag. 18, la revoca o la sospensione della licenza non è comunque da considerarsi automatica a seguito della sospensione o revoca del certificato, ma sarà sempre il frutto di un processo di valutazione generale effettuato dal Prefetto, di cui il certificato costituisce solo un elemento.

## **OBBLIGHI PARTICOLARI.**

Gli istituti di vigilanza e le guardie particolari giurate dipendenti devono aderire a tutte le richieste dell'Autorità di Pubblica Sicurezza e degli ufficiali e agenti di Polizia Giudiziaria (art. 139 TULPS).

Si tratta di un dovere più generale e pregnante rispetto a quello gravante su tutti i cittadini di cui all'art. 652 c.p.<sup>46</sup>, derivante dal particolare rapporto esistente tra le guardie giurate e l'Autorità questorile, che sulle stesse esercita un potere di vigilanza e controllo.

## **TARIFFE.**

A seguito dell'intervento della *Corte di Giustizia delle Comunità Europee* con sentenza n. C-46505 del 13.12.2007, anche nel campo della vigilanza opera il principio della libera determinazione dei prezzi<sup>47</sup>. Il legislatore si è adeguato a tale principio con il DL 59/2008 che ha eliminato dall'art. 135 TULPS il riferimento alla vidimazione prefettizia della tabella delle operazioni e al divieto di ricevere mercedi maggiori di quelle indicate nella tariffa. L'art. 257ter Reg. TULPS, aggiunto con DPR. 153/2008, prevede però comunque che nella licenza si debba dare atto dell'avvenuta comunicazione al Prefetto della tabella delle tariffe dei servizi offerti.

Non sussiste più, pertanto, l'obbligo di vidimazione della tabella, ma è in ogni caso dovuta la preventiva comunicazione delle tariffe. Il Prefetto si dovrà limitare a prendere atto delle tariffe che l'istituto intende utilizzare, non potendo a priori imporre l'applicazione di tariffe diverse<sup>48</sup>. Tuttavia, come sostenuto anche dal Consiglio di Stato nel parere reso in data 21.04.2008 sul testo di modifica del Regolamento di esecuzione del TULPS, le tariffe applicate concorrono nella valutazione del requisito della capacità tecnica e, qualora

---

<sup>46</sup> Art. 652 c.p. – Rifiuto di prestare la propria opera in occasione di un tumulto.

<sup>47</sup> Lo Stato italiano riteneva, invece - come ribadito in ultimo anche nella *Circ. 08.06.2005* - che le particolari esigenze di sicurezza proprie del settore della vigilanza fossero preponderanti rispetto alle scelte imprenditoriali e per tale motivo aveva introdotto nel 1991 il sistema della "Tariffa minima". Successivamente, con *Circ. 0 8.11.1999*, il Ministero introdusse le cd. "Tariffe di legalità" che erano individuate dai Prefetti e parzialmente vincolanti per gli istituti: le tariffe prefettizie prevedevano, infatti, una fascia di oscillazione all'interno della quale il titolare poteva individuare la sua tariffa. La fascia di oscillazione doveva essere almeno del 10% per i servizi nei quali era prevalente il costo della forza lavoro (ad esempio il piantonamento) e del 30% per gli altri servizi. Le tariffe di legalità individuate dal Prefetto fungevano da parametro di congruità: nel caso in cui le tariffe proposte dall'istituto fossero rientrate nella fascia considerata, il Prefetto doveva approvarle; nel caso in cui, invece, non vi rientrassero, il Prefetto doveva accertare se l'istituto potesse operare a tali prezzi lecitamente, tenendo conto delle spese retributive e contributive per il personale, degli oneri assicurativi e fiscali, di quelli legati alle prescrizioni imposte da Prefetto e Questore. In caso di accertamento negativo il Prefetto non concedeva la licenza. In caso di accertamento positivo, invece, la nuova tariffa (che a questo punto era una tariffa individuale) era approvata e riportata sulla licenza. Una volta approvate, le tariffe erano del tutto vincolanti e non derogabili in ribasso.

<sup>48</sup> Nella *Circ. 29.02.2008* il Ministero sottolineava comunque già che non si poteva più parlare di controllo dei prezzi, bensì di una verifica di congruità atta ad accertare che i ribassi non fossero dovuti ad inadempimenti rispetto al costo reale del lavoro o che fossero effettuati in pregiudizio della qualità dei servizi o della sicurezza del personale. Per verificare ciò i Prefetti potevano avvalersi della certificazione rilasciata dall'EBINVIP e del DURC. Queste indicazioni sono confermate anche nella *Circ. 11.03.2008*.

dovessero risultare inadeguate, potrebbero essere ritenute indizio dell'eventuale perdita di detta capacità ed indurre il Prefetto a sospendere o revocare la licenza.

Ad oggi vige, dunque, il principio della libertà delle tariffe, ma limitato da considerazioni di tipo tecnico-qualitativo e dalla necessità di garantire il rispetto dei costi del lavoro stabiliti dalla contrattazione collettiva<sup>49</sup>. A tal proposito bisogna, però, rilevare che l'individuazione del costo medio orario non ha la stessa valenza della precedente fissazione delle tariffe. Le tariffe rappresentavano il prezzo finale della prestazione, comprensivo di costi e di utili: la loro compressione entro certi limiti poteva essere plausibile perché andava ad influire sulla sola percentuale di guadagno dell'azienda. Il costo medio, invece, è solo un costo che l'azienda deve sostenere per il personale: se il prezzo finale offerto è inferiore al costo medio ciò significa che l'azienda non solo non guadagna, ma addirittura opera in perdita.

Allo stesso modo dispone il *DM 269/2010 All. A-A.7*, laddove stabilisce che le tariffe devono essere coerenti con la licenza e con il progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto e che devono garantire la copertura dei costi indicati dall'art. 257<sup>quinquies</sup> *Reg. TULPS*, relativi agli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di legge o di regolamento, ai costi per la sicurezza e ai costi reali e complessivi del personale.

Si veda, altresì, la *Circ. 30.03.2012* che induce a disporre opportuni controlli nel caso di applicazione di tariffe inferiori ai costi del lavoro.

## **CARATTERE PERSONALE DELLA LICENZA – ISTITUTI ORGANIZZATI IN FORMA SOCIETARIA.**

La licenza è personale, è vietata la rappresentanza; è intrasmissibile e dunque non può essere ceduta né per atto tra vivi, né mortis causa (art. 8 *TULPS*). Se muta il soggetto intestatario, il titolo autorizzatorio perde validità (*Circ. 11.07.1988*).

Se il titolare è una persona fisica, in caso di morte dello stesso, l'erede o chi subentra nell'azienda può continuare ad esercitare l'attività nei tre mesi successivi al decesso; nel frattempo il subentrante deve richiedere una nuova licenza che gli sarà rilasciata solo se risulterà in possesso dei requisiti tecnici e morali prescritti.

Se il titolare è una persona giuridica, la licenza, rilasciata a nome della società, è concessa al rappresentante legale che risponderà personalmente dell'attività svolta dall'istituto (*Circ. 11.07.1988 - Circ. 24.03.1997*). Qualora dovesse mutare la persona del legale rappresentante o dovesse essere modificata la forma societaria, si renderà necessaria una nuova licenza (*Circ. 19.02.2001*) che sarà rilasciata al termine di apposito procedimento autorizzatorio<sup>50</sup>. Analogamente si procede in caso di passaggio da ditta individuale a società.

---

<sup>49</sup> Il costo del lavoro è individuato, in accordo tra associazioni datoriali e dei lavoratori, con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali. Si veda da ultimo il *DM 21.03.2016*.

<sup>50</sup> Il motivo della necessità di intestare la licenza all'amministratore risiedeva nel fatto che si riteneva che i poteri di direzione e gestione dovessero far capo unicamente al titolare. Tale considerazione poneva, però, dei problemi per quegli istituti che esercitavano l'attività in più province, perché risultava difficile in tali ipotesi credere che una sola persona potesse garantire il controllo e la gestione diretta dell'intera organizzazione aziendale. Ciò ha portato la giurisprudenza ad affermare (*TAR Campania 713/1996*) che l'impresa operante in più province e avente più amministratori non doveva necessariamente richiedere l'intestazione di tutte le licenze in capo ad un unico amministratore, ma poteva intestare le licenze ai diversi amministratori. L'intestazione della licenza sempre in capo alla stessa persona, qualora l'istituto fosse già titolare di altre licenze per altre province, comportava infatti il rischio di un possibile diniego, motivato sulla base della difficoltà di gestione. Tuttavia, già con *Circ. 22.06.2007*, il Ministero precisava che era ormai difficile motivare un diniego richiamando la limitata possibilità di presenza fisica del titolare in sede e che bisognasse, viceversa, valutare l'eventuale presenza di una persona che avesse poteri organizzativi e che si ponesse come coordinatore in loco e referente diretto per l'Autorità di Pubblica Sicurezza. A seguito del *DM 269/2010* il problema dell'intestatario si è ridimensionato, visto l'intervenuto obbligo di unificazione delle licenze previsto dall'art. 8. In ogni caso, con *Circ. 05.02.2013* e *Circ. 03.06.2015*, il Ministero ha confermato la possibilità per uno stesso soggetto di essere titolare di più licenze, purché gestite in nome e per conto di differenti persone giuridiche. In tale ipotesi il titolare dovrà, però, garantire comunque la diretta

La mutazione dell'assetto proprietario, senza modifica della forma societaria, richiede invece la presentazione di una semplice comunicazione all'Autorità prefettizia (art. 257ter, 4° comma, Reg. TULPS).

L'Autorità di Pubblica Sicurezza non può sindacare il tipo di organizzazione societaria prescelto<sup>51</sup>.

Il carattere personale della licenza, il divieto di rappresentanza e l'intrasmissibilità della stessa hanno indotto in passato l'Autorità amministrativa a ritenere che nel settore della vigilanza privata il subappalto non fosse ammissibile (*Circ. 24.03.1997*). Tale posizione è stata, però, superata dal *Consiglio di Stato* che nella *sentenza 3845/07.03.2003* ha giudicato il subappalto compatibile anche con la materia della vigilanza, non essendovi violazione del principio della personalità della licenza, dal momento che il subappaltatore è comunque titolare di una propria licenza ex art. 134 TULPS. Inoltre, non rappresenta un ostacolo all'ammissibilità del subappalto neanche il fatto che l'appaltatore possa effettuare controlli nei confronti del subappaltatore: tali controlli, infatti, hanno ad oggetto la verifica del rispetto degli impegni assunti con il committente e si differenziano dai controlli che può fare l'Autorità di Pubblica Sicurezza che mirano, viceversa, a verificare che siano rispettate le prescrizioni imposte al titolare della licenza e che permangano i requisiti necessari per il possesso della stessa.

## **COLLABORAZIONE TRA ISTITUTI DI VIGILANZA.**

### ***1. Associazione Temporanea di Imprese.***

Inizialmente il Ministero dell'Interno non riteneva queste particolari forme organizzative - consistenti nel raggruppamento di differenti imprese conferenti tutte mandato collettivo ad una di esse per lo svolgimento delle funzioni di capogruppo - compatibili con la disciplina della vigilanza privata<sup>52</sup>.

Tuttavia, con *Circ. 06.12.2002* il Ministero ha mutato la propria posizione, affermando che il mandato conferito alla capogruppo non incide sul principio di personalità della licenza e sul divieto di rappresentanza sanciti dall'art. 8 TULPS: il mandato concerne solo la fase di gara e i rapporti con il soggetto appaltante, ma i singoli istituti esecutori sono autonomi per quanto concerne la gestione del servizio loro affidato e direttamente responsabili verso l'Autorità di Pubblica Sicurezza. Ciò implica, però, la necessità che tutte le imprese raggruppate che espletano attività di vigilanza siano in possesso della licenza.

Nella stessa circolare, il Ministero individuava anche le ipotesi in cui il conferimento di un incarico ad una ATI poteva essere ritenuto ammissibile:

- in caso di servizi interessanti aree di ambito ultraterritoriale (ad esempio il servizio a bordo treni)<sup>53</sup>;

---

gestione delle attività, visto il carattere personale delle autorizzazioni di polizia, e la separazione della sede degli istituti, del personale e dell'apparato organizzativo.

<sup>51</sup> Il Ministero però, in passato, non riteneva ammissibile che l'istituto di vigilanza fosse organizzato in forma cooperativa.

<sup>52</sup> Nella *Circ. 12.07.2002* ad esempio il Ministero sosteneva che l'espletamento di un servizio di vigilanza da parte di una ATI era da ritenersi contrario alla normativa. In particolare, il Ministero riteneva che, essendo l'ATI un soggetto giuridico autonomo, avrebbe dovuto essere dotata di autonoma licenza; inoltre, emergevano perplessità anche in considerazione del fatto che la particolare forma dell'ATI fa venir meno la responsabilità diretta che dovrebbe, invece, caratterizzare il rapporto tra committente ed esecutore del servizio.

<sup>53</sup> Tale possibilità è ribadita con *Circ. 07.01.2005* che prevede la possibilità di ricorrere ad esecuzione ripartita del servizio di trasporto valori tra più istituti a seconda delle rispettive aree di operatività.

- in caso di servizi complessi richiedenti il concorso di più istituti (ad esempio i servizi aeroportuali);
- in caso di global service (servizi integrati ossia servizi in cui non è richiesta solo la vigilanza, ma per esempio anche la manutenzione).

Sulla questione è intervenuto anche l'art. 257<sup>sexies</sup> Reg. TULPS, introdotto con il DPR 153/2008, che ha confermato la possibilità di costituzione di raggruppamenti temporanei di istituti di vigilanza o loro consorzi o di altre forme di organizzazione aziendale per l'**utilizzo comune di sistemi tecnologici di ricezione, controllo e gestione dei segnali di monitoraggio e di allarme di beni** senza limiti territoriali, prescrivendo la necessità di:

- comunicazione in via preventiva al Prefetto<sup>54</sup>;
- attestazione sulla licenza<sup>55</sup> dell'utilizzazione comune di impianti e risorse, previa comunicazione al Prefetto del progetto organizzativo e tecnico-operativo;
- possesso di idonea centrale operativa o di idonea struttura tecnica di supporto con linee dedicate per la gestione degli interventi sugli allarmi del personale dipendente.

Con tale disposizione, oltre alle classiche ATI che per definizione e nome possiedono il requisito della temporaneità, si dà pertanto fondamento normativo a quanto già affermato dal Ministero dell'Interno con *Circ. 03.12.1999* e con *Circ. 03.09.2007*, ossia alla possibilità di gestione in comune dei segnali di allarme da parte di più istituti. In tale ipotesi specifica, sarà necessaria l'annotazione dell'utilizzo comune di impianti di allarme sulle singole licenze degli istituti interessati, previa comunicazione al Prefetto del progetto tecnico-organizzativo. Nel *DM 269/2010 All. D* si precisa nuovamente che non è possibile l'uso promiscuo di personale o mezzi, ma solo l'utilizzo in comune dei sistemi tecnologici.

## **2. Utilizzo di guardie giurate dipendenti di un altro istituto.**

In passato, benché la normativa non prevedesse nulla a riguardo, il Ministero non ammetteva la possibilità di utilizzo di una stessa guardia particolare giurata da parte di istituti diversi, se non in determinate ipotesi:

- in caso di personale assunto a tempo parziale (*Circ. 13.07.2004*);
- in caso di personale assunto a tempo determinato per contingenti esigenze di servizio (*Circ. 13.07.2004*);
- in materia di trasporto valori, in casi di temporanea particolare necessità, qualora vi fosse un anomalo incremento della domanda (*Circ. 22.06.2000 - Circ. 06.07.1994*)<sup>56</sup>.

Ad eccezione di queste particolari ipotesi<sup>57</sup>, il Ministero ribadiva, però, con fermezza l'impossibilità di utilizzo di una guardia dipendente da un soggetto diverso dal titolare della

<sup>54</sup> Con *Circ. 14.11.2011* il Ministero ha ribadito che per la costituzione del raggruppamento temporaneo di imprese è necessaria la previa comunicazione al Prefetto - che potrà disporre i controlli che ritiene opportuni - ma che alla comunicazione non seguirà il rilascio di un'autorizzazione espressa.

<sup>55</sup> Atteso che alla comunicazione del raggruppamento non segue il rilascio di una specifica autorizzazione, la licenza sulla quale annotare l'utilizzazione comune degli impianti di allarme è da ritenersi quella di ogni singolo istituto.

<sup>56</sup> In tale ipotesi, l'istituto che necessitava di personale aggiuntivo doveva prima rivolgersi agli istituti appartenenti alla stessa provincia; solo successivamente poteva richiedere collaborazione a istituti operanti in altra provincia. In ogni caso era necessaria l'autorizzazione espressa del Questore. Copia dell'autorizzazione doveva essere inviata al Ministero e al Questore della provincia in cui operava l'istituto che prestava ausilio. L'istituto autorizzato a servirsi di personale e mezzi di altro istituto rispondeva delle eventuali mancanze imputabili a personale e mezzi dell'istituto collaborante.

<sup>57</sup> In realtà, oltre a questi casi particolari, si poteva verificare anche un'altra ipotesi di doppia decretazione, nel caso di guardia giurata dipendente da un unico soggetto titolare di più licenze perché operante in più province diverse. Attualmente, a seguito dell'avvenuta unificazione delle licenze disposta dall'art. 8, 4° comma, DM 269/2010, tale ipotesi di doppia decretazione non può più verificarsi.

licenza, quand'anche tale soggetto fosse l'impresa capogruppo o una società di gestione (*Circ. 13.07.2004*).

Con il *DPR 153/2008* che ha modificato l'art. 251 *Reg. TULPS* è stata, però, riconosciuta anche la possibilità di utilizzo di una stessa guardia giurata (che avrà un solo decreto di approvazione) da parte di più istituti, a condizione che questi appartengano allo stesso proprietario, alla stessa società o che siano da questa controllati. Le modalità di tale collaborazione devono però essere regolate da apposito accordo sindacale nazionale che al momento non risulta ancora stipulato.

Al di fuori di questa ipotesi è ora prevista espressamente anche la possibilità di utilizzo di uomini e mezzi appartenenti ad istituti operanti nella stessa o in altra provincia per fronteggiare esigenze connesse alla domanda di eccezionali servizi di vigilanza, previa espressa autorizzazione del Questore (*DM 269/2010 All. D-sez.IV-4.b*). La ragione di questa deroga sta nell'esigenza di prevenire il ricorso a prestazioni di lavoro straordinario eccessivamente pregiudizievoli per le guardie.

## **DIVISA E VEICOLI.**

Ai sensi dell'art. 254 *Reg. TULPS* la divisa delle g.p.g. impiegate da istituti di vigilanza è soggetta ad approvazione del Prefetto<sup>58</sup>. L'art. 230 *Reg. TULPS* stabilisce che il Prefetto provvede sentito il Comando della Divisione Militare. Tuttavia, con *Circ. 02.02.2015* il Ministero ha comunicato che l'acquisizione in sede istruttoria del solo parere dell'Autorità militare non è da ritenersi sufficiente al fine di escludere possibili confusioni con divise e segni distintivi utilizzati dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e anche dalla Polizia locale, in quanto l'Autorità militare non ha contezza del materiale in uso presso le Forze di polizia ad ordinamento civile. Pertanto, il parere andrà chiesto<sup>59</sup>:

- al Comando della Divisione Militare, in relazione alle uniformi e ai segni distintivi in uso al personale delle Forze armate;
- al Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, in relazione alle uniformi e ai segni distintivi in uso al personale del Corpo di Polizia penitenziaria;
- al Dipartimento di Pubblica Sicurezza – Direzione centrale degli Affari Generali della Polizia di Stato, in relazione alle uniformi e ai segni distintivi in uso al personale della Polizia di Stato.

Nulla è detto dall'art. 254 *Reg. TULPS* quanto al logo impiegato dall'istituto e ai segni distintivi posti sui veicoli della ditta. Tuttavia, come precisato con *Circ. 22.01.2007*, è chiaro che lo scopo dell'autorizzazione è evitare possibili confusioni con personale e veicoli delle Forze dello Stato. Perciò si deve ritenere che anche in assenza di espressa indicazione il Prefetto possa imporre specifiche prescrizioni.

Quanto all'uso di lampeggianti sui veicoli (*Circ. 22.01.2007*):

- la luce lampeggiante blu è vietata;

---

<sup>58</sup> La *Circ. 17.06.2009* prevedeva, in ottemperanza all'art. 6 *L. 123/2007* (ora abrogato da *Dlgs 81/2008*), che le guardie giurate, oltre alla divisa, fossero dotate di un tesserino di riconoscimento con fotografia, numero del decreto e indicazione del datore di lavoro sul fronte e generalità del lavoratore sul retro.

<sup>59</sup> La *Circ. 02.02.2015* prevedeva la necessità di richiedere il parere anche al Ministero delle Politiche Agricole – Corpo Forestale dello Stato, in relazione alle uniformi e ai segni distintivi in uso al personale del Corpo Forestale. Tuttavia, a seguito dell'assorbimento di detto Corpo da parte dell'Arma dei Carabinieri, avvenuto in forza dell'art. 8, *comma 1, lett. a*) della *L. 124/2015*, l'esigenza di acquisizione del parere in questione è venuta meno, essendo lo stesso da ritenersi ricompreso nel parere reso dal Comando della Divisione Militare (*Circ. 09.03.2017*).

- la luce lampeggiante arancione è consentita solo in caso di effettivo pericolo per la circolazione.

Anche l'uso della paletta è vietato perché spetta solo in caso di regolazione del traffico, funzione che non compete agli istituti di vigilanza (*Circ. 23.11.1982*).

## **DIFFERENZA TRA ATTIVITÀ DI VIGILANZA E PORTIERATO.**

L'attività di portierato era disciplinata dagli art. 62 *TULPS* e 111 e 113 *Reg. TULPS*, abrogati dalla *L. 340/2000*. Si tratta di un'attività che per taluni aspetti può assomigliare all'attività di vigilanza, ma che non è soggetta alle stesse limitazioni. È pertanto evidente che vi sia una differenza tra i due tipi di attività, il cui ambito di operatività deve rimanere ben distinto<sup>60</sup>:

- vigilanza (vigilanza attiva): è l'attività di difesa privata di cose mobili e immobili altrui dalle aggressioni dei terzi, con obbligo di collaborazione con le Forze dell'ordine;
- portierato (mera vigilanza passiva): è l'attività che si esplica nell'opposizione all'ingresso in edifici da parte di soggetti non autorizzati, diretta a favorire l'ordinata utilizzazione dell'immobile da parte dei fruitori; il portiere non si espone al rischio della difesa della proprietà, né collabora con le Forze dell'ordine (non può fare segnalazioni via radio). Il Ministero aveva poi definito il portiere come colui che vigila su di un immobile, eventualmente svolgendo anche le pulizie o altri servizi (ad esempio reception o manutenzione). Caratteristica di tale attività è il carattere continuo, senza interruzione della custodia, continuità che lega inscindibilmente il portiere come persona fisica all'immobile.

Considerati i dubbi interpretativi spesso sorti in passato, con il *DPR 153/2008* è stata individuata, nell'art. 256-bis *Reg. TULPS*, una serie di servizi che devono essere necessariamente svolti da guardie particolari giurate e che non possono essere affidati ai portieri in quanto richiedono un elevato livello di qualificazione e professionalità e una maggiore responsabilizzazione (servizi di sicurezza complementare).

Con *Circ. 13.02.2014*, inoltre, il Ministero ha chiarito che l'attività di guardiania ai cantieri, attività sensibile per la quale è richiesta l'iscrizione nelle white list antimafia, rientra nell'ambito dei servizi espletabili dagli istituti di vigilanza privata con guardie particolari giurate, mentre non può essere svolta né da portieri né da istituti di investigazione privata. E', però, possibile che il compito di guardiania ai cantieri sia svolto da dipendenti, muniti di decreto di guardie particolari giurate, dei soggetti proprietari dei beni da vigilare (vigilanza in proprio, ex art. 133 *TULPS*).

## **CONTROLLO DEL QUESTORE.**

Ai sensi del *DPR 2144/1936* spetta al Questore la sorveglianza sugli istituti di vigilanza. La sorveglianza mira a verificare il rispetto delle prescrizioni formulate in sede di rilascio della licenza, in particolare quelle relative a tariffe, organico, orario, impiego degli automezzi (*Circ. 23.11.1982*).

---

<sup>60</sup> Si vedano sull'argomento le *Circ. 08.07.1998*, *Circ. 18.02.1999*, *Circ. 10.04.2001*, *Circ. 08.03.2006*, *Vademecum pag. 36*, *Circ. 05.02.2013*, *Circ. 13.02.2014* e *Circ. 07.07.2016*.

In caso di istituti di vigilanza operanti sul territorio di più province, la competenza a vigilare sulle guardie spetta al Questore della provincia dove ha sede la Prefettura che ha rilasciato la licenza all'istituto. Le altre Questure hanno, però, l'onere di informare tempestivamente l'autorità competente delle eventuali notizie d'interesse.

Il Questore, tra l'altro, è competente ad approvare il regolamento tecnico dei servizi degli istituti di vigilanza<sup>61</sup>. Per gli istituti di vigilanza con ambito territoriale ultraprovinciale, la competenza ad approvare il regolamento è del Questore della provincia dove ha sede la Prefettura che ha rilasciato la licenza, che provvederà d'intesa con i Questori delle province nelle quali l'istituto intende operare. Nel *DM 269/2010 All. D-sez.V-5.e* il Ministero precisa che, in caso di necessità e urgenza, il Questore di una provincia diversa da quella ove ha sede l'istituto (autorità dunque differente rispetto a quella che ha approvato il regolamento dei servizi) può autorizzare modalità di svolgimento dei servizi diverse da quelle indicate nel regolamento, dandone comunicazione entro 24 ore.

## **SERVIZI DI VIGILANZA PRIVATA: CLASSI FUNZIONALI.**

### ***1. Vigilanza ispettiva – vigilanza saltuaria in zona.***

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.c)*

Si tratta di attività di vigilanza programmata, svolta presso obiettivi determinati, per il tempo strettamente necessario ad effettuare i controlli richiesti. Può trattarsi di vigilanza esterna e/o interna, diurna e/o notturna. Tale attività non consiste in un servizio di vigilanza generica e di controllo del territorio, ma di una ronda automontata che effettua passaggi periodici presso i clienti.

Il servizio è espletato da una o più guardie particolari giurate armate, con veicolo radiocollegato e munito di faro brandeggiante, salvo i servizi di vigilanza appiedata nei centri storici. In caso il servizio sia svolto da una guardia sola, qualora si profili una situazione di pericolo, prima di intervenire la stessa deve attendere l'arrivo di personale di supporto.

### ***2. Vigilanza fissa – servizi di piantonamento.***

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.b.2)*

E' il servizio di vigilanza diurna o notturna ad un obiettivo fisso; prevede la presenza continuativa della guardia particolare giurata. E' espletato da una o più guardie armate, in uniforme e dotate di apparato radio ricetrasmittente o di altro mezzo idoneo di comunicazione.

### ***3. Vigilanza fissa antirapina.***

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.f-3.g.1-3.g.2)*

E' il servizio di vigilanza fissa continuativa, interna od esterna<sup>62</sup>, ad un obiettivo in cui sono custoditi denaro o altri beni di valore. Si tratta del tipico servizio svolto a favore delle banche o degli uffici postali.

---

<sup>61</sup> Con il *DPR 153/2008* si chiarisce che il Questore non deve più emettere un regolamento uguale per tutti gli istituti. La bozza di regolamentazione dei servizi, predisposta dall'istituto di vigilanza, deve sempre essere allegata all'istanza di rilascio o di estensione della licenza.

<sup>62</sup> E' vietato svolgere servizio di vigilanza fissa antirapina all'interno di autovetture o in locali posti di fronte all'obiettivo da vigilare.

Il proprietario non può affidare altri compiti alla guardia particolare giurata. La guardia deve indossare il giubbotto antiproiettile ed essere munita di radio portatile in costante collegamento con la centrale operativa dell'istituto.

#### **4. Servizi di sicurezza complementare: obiettivi sensibili.**

(art. 256-bis Reg. TULPS e DM 269/2010 All. D-sez.III-3.b.1.)

Devono essere necessariamente affidate alla vigilanza di guardie particolari giurate, a meno che non vi provveda direttamente la Forza pubblica, le attività di vigilanza concernenti:

- la sicurezza negli aeroporti, nei porti, nelle stazioni ferroviarie e metropolitane e negli altri luoghi pubblici previsti da norme speciali (art. 256-bis lett. a);
- la custodia, il trasporto e la scorta di armi ed esplosivi e di ogni altro materiale pericoloso (art. 256-bis lett. b);
- la custodia, il trasporto e la scorta del contante e di altri beni di valore<sup>63</sup> (art. 256-bis lett. c);
- la vigilanza nei luoghi dove vi è maneggio di somme o beni di valore rilevante appartenenti a terzi (art. 256-bis lett. c)<sup>64</sup>;
- gli interventi su allarme e la vigilanza armata mobile (art. 256-bis lett. d);
- la vigilanza presso infrastrutture che possono costituire obiettivi sensibili ai fini della sicurezza o dell'incolumità pubblica o della tutela ambientale (art. 256-bis lett. e);
- la vigilanza presso aziende pubbliche o private del settore energetico e idrico (art. 256 lett. e)<sup>65</sup>;
- la vigilanza presso aziende pubbliche o private del settore delle telecomunicazioni<sup>66</sup> e presso sedi di emittenti radiotelevisive di carattere nazionale (art. 256-bis lett. e);
- la vigilanza presso raffinerie, centri raccolta e trattamento del greggio, deposito carburante e lubrificante con capacità di stoccaggio superiore a 100 tonnellate (DM 269/2010 All. D-sez.III-3.b.1.).

Devono poi essere necessariamente affidati alla vigilanza di guardie particolari giurate, a meno che non vi provveda direttamente la forza pubblica, **in orario notturno o di chiusura al pubblico** (DM 269/2010 All. D-sez.III-3.b.1):

- i siti dove operano persone che svolgono compiti di particolare delicatezza per il pubblico interesse, rispetto ai quali va garantita l'incolumità e l'operatività (ad esempio i presidi ospedalieri e sanitari);
- i siti contenenti banche dati sensibili o il cui accesso è consentito solo a persone autorizzate (ad esempio le sedi di Regioni, Province, INPS, i centri elaborazione dati);

---

<sup>63</sup> Per beni di valore devono intendersi beni fungibili rispetto al denaro, quali ad esempio i lingotti d'oro, i gioielli, le pietre preziose, i titoli, il cui trasporto presenta profili di rilievo ai fini della sicurezza pubblica. Si veda la *Circ. 01.04.2015*, nella quale si evidenzia la differenza tra gli obblighi in capo ai vettori nei contratti di trasporto e gli obblighi degli istituti di vigilanza nei contratti ex art. 134 TULPS.

<sup>64</sup> Con *Circ. 19.03.2012* il Ministero chiarisce che la disposizione fa riferimento ad agenzie di credito e uffici postali, non a sale di scommesse e videolottery.

<sup>65</sup> Si tratta sia delle strutture di produzione di energia che delle centrali di distribuzione e sia degli impianti di potabilizzazione che di distribuzione idrica (*Vademecum pag. 34*).

<sup>66</sup> Si tratta delle centrali di collegamento, smistamento e gestione di reti telefoniche sia fisse che mobili (*Vademecum pag. 34*).

- i siti dove l'accesso è subordinato al controllo con macchinari radiogeni, o metaldetector, o all'identificazione personale (ad esempio i tribunali e gli uffici giudiziari);
- i siti contenenti beni asportabili di valore significativo (ad esempio i musei e le mostre).

L'Autorità pubblica può individuare altre tipologie di servizi di sicurezza complementari nei quali vi sia necessità che la vigilanza sia assicurata da guardie particolari giurate (art. 256-bis, 3<sup>a</sup> comma).

Con riferimento ai singoli servizi di sicurezza complementare, si evidenziano i seguenti riferimenti normativi e le relative istruzioni ministeriali:

- **Vigilanza aeroportuale.**

(DM 29.01.1999 n. 85 – Circ. 26.04.2007)

I servizi di vigilanza aeroportuale sono di norma affidati in concessione alle società di gestione aeroportuale che li espletano direttamente ex art. 133 TULPS oppure li affidano (con gara) a imprese di sicurezza che devono possedere specifici requisiti professionali, finanziari e tecnici (DM 29.01.1999 n.85 All. A).

Per poter svolgere servizio di vigilanza negli aeroporti gli istituti di vigilanza, oltre al possesso della licenza ex art. 134 TULPS e, dunque, all'ordinaria capacità tecnica richiesta in via generale, devono ottenere una specifica abilitazione ENAC.

Anche le guardie particolari giurate impiegate devono essere in possesso di requisiti morali, personali, giuridici e tecnici specifici (DM 29.01.1999 n.85 All. B).

- **Vigilanza portuale e servizi di sicurezza sussidiaria nell'ambito dei porti.**

(DM 15.09.2009 n. 154 – Circ. 26.02.2015)

Si tratta dell'attività di vigilanza presso gli impianti portuali destinati al traffico passeggeri, ad esclusione delle navi e degli impianti portuali destinati al traffico merci. Tale attività può essere svolta direttamente dal soggetto interessato, ai sensi dell'art. 133 TULPS, oppure può essere affidata ad istituti di vigilanza appositamente autorizzati ex art. 134 TULPS. Il servizio deve essere reso con guardie particolari giurate, secondo le modalità indicate nel regolamento di servizio approvato dal Questore e nel rispetto delle prescrizioni del Programma Nazionale di Sicurezza marittima e degli altri riferimenti normativi di interesse (Regolamento CE 725/2004, DM 30.03.1920, DPR 753/1980). Il Questore, ai fini dell'approvazione del regolamento di servizio, dovrà sentire il dirigente della Zona di Polizia di Frontiera competente e il Capo del compartimento marittimo.

Il DM 154/2009 ha previsto una specifica formazione per gli addetti alla vigilanza portuale.

- **Servizio di vigilanza e servizi di sicurezza sussidiaria a bordo treni.**

(DM 15.09.2009 n. 154 – Circ. 07.07.2003 – Circ. 26.02.2015 – Circ. 21.12.2015)

Si tratta di servizi specifici per i quali è necessaria espressa autorizzazione e annotazione sulla licenza.

L'autorizzazione è subordinata:

- al nullaosta preventivo del Servizio di Polizia ferroviaria del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno;
- alla sussistenza di un rapporto contrattuale con la società concessionaria del trasporto ferroviario.

Nella licenza si devono indicare:

- i requisiti tecnico operativi occorrenti. Tali requisiti sono segnalati dal Questore che può richiedere l'ausilio della Polizia ferroviaria;
- l'indicazione del nullaosta del Servizio di Polizia ferroviaria;
- l'obbligo di notificare volta per volta i servizi da effettuare al Questore della provincia di partenza, di transito e di arrivo e ai dirigenti dei Compartimenti di Polizia ferroviaria;

Nella tabella delle tariffe dovrà essere indicata una voce specifica per il servizio in questione.

Peculiarità del servizio:

- la durata del servizio compreso il viaggio di ritorno non dovrà superare l'orario di lavoro giornaliero previsto dal CCNL;
- la stazione di arrivo per la guardia particolare giurata in servizio non sarà necessariamente il capolinea, ma, in caso di tratte lunghe che superino in durata l'orario giornaliero di lavoro, sarà la stazione prossima alla conclusione dell'orario; in tale ipotesi, vi dovrà essere un avvicendamento di guardie: la nuova guardia non apparterrà probabilmente, però, allo stesso istituto della precedente, ma ad istituto abilitato ad iniziare il servizio in quella provincia;
- la g.p.g. in servizio dovrà vigilare sul patrimonio aziendale (quali carrozze e sedili), sui beni in dotazione al personale di bordo (ad esempio denaro, emettitrici di biglietti) e sulla presenza di eventuali fattori di rischio (quali, ad esempio, il rinvenimento di valigie abbandonate), dandone avviso al personale del treno;
- la g.p.g. dovrà informare immediatamente il Comparto di Polizia ferroviaria (Polfer) territorialmente competente della presenza di situazioni di criticità per l'ordine e la sicurezza pubblica;
- la g.p.g. non sarà armata, ma sarà dotata di apparecchio telefonico portatile in grado di assicurare i collegamenti a bordo treno e con gli uffici Polfer;
- la g.p.g. vestirà la sua uniforme con sopra una pettorina fornita dalla società concessionaria del servizio;
- la g.p.g. avrà ovviamente l'obbligo di collaborare con l'Autorità di Pubblica Sicurezza ai sensi dell'art. 139 TULPS; a tal fine essa, prima di prendere servizio, dovrà mettersi in contatto con la competente centrale Polfer;
- la vigilanza sul servizio a bordo treni sarà effettuata dal personale Polfer che provvederà a riferire al Questore della provincia in cui il servizio ha avuto origine.

- **Vigilanza sulle linee di trasporto urbano e nelle stazioni metropolitane.**

(DM 15.09.2009 - Circ. 19.11.2009 - Circ. 26.02.2015)

Con *Circ. 19.11.2009* il Ministero ha precisato, conformemente al parere espresso dal Consiglio di Stato, che le guardie particolari giurate impiegate su mezzi di trasporto pubblico e deputate alla vigilanza degli impianti (ad esempio biglietterie automatiche e apparecchiature) possono contestare anche violazioni amministrative in materia di trasporto. Tale facoltà, infatti, rientra nell'ampio concetto di "sicurezza complementare" cui è destinata la guardia. Tuttavia, tale compito non deve rappresentare l'attività principale che la guardia particolare giurata è chiamata a svolgere, ma deve essere funzionale allo svolgimento del servizio principale di vigilanza al quale la guardia è deputata; parimenti tale attività sanzionatoria non deve essere esercitata qualora sia presente il controllore. Ai fini della sollevazione delle contestazioni non si ritiene necessaria l'esistenza di un rapporto di dipendenza della g.p.g. con l'ente pubblico o con la società concessionaria del servizio.

Stante la peculiarità dei servizi di sicurezza complementare la *Circ. 19.11.2009* richiede ai Questori, in attesa dell'emanazione di indicazioni specifiche inerenti la formazione delle guardie, di prescrivere agli istituti di vigilanza di impiegare per lo svolgimento di detti servizi soltanto personale di comprovata esperienza professionale<sup>67</sup>.

Nella stessa circolare si precisa, inoltre, che i dipendenti delle società concessionarie di trasporto incaricati della verifica dei titoli di viaggio non devono essere muniti della qualifica di guardia particolare giurata. Infatti, benché tali dipendenti debbano “essere giurati nelle forme di legge” (art. 1 e 71 DPR 753/1980) al fine della legalità dei verbali da essi redatti, la normativa non richiede la specifica qualifica di g.p.g., tant'è vero che l'autorità presso la quale devono giurare non è il Prefetto, ma il Sindaco (DPR 288/1997).

### **5. Vigilanza antitaccheggio.**

(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.h)

Questo servizio consiste nella sorveglianza di beni esposti alla pubblica fede, nell'ambito della distribuzione commerciale, finalizzata a prevenire il furto o il danneggiamento ovvero l'appropriazione indebita. Si esplica mediante osservazione di persona o a mezzo di impianti di videosorveglianza<sup>68</sup>.

Di norma il servizio va espletato in uniforme e con l'arma. Il Questore può autorizzare lo svolgimento in borghese o in forma disarmata.

### **6. Vigilanza elettronica: televigilanza – telesorveglianza.**

(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.d)

La **telesorveglianza** consiste nel servizio di gestione a distanza di segnali, informazioni o allarmi provenienti da un obiettivo fermo o in movimento, finalizzato all'intervento della g.p.g..

La **televigilanza** consiste nel servizio di controllo a distanza di un bene mobile o immobile con l'ausilio di apparecchiature che trasferiscono immagini, allo scopo di promuovere l'intervento della g.p.g..

Con il DM 269/2010 (art. 3 e All. D – sezione III – 3.d) e il successivo *Vademecum* (pag. 8 e 9) si precisa che il servizio di ricezione di segnali di allarme deve essere finalizzato a promuovere l'intervento in loco della guardia giurata. In licenza deve essere data, perciò, indicazione di come sarà garantito l'intervento della g.p.g: gli istituti autorizzati unicamente a svolgere servizi di televigilanza e/o telesorveglianza e non anche il successivo intervento su allarme, potranno indicare che provvederanno ad allertare un altro istituto ad essi convenzionato o individuato dal cliente<sup>69</sup>.

La sola attività di installazione (v. L. 46/1990 sulla sicurezza degli impianti) e manutenzione di impianti di allarme non necessita di licenza. Per poter ottenere la licenza non è sufficiente semplicemente ricevere il segnale, ma è necessario che sia verificata l'effettività e l'attualità dello stesso e che si garantisca, in caso di necessità, l'intervento in loco delle guardie particolari giurate. Si supera perciò, almeno in parte, quanto disposto nelle *Circ. 17.07.2007*<sup>70</sup>, *Circ. 11.07.1988* e *03.12.1999*<sup>71</sup>.

<sup>67</sup> Ad esempio potrebbe risultare opportuno prescrivere l'impiego di personale che ha svolto la formazione ENAC.

<sup>68</sup> La *Circ. 11.07.1988* faceva rientrare l'antitaccheggio esclusivamente tra le attività di vigilanza e non di investigazione; successivamente, con *Circ. 23.10.1996*, il Ministero ha precisato che anche gli istituti di investigazione possono svolgere attività di antitaccheggio senza però finalità di prevenzione, ma con lo scopo di fare luce su episodi determinati, successivamente al verificarsi degli stessi.

<sup>69</sup> La *Circ. 10.12.2012* ammette, però, la possibilità che l'istituto si limiti ad avvisare il cliente senza intervento in loco della g.p.g., a condizione che questa sia la volontà del cliente e che la stessa risulti specificamente documentata a livello contrattuale.

<sup>70</sup> Ribadisce quanto già affermato in una risposta resa in data 28.10.1996 ad un quesito formulato dalla Questura di Aosta.

Rimane, invece, ancora attuale quanto indicato nella *Circ. 13.07.2009*, laddove il Ministero precisa che nella licenza deve essere indicato con chiarezza che l'istituto non può impegnare l'Autorità pubblica nei confronti del privato - non essendo in grado di fornire alcuna indicazione circa la reale possibilità di intervento delle Forze di Polizia - e che, qualora la centrale sia fuori provincia, non è in condizione neanche di garantire il corretto allertamento delle Forze dell'ordine competenti per territorio.

Non rientra nella vigilanza elettronica, invece, il **telesoccorso** che non ha ad oggetto beni, quanto piuttosto la condizione psico-fisica dell'utente e che, perciò, non essendo attività surrogatoria rispetto a quella di pubblica sicurezza, non necessita di autorizzazione ex art. 134 TULPS (*Circ. 11.11.1993*).

Per ciò che concerne i **servizi di localizzazione satellitare di autoveicoli**, la prima versione del *DM 269/2010* (art. 3, lett. e) escludeva l'applicazione delle proprie disposizioni in tali casi, in quanto trattasi di servizi che prevedono l'esclusivo allertamento del proprietario del bene e che si configuravano, pertanto, alla stregua di un antifurto sofisticato. Tuttavia, nella *Circ. 10.12.2012* il Ministero ha precisato che a questa fattispecie è da ritenersi comunque applicabile l'art. 134 TULPS, in quanto tali servizi rientrano nella tipologia del "teleallarme", con la conseguenza che, per svolgere tale attività, è necessaria la licenza in capo all'istituto e il decreto di guardia particolare giurata in capo agli operatori che agiscono durante il funzionamento dell'impianto di allarme, contribuendo allo smistamento dei segnali di pericolo. Con *DM 56/2015*<sup>72</sup> l'art. 3 lett. e) del *DM 269/2010* è stato modificato e si è precisato che, qualora la localizzazione satellitare sia l'unico servizio svolto dall'istituto, si deve fare riferimento all'Ambito 3<sup>73</sup> ai fini della determinazione della copertura assicurativa stabilita nell'*All. F1* al *DM 26/2010*.

Quanto all'utilizzo di **droni (sistemi aeromobili a pilotaggio remoto - SAPR)** per l'attività di videosorveglianza, con *Circ. 13.01.2015* il Ministero ha precisato che l'utilizzo di tali strumenti deve essere appositamente disciplinato nel regolamento di servizio dell'istituto. Inoltre, il Ministero, in considerazione dei riflessi connessi alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, con *Circ. 30.04.2015* ha previsto l'istituzione di un "Tavolo tecnico interforze ed interdisciplinare" presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza per la disamina degli aspetti regolamentatori ed autorizzatori per l'uso dei SAPR e degli aeromodelli. Con questo Tavolo, composto da rappresentanti dello stesso Ministero, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e di ENAC ed ENAV, il Ministero si ripropone di porre rimedio alle lacune del regolamento tecnico approvato dall'ENAC in data 16.12.2013 il quale, richiamata la possibilità di effettuare sorvoli, seppur parziali, anche su infrastrutture critiche nonché su luoghi in cui vi siano assembramenti di persone, non prevede tuttavia che sia effettuata alcuna comunicazione né richiesto alcun parere all'Autorità di Pubblica Sicurezza nel corso dell'iter per il rilascio dell'autorizzazione ai soggetti richiedenti le abilitazioni, né prevede un sistema sanzionatorio.

Il servizio di videosorveglianza, infine, può essere gestito anche in maniera centralizzata, con collegamento ad un'unica centrale operativa. L'istituto che svolge il servizio dovrà però essere autorizzato ad operare nell'ambito territoriale in cui si trova l'obiettivo da vigilare e non solo nell'ambito territoriale dove si trova la centrale operativa. Si precisa, però, che trattandosi di servizio privo di caratterizzazione territoriale ai sensi dell'art. 257ter, 3° comma, *Reg. TULPS*, in caso di rilascio della licenza o di estensione ad altre province, non è necessario il parere dei Prefetti interessati (*Circ. 06.10.2016*).

---

<sup>71</sup> La *Circ. 03.12.1999* disponeva che gli impianti non dovevano necessariamente essere ubicati nella provincia in cui si operava, ma che dovessero comunque essere nella piena disponibilità del titolare. Era anche prevista la possibilità che più istituti si avvalessero di una stessa apparecchiatura di proprietà di un soggetto terzo che si occupasse della ricezione e dello smistamento del segnale: il segnale doveva però essere smistato in modo automatico, senza l'intervento di personale.

<sup>72</sup> Vedi *Circ. 03.06.2015*.

<sup>73</sup> La *Circ. 10.12.2012* suggeriva invece di fare riferimento al territorio di una sola provincia (Ambito 1 o 2).

## **7. Servizio di intervento su allarmi.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.e)*

Si tratta del servizio di vigilanza ispettiva non programmato, svolto dalla g.p.g. a seguito di ricezione del segnale d'allarme.

L'intervento è effettuato con automezzo radiocollegato dotato di apparato radio anche portatile e di faro brandeggiante per gli interventi notturni. La g.p.g. deve essere in uniforme, armata, munita di giubbotto antiproiettile e di torcia.

## **8. Servizio svolto con l'impiego di unità cinofile.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.g.3)*

Il servizio con unità cinofile deve essere espressamente autorizzato nella licenza e l'impiego deve essere preceduto da apposita comunicazione alla Questura contenente indicazioni specifiche sui cani impiegati (ad esempio vaccinazioni, addestramento, assicurazione), sui conduttori e sui servizi.

## **9. Custodia di beni mobili in cassette di sicurezza.**

*(Circ. 03.07.1993)*

Con *Circ. 03.07.1993*, il Ministero ha suggerito ai Prefetti di subordinare l'autorizzazione allo svolgimento di tale particolare servizio all'indicazione ex. art. 9 *TULPS* di prescrizioni specificatamente dettate al fine di agevolare l'eventuale acquisizione da parte delle Forze dell'ordine di informazioni utili in caso di indagini di Polizia Giudiziaria (ad esempio la tenuta di registri con annotazione dell'identità del cliente e della data e della tipologia delle operazioni svolte, l'individuazione di locali appositamente dedicati).

## **10. Trasporto valori.**

*(Circ. 22.06.1973 - Circ. 28.04.1981 - Circ. 23.11.1982 - Circ. 06.07.1994 - Circ. 15.03.1997 - Circ. 22.06.2000 - Circ. 11.03.2002 - Circ. 23.06.2003 - Circ. 28/09/2004 - Circ. 07.01.2005 - Circ. 22.07.2005 - Circ. 09.03.2007 - Circ. 05.09.2008 - Circ. 06.11.2008 - Circ. 29.01.2009 - Circ. 28.08.2009 - DM 269/2010 All. D-sez.III-3.l - Circ. 03.06.2013 - Circ. 03.06.2015)*

Il servizio consiste nel trasporto e nella contestuale tutela del denaro o di altri beni di valore, effettuati da g.p.g. con l'utilizzo di veicoli di proprietà o nella disponibilità dell'istituto appositamente equipaggiati e con la stretta osservanza delle disposizioni del *DM 269/2010* e del regolamento di servizio approvato dal Questore.

L'istituto di vigilanza deve curare, in particolare:

- l'idoneità e la funzionalità dell'equipaggiamento e dell'armamento delle g.p.g;
- l'efficienza dei mezzi di trasporto prescritti e l'efficacia e l'efficienza dei sistemi di protezione e sicurezza;
- le misure di sicurezza e di riservatezza adottate nella definizione dei trasporti e degli itinerari (che devono essere frequentemente cambiati) e nella composizione degli equipaggi;
- la qualificazione e affidabilità del personale impiegato sia nei servizi operativi che in quelli organizzativi (le g.p.g. impiegate devono avere almeno un anno di anzianità;

per il responsabile del servizio e il caposcorta è richiesta un'esperienza almeno biennale<sup>74</sup>);

- l'assoluto rispetto dei limiti orari e delle alternanze con periodi di riposo (se la destinazione dista più di 6 ore di marcia è necessario alternare il personale alla guida e non è comunque consentita, salvo casi eccezionali, alcuna sosta in luogo diverso da quello di destinazione);
- la registrazione delle operazioni relative ai servizi in apposito registro;
- le comunicazioni preventive e quelle da effettuarsi durante lo svolgimento dei servizi alla Questura e con i presidi di polizia nel territorio.

La centrale operativa, inoltre, deve essere in costante ascolto radio, verificando la posizione dei mezzi di trasporto mediante il sistema di localizzazione satellitare.

Per evitare il rischio marciapiede ogni plico non deve contenere più di € 100.000, con tolleranza di una eccedenza massima del 20%; se si utilizzano contenitori che rendono inutilizzabile il bene l'importo può essere elevato ad € 250.000 (*DM 269/2010 All. D-sez.III-3.n*).

#### ***Ambito territoriale.***

Il servizio di trasporto valori è privo di caratterizzazione territoriale; pertanto può essere disimpegnato senza limite geografico (*DM 269/2010 All. D-sez.III-3.1.3*).

#### ***Somme trasportabili.***

(*DM 269/2010 All. D-sez.III-3.1.3*)

Il limite massimo attualmente è di 8 milioni di euro:

- per trasporti fino a 100 mila euro
  - una sola g.p.g. armata e munita di giubbotto antiproiettile;
  - veicolo leggero, radiocollegato con l'istituto e dotato di sistema di localizzazione satellitare GPS.
- per trasporti da 100 mila euro a 500 mila euro in ambito urbano
  - due g.p.g. armate e dotate di giubbotto antiproiettile;
  - furgone blindato<sup>75</sup> ai sensi del *DM 332/1998* dotato di:
    - collegamento con la centrale operativa;
    - invio automatico del segnale di allarme;
    - sistema di localizzazione satellitare GPS;
    - vano valori rinforzato con allestimento aggiuntivo di pannelli antitaglio (allo scopo di ritardare di 20 minuti il taglio delle pareti);
    - sistema di blocco del furgone e apertura del vano valori gestito dalla centrale operativa dell'istituto<sup>76</sup>.

In caso di adozione di sistemi che rendono inutilizzabile il bene (valigette o casseforti con dispositivi di macchiatura delle banconote) il servizio può essere svolto con:

- una sola g.p.g;

---

<sup>74</sup> La *Circ. 07.01.2005* richiedeva un'anzianità di servizio non inferiore a 2 anni per le g.p.g. e non inferiore a 5 anni per il responsabile del servizio e il capo scorta. Stessa prescrizione era ribadita anche dalla *Circ. 09.03.2007* con riferimento a trasporto di somme fino a 3milioni di euro; la *Circ. 25.06.2000* richiedeva, invece, un'anzianità di servizio di soli 6 mesi.

<sup>75</sup> La *Circ. 23.06.2003* richiedeva, invece, l'utilizzo di mezzi blindati almeno nella parte anteriore e nell'abitacolo per i soli trasporti di somme da 500 mila euro a 1milione e 500 mila euro.

<sup>76</sup> La *Circ. 25.06.2000* aggiunge che gli apparati radio devono essere controllati prima di ogni servizio e almeno ogni ora durante lo svolgimento del servizio stesso. Dei controlli bisogna dare atto in appositi registri. Se manca il collegamento radio il servizio non può essere svolto.

- autovettura non blindata dotata di:
  - collegamento con la centrale operativa;
  - invio automatico del segnale di allarme;
  - sistema di localizzazione satellitare GPS.
- per trasporti da 500 mila euro a 1 milione e 500 mila euro
  - tre g.p.g. armate e dotate di giubbotto antiproiettile per tutta la durata del servizio;
  - il caposcorta effettuerà l'ispezione, dopodiché scenderà la guardia incaricata della consegna del contante; la guardia alla guida del mezzo non potrà mai allontanarsi e dovrà tenere il veicolo sempre in moto;
  - furgone blindato ai sensi del *DM 332/1998* dotato di:
    - collegamento con la centrale operativa;
    - invio automatico del segnale di allarme;
    - sistema di localizzazione satellitare GPS;
    - vano valori rinforzato con allestimento aggiuntivo di pannelli antitaglio (allo scopo di ritardare di 20 minuti il taglio delle pareti);
    - sistema di blocco del furgone e apertura del vano valori gestito dalla centrale operativa dell'istituto.

In caso di adozione di sistemi che rendono inutilizzabile il bene (valigette o casseforti con dispositivi di macchiatura delle banconote) il servizio può essere svolto con:

- due g.p.g;
- furgone semiblindato dotato di:
  - collegamento con la centrale operativa;
  - invio automatico del segnale di allarme;
  - sistema di localizzazione satellitare GPS.

In caso di adozione di sistemi che impediscono il prelievo forzato del bene (produzione di resina bicomponente compatta ed autoestingente) il servizio può essere svolto con:

- due g.p.g;
- furgone blindato dotato di:
  - collegamento con la centrale operativa;
  - invio automatico del segnale di allarme;
  - sistema di localizzazione satellitare GPS;
  - contenitore che rende inutilizzabile il bene (macchiatura banconote).
- per trasporti da 1 milione e 500 mila euro a 3 milioni di euro
  - tre g.p.g. armate e dotate di giubbotto antiproiettile;
  - furgone blindato ai sensi del *DM 332/1998* dotato di:
    - collegamento con la centrale operativa;
    - invio automatico del segnale di allarme;
    - sistema di localizzazione satellitare GPS;
    - vano valori rinforzato con allestimento aggiuntivo di pannelli antitaglio (allo scopo di ritardare di 20 minuti il taglio delle pareti);
    - sistema di sicurezza passiva ad alta tecnologia scelto tra sistemi che rendono inutilizzabile il bene (ad esempio valigette con dispositivi di macchiatura) o sistemi che impediscono il prelievo forzato del bene (ad esempio produzione di resina bicomponente compatta ed autoestingente);
  - comunicazione agli uffici di Gabinetto delle Questure.

- per trasporti da 3 milioni a 8 milioni di euro

È ammissibile solo per i trasporti relativi alla Banca d'Italia e caveau/caveau<sup>77</sup>. Deve essere autorizzato dal Questore della provincia ove l'istituto ha sede, sentiti i Questori delle altre province interessate<sup>78</sup>.

- tre g.p.g. armate e dotate di giubbotto antiproiettile;
  - furgone blindato ai sensi del DM 332/1998 dotato di:
    - collegamento con la centrale operativa;
    - invio automatico del segnale di allarme;
    - sistema di localizzazione satellitare GPS;
    - vano valori rinforzato con allestimento aggiuntivo di pannelli antitaglio (allo scopo di ritardare di 20 minuti il taglio delle pareti);
    - sistema di sicurezza passiva ad alta tecnologia scelto tra sistemi che rendono inutilizzabile il bene (ad esempio valigette con dispositivi di macchiatura) o sistemi che impediscono il prelievo forzato del bene (ad esempio produzione di resina bicomponente compatta ed autoestingente);
  - comunicazione agli uffici di Gabinetto delle Questure;
  - furgone blindato di scorta dotato di collegamento con la centrale operativa, di invio automatico del segnale di allarme, di sistema di localizzazione satellitare GPS e con a bordo due g.p.g. dotate di giubbotto antiproiettile.
- per trasporti superiori a 8 milioni di euro è necessaria apposita autorizzazione del Questore.

***Orario notturno.***

(Circ. 23.06.2003 - Circ. 07.01.2005 - Circ. 05.09.2008 - DM 269/2010 All. D-sez.III-3.1.3)

I servizi di trasporto valori nella fascia oraria 22-6 hanno carattere straordinario e possono essere autorizzati dal Questore soltanto ove non risultino praticabili altre soluzioni.

In caso di trasporto valori svolto in orario notturno devono essere adottate misure di sicurezza ulteriori:

- impiego di un furgone blindato di scorta con a bordo 2 g.p.g. di cui una con arma lunga, dotate di giubbotto antiproiettile e di telefono cellulare;
- veicolo di staffetta con funzioni di osservazione preventiva (eventuale).

***Possibilità di collaborazione con altri istituti.***

(Circ. 07.01.2005 - DM 269/2010 All. D-sez.III-3.1.3)

In caso di servizi di trasporto valori a lunga percorrenza è possibile l'esecuzione ripartita del servizio, per tratte o attività, tra più istituti. In tal caso l'istituto capofila dovrà presentare ai Questori interessati un "progetto del trasporto" e dovrà esservi espressa autorizzazione da parte dell'Autorità di Pubblica Sicurezza.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Con Circ. 09.03.2007 è stato elevato il limite per il trasporto da e verso le filiali della Banca d'Italia di Bari, Bergamo, Bologna, Como, Firenze, Forlì, Genova, Napoli, Milano, Roma, Palermo, Torino, Treviso, Verona; con Circ. 05.09.2008 tale limite è stato esteso anche alle filiali di Alessandria, Enna, Ferrara, Frosinone, Gorizia, Isernia, Massa Carrara, Pavia e Savona. Già con Circ. 28.09.2004 il Ministero aveva introdotto eccezioni per queste destinazioni di trasporto.

<sup>78</sup> Nella Circ. 03.06.2013 si precisa che non è necessaria una autorizzazione per ogni singolo trasporto, ma in sede di approvazione del regolamento di servizio dovrà rendersi conto dell'intesa tra i Questori delle province interessate.

<sup>79</sup> La Circ. 06.07.1994 contemplava la possibilità di utilizzo di guardie e mezzi di altri istituti in caso di temporaneo e anomalo incremento della domanda del servizio di trasporto valori. In tale ipotesi, la circolare disponeva che l'istituto necessitante di personale aggiuntivo dovesse prima rivolgersi agli istituti autorizzati ad operare nella provincia, in modo da non derogare al principio della territorialità della licenza; solo successivamente l'istituto potesse richiedere la collaborazione a istituti operanti in altra provincia.

### **11. Trasporto di moneta metallica.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.o)*

Per questo servizio possono essere utilizzati anche mezzi e autisti terzi, per comprovate esigenze e previa autorizzazione del Questore che approva il regolamento sentiti i Questori delle province interessate al trasporto, con le seguenti modalità:

- per somme fino a 500 mila euro:
  - una g.p.g. armata e munita di giubbotto antiproiettile.
- per somme oltre 500 mila euro:
  - due g.p.g. armate di pistola e munite di giubbotto antiproiettile;
  - mezzo munito di impianto di localizzazione satellitare.

### **12. Trasporto di valori diversi dal contante.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.p - Circ. 03.06.2015)*

Tale servizio si effettua con le modalità precedentemente indicate e con massimali aumentati del doppio.

Il Questore che approva il regolamento, d'intesa con i Questori delle province interessate, può però autorizzare trasporti per massimali superiori a 16 milioni di euro, fino al massimale previsto dall'assicurazione obbligatoria.

### **13. Deposito e custodia valori.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.i.1)*

Il caveau utilizzato per questo servizio deve essere dotato di sistemi di difesa attiva e passiva. Le g.p.g. preposte al servizio di vigilanza operano in divisa, armate, con giubbotto antiproiettile, torcia, apparato ricetrasmittente fisso o portatile o altro mezzo idoneo di comunicazione con la centrale operativa.

### **14. Trattamento del denaro e di beni assimilati.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.i - Circ. 03.01.2014)*

Questo servizio consiste nell'autenticazione e nella selezione delle banconote in base alla loro qualità. L'attività è svolta in base alle disposizioni emanate dalla Banca d'Italia e non deve necessariamente essere svolta da g.p.g. (ci vuole, però, una specifica autorizzazione rilasciata dalla Banca d'Italia – *Circ. 03.01.2014*). Compete, invece, necessariamente a personale dotato della qualifica di guardia particolare giurata la custodia del luogo ove avviene il trattamento del denaro e il trasporto valori (*Vademecum pag. 37*).

### **15. Scorta valori.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.III-3.m - Circ. 03.06.2015)*

La scorta valori è il servizio di vigilanza a beni di terzi trasportati su mezzi diversi da quelli destinati al trasporto valori, di proprietà dell'istituto di vigilanza o eventualmente di terzi, qualora per la dimensione del bene non sia possibile utilizzare i furgoni blindati (*Vademecum pag. 38*).

- per scorta a valori fino a 3 milioni di euro:
  - due g.p.g. in uniforme, armate di pistola e munite di giubbotto antiproiettile;
  - automezzo radiocollegato e munito di impianto di localizzazione satellitare;

- per scorta a valori non superiori a 500 mila euro il Questore può autorizzare misure di protezione diverse.
- per scorta a valori superiori a 3 milioni di euro:
  - due g.p.g. in uniforme, armate di pistola e munite di giubbotto antiproiettile;
  - automezzo radiocollegato e munito di impianto di localizzazione satellitare;
  - eventuali altre misure disposte dal Questore in considerazione della situazione dell'ordine e sicurezza pubblica e della natura e del valore del bene scortato.

## **16. Custodia, trasporto e scorta di armi, esplosivi e materiali pericolosi.**

(DM 15.08.2005 - Circ. 29.08.2005 - Circ. 02.12.2005 - DM 08.04.2008 - DM 269/2010 All. D-sez.III-3.m)

Ai sensi dell'art. 2 del DM 15.08.2005 (modificato dal DM 08.04.2008), le attività di posizionamento e sparo di esplosivi devono svolgersi alla presenza della Forza pubblica o, in mancanza, sotto la vigilanza di g.p.g. appositamente istruite secondo le misure di sicurezza e controllo prescritte dal Questore. Stante il tenore della norma, con Circ. 02.12.2005 il Ministero esclude che tale attività possa formare oggetto di un'autorizzazione di carattere generale rilasciata all'istituto di vigilanza, sottolineando viceversa come la figura centrale - come per la vigilanza sull'osservanza del divieto di fumo<sup>80</sup> - sia la guardia giurata stessa, direttamente sottoposta alla potestà direzionale, di vigilanza e disciplinare del Questore. Il servizio può perciò essere svolto da g.p.g. assunte direttamente dall'impresa o eventualmente anche dallo stesso direttore della cava a condizione che ottenga la qualifica di guardia particolare giurata. Le modalità di svolgimento del servizio dovranno essere indicate in apposito regolamento approvato dal Questore<sup>81</sup>.

L'art. 3 del DM 15.08.2005 fornisce, invece, indicazioni sul trasporto degli esplosivi, disponendo il monitoraggio da parte di istituti di vigilanza privata e l'intervento degli stessi in caso di necessità. Il Prefetto può anche imporre che il trasporto sia effettuato con la scorta di guardie particolari giurate.

Il DM 269/2010 non dava in origine indicazioni su questo servizio, stante la specificità dello stesso (*Vademecum pag. 34*). Con la modifica apportata dal DM 56/2015 si è, però, stabilito che se la scorta a materiale bellico, parti di armamento ed esplosivi non è svolta direttamente dal proprietario con proprie g.p.g., l'istituto di vigilanza deve impiegare un numero di g.p.g. calcolato in funzione della distanza da percorrere e del tempo necessario per raggiungere l'obiettivo e rientrare in sede. Se la distanza è superiore a 400 Km devono essere impiegate due g.p.g. (DM 269/2010 All. D punto 3.m).

## **17. Stewarding: vigilanza all'interno di impianti sportivi con capienza superiore a 7.500 posti.**

(DM 08.08.2007 - Circ. 28.02.2008<sup>82</sup> - Circ. 28.05.2009 - Circ. 08.05.2013)

Il servizio consiste nel controllo dei titoli d'accesso, nell'instradamento degli spettatori e nella verifica del rispetto del regolamento dell'impianto.

E' svolto da "stewards" sotto il controllo del "responsabile per il mantenimento della sicurezza degli impianti sportivi". Le società organizzatrici possono assumere direttamente queste figure o servirsi di istituti di sicurezza. Con Circ. 28.02.2008 il Ministero aveva

<sup>80</sup> La vigilanza sulla tutela della salute dei non fumatori è prevista dall'art. 51 L. 3/2003.

<sup>81</sup> La g.p.g. sarà tenuta a compilare uno specifico verbale, così come anche il titolare dell'impresa dovrà compilare un verbale di impiego esplosivi. Per il contenuto di questi due verbali si veda la Circ. 02.12.2005.

<sup>82</sup> La Circ. 28.02.2008 fornisce indicazioni anche sul rilascio di nuove licenze per lo svolgimento del servizio di stewarding (e non degli altri servizi di vigilanza) ed in relazione alla revoca delle stesse.

precisato che con la dicitura “istituti di sicurezza” si è inteso fare riferimento esclusivamente ad istituti di vigilanza che, per le loro caratteristiche, sono in grado di svolgere le attività di sicurezza complementare. Successivamente, con *Circ. 08.05.2013*, il Ministero ha riconosciuto che anche gli istituti di investigazioni private possono svolgere i servizi di accoglienza in ambito sportivo, atteso che l’art. 5 del *DM 269/2010* alla *lettera a.VI* nell’elencare le tipologie di attività che possono essere espletate dagli istituti di investigazione privata richiama espressamente le “attività previste da leggi speciali o decreti ministeriali caratterizzate dalla presenza stabile di personale dipendente presso i locali del committente”.

Per assolvere al servizio di stewarding gli istituti di vigilanza possono eventualmente utilizzare anche personale privo della qualifica di g.p.g; tale personale non potrà, però, essere impiegato nell’attività di vigilanza di beni. In ogni caso, indipendentemente dal possesso della qualifica di g.p.g, gli stewards impiegati devono essere in possesso dei requisiti personali, professionali e di formazione previsti dal *DM 08.08.2007* e non possono essere armati.

Con *Circ. 28.05.2009* il Ministero ha precisato, richiamando istruzioni impartite dal Ministero del Lavoro, che la prestazione resa dagli stewards si inquadra nel regime del lavoro subordinato e non di quello autonomo. Le figure contrattuali compatibili sono quelle del lavoro part-time, del lavoro intermittente e di quello accessorio.

### **18. Servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi.**

(*DM 6.10.2009 - Circ. 17.11.2010 - Circ. 09.03.2011(avviso orale) - Circ. 09.03.2011 (controllo accessi Palasport) – Circ. 07.11.2011 – Circ. 09.08.2011 – Circ. 11.11.2011 – Circ. 27.06.2012 – Circ. 27.06.2012 – Circ. 19.07.2012 – Circ. 16.08.2012 – Circ. 23.12.2013 – Circ. 07.07.2015 – Circ. 09.03.2016 – Circ. 24.06.2016 – Circ. 03.08.2016 – Circ. 23.12.2016*)

Nei pubblici esercizi e nei luoghi aperti al pubblico dove si svolgono, anche in maniera occasionale, attività di intrattenimento e di spettacolo, è possibile impiegare, ai sensi del *DM 06.10.2009*, i cc.dd. "buttafuori" per lo svolgimento dei servizi di controllo (controlli preliminari, controllo degli accessi e controlli all’interno dei locali).

I buttafuori, per l'espletamento dei servizi predetti, devono essere iscritti in apposito elenco istituito presso la Prefettura. L'iscrizione nell'elenco può essere richiesta unicamente:

- dal gestore del locale ove si svolge l'attività di intrattenimento e spettacolo, qualora lo stesso intenda adibire proprio personale ai servizi di controllo;
- dal titolare di istituto di vigilanza o di investigazioni, in possesso di regolare licenza ex *art. 134 TULPS* e debitamente autorizzato dal Prefetto allo svolgimento di questo specifico servizio.

Ai fini dell'iscrizione nell'elenco si provvede alla verifica del possesso, da parte dell'aspirante buttafuori, dei requisiti di cui all'art. 1, *comma 4, del DM 06.10.2009* e ss.mm.ii<sup>83</sup>.

<sup>83</sup>Art. 1, 4° comma, del *DM 06.10.2009*:

a) Età non inferiore a diciotto anni;

b) Buona salute fisica e mentale;

c) Assenza - negli ultimi cinque anni - di denunce o condanne anche non definitive per uno dei reati di cui all'art. 4, commi 1 e 2, L. 110/1975, all'art. 5 L. 152/1975, all'art. 2, 2° comma, DL 122/1993, convertito, con modificazioni, dalla L. 205/1993, nonché per uno dei delitti contro l'ordine pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza, di cui al libro II, titolo V e titolo VI, capo I, e titolo XII del codice penale, nonché per i delitti di cui all'art. 380, 2° comma, lettere f) ed h), del codice di procedura penale;

d) Non essere stati sottoposti a misure di prevenzione o a DASPO;

Per quanto riguarda il corso di formazione occorre precisare che lo stesso può essere frequentato anche in una Regione diversa da quella della provincia nella quale si effettua l'iscrizione. L'iscrizione nell'elenco istituito presso una qualsiasi Prefettura autorizza il buttafuori a svolgere le attività di cui al *DM 06.10.2009* in tutto il territorio nazionale, previa comunicazione, da parte di chi intende impiegarlo, alle Prefetture ed alle Questure delle province in cui lo stesso deve operare.

L'elenco prefettizio viene revisionato ogni due anni. Gli interessati hanno pertanto l'onere di presentare la documentazione comprovante l'attualità dei requisiti almeno un mese prima della scadenza biennale, calcolata a far tempo dalla data di iscrizione nell'elenco. Il mancato deposito di tale documentazione comporta la cancellazione dall'elenco prefettizio ed il conseguente divieto di svolgimento dei compiti di addetto ai servizi di controllo.

In data 21.06.2017 il Ministero dell'Interno e le Organizzazioni maggiormente rappresentative delle categorie dei gestori di discoteche e dei servizi di controllo nei locali di pubblico spettacolo hanno sottoscritto un Accordo quadro volto a favorire la diffusione della cultura della legalità e ad incrementare i livelli di sicurezza all'interno e in prossimità degli esercizi. Con *Circ. 24.06.2016* il Ministero ha invitato le Prefetture a perfezionare l'Accordo in sede decentrata con singoli Patti locali tra le stesse ed i rappresentanti territoriali delle Associazioni stipulanti, al fine dell'assunzione di impegni reciproci (ad esempio in tema di corsi di professionalizzazione, campagne informative, impiego unicamente di personale abilitato, implementazione dei servizi di vigilanza). Nella Regione Valle d'Aosta tale Protocollo d'Intesa è stato adottato il 29.05.2017<sup>84</sup>.

Infine, assai rilevante è la disposizione dell'art. 3, *comma 13*, *L. 94/2009* che punisce, salvo che il fatto costituisca reato, con una sanzione amministrativa da € 1.500 a € 5.000 chiunque svolga i servizi in maniera difforme da quanto stabilito dalla legge e dal decreto attuativo, impieghi soggetti diversi da quelli iscritti nell'elenco oppure ometta di dare al Prefetto la preventiva comunicazione di avvalersi di personale già iscritto.

### **19. Servizi di protezione del naviglio mercantile battente bandiera italiana.**

(*DM 266/2012 - Circ. 19.10.2013 - Circ. 25.10.2013 - Circ. 14.08.2014*)

Il *DM 266/2012* disciplina l'impiego di g.p.g. a bordo di navi mercantili battenti bandiera italiana che navigano in acque internazionali a rischio pirateria. La possibilità di impiegare le g.p.g. direttamente alle dipendenze dell'armatore ovvero affidando il servizio ad un istituto di vigilanza privata autorizzato, è subordinata alla contemporanea sussistenza delle seguenti condizioni:

- il Ministero della Difesa deve aver reso noto all'armatore che, per quella determinata nave, non è possibile l'impiego dei Nuclei Militari di Protezione;
- il servizio di protezione deve riguardare esclusivamente navi che transitano negli ambiti individuati dal *Decreto del Ministro della Difesa del 1° settembre 2011* ed eventuali ss.mm.ii.;
- le navi devono essere predisposte per la difesa da atti di pirateria mediante l'attuazione di almeno una delle vigenti tipologie ricomprese nelle "best management

---

e) Non essere aderenti o non essere stati aderenti a movimenti, associazioni o gruppi organizzati di discriminazione razziale, etnica o religiosa;

f) Diploma di scuola media inferiore;

g) Superamento del corso di formazione;

h) Contratto di lavoro con il gestore del locale o con il titolare dell'istituto di vigilanza o investigazioni autorizzato all'impiego degli addetti ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e spettacolo.

<sup>84</sup> Il Protocollo è stato sottoscritto dal Presidente della Regione nell'esercizio delle attribuzioni prefettizie e da SILB-FIPE Confcommercio Valle d'Aosta e FEDERPOL – Delegazione regionale Valle d'Aosta, con l'adesione del Questore della Valle d'Aosta e dei Comandanti territoriali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza. Il documento è pubblicato nella sezione di prefettura del sito istituzionale dell'Amministrazione regionale ([www.regione.vda.it/prefettura](http://www.regione.vda.it/prefettura)).

practices” di autoprotezione del naviglio definite dall’IMO (International Maritime Organization).

Le g.p.g. da destinare al servizio di protezione del naviglio mercantile devono essere in possesso, in aggiunta a quelli previsti dall’art. 138 TULPS, degli specifici requisiti di esperienza e formativi previsti dall’art. 3, 2° comma, del DM 266/2012<sup>85</sup>. Per quanto attiene alla disponibilità delle armi, l’armatore o un suo rappresentante può richiedere ai sensi degli artt. 28 o 31 TULPS, a seconda del tipo di arma, rispettivamente al Prefetto o al Questore della provincia ove ha sede la società d’armamento, l’autorizzazione all’acquisto, al trasporto, alla detenzione e alla cessione in comodato delle armi, all’imbarco e allo sbarco delle stesse.

Al Questore della provincia ove ha sede l’istituto di vigilanza privata o della provincia di iscrizione della nave, nel caso di g.p.g. dipendenti direttamente dall’armatore, compete l’approvazione delle modalità di svolgimento del servizio.

Il termine entro il quale è possibile impiegare sulle navi mercantili guardie particolari giurate prive della prescritta formazione è stato di volta in volta prorogato con successive disposizioni normative. Ad oggi, in virtù di quanto disposto dall’art. 5 DL 244/2016, sarà possibile adibire a tali servizi, fino al 31 dicembre 2017, g.p.g. che non abbiano ancora frequentato i prescritti corsi teorico-pratici, a condizione che abbiano partecipato per un periodo di almeno sei mesi, quali appartenenti alle Forze armate, alle missioni internazionali in incarichi operativi e che tale condizione sia attestata dal Ministero della Difesa.

## **20. Servizi occasionali e temporanei.**

*(DM 269/2010 All. D-sez.IV-4.c)*

Il Prefetto che ha rilasciato la licenza può autorizzare l’istituto a svolgere servizi temporanei e occasionali in ambiti territoriali diversi da quelli nei quali sono di norma autorizzati ad operare, per specifiche e motivate esigenze degli utenti. Nel provvedimento autorizzatorio deve essere indicato l’arco temporale in cui il servizio dovrà svolgersi. Le modalità di svolgimento sono approvate dal Questore territorialmente competente d’intesa con il Questore che approva il regolamento di servizio.

---

<sup>85</sup> Art. 3, 2° comma, del DM 266/2012:

Ai sensi dell’articolo 5, 5° comma, del DL 107/2011, le guardie giurate, ai fini dello svolgimento dei servizi di protezione, devono essere in possesso dei seguenti requisiti, in aggiunta a quelli previsti dall’articolo 138 TULPS;

- a) avere, preferibilmente, prestato servizio nelle Forze armate, anche come volontari, con esclusione dei militari di leva;
- b) avere superato i corsi teorico-pratici di cui all’articolo 6 del decreto del Ministro dell’Interno 15 settembre 2009, n. 154, adottato in attuazione dell’articolo 18 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n.155;
- c) avere superato un corso di addestramento specifico, con oneri a carico dei destinatari, coordinato dal Ministero dell’Interno, avvalendosi della collaborazione del Ministero della Difesa e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Il Ministero della Difesa curerà, in particolare, l’addestramento sulle procedure di sicurezza a bordo nave, nonché la formazione e l’addestramento nelle procedure di comunicazione necessarie per operare nello specifico contesto, rilasciando attestato di superamento del corso;
- d) essere in possesso di porto di arma lunga per difesa personale.