



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

Firenze, lì 26 Novembre 2018

**Al Ministro dell'Interno,
Segreteria Tecnica del Ministro
e Gabinetto del Ministro**

***E.P.C
Ufficio per L'amministrazione generale
del Dipartimento della Pubblica Sicurezza
alla C.A. del Dott. Stefano Gambacurta***

Oggetto:

Richiesta parere ed intervento presso gli uffici amministrativi delle Questure italiane finalizzato al "definitivo" Chiarimento dell'ambito di operatività dei servizi di Portierato.

All' Ill.mo Ministro dell'Interno

La scrivente associazione di categoria ritiene opportuno segnalare all'attenzione di codesto Ministro dell'Interno il verificarsi di vicende che condizionano l'attività dei nostri associati, i quali, sulla base di una non univoca e, quindi, arbitraria interpretazione da parte delle locali Questure, vengono spesso sanzionati e viene loro contestato finanche la commissione del reato di cui all'art. 140 del TULPS.

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

Ci si riferisce, in particolare alla poco chiara distinzione tra attività cd. di sicurezza sussidiaria, di cui all'art. 256bis, 3 comma, del REGOLAMENTO DI ESECUZIONE AL TULPS e le attività di vigilanza privata di cui all'art. 256 e 257 del medesimo regolamento.

Facendo riferimento al Decreto Ministeriale nr. 269 datato 1 dicembre 2010, alle risposte ai quesiti posti a codesto Spett.le Ministero, nonché alle diverse sentenze emesse nel corso degli anni e passate in giudicato, relative alle attività di "portierato", che la legge n.340/2000, si evidenzia che con l'abrogazione parziale dell'art. 62 TULPS, per quanto concerne il procedimento amministrativo a suo tempo prescritto, le prestazioni svolte in tale ambito non sono assoggettate ad un particolare regime di autorizzazione di Polizia.

Nonostante ciò, ancora oggi, taluni uffici della Polizia Amministrativa di Questure Italiane continuano a denunciare penalmente Società che svolgono servizi di portierato, ritenendo, a torto, che i servizi di controllo accessi effettuati vadano considerati delle prestazioni di vigilanza privata, soggette ovviamente alla peculiare disciplina di cui all'art. 134 del TULPS e di tutta la normativa che ne deriva. non conoscendo, probabilmente, nei dettagli quanto anche esplicitato nel vademecum operativo di codesto Ministero degli Interni.

Se non che, tali contestazioni in sede penale, vengono puntualmente smentite dai giudici di merito

– a titolo di esempio si citano alcune delle ultimissime pronunce del Tribunale di Milano (nr. 2165 del 01 Marzo 2018) e del Tribunale di Udine (nr.453/2018 del 09 marzo 2018) - i quali, esaminando con attenzione la normativa vigente, ivi compresa quella predisposta dal Suo Ministero, inquadrano le attività di portierato svolte dalle società in parola sulla base delle seguenti argomentazioni di diritto.

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

In particolare, la citata sentenza del Tribunale di Milano, assolvendo il Presidente del Consiglio di Amministrazione di una società di portierato dalla presunta contravvenzione di cui agli artt.134-140 R.D. Decreto 18 giugno 1931, n.773 (per aver organizzato ed effettuato, senza la prevista licenza prefettizia, servizi di vigilanza e videosorveglianza presso la sala di controllo di un noto palazzo milanese avvalendosi di personale privo della qualifica di guardie giurate),

In particolare la decisione del giudice milanese è chiara sul punto, visto che lo stesso effettua una attenta analisi della fattispecie, laddove afferma che *“Occorre fin da subito precisare qual è il perimetro legislativo di riferimento del capo di imputazione, al fine di inquadrare al meglio i fatti di causa e le risultanze istruttorie. La contestazione nasce dal fatto che la legislazione in materia di pubblica sicurezza punisce con una contravvenzione chi svolge opera di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari od immobiliari senza la licenza del Prefetto. In particolare, il Titolo V del R.D. 773/1931 disciplina la materia delle guardie particolari giurate e degli istituti di vigilanza e di investigazione privata, con diverse norme:*

1) *L'art. 133 T.U.L.P.S. riguarda le ipotesi in cui la tutela della sicurezza della proprietà privata è esercitata direttamente dal proprietario dei beni attraverso l'impiego di "guardie particolari" alle proprie dipendenze;*

2) *L'art. 134 T.U.L.P.S. si riferisce invece alla possibilità che l'attività di vigilanza e custodia venga affidata "ad enti privati" che, in possesso della licenza del Prefetto, la esercitano per conto di terzi in forma imprenditoriale e al fine di lucro, avvalendosi di "guardie particolari". Tra il proprietario dei beni da custodire o vigilare e l'impresa (l'istituto di vigilanza) si instaura,*

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

normalmente, un contratto misto di appalto e somministrazione. Fino al 2000 una disciplina simile era prevista anche per le categorie dei portieri e dei custodi:

3) *L'art. 62 T.U.L.P.S., infatti, sanciva che tali soggetti, laddove non rivestivano la qualità di guardie giurate, dovevano ottenere l'iscrizione in un apposito registro presso l'Autorità locale di pubblica sicurezza e svolgere una serie di adempimenti successivi.*

La I. 340/2000, però, ha abrogato l'art. 62 T.U.L.P.S. e, conseguentemente, l'attività di portierato e custodia è stata liberalizzata.

In virtù di tale liberalizzazione si è registrato un progressivo ingresso nel mercato di diversi tipi di organizzazioni imprenditoriali (es. global service, società di security) che offrono servizi di sicurezza e vigilanza agendo però senza i vincoli normativi cui sono soggetti gli istituti di vigilanza. Il legislatore e la giurisprudenza, però, non hanno equiparato le attività di portierato e quelle di vigilanza propriamente detta. Pertanto, ogniqualvolta si sia in presenza di un'attività in senso lato di vigilanza di un immobile, è fondamentale verificare, caso per caso, se il servizio svolto presenti gli elementi di specificità dell'attività di portierato (o di guardiania) oppure quelli propri dell'attività di vigilanza privata autorizzata. Questo rappresenta anche il tema della causa in oggetto, in quanto solo laddove l'attività svolta sia effettivamente un'attività di vigilanza privata non autorizzata, il reato può dirsi integrato. È, pertanto, opportuno, in via preliminare, individuare quali siano gli elementi di specificità delle due attività. Elementi di specificità delle attività di portierato e di vigilanza privata. L'analisi della normativa secondaria, della giurisprudenza, delle Circolari ministeriali e dei provvedimenti

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

prefettizi ha permesso di individuare una serie di elementi di specificità di ciascuna attività. Quanto all'attività di portierato o guardiania, la stessa si svolge con servizi connaturati da prestazioni non implicanti un obbligo di difesa attiva degli immobili. Il C.C.N.L. del comparto del portierato del 12.11.2012 prevede un'articolazione dei profili professionali di portiere in relazione alla possibilità di impiego del lavoratore oltre che in attività di vigilanza, anche in mansioni di custodia, di pulizia ed altre accessorie (quali reception, ricezione della corrispondenza, controllo della funzionalità di impianti ed apparecchiature). Tra le figure professionali così individuate vi sono quelle dei portieri, con o senza alloggio, addetti alla vigilanza con mezzi telematici di particolare complessità e ampiezza (sistemi di videosorveglianza, sistemi elettronici di controllo a distanza etc). Il contratto collettivo in questione prevede una particolare disciplina per i lavoratori addetti a tale attività di vigilanza nell'ambito di stabili a prevalente utilizzo commerciale o di immobili di notevoli dimensioni. Questi ultimi, infatti, svolgono "in conformità alle istruzioni ricevute dal datore di lavoro, compiti di sorveglianza nell'ambito del complesso immobiliare, sia all'interno che all'esterno del complesso stesso, intervenendo se necessario attraverso segnalazione tempestiva all'amministratore o, se del caso, alle Forze dell'ordine, di tutte le anomalie che dovesse riscontrare in merito alla sicurezza dello stabile e/o dei suoi occupanti" (art. 21 comma 16 del C.C.N.L.). In passato la disposizione contrattuale prevedeva anche che il lavoratore con detto profilo professionale potesse intervenire per "impedire l'accesso a persone non autorizzate". La modifica, che è stata apportata con il Verbale di Accordo del 15.12.2004, ha reso evidente il mutamento della natura dell'attività del portiere-custode, qualificando la stessa come vigilanza passiva anche in coerenza con la modifica legislativa del 2000 che ha liberalizzato l'attività in questione. L'attività di vigilanza del portiere-custode, dunque, allo stato, è libera e pienamente legittima ma deve ritenersi limitata quanto ai poteri di intervento: i lavoratori rientranti in tali categorie, in presenza di situazioni di emergenza, devono limitarsi ad una

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

segnalazione all'amministratore dell'immobile o, se del caso, alle Forze dell'ordine. Anche la giurisprudenza è pervenuta alle medesime conclusioni, precisando che l'attività svolta dai portieri costituisce un'esplicazione organizzativa della libertà della difesa privata e non può essere considerata integrativa delle attività svolte dalle Forze dell'Ordine. Alla luce di tali principi, la predetta giurisprudenza ha individuato le prestazioni che possono essere svolte pacificamente dalle società di portierato e di global service, senza alcuna autorizzazione ex art. 134 T.U.L.P.S. Tra queste rientrano, ad esempio:

- *il controllo delle infrastrutture di servizio, della chiusura delle porte e delle finestre, dei quadri elettrici delle attrezzature elettroniche;*
- *la registrazione dei visitatori, il controllo e nell'ispezione degli accessi;*
- *il monitoraggio dell'impianto di allarme antintrusione e l'obbligo, in caso di allarme, di darne immediata notizia al servizio tecnico ed ai soggetti individuati dal proprietario dell'immobile o dall'amministrazione per i necessari interventi;*
- *verificare che nessuna persona sconosciuta entri nello stabile senza dichiarare dove è diretta;*
- *ispezionare, dopo la chiusura del portone, i cancelli, ogni altra porta di accesso ed i locali;*
- *svolgere uno specifico lavoro di prevenzione ed eventuale intervento antincendio, antiallagamento, fughe di gas.*

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

Tali attività non rientrano nell'ambito delle attività di vigilanza e/o custodia a tutela dell'ordine pubblico, rappresentando, invece, una normale tutela della proprietà privata e della funzionalità di aziende o complessi operativi, trattandosi di tipici servizi di portierato e di guardianaggio. Si tratta, pertanto, di attività di vigilanza meramente passiva dell'immobile custodito. Quanto all'attività di vigilanza privata, invece, la stessa consiste nell'esercizio di poteri di intervento diretto per la difesa dell'immobile e, per tale ragione, richiede l'autorizzazione prefettizia.

La giurisprudenza, infatti, precisa che le guardie particolari giurate, nello svolgimento dei compiti cui sono abilitate a tutela delle proprietà private, esercitano funzioni di prevenzione e repressione dei reati in relazione ai beni immobili e mobili soggetti alla loro vigilanza e hanno facoltà di stendere verbali riguardo al servizio cui sono destinate (art. 225 Regolamento di esecuzione T.U.L.P.S.). Inoltre, le GPG hanno l'obbligo di cooperare con l'Autorità di Polizia (art. 139 T.U.L.P.S.). Infine, devono intervenire nel caso di attuazione di un'aggressione ai beni tutelati, non solo respingendo e bloccandone l'autore ma anche comunicando con radio ricetrasmittente o teleallarme (e non semplicemente via telefono) con le Forze dell'ordine per chiederne l'intervento immediato. L'analisi dei contratti collettivi nazionali di lavoro del settore e delle circolari del Ministero dell' Interno ha permesso di individuare una serie di servizi che sono riservati esclusivamente ai soggetti muniti dell'autorizzazione ex art. 134 T.U.L.P.S.

Tra questi rientrano:

la custodia dei cantieri installati per la realizzazione di opere pubbliche; i servizi di vigilanza con unità cinefile;

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

i servizi di teleallarme; i servizi di telesoccorso;

i servizi di vigilanza di depositi di esplosivi;

i servizi di vigilanza sui mezzi di trasporto pubblico;

i servizi di vigilanza fissa (pionamento diurno e/o notturno ad un obiettivo) e quelli di vigilanza ispettiva (ispezione esterna e/o interna diurna e/o notturna ad uno o più obiettivi sensibili);

i servizi di vigilanza non armata, diretta sistematicamente alla segnalazione via radio alle Forze dell'ordine, a mezzo di ricetrasmittenti, di reati contro il patrimonio mobiliare e immobiliare.

Alla luce di tale disamina, dunque, è possibile stabilire che le attività di portierato e di vigilanza privata sono accomunate dal fatto che in entrambi i casi viene svolta un'attività di vigilanza ma ciò che contraddistingue le due attività è la natura di tale vigilanza: laddove la stessa è affiancata ad altre mansioni ed ha natura esclusivamente passiva, l'attività andrà configurata come portierato, laddove la stessa è invece attiva e attinente unicamente alla salvaguardia di beni mobili ed immobili dalle aggressioni dei terzi, l'attività andrà qualificata come vigilanza autorizzata.

Dall'articolata motivazione della sentenza indicata si ricava quindi che la distinzione tra le attività pur se riferibile ad una analisi specifica delle circostanze di fatto che caratterizzano la singola attività di sicurezza espletata **è chiara e si riferisce alla natura, passiva o attiva, della "vigilanza" effettuata dall'operatore di sicurezza, e non certo alla semplice distinzione, a volte utilizzata come discriminante, fra lo svolgimento del servizio in orario notturno o diurno;**

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale

Italdetectives sottolinea che l'assoluzione della società di servizi, da un lato, ha comportato un danno economico a carico della stessa riferito al cd. costo di giustizia ed all'inevitabile danno di immagine, dall'altro lato, ha ulteriormente appesantito l'apparato giudiziario che è stata costretto a dipanare per l'ennesima volta, fatti che con un'attività di indagine più accurata avrebbero indotto l'organo accertatore ad archiviare anzi tempo la presunta contestazione.

Le carenze riscontrate rilevano, a parere della scrivente associazione, una scarsa attenzione da parte degli organi periferici dello stato coinvolti (Questure e Prefetture) alle tematiche che riguardano il delicato settore della sicurezza privata, procedendo in "ordine sparso" senza considerare la pesanti conseguenze che derivano da una superficiale valutazione di dette problematiche che, come detto, coinvolgono imprese commerciali e quindi tutti gli operatori che direttamente e/o indirettamente effettuano le prestazioni ed i servizi di sicurezza; circostanza che in questo particolare periodo di crisi economica certamente non può essere ritenuta irrilevante.

In considerazione di quanto sopra, la presente Associazione di categoria richiede a codesto Spett.le Ministro un intervento volto chiarire, in modo definitivo ed esaustivo, le attività proprie del portierato, l'ambito di applicazione e la differenza dalle attività vigilanza, attraverso il sistema informativo delle circolari.

In particolare, si chiede di voler valutare l'opportunità di chiarire meglio le peculiarità dei servizi di portierato e quelle della vigilanza privata ribadendo le differenze in termini di operatività, così come unanimemente ha riscontrato la magistratura, ordinaria ed amministrativa, e come evidenziato in un passaggio saliente di una delle ultime sentenze assunte in merito.

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org



ITALDETECTIVES®ASSOCIATION

Presidente Nazionale

Un tale intervento, peraltro, eviterebbe il verificarsi di fenomeni incresciosi di “infedeltà” degli apparati di polizia, così come è stato appurato da ultimo con il rinvio a giudizio da parte del Tribunale di Firenze di funzionari che, forzando alcune interpretazioni, hanno prodotto vere e proprie turbative di mercato, interpretando le norme in maniera “Larga” per Istituti “Compiacenti” e “Restrittiva” per gli altri.

Infine, Italdetectives Association, si rende disponibile sin d’ora, anche in sostegno della documentazione inviata a suo tempo a codesto Ministero , che ha avuto come epilogo, ”Il protocollo d’intesa per i locali da Ballo” sottoscritto 16 Giugno 2016, ad un incontro chiarificatore per esporre le problematiche della categoria degli Investigatori Privati operanti nei diversi ambiti della sicurezza.

Deferenti Ossequi

Presidente Nazionale Italdetectives®Association

Nicola Rutigliano

ITALDETECTIVES® ASSOCIATION

Presidente Nazionale
Via delle Cascine 16 ,50018 Scandicci (Fi)
Tel. E Fax 055.0192830 M.+393388337949
Email: presidente@italdetectives.org
p.e.c.: legalemail@pec.italdetectives.org

Sede Amministrativa:
Via delle Gondole 116
Lido di Ostia, Roma

sito internet: www.italdetectives.org