

1^a Commissione parlamentare permanente Affari Costituzionali

Conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2026, n. 23, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione, di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell'interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale – A.S. 1818

Contributo ASSIV

13 marzo 2026

Obiettivo della memoria

ASSIV intende sottoporre all'attenzione della 1^a Commissione parlamentare permanente Affari Costituzionali il **ruolo che la vigilanza privata è pronta a svolgere** nella delicata materia della sicurezza e nelle **politiche integrate** del settore, alle quali concorrono, ciascuno per la propria competenza, tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

Chi è ASSIV

ASSIV è l'associazione di categoria delle imprese di vigilanza privata e dei servizi di sicurezza, aderente ad ANIE Confindustria.

All'Associazione aderiscono circa 90 aziende, che rappresentano **oltre il 60% del fatturato aggregato del settore** e impiegano più di 24.000 guardie armate.

La missione di ASSIV è accompagnare lo sviluppo di un comparto fondamentale per la sicurezza di cittadini e imprese, promuovendo e valorizzando il contributo strategico della sicurezza privata nella società.

La Vigilanza privata

Dal 2008 a oggi il settore ha attraversato una **profonda riforma normativa**, che ha ricondotto il comparto all'interno del sistema di sicurezza del Paese, sotto la vigilanza del Ministero dell'Interno e, sul territorio, di Prefetture e Questure.

Anche grazie al contributo di ASSIV, è stata realizzata una riforma di ampio respiro e di impostazione innovativa, che ha posto le basi per un settore più solido e orientato al futuro.

La riforma si caratterizza, in particolare, per:

- la definizione degli **ambiti di competenza**, e quindi dei servizi affidabili esclusivamente alle guardie particolari giurate, ove non svolti dalle forze dell'ordine;
- la puntuale individuazione dei **livelli minimi di qualità** dei servizi;
- la definizione dei **requisiti obbligatori** per aziende e addetti, dettagliati e soggetti a verifica periodica da parte di enti di certificazione accreditati presso il Ministero dell'Interno.



Associazione Italiana Vigilanza
e Servizi di Sicurezza



Oggi il personale della vigilanza privata è impiegato in servizi di vigilanza armata presso **siti sensibili** (tribunali, banche, ospedali, impianti di produzione di energia elettrica, impianti di stoccaggio di combustibile, infrastrutture strategiche, caveau).

Le GPG svolgono inoltre servizi in pattuglia, finalizzati alla tutela del patrimonio degli abbonati, coprendo **aree molto vaste del Paese, soprattutto nelle ore notturne** e assicurando un importante contributo al controllo del territorio.

Le GPG sono dipendenti di istituti di vigilanza privata (IVP), sono sottoposte a formazione continua, sono armate e operano in costante collegamento con centrali operative (in molti casi certificate secondo elevati standard nazionali e internazionali), a loro volta in raccordo con le centrali operative di Polizia e Carabinieri.

Gli IVP sono gli unici soggetti autorizzati a svolgere servizi di **trasporto valori**, sia per gli istituti bancari sia per Poste Italiane.

Negli ultimi anni, inoltre, si è registrata una progressiva estensione dell'impiego delle guardie particolari giurate a compiti e contesti ulteriori rispetto alla mera tutela del patrimonio (artt. 133 e 134 TULPS), che in origine qualificava il settore in via prevalente.

A titolo esemplificativo, le guardie giurate sono oggi impiegate:

- nei servizi di **controllo in ambito aeroportuale** (decreto del Ministero dei Trasporti e della Navigazione, di concerto con il Ministero dell'Interno, 29 gennaio 1999, n. 85);
- nei servizi di controllo in ambito **portuale**, presso **stazioni ferroviarie** e relativi mezzi di trasporto e depositi, nonché nell'ambito delle **metropolitane** e del **trasporto urbano**, per i quali non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà (decreto del Ministero dell'Interno 15 settembre 2009, n. 154);
- nei servizi **antipirateria** (DL 107/2011), svolti da guardie particolari giurate su navi battenti bandiera italiana in transito in acque internazionali a rischio pirateria.

Un ulteriore fattore di sviluppo del comparto è il **rapido evolversi delle tecnologie**, che ha inciso profondamente su tipologie e modalità di erogazione dei servizi, aumentando efficacia ed efficienza degli interventi per gli utenti e, al contempo, la sicurezza degli operatori. Basti pensare alla crescente quantità di segnalazioni che possono oggi confluire in centrali operative sempre più sofisticate (anti-intrusione, anti-rapina, ma anche incendio, temperatura, accensione/spegnimento, parametri vitali). Sul piano della protezione, si affermano inoltre soluzioni quali **TVCC intelligente**, controllo di aree tramite droni e robot, geolocalizzazione GPS, coperture radio e telefoniche avanzate, rilevazione di armi ed esplosivi, e altre applicazioni in continua evoluzione.

Considerazioni generali sul provvedimento in esame

ASSIV esprime **apprezzamento per il decreto-legge in materia di sicurezza** attualmente all'esame del Senato della Repubblica, rilevando come il provvedimento sia orientato a un rafforzamento concreto degli strumenti di tutela della sicurezza dei cittadini e del territorio nazionale.

In particolare, si valuta positivamente l'introduzione di aggravanti in materia di **furto con destrezza**, rispondendo a un'esigenza particolarmente avvertita nei contesti urbani e nelle aree maggiormente esposte a tale tipologia di reato.

La nuova fattispecie di **rapina aggravata di gruppo** contribuisce a delineare un quadro normativo più puntuale, adeguato alla gravità delle condotte, assicurando una risposta giuridica più incisiva.

Si accoglie inoltre con favore il **rafforzamento delle misure dedicate alla sicurezza urbana e al presidio del territorio**, quale segnale dell'impegno a sostenere l'operato delle forze dell'ordine e a incrementare la capacità di prevenzione e controllo nelle aree più esposte.

Nel complesso, il decreto appare orientato a rafforzare la tutela dei cittadini attraverso l'aggiornamento degli strumenti normativi, con l'obiettivo di consolidare la presenza dello Stato e il rapporto di fiducia tra istituzioni e collettività.

La sicurezza urbana

La sicurezza urbana è ormai intesa in un'accezione sempre più ampia. I suoi elementi qualificanti sono stati enucleati dal decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14 (c.d. decreto Minniti), che la definisce come: “[...] *Si intende per sicurezza urbana il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile [...]*”.

Ne discende una concezione della sicurezza del territorio come bene comune che incide in modo determinante sulla vivibilità della comunità e che richiede, per essere effettiva, **politiche integrate di sicurezza**. È infatti sul territorio che si misura la percezione del cittadino circa l'efficacia delle misure di contrasto alla criminalità, al degrado e all'insicurezza in senso lato. In questa prospettiva, il concetto di sicurezza urbana amplia quello tradizionale di sicurezza pubblica, storicamente riferito soprattutto all'incolumità delle persone e alla tutela della proprietà, e mira a garantire la qualità della vita anche attraverso il pieno godimento dello spazio urbano.

ASSIV intende ribadire, in questa sede, il **potenziale effetto moltiplicatore della vigilanza privata**, già concretamente riscontrabile in ampie aree del Paese (seppur in assenza di un indirizzo unitario e pienamente coordinato) nell'attuazione di tali politiche.

Il partenariato Pubblico – Privato: Safety and Security, C.O., Tecnologia e IA predittiva

In un contesto in cui la sicurezza urbana costituisce una priorità per cittadini e amministrazioni, il partenariato pubblico-privato si configura come un **modello innovativo ed efficace**. La collaborazione tra forze dell'ordine, enti pubblici e istituti di vigilanza privata

consente di mettere a sistema risorse e competenze, favorendo una gestione integrata della *safety* e della *security*.

In tale prospettiva, un ruolo centrale è svolto dalle centrali operative degli istituti di vigilanza privata che, oggi, operano come veri e propri **hub tecnologici** per il monitoraggio del territorio. Attraverso canali di comunicazione e coordinamento con le forze dell'ordine, le centrali

operative possono fungere da punto di raccordo tra settore privato e settore pubblico, contribuendo a migliorare tempestività degli interventi e qualità delle segnalazioni.

L'integrazione tra safety e security rappresenta un ulteriore pilastro di questa strategia. Grazie alla sinergia tra tecnologie avanzate e professionalità degli operatori, è possibile perseguire una sicurezza complessiva, rispondendo in modo più efficace alle sfide di una società in continua evoluzione. La capacità di identificare tempestivamente situazioni potenzialmente critiche costituisce un valore aggiunto per le comunità, contribuendo a rafforzare il senso di protezione e la qualità della vita.

Un ulteriore elemento di innovazione è rappresentato dall'**introduzione dell'intelligenza artificiale predittiva**. Attraverso algoritmi avanzati, tali tecnologie possono analizzare grandi quantità di dati in tempo reale, individuando schemi ricorrenti e comportamenti anomali. L'AI predittiva è destinata a incidere in modo significativo sul panorama della sicurezza urbana: ad esempio, tramite l'analisi di flussi video e dati storici, i sistemi possono segnalare precocemente il rischio di assembramenti non autorizzati o di episodi di vandalismo, consentendo alle centrali operative di attivare le risorse necessarie con maggiore tempestività.

Il partenariato pubblico-privato, integrato con le più recenti innovazioni tecnologiche, costituisce dunque un modello efficace per affrontare le sfide della sicurezza urbana. L'impiego di intelligenza artificiale predittiva e l'integrazione operativa tra centrali e forze dell'ordine offrono un esempio concreto di tecnologia messa al servizio della collettività.

In un contesto sempre più complesso, la collaborazione tra pubblico e privato, unita a un impiego mirato delle risorse tecnologiche, può contribuire a costruire città più sicure, resilienti e orientate al benessere dei cittadini.

In conclusione, **gli enti locali dovrebbero essere posti nelle condizioni di ricorrere in modo più strutturato allo strumento del partenariato pubblico-privato**, che si dimostra efficace nel contrasto a fenomeni di criminalità e degrado ed efficiente nell'allocazione delle risorse pubbliche.

Un partenariato pubblico-privato adeguatamente sostenuto può contribuire in modo significativo a rendere le città più sicure e a migliorare la qualità della vita, integrando risorse pubbliche e private in un modello di sicurezza partecipata verso il quale tendono i Paesi più avanzati.

Da tali considerazioni discendono le **proposte emendative** che si sottopongono all'attenzione della Commissione.

EMENDAMENTO

All'articolo 6, dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«3-bis. Al fine di rafforzare la prevenzione dei reati e la tutela del decoro urbano, le amministrazioni locali possono istituire, a titolo oneroso e previa stipula di convenzioni con gli istituti di vigilanza privata autorizzati, servizi di pattugliamento preventivo coordinato (PPC) nelle aree urbane caratterizzate da elevata criticità. I servizi PPC operano esclusivamente con funzioni di osservazione e segnalazione, secondo le modalità definite in appositi protocolli con le autorità di pubblica sicurezza.»

ILLUSTRAZIONE

La proposta introduce la possibilità per le amministrazioni locali di attivare “pattugliamenti preventivi coordinati” (PPC) in aree urbane caratterizzate da criticità in termini di sicurezza. Tali servizi, svolti da istituti di vigilanza privata, hanno natura esclusivamente preventiva e osservativa, senza alcuna forma di intervento coercitivo.

L'obiettivo è potenziare la visibilità degli operatori di vigilanza nei punti sensibili della città, aumentando la deterrenza e migliorando la capacità di segnalare tempestivamente situazioni a rischio. I PPC rappresentano uno strumento flessibile e immediatamente attivabile, utile per integrare le capacità di presidio del territorio da parte delle polizie locali.

La norma, coerente con il quadro legislativo vigente, prevede protocolli di coordinamento con le autorità di pubblica sicurezza, così da assicurare uniformità operativa e massima chiarezza nella ripartizione dei ruoli.

EMENDAMENTO

All'articolo 6, dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«3-bis. Al fine di rafforzare la prevenzione dei reati e la tutela del decoro urbano, le amministrazioni locali possono istituire, a titolo oneroso e previa stipula di convenzioni con gli istituti di vigilanza privata autorizzati, servizi di pattugliamento preventivo coordinato (PPC) nelle aree urbane caratterizzate da elevata criticità. I servizi PPC operano esclusivamente con funzioni di osservazione e segnalazione, secondo le modalità definite in appositi protocolli con le autorità di pubblica sicurezza. Le guardie particolari giurate impiegate nell'ambito delle misure previste dal presente decreto devono essere in possesso di certificazione formativa aggiuntiva in materia di: a) tecniche di prevenzione e gestione dei conflitti; b) sicurezza urbana integrata; c) mediazione sociale e interazione con persone vulnerabili; d) primo soccorso e gestione delle emergenze minori. I percorsi formativi sono definiti attraverso linee guida adottate dal Ministero dell'interno in collaborazione con il Ministero della giustizia e la Conferenza Stato-Città, da adottarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.»

ILLUSTRAZIONE

L'emendamento mira a favorire la creazione di una rete informativa integrata tra amministrazioni locali, istituti di vigilanza privata e polizie locali, con l'obiettivo di migliorare la tempestività delle segnalazioni e la capacità di risposta rispetto agli eventi che incidono sulla sicurezza urbana.

L'integrazione tecnologica tra le centrali operative degli IVP e i sistemi delle polizie locali permette di valorizzare le informazioni già raccolte dagli operatori privati durante i servizi di vigilanza, riducendo i tempi di reazione e rafforzando la prevenzione.

La norma tiene conto della necessità di tutelare pienamente la privacy dei cittadini e prevede che ogni specifica tecnica sia definita tramite decreto del Ministro dell'interno, in modo da assicurare adeguati standard di sicurezza informatica e correttezza nella gestione dei dati.

La proposta, inoltre, interviene sul piano formativo degli operatori della vigilanza privata, prevedendo percorsi specialistici aggiuntivi per le GPG impiegate nei servizi sostenuti dal decreto. La finalità è rafforzare la preparazione professionale degli operatori chiamati a interagire in contesti complessi, caratterizzati da conflittualità sociale, fragilità individuali o emergenze minori.

Il rafforzamento della formazione in materia di prevenzione, gestione dei conflitti, mediazione, primo soccorso e sicurezza urbana consente agli enti locali di operare con risorse qualificate, innalzando gli standard di qualità e tutela dei cittadini.

L'adozione di linee guida da parte del Ministero dell'interno garantisce omogeneità degli standard formativi su tutto il territorio nazionale.

EMENDAMENTO

Dopo l'articolo 6, inserire il seguente:

«Art. 6-bis (Sperimentazione delle zone di vigilanza urbana integrata).

1. In via sperimentale, per il triennio successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione, le amministrazioni locali possono istituire ZVUI, all'interno delle quali operano congiuntamente polizie locali, istituti di vigilanza privata e soggetti del terzo settore accreditati.
2. Le ZVUI sono istituite in aree urbane con elevato degrado sociale, criminalità diffusa o elevato afflusso turistico.
3. Le attività degli IVP nelle ZVUI riguardano esclusivamente:
 - a) sorveglianza passiva;
 - b) supporto informativo alle forze dell'ordine;
 - c) gestione dei flussi e presidio visivo;
 - d) supporto alla protezione del patrimonio urbano.
4. Le modalità operative sono definite con decreto del Ministro dell'interno da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.»

ILLUSTRAZIONE

L'emendamento introduce, in via sperimentale, le Zone di Vigilanza Urbana Integrata (ZVUI) come modello innovativo di sicurezza urbana partecipata. In tali zone operano, in modo coordinato e complementare, polizie locali, istituti di vigilanza privata e soggetti del terzo settore.

L'obiettivo è rafforzare la capacità di presidio nelle aree urbane più complesse, dove fenomeni di degrado, microcriminalità o forte afflusso turistico richiedono un approccio multilivello. L'integrazione delle competenze garantisce un mix di osservazione, mediazione, supporto informativo e cura del patrimonio urbano.

La sperimentazione triennale consente di valutare l'impatto del modello, raccogliere dati e definire eventuali sviluppi normativi futuri. L'impiego degli IVP rimane confinato a funzioni non coercitive, nel pieno rispetto delle prerogative statali in materia di ordine pubblico.