



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Roma, data del protocollo

Oggetto: Decreto del Ministro dell'interno 25 febbraio 2015, n.56, recante “*Modifiche al decreto del Ministro dell'interno 1 dicembre 2010, n.269, regolamento recante disciplina delle caratteristiche minime del progetto organizzativo e dei requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui agli articoli 256-bis e 257-bis del Regolamento di esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, nonché dei requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dei medesimi istituti e per lo svolgimento di incarichi organizzativi nell'ambito degli stessi istituti*”.

AI SIGG. RI PREFETTI DELLA REPUBBLICA	LORO SEDI
AI SIGG. RI COMMISSARI DEL GOVERNO	TRENTO - BOLZANO
AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA	AOSTA
AI SIGG. RI QUESTORI	LORO SEDI

e, per conoscenza,

AL GABINETTO DEL MINISTRO	SEDE
AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI	ROMA
AL COMANDO GENERALE DEL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA	ROMA
AL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DIREZIONE GENERALE AFFARI TERRITORIALI	ROMA

Sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana in data 11 maggio 2015 (Serie Generale n.107) è stato pubblicato il D.M. 25 febbraio 2015, n.56, con il quale sono state introdotte alcune modifiche in materia di capacità tecnica e qualità dei servizi degli istituti di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

vigilanza e di investigazione privata, che si sottopongono all'attenzione delle SS.LL. per consentirne una corretta e puntuale applicazione sul territorio nazionale.

a) Premesse.

Nel settembre 2012, la Commissione Europea ha avviato procedura d'informazione (EU Pilot 3690/12/MARK, 3693/12/MARK e 3964/12/MARK) in ordine all'esistenza in Italia di restrizioni al diritto di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi per le attività di vigilanza privata svolte da imprese stabilite in altri Stati membri, con espresso riferimento al decreto del Ministro dell'interno 1 dicembre 2010, n.269.

In particolare, i rilievi relativi alle autorizzazioni per gli istituti di vigilanza privata hanno riguardato il metodo di determinazione della cauzione fissato dal citato D.M. 269/2010, nonché l'obbligo per gli stessi istituti di dotarsi di un capitale sociale minimo, nella misura individuata dal decreto.

Per completezza, si rappresenta che la procedura d'informazione ha riguardato anche gli istituti di investigazione (EU Pilot 3690), relativamente alla necessità di semplificare le procedure autorizzatorie per gli istituti stabiliti in un altro Stato membro.

A tal fine si è intervenuti sull'art. 134-bis del T.U.L.P.S. (modificato dall' art. 5, comma 1, lett. b), L. 30 ottobre 2014, n. 161), prevedendo la possibilità di svolgere attività occasionale o transfrontaliera previa mera notifica all'Autorità nazionale, presentata almeno 10 giorni prima della data di inizio attività.

In tali casi, questo Dipartimento, all'atto della ricezione della notifica, comunica alle Questure interessate, nonché alla Zona di Polizia di Frontiera competente per il luogo d'ingresso sul territorio nazionale, l'inizio dell'attività occasionale da parte dell'investigatore privato.

Per quel che concerne, invece, la procedura relativa agli istituti di vigilanza (EU Pilot 3693 e 3694), si è reso necessario l'intervento emendativo in argomento, che ha consentito l'archiviazione delle citate procedure d'informazione da parte della Commissione europea.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

b) Illustrazione delle principali modifiche apportate al D.M. 269/2010.

Tra le modifiche recate dall'**art. 1** del decreto in oggetto, si segnalano in particolare:

- La **lett. a)** modifica l'**art.3**, comma 2, lett.e), prevedendo che per gli istituti di vigilanza che svolgono esclusivamente servizi di localizzazione satellitare di autoveicoli - senza intervento in loco di guardie giurate, ma con il solo allertamento del proprietario del bene - le disposizioni del decreto si applicano con riferimento all'Ambito 3, ferma restando l'indefettibilità della licenza prefettizia.

Infatti, come evidenziato anche da consolidata giurisprudenza¹, quando l'attività non si estrinseca nella semplice installazione di apparati di allarme, bensì nella ricezione delle segnalazioni e nella loro gestione ed eventuale trasmissione, si realizza la particolare tipologia del "teleallarme" che deve essere comunque assoggettata al dettato dell'**art.134 T.U.L.P.S** (e, conseguentemente, gli operatori che agiscono durante il normale funzionamento dell'impianto di allarme contribuendo, in qualsiasi maniera, allo smistamento dei segnali di pericolo o di allarme, svolgono attività di sorveglianza sui beni e, pertanto, devono essere muniti del titolo di polizia di cui all'**art.138 T.U.L.P.S.**).

- La **lett. b)** aggiunge il comma 2 bis all'**art. 6** del D.M. introducendo l'istituzione per le guardie giurate di un tesserino avente le caratteristiche fissate con decreto del Ministro dell'Interno. La disposizione persegue le finalità dell'**art.252 bis** del Regolamento d'esecuzione T.U.L.P.S., che prevede l'istituzione presso le Prefetture del "registro delle guardie particolari giurate", per il quale questo Dipartimento deve assicurare il collegamento informatico al fine di realizzare il "database nazionale degli operatori della sicurezza privata".

Sul punto saranno fornite specifiche indicazioni all'avvio della relativa procedura.

- La **lett. d)** modifica il comma 4 dell'**art. 8**, al fine di superare una criticità legata alla formulazione originaria del comma che prevedeva per gli istituti autorizzati, alla data di entrata in vigore del decreto, ad operare in diverse province sulla scorta di più autorizzazioni, l'obbligo di unificazione delle stesse.

¹ Il primo parere del Consiglio di Stato in materia è il n.1362 del 1976.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

La disposizione, come noto, trae origine dalla necessità di porre fine ad una prassi – necessitata dalla vecchia limitazione provinciale delle autorizzazioni in questione – che si poneva in apparente contrasto con il principio, sancito dall'art.8 T.U.L.P.S., della personalità dell'autorizzazione di polizia.

La giurisprudenza amministrativa² ha però rilevato che il potere di rappresentanza attribuito ad una persona fisica in due o più società non può comportare il divieto di rilascio di altrettante licenze in quanto detta circostanza non è preclusa dall'art.8 T.U.L.P.S., qualora sussistano i necessari requisiti progettuali ed organizzativi dell'attività nonché gli ulteriori requisiti richiesti dal Testo Unico, in capo a ciascuna società.

Pertanto, con la modifica in esame, in adesione al consolidato orientamento giurisprudenziale, si è chiarito che l'obbligo di unificazione delle licenze sussiste solo se queste siano rilasciate *“in nome e per conto della medesima persona giuridica”*.

E' stata inoltre rivisitata anche la disposizione recata dal comma 3 del medesimo art. 8, relativa alle richieste di estensione di licenza, ai sensi dell'art. 257 ter del Regolamento d'esecuzione T.U.L.P.S., prevedendo che, all'atto della notifica di estensione, gli istituti debbono dimostrare la conformità alle disposizioni del D.M. 269/2010.

Conseguentemente, in caso di notifica ex art.257 ter, i richiedenti dovranno disporre, da quel momento, di dotazioni, organizzazione, personale e tecnologie previsti dal D.M. 269/2010 per tipologia di attività e/o ambito territoriale richiesto, oltre ad aver integrato, se necessario, la cauzione e/o la copertura assicurativa, e aver dimostrato la regolarità previdenziale, contributiva, assicurativa e tributaria.

- Tra le modifiche recate dalla **lett. e)**, relativamente all'**ALLEGATO A**, si segnala quella del punto 4.1.2, volta a chiarire che la centrale operativa principale di un istituto di vigilanza deve insistere nella sede principale dello stesso, cioè dove è stata rilasciata la licenza.
- Con la **lett. f)** vengono modificate alcune previsioni dell'**ALLEGATO B**, al fine di correggere due refusi. E' stata, infatti, modificata, su suggerimento del competente Ufficio del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, la definizione di “diploma di scuola media superiore” con quella più corretta di “*diploma di istruzione secondaria di secondo grado*”.

² Vds., tra le altre, Consiglio di Stato, decisione n.5902/2005, TAR del Lazio, sentenza n.08041/2011.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Analogamente, al terzo punto è stata inserita la definizione “corsi di perfezionamento in materia di sicurezza privata” al posto di quella originaria di “master”.

Il citato Dicastero ha, infatti, rilevato che, ai sensi dei DD.MM. 509/1999 e 270/2004, le Università attivano master universitari di primo e di secondo livello, ai quali si accede rispettivamente con la laurea e la laurea specialistica/magistrale; le citate Università possono, però, anche erogare corsi rivolti a possessori di titolo di studio di scuola media superiore, definiti “Corso di perfezionamento e aggiornamento professionale”, ai sensi dell’art. 6, comma 2, lettera c) della legge 341/90.

- La successiva **lett. g)** reca modificazioni all’**ALLEGATO D**.

In particolare, ai fini della sicurezza dei trasporti di valori, con l’integrazione alla disposizione della Sez. III, comma 3.1.4, sono stati resi obbligatori i sensori sparo, per l’attivazione automatica dei dispositivi d’allarme, sui vetri dei furgoni portavalori. La scelta è stata dettata dall’analisi del modus operandi dei rapinatori che, di solito, esplodono diversi colpi d’arma all’indirizzo delle parti in vetro del furgone, per costringere le guardie ad abbandonarlo senza attivare gli allarmi.

E’ evidente che l’utilizzo delle tecnologie di difesa passiva costituisce un valore aggiunto per la sicurezza dei trasporti solo quando le apparecchiature sono in perfetta efficienza e correttamente utilizzate. Per tale motivo è necessario che, nel corso della consueta attività di controllo nei confronti degli istituti di vigilanza, vengano verificate anche le certificazioni relative ai sistemi di difesa passiva installati sui furgoni (ad es. certificati di conformità, manutenzioni periodiche, test di funzionamento).

Le modifiche recate dalla **lett. g)** hanno riguardato anche le disposizioni in materia di scorta a beni trasportati su mezzi di proprietà del cliente e trasporto di valori diversi dal denaro (Sez. III, commi 3.m e 3.p).

Per i primi, sono stati raddoppiati i massimali dei valori da scortare e ciò in considerazione di un’evidente flessione nella domanda di tali servizi a causa dell’eccessiva onerosità degli stessi. La misura adottata, consentendo una rimodulazione delle tariffe da parte degli istituti di vigilanza, dovrebbe favorire il ricorso dell’utenza a tali servizi, disincentivando, per converso, il ricorso a servizi di autotrasporto generico con il relativo, conseguente, nocumento per la sicurezza pubblica.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Analogamente, per il trasporto di valori diversi dal contante, la soluzione individuata prevede, a fronte dell'implementazione delle tecnologie per la sicurezza del trasporto, di superare gli attuali massimali previsti, ancorandoli a quelli delle polizze assicurative che, obbligatoriamente, garantiscono tali trasporti.

Infine, con la modifica apportata al comma 5.e della Sez. V, è stata introdotta la possibilità per il Questore di una provincia diversa da quella ove ha sede l'istituto di vigilanza di autorizzare modalità di svolgimento dei servizi diverse da quelle approvate, derogando al principio generale secondo cui l'approvazione delle modalità di svolgimento del servizio compete al Questore della provincia ove ricade la sede principale dell'istituto.

In tal modo, è possibile adottare tempestivamente le prescrizioni necessarie a far fronte a particolari situazioni di eccezionalità ed urgenza.

- Con la **lett. h)** è stato interamente rivisto, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico, l'**ALLEGATO E** del D.M., al fine di risolvere alcune problematiche applicative relative ai sistemi di comunicazioni.

In particolare, è stato precisato che i punti operativi distaccati di un istituto devono prevedere l'interconnessione fonica con la sede principale, ma non devono essere dotati di centrale operativa. In tal modo sono stati chiariti i dubbi sollevati da alcuni funzionari degli Ispettorati territoriali del predetto Ministero.

A tale proposito, si evidenzia che la verifica dei requisiti minimi dei sistemi di comunicazione radio e/o telefonica sarà effettuata dai citati uffici secondo le indicazioni tecnico-operative fornite dalla neo-costituita Direzione Generale Attività Territoriali del Ministero dello Sviluppo Economico, che garantirà la necessaria uniformità di giudizio sull'intero territorio nazionale, come recentemente concordato con questo Dipartimento.

Di rilievo appare anche la disposizione secondo cui gli istituti che svolgono, esclusivamente, le attività di cui all'art.2, co.2, lett.a), classe B, del D.M. 269/2010 (servizi di localizzazione satellitare di autoveicoli e/o servizi di telesorveglianza e/o televigilanza), senza intervento diretto di proprie guardie giurate, non sono tenuti alla realizzazione del sistema di comunicazione radio.

Analogamente, non sono tenuti alla realizzazione del sistema di comunicazione radio gli istituti che svolgono, esclusivamente, i servizi di stewarding nelle manifestazioni sportive



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

previsti dal D.M. 8 agosto 2007, le attività di assistenza nei locali di pubblico spettacolo e intrattenimento previste dal D.M. 6 ottobre 2009, nonché le attività antipirateria a bordo del naviglio mercantile battente bandiera italiana di cui al D.M. 28 dicembre 2012, n.266.

Si sottolinea, altresì, che l'ALLEGATO E emendato prevede la possibilità di impiego di mezzi di comunicazione alternativi alla radio (apparati di fonia mobile GSM) per i servizi di trasporto valori che si svolgono negli ambiti non espressamente indicati in licenza, quelli cioè nei quali il servizio di trasporto, con partenza e rientro da una sede autorizzata, può essere concluso nell'arco temporale dell'orario di servizio.

Infatti, l'attività di trasporto valori è priva di caratterizzazione territoriale (art.257 ter, co. 3, Reg. Es. T.U.L.P.S.) e, pertanto, l'autorizzazione deve riguardare gli ambiti territoriali in cui insistono la sede principale, le eventuali sedi secondarie e/o i punti operativi distaccati. Non dovranno, invece, essere indicati in licenza gli ambiti (comuni e/o province) nei quali il servizio di trasporto valori può, appunto, essere effettuato con partenza e rientro da sedi (principali e/o secondarie) autorizzate e l'attività sia conclusa nell'arco temporale dell'orario di servizio stabilito dalle vigenti disposizioni contrattuali di categoria.

- Particolarmente significativa ai fini del rilascio e/o mantenimento delle autorizzazioni, è la modifica recata dalla **lett. i)** in ordine all'ALLEGATO F che è stato anche interamente rivisto in adesione alle osservazioni della Commissione europea.

Avendo, infatti, la Commissione contestato il metodo di determinazione della cauzione di cui all'art. 137 T.U.L.P.S., basato anche sul parametro dell'ambito territoriale (implementazione dell'importo in base al numero di abitanti), si è ritenuto di ancorare l'ammontare ai parametri della tipologia di attività e del numero di guardie giurate dipendenti, prevedendo quindi una quota fissa, legata a tipo di servizio espletato, ed un incremento ogni cento guardie giurate, a partire da trecento guardie.

In considerazione della durata annuale delle polizze fideiussorie con le quali, di regola, viene prestata la cauzione, le Prefetture - UTG alla scadenza dell'annualità provvederanno a rideterminare l'importo delle cauzioni secondo i nuovi parametri.

Si segnala altresì che, con il medesimo intervento di modifica, sempre al fine di aderire alla richiesta della Commissione europea, è stato soppresso l'obbligo del capitale sociale predeterminato.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- Tra le modificazioni introdotte dalla **lett. j)** del Decreto in ordine all'**ALLEGATO G**, si segnala quella relativa al corso di perfezionamento in materia di investigazioni private e informazioni commerciali (comma 1, lett.c, comma 2, lett.c, comma 4, lett.c, e comma 5); in particolare sono da considerare esclusivamente i corsi erogati da università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

La scelta è stata motivata dalla circostanza che, essendo oramai conclusa la fase transitoria prevista per l'adeguamento al decreto, le disposizioni dello stesso sono rivolte esclusivamente a persone in possesso del titolo di studio della laurea (nel caso dell'investigatore titolare d'agenzia) ovvero del diploma di scuola media superiore (nel caso dell'investigatore dipendente) che possono agevolmente accedere a corsi di perfezionamento di tipo universitario. Tale impostazione è, peraltro, più coerente con lo spirito della riforma realizzata con il D.P.R. 4 agosto 2008, n.153, e con il D.M. 269/2010, che mira ad implementare la professionalità dell'investigatore privato anche attraverso l'elevazione dello standard formativo.

Si segnala, inoltre, che alla previsione dell'iscrizione al Registro Imprese quale requisito per l'ottenimento della licenza di informatore commerciale, è stata aggiunta la declaratoria delle categorie d'iscrizione al citato Registro, in quanto la definizione originaria appariva troppo generica e non garantiva il requisito di professionalità specifica richiesto al titolare di licenza.

Al fine di semplificare le procedure per l'aggiornamento degli investigatori privati/informatori commerciali, è stata eliminata la previsione dell'accreditamento da parte di questo Dipartimento per gli enti di formazione riconosciuti dalle Regioni, che appariva un'inutile duplicazione del processo di accreditamento già svolto dalle Regioni stesse.

- La **lett. k)** reca, infine, la modifica dell'**ALLEGATO H**, nella parte in cui prevedeva che la sede di un istituto d'investigazione non potesse coincidere con il domicilio del titolare della licenza né con studi legali, stabilendo, in senso più generale, l'idoneità della citata sede all'esercizio della potestà di controllo, prevista dall'art.16 T.U.L.P.S.

Sarà quindi cura degli Uffici di polizia cui compete l'attività di verifica, propedeutica al rilascio dell'autorizzazione, valutare in concreto se l'esercizio di tale potestà sia garantito dalle caratteristiche della sede dell'istituto d'investigazioni ovvero se sussistano condizioni che possano impedirlo, rendendo, di fatto, la sede inadatta.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Nel rassegnare per un utile orientamento le suesposte linee d'indirizzo, si confida nella tempestiva segnalazione di eventuali criticità, assicurando che il competente Ufficio per l'Amministrazione Generale (Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale) di questo Dipartimento è a disposizione per ulteriori chiarimenti o dubbi interpretativi e per contribuire sinergicamente alla risoluzione delle problematiche applicative.

Il Capo della Polizia
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza
Alessandro Pansa