



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

Roma, data del protocollo

SPETT.LE UNIV
UNIONE NAZIONALE ISTITUTI DI VIGILANZA
Via Lucania, 13 - 00187
e-mail: info@univigilanza.it

ROMA

e, per conoscenza:

ALLA PREFETTURA - U.T.G. DI
(Rif. prot. us. 10425 del 12/2/2018)

FORLI'-CESENA

OGGETTO: Attività art. 134 T.U.L.P.S. ed attività art. 115 T.U.L.P.S. . Quesito.

Si fa riferimento al quesito posto con la nota n. 117/2017, del 13 dicembre 2017, peraltro pervenuto anche attraverso la Prefettura di Forli-Cesena con la sopra indicata nota del 12 febbraio 2018, con il quale si chiede se sussiste la legittima possibilità di coesistenza all'interno di una medesima sede dell'attività disciplinata dall'art. 134 T.U.L.P.S. e quella disciplinata dall'art. 115 del medesimo Testo.

Al riguardo preliminarmente si rappresenta quanto recentemente comunicato, a seguito di specifico quesito, ad una articolazione territoriale di questo Dipartimento in tema di attività riconducibile ad autorizzazione ex art. 115 TULPS.

Le Agenzie di intermediazione ex art. 115 T.U.L.P.S. (c.d.network) sono legittimate esclusivamente allo svolgimento di attività di intermediazione, finalizzata a mettere in contatto due parti contraenti, con categorica esclusione della facoltà allo svolgere direttamente l'attività propria degli Istituti di Vigilanza Privata (in assenza delle imprescindibili autorizzazioni prescritte dall'art. 134 del medesimo T.U.L.P.S.).

Si fa poi presente che l'attività di intermediazione dell'agenzia di affari nel settore della vigilanza privata (c.d. network) può svolgersi secondo le seguenti due modalità alternative:

- a) ricevendo un incarico (mandato) dall'azienda committente per la ricerca su un territorio più o meno vasto, di imprese di sicurezza che offrano al miglior prezzo un servizio di custodia e/o vigilanza dei propri beni;





Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE

Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

- b) mettendo in contatto un'azienda interessata a commissionare più servizi di custodia e la vigilanza dei propri beni con una o più imprese di sicurezza disposte a svolgere i servizi alle migliori condizioni per l'azienda.

La problematica inerente l'attività che può o meno svolgere un network nel settore della vigilanza privata, o meglio quale sia il suo confine, è da tempo all'attenzione di questo Ufficio che, con la circolare n. 559/C.3081.10089.D70(1) del 30 marzo 1999, ha rappresentato che l'attività d'intermediazione delle agenzie di affari nel settore della vigilanza privata consiste nel mettere in relazione l'azienda committente e l'istituto di vigilanza privata, che instaurano poi un vincolo contrattuale diretto.

Si può prevedere, però, che l'Agenzia di affari, nel caso in cui abbia ricevuto dal mittente un mandato con poteri di rappresentanza, possa stipulare direttamente il contratto con l'istituto di vigilanza (mentre non può assumere l'onere di eseguire il servizio di vigilanza che compete ad un istituto autorizzato ai sensi dell'art. 134 T.U.L.P.S.).

Al riguardo, tuttavia, la sentenza del T.A.R. per la Lombardia -Brescia n. 1299/04 ha stabilito che *"... ciascun soggetto, nel gestire i beni di sua proprietà, ha la facoltà di servirsi di terzi, ai quali conferire a tal fine un mandato con o senza rappresentanza. ..."*

Al riguardo, va evidenziato che anche l'A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione) ha di recente preso in esame la questione dei limiti entro cui un soggetto titolare di "Licenza ex art. 115" può operare nell'ambito degli pubblici.

Infatti, dalle *"Linee guida per l'affidamento dei servizi di vigilanza privata"* - Determina n.9 - pubblicate sulla G.U. n. 186 del 12 agosto 2015, si desume il principio per cui le agenzie di affari non possono fungere da centrali di committenza; infatti, al punto 4 viene chiarito che *"In relazione alla riferita prassi di invitare alle procedure per l'affidamento del servizio di vigilanza privata non gli istituti di cui all'art. 134 tulps, ma società intermediarie, agenzie di affari di cui all'art. 115 Tulps, che successivamente individuano i prestatori del predetto servizio, si osserva che la stessa costituisce in buona sostanza una delega di funzioni pubblicistiche in contrasto con la normativa di settore. Difatti l'art. 33, comma 1, d. lgs 163/2006 consente alle stazioni appaltanti ed agli enti aggiudicatari di acquisire lavori, servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza, ma in questa categoria non rientrano le agenzie di cui sopra (cfr. Avcp, deliberazione 6.3 2013 n. 7)."*

In altri termini, salvo le ipotesi prescritte dal legislatore, il d. lgs 163/2006 'proibisce che un soggetto diverso dall'amministrazione interessata possa avviare e gestire il procedimento volto all'affidamento di contratto pubblico. Per la stipulazione di tale contratto è necessario che l'intera fase pubblicistica antecedente, finalizzata alla scelta del contraente, sia svolta dall'amministrazione aggiudicatrice che sarà parte del contratto stesso' (parere



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE

Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

sulla normativa, 30 luglio 2009). Con riferimento ai requisiti di partecipazione, si osserva che la stazione appaltante deve prevedere requisiti coerenti con la normativa di settore, che assicurino un'effettiva concorrenza nel mercato del servizio di vigilanza privata. Sul punto si ricorda che 'senza licenza del prefetto è vietato ad enti o privati di prestare opere di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari od immobiliari e di eseguire investigazioni o ricerche o di raccogliere informazioni per conto di privati' (art. 134 Tulps). Tale autorizzazione è rilasciata dal Prefetto su istanza dell'interessato, previa verifica della sussistenza di determinati presupposti e requisiti, espressamente previsti e disciplinati dagli artt. 11, 134, 136 e 138 Tulps e dagli artt. 256-bis e 257 ss. Del regolamento di esecuzione. La stessa è, quindi, un provvedimento di autorizzazione intuitu personae, riconducibile, ai fini della partecipazione alle procedure di aggiudicazione nella categoria generale dei requisiti di idoneità professionale di cui all'art. 39 d.lgs 163/2006 (cfr. ANAC, parere di precontenzioso, 8 aprile 2015 n. 48; e 14 ottobre 2014 n. 64)".

Al riguardo, il T.A.R. per le Marche con sentenza n. 142/2016 ha tuttavia evidenziato che "tale conclusione riguarda solo il settore delle commesse pubbliche".

Alla luce di quanto esposto, stante l'attuale legislazione, e poiché la vigente normativa non dirime il fenomeno dell'intermediazione nel settore della vigilanza privata né traccia una chiara linea di demarcazione tra il network (ex art. 115 T.U.L.P.S.) e le attività riconducibili all'art. 134 T.U.L.P.S. in ambito privato, si può ritenere possibile che l'azienda cliente stipuli un contratto con il network che, a sua volta, stipula poi un contratto con l'impresa di sicurezza autorizzata ai sensi dell'art. 134 T.U.L.P.S.

Pertanto, attesa la previsione normativa delle Agenzie di Intermediazione autorizzate ex art. 115, laddove queste intermedino servizi per la cui esecuzione viene prevista un'autorizzazione o licenza rilasciata a norma del T.U.L.P.S., sarebbe auspicabile che le stesse si obbligassero con il committente esclusivamente per l'attività di intermediazione mentre il contratto per il servizio di vigilanza, con relativa fatturazione, dovrebbe rimanere in capo alla società regolarmente autorizzata alla specifica attività.

Tutto ciò posto, sullo specifico punto del quesito, ossia se sia possibile in un' unica sede espletare le due attività di cui sopra - dove l'attività disciplinata dall'art. 115 TULPS è deputata alla sola intermediazione e dove all'interno il personale (guardie giurate per i servizi di vigilanza armata e personale amministrativo per i servizi di intermediazione) opera in locali separati - questo Ufficio ulteriormente rappresenta quanto segue.

Per quel che concerne la legislazione di pubblica sicurezza si deve considerare che la stessa richiede che il titolare della licenza di polizia ex art.134 T.U.L.P.S. attivi la sede dell'ente (sede effettiva), in cui ospitare tutti i mezzi necessari all'espletamento dell'attività di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE

Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

vigilanza e conservare tutta la documentazione relativa a tale attività, al fine sia di consentire la necessaria attività di controllo dell'Autorità di Pubblica Sicurezza, sia di valutare la sussistenza nell'interessato del requisito della capacità tecnica. Al riguardo, si fa presente che quanto sopra esposto viene disciplinato dall'art. 257 del Regolamento di esecuzione del TULPS, il quale indica quali informazioni deve contenere la domanda avanzata per ottenere la licenza prescritta dall'art.134 T.U.L.P.S. ed in particolare, al comma 1, lettera c) indica l'attivazione della sede.

Pertanto, l'individuazione di una giusta sede è uno dei requisiti necessari per il rilascio del titolo di polizia ai sensi dell'art. 134 T.U.L.P.S e, insieme a tutti gli altri richiesti per l'attivazione dell'istituto, concorre a determinare la c.d. capacità tecnica.

Infatti, il successivo art. 136 del citato Testo Unico prevede poi che *"La licenza è ricusata a chi non dimostri di possedere la capacità tecnica ai servizi che intende esercitare"*.

Anche il titolare della licenza ex art.115 T.U.L.P.S., tra le incombenze a cui è sottoposto, al fine del rilascio della medesima, è tenuto a comunicare preventivamente all'Ufficio competente l'elenco dei propri agenti, indicandone il rispettivo ambito territoriale ed a tenere a disposizione degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza il registro delle operazioni. Inoltre, gli agenti sono tenuti ad esibire copia della licenza ad ogni richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza ed a fornire alle persone con cui trattano compiuta informazione della propria qualità e dell'agenzia per la quale operano.

Resta inteso, quindi, che entrambe le attività sono soggette all'esercizio di controllo, ai sensi dell'art.16 T.U.L.P.S, il quale prevede che: *"Gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza hanno facoltà di accedere in qualunque ora nei locali destinati allo esercizio di attività soggette ad autorizzazioni di polizia e di assicurarsi dell'adempimento delle prescrizioni imposte dalla legge, dai regolamenti o dall'autorità"*.

Pertanto, la eventuale coesistenza delle attività *de quo*, nella medesima sede, deve essere intesa nel senso che deve comunque essere garantita la possibilità che le attività autorizzate vengano svolte nel rispetto delle norme poste a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Laddove venga rispettato tutto il disposto della sopra citata normativa, si ritiene possibile la coesistenza delle due attività all'interno di una medesima sede.

p. IL DIRETTORE DELL'UFFICIO

Avizzano