



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori RIPAMONTI, ROMEO, ARRIGONI, AUGUSSORI, BAGNAI, BARBARO, BERGESIO, BORGHESI, Simone BOSSI, BRIZIARELLI, BRUZZONE, CALDEROLI, CAMPARI, CANDURA, CANTÙ, CASOLATI, DE VECCHIS, FAGGI, FERRERO, FREGOLENT, FUSCO, IWObI, LUNESU, MARIN, MARTI, MONTANI, NISINI, OSTELLARI, PAZZAGLINI, Emanuele PELLEGRINI, PEPE, PERGREFFI, PIANASSO, PILLON, PIROVANO, Pietro PISANI, PITTONI, PIZZOL, PUCCIARELLI, RIVOLTA, RUFA, SAPONARA, SAVIANE, SBRANA, SIRI, TESEI, TOSATO, VALLARDI, VESCOVI e ZULIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 GIUGNO 2019

Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero

ONOREVOLI SENATORI. – Il quadro economico e geopolitico attuale richiede un sempre maggior impegno per condurre la lotta al terrorismo internazionale e per il mantenimento della pace e della stabilità, spesso in contesti di sicurezza degradata o del tutto inesistente. In questo frangente, poiché la mobilità geografica del personale delle imprese costituisce un elemento significativo ai fini della continuità operativa e dello sviluppo degli interessi aziendali, l'esposizione delle imprese ad atti di criminalità endemica o terroristica rappresenta un problema con un'elevata diffusione. In particolare, tali tipologie di rischi sono più frequenti per le imprese dei settori dell'energia, delle telecomunicazioni e dei trasporti.

Allo stesso tempo, le imprese che operano all'estero in Stati e in regioni a rischio hanno il dovere e la responsabilità di proteggere il proprio personale. Si tratta di quello che viene definito come « dovere di protezione » o « *duty of care* », riconosciuto dalla giurisprudenza e dal codice penale, che trova la sua applicazione sia nel territorio italiano che all'estero, nei confronti dei soggetti espatriati, dei soggetti impiegati in missioni e delle persone eventualmente a loro carico. Esso include sia i rischi insiti nell'ambiente lavorativo che quelli derivanti da fattori esterni, tra i quali rientrano i cosiddetti « rischi di *security* ». L'applicazione di norme di prevenzione nelle nazioni in cui la sensibilità verso la sicurezza individuale è inferiore impone alle imprese l'applicazione delle procedure di verifica e tutela, che sul territorio nazionale sono generalmente fornite dalle Forze dell'ordine o da altri corpi istituzionali. Tuttavia, in molti scenari esteri, il livello di sicurezza fornito dagli apparati

governativi e dalle forze di polizia locali risulta in genere molto basso e insufficiente, con casi frequenti di corruzione, complicità e connivenza con i criminali e i terroristi.

In questo contesto, l'affidamento all'esterno dei servizi (*outsourcing*) e la privatizzazione della sicurezza all'estero sono diventate scelte quasi obbligate. Grandi società di sicurezza private – le *Private military security companies* (PMSCs) – americane e britanniche, ma anche francesi, israeliane, russe e sudafricane, costituite in massima parte da ex militari professionisti, da tempo ormai affiancano (e in qualche caso hanno persino sostituito) le Forze armate e di sicurezza governative internazionali e locali.

Di contro, non vi sono società italiane che operano in questo delicato e importante settore. Pertanto, considerando che il 60 per cento delle attività lavorative delle imprese italiane si svolge in tutto o in parte fuori dal territorio nazionale, la maggior parte delle imprese che operano all'estero è costretta a ricorrere a compagnie di Paesi stranieri, la cui legislazione nazionale prevede la figura professionale del *security contractor* quando si trovano in contesti ad alto rischio.

Si tratta di un settore in continua e crescente espansione: nel corso dell'ultimo decennio il mercato globale della sicurezza all'estero ha registrato, infatti, un incremento annuo costante e si stima un volume di affari in tutto il mondo pari a circa 250 miliardi di dollari.

Allo stato attuale è assente una normativa specifica sulla materia, con l'unica parziale eccezione, recentemente prevista dalla legislazione italiana, data dal servizio di antipirateria marittima, svolto da istituti di vigilanza autorizzati, regolato dall'articolo 5 del

decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2011, n. 130.

Per quanto esposto, si ritengono maturi i tempi affinché sia permesso agli stessi istituti di vigilanza di fare un ulteriore passo in avanti consentendo alle imprese pubbliche e private italiane che operano in settori strategici in aree estere, dove la sicurezza non può essere garantita con lo strumento militare - in analogia a quanto già previsto nel campo della lotta alla pirateria marittima - di provvedere alla propria sicurezza con risorse nazionali. Tale possibilità offrirebbe un vantaggio competitivo al « sistema Italia », rispondendo a molteplici e diverse esigenze.

Innanzitutto, da un punto di vista prettamente economico, incoraggiare lo sviluppo di un mercato della sicurezza privata porterebbe nuove risorse all'erario grazie alla limitazione dell'uscita dallo Stato di ingenti risorse economiche utilizzate dalle nostre imprese di punta per pagare la sicurezza privata all'estero.

In secondo luogo, uno sviluppo in tal senso permetterebbe l'impiego di quel personale che, già formato, troverebbe quale naturale sbocco professionale l'impiego in attività di sicurezza privata ad alta qualificazione.

Si precisa, a tale proposito, che a seguito della trasformazione delle Forze armate con l'adozione del modello professionale (legge n. 331 del 2000), oggi l'offerta del mercato della sicurezza privata vanta la presenza di ex militari la cui qualificazione è riconosciuta ai massimi livelli mondiali.

L'impiego di personale italiano costituirebbe, inoltre, una maggiore garanzia di controllo dei flussi informativi ai fini della protezione delle politiche e degli *asset* aziendali rispetto all'impiego di personale straniero. Il settore della sicurezza ha, infatti, forti legami con la tutela delle aree strategiche e della protezione degli interessi nazionali. In tale contesto, la contrapposi-

zione fra l'interesse privato della società di sicurezza straniera e l'interesse della tutela della riservatezza degli interessi nazionali delle nostre imprese è un elemento della massima importanza che deve essere tenuto nella dovuta considerazione.

L'esternalizzazione di funzioni di sicurezza dovrebbe comunque riguardare esclusivamente attività accessorie rispetto a quelle svolte dai militari, quali l'impiego a livello operativo di consulenza e supporto, nel rispetto dei principi costituzionali che tutelano il monopolio dello Stato sull'uso della forza. Sarebbe altresì necessaria una sostanziale riconfigurazione del comparto della sicurezza privata in modo da consentire agli operatori del settore un margine di azione basato su *standard* riconosciuti da istituzioni quali i Ministeri dell'interno e della difesa, in conformità alle linee guida internazionali in materia.

Tale controllo di qualità garantirebbe la credibilità delle società di sicurezza italiane e, di conseguenza, una maggiore competitività sul mercato internazionale.

Il presente disegno di legge si compone di 5 articoli.

L'articolo 1 individua le finalità del provvedimento, precisando che le imprese pubbliche e private operanti in territorio estero possono utilizzare i servizi di vigilanza privata per la protezione delle merci e dei valori, qualora se ne ravvisi la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui tali imprese operano.

L'articolo 2 dispone che i servizi di vigilanza privata siano svolti con l'impiego di guardie giurate e siano considerati a tutti gli effetti servizi di sicurezza sussidiaria. Le medesime guardie giurate devono tuttavia essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 138 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, della licenza di porto di arma corta e di arma lunga per difesa personale ed aver superato un corso teorico-pratico o, in alternativa, aver prestato servi-

zio nelle Forze armate per almeno tre anni e aver partecipato a missioni internazionali di pace per almeno sei mesi.

L'articolo 3 demanda a un regolamento di servizio la fissazione delle modalità per lo svolgimento dei servizi di protezione.

L'articolo 4 individua il tipo di armamento a disposizione delle guardie giurate.

L'articolo 5, infine, stabilisce le modalità di comunicazione tra il titolare della licenza dell'istituto di vigilanza e le autorità estere e nazionali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e ambito di applicazione)

1. Le imprese pubbliche e private operanti in territorio estero possono utilizzare i servizi di vigilanza privata, ai sensi degli articoli 133 e seguenti del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, per la protezione delle merci e dei valori, qualora se ne ravvisi la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui tali imprese operano.

Art. 2.

(Requisiti delle guardie giurate)

1. I servizi di vigilanza privata di cui all'articolo 1 sono svolti con l'impiego di guardie giurate e sono considerati a tutti gli effetti servizi di sicurezza sussidiaria.

2. Le guardie giurate, ai fini dello svolgimento dei servizi di protezione di cui all'articolo 1 della presente legge, devono essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 138 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nonché di licenza di porto di arma corta e di arma lunga per difesa personale e di almeno uno dei seguenti requisiti:

a) aver superato i corsi teorico-pratici previsti dall'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 15 settembre 2009, n. 154, disciplinati con apposito provvedimento del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza;

b) aver prestato servizio nelle Forze armate, senza essere stati congedati con disonore, per un periodo non inferiore a tre anni e aver partecipato, per un periodo di almeno sei mesi, alle missioni internazionali di pace ricoprendo incarichi operativi. I requisiti di cui alla presente lettera sono attestati dal Ministero della difesa.

Art. 3.

(Regolamento di servizio)

1. Con regolamento di servizio, predisposto ai sensi dell'allegato D annesso al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 1° dicembre 2010, n. 269, per quanto applicabile, ed approvato dal questore della provincia dove ha sede l'istituto di vigilanza privata ovvero della provincia dove ha sede l'impresa che si avvale delle guardie giurate, qualora queste ultime siano dipendenti della medesima impresa, sono stabilite le modalità per lo svolgimento dei servizi di vigilanza privata.

2. I regolamenti di servizio di cui al comma 1, devono tenere conto delle seguenti prescrizioni:

a) il numero delle guardie giurate impiegate deve essere sempre adeguato alle esigenze di difesa e rapportato alla tipologia dell'area della quale si deve garantire la sicurezza nonché al numero e alla tipologia dei sistemi di autoprotezione attivati. Il numero deve, altresì, essere idoneo a garantire il rispetto della normativa in materia di orario di lavoro, di riposo e di lavoro straordinario;

b) nel caso di impiego di più di una guardia giurata deve essere nominato un responsabile del nucleo, individuato tra le guardie giurate con maggior esperienza, a cui è affidata l'organizzazione operativa del nucleo stesso, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento di servizio;

c) l'uso delle armi deve essere limitato alla sola ipotesi di espressa autorizzazione ottenuta dallo Stato estero in cui il servizio deve essere svolto e comunque sempre nell'esercizio del diritto di difesa legittima, ai sensi dell'articolo 52 del codice penale.

Art. 4.

(Armamento)

1. L'autorizzazione relativa all'acquisto, al trasporto, alla detenzione e alla cessione in comodato delle armi è rilasciata al legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o al titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in relazione alla tipologia di armi, previa presentazione di un'apposita istanza. L'autorizzazione di cui al presente comma è rilasciata dal prefetto, ai sensi dell'articolo 28 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, ovvero dal questore, ai sensi dell'articolo 31 del richiamato testo unico, alle condizioni di cui all'articolo 8 della legge 18 aprile 1975, n. 110, ferma restando la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 9 della medesima legge.

2. Le guardie giurate, nello svolgimento dei servizi di protezione ed esclusivamente con le autorizzazioni ed entro i limiti imposti dallo Stato estero nel quale il servizio è svolto, possono utilizzare le armi comuni da sparo. Nel caso di utilizzo delle armi regolarmente detenute dalle stesse guardie giurate, si applica la normativa vigente in materia di detenzione, porto, importazione ed esportazione delle armi comuni da sparo, di cui agli articoli 31, 38 e 42 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

3. Le armi di cui al comma 1, consentite per lo svolgimento dei servizi di protezione, sono esclusivamente quelle portatili individuali, anche a funzionamento automatico, di

calibro pari o inferiore a 308 *Winchester*, scariche e custodite in appositi armadi metallici corazzati, distinti per le armi e per le munizioni, chiusi con serratura di sicurezza tipo cassaforte, collocati in appositi spazi protetti.

Art. 5.

(Comunicazione con le autorità estere e nazionali)

1. Il legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in occasione di ciascun servizio di protezione da svolgere senza l'impiego delle armi, comunica alla questura della provincia in cui ha sede l'impresa o l'istituto di vigilanza, esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata, almeno quarantotto ore prima dell'inizio del servizio, utilizzando il modello appositamente predisposto dal Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, l'elenco delle guardie giurate impiegate, i dati identificativi del luogo dove il servizio è svolto e le date presunte di inizio e di fine del servizio.

2. Qualora l'impiego delle armi sia autorizzato dallo Stato estero, il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza in possesso dell'autorizzazione di cui all'articolo 4, comma 1, deve altresì comunicare:

a) il numero e la tipologia delle armi con i relativi numeri di matricola;

b) le date e i luoghi di ritiro, di consegna e di impiego delle armi;

c) la documentazione, ove prevista dallo Stato estero, attestante l'autorizzazione all'uso delle armi nello stesso Stato estero dove le stesse sono impiegate.

3. Il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza

è tenuto all'ottenimento dei permessi e delle autorizzazioni e ad ogni altro adempimento, compresi quelli relativi alle armi da impiegare, richiesti dagli Stati esteri nei quali le guardie giurate devono svolgere il servizio di protezione, affinché le modalità operative siano conformi alla legislazione locale.

4. Una copia delle comunicazioni di cui al presente articolo è custodita presso la sede dell'impresa o dell'istituto di vigilanza.

€ 1,00