

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4613

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore PAROLA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MAGGIO 2000

—————

Legge quadro sulla vigilanza privata

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Le principali norme sugli istituti di vigilanza privata e le guardie particolari giurate sono contenute nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e nel relativo regolamento di esecuzione, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

Da tempo è avvertita la necessità di una nuova disciplina per descrivere in un moderno quadro di riferimento l'attività del settore della vigilanza privata. Questa attività, infatti, non solo si realizza in un contesto sociale ed economico assai diverso da quello nel quale trovarono origine le disposizioni ancora in vigore, ma è stata interessata da cambiamenti tali da meritare una diversa attenzione del legislatore.

Va anzitutto considerato che, attualmente, il settore svolge un gran numero di funzioni di prevenzione e di contrasto alle azioni della criminalità rivolte contro la proprietà. Contribuisce, quindi, a soddisfare l'attuale domanda di sicurezza dei cittadini mediante l'offerta di personale e di mezzi per la tutela di beni esattamente individuati.

Non si può non tenere conto che questa attività richiede un costante aggiornamento della qualità della strumentazione, una formazione specifica delle donne e degli uomini che svolgono il lavoro di vigilanza, utili ad assicurare una effettiva protezione da minacce criminali che con maggiore intensità e con modalità diverse si rivolgono oggi contro la proprietà.

Tuttavia, pur non potendo considerare marginale l'impatto sociale che ha l'attività di vigilanza, le potenzialità che esprime restano imbrigliate in una cornice normativa che non consente agli istituti di rendere al

meglio e di aggiornare i servizi - si pensi, ad esempio, alla durata annuale della licenza o alla sua limitazione territoriale, che mal si presta all'organizzazione del trasporto di valori o alla vigilanza satellitare - ed allo Stato di governare lo sviluppo, sinora disordinato ma continuo, di un settore che realizza, pur secondo regole di mercato, un'opera di prevenzione nell'interesse dei cittadini che la richiedono.

Il presente disegno di legge ha lo scopo di rispondere a questa duplice esigenza individuando norme che pur lasciando libertà all'organizzazione delle imprese, garantiscano una corretta realizzazione della concorrenza nella direzione della qualità del servizio.

Nella proposta elaborata vi è, rispetto al passato, una chiara distinzione tra quel che compete alla legge stabilire e quel che, invece, può essere rimandato ad una diversa regolamentazione, dinamica, utilmente idonea a seguire nel tempo l'evoluzione del settore e la sua incidenza nella vita della collettività.

Accade già oggi che si ricerchino, nelle maglie di una legislazione inadeguata, soluzioni concertate e avanzate per dare alle imprese la possibilità di operare in condizioni di trasparenza, di lealtà, di rispetto dei confini con le funzioni assegnate in via esclusiva allo Stato e nel contempo di garanzia dei lavoratori.

Più volte, infatti, queste condizioni sono passate in secondo ordine rispetto ad altre priorità - ad esempio, il contenimento dei costi - e queste, più o meno circoscrivibili, hanno comunque messo in ombra il concorso alla sicurezza dei cittadini che da questa attività può derivare.

Non possiamo e non vogliamo dimenticare che in nome di questa attività ci sono stati lavoratori che hanno perso la vita, prestando diligentemente il loro servizio e rimanendo vittime di azioni criminali.

Il disegno di legge guarda anche a loro, le guardie particolari giurate, per assicurargli, come da tempo è richiesto, una qualifica professionale, una adeguata formazione e, così, una dignità che oggi non hanno, basti pensare che sono considerati operai generici.

È tempo di intervenire con una discussione nuova che coinvolga il legislatore e promuova una riforma specifica, tenendo conto che gli altri Paesi comunitari stanno operando nella stessa direzione, anche ispirati dalle disposizioni comuni che oggi si impongono, aprendo ad un orizzonte per il quale non possono bastare a promuovere la vigilanza privata norme che la costringevano in un ambito angusto e la rendevano marginale.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

Art. 1.

(Finalità della legge)

1. La presente legge disciplina le prestazioni rese dagli Istituti privati di vigilanza (IPV) e dalle guardie particolari giurate, da essi dipendenti, ai fini di:

a) contribuire all'attività di prevenzione, finalizzata alla protezione e alla sicurezza dei cittadini, in particolare in occasione di grandi manifestazioni pubbliche, specie se ricorrenti;

b) assicurare la erogazione di servizi di vigilanza e di custodia per la difesa dei beni pubblici e privati, collettivi ed individuali;

c) concorrere allo svolgimento, da parte delle Regioni e degli enti locali, delle iniziative di sicurezza civile finalizzate al miglioramento della qualità della vita, in particolare nelle aree metropolitane.

2. Le prestazioni di cui al comma 1 sono considerate attività ausiliarie per la prevenzione della sicurezza e per la tutela della convivenza civile, se richieste dai sindaci al fine di accrescere il controllo nelle aree di rischio, nelle sedi di maggiore vulnerabilità, nei luoghi di raccolta e di transito del pubblico, presenti nel territorio comunale.

Art. 2.

(Prestazioni)

1. Gli enti pubblici ed i privati, singoli e associati, possono affidare in via esclusiva agli IPV, anche mediante la stipula di appo-

siti strumenti di regolamentazione e di impegno nell rispetto dei criteri determinati dal Ministro dell'interno in attuazione dell'articolo 3, lo svolgimento delle seguenti prestazioni:

a) vigilanza e custodia dei beni facenti parte del proprio patrimonio, a titolo sia di proprietà che di altro diritto reale;

b) trasporto, scorta, conservazione, classificazione di valori materiali e di valuta;

c) installazione, funzionamento, controllo e manutenzione di apparati e di sistemi di sicurezza passivi;

d) predisposizione e gestione di sistemi attivi di sicurezza, sia con l'utilizzo di apposito personale che di mezzi tecnologici;

e) installazione di segnali di allarme, per trasmissione e ricezione;

f) presenza, con compiti di prevenzione e sorveglianza, in occasione di manifestazioni di massa, di competizioni sportive, di eventi religiosi;

g) tutela dei beni e delle persone nelle sedi considerate a rischio;

h) controllo della mobilità delle persone e delle merci anche mediante risorse tecnologiche di osservazione satellitare e di comunicazione multimediale;

i) predisposizioni informative, di ricerche e di studi, sulla evoluzione dei rischi presenti nelle realtà metropolitane e delle minacce indotte da fenomeni di criminalità e di conflittualità;

l) predisposizione di specifici servizi per il miglioramento della qualità della vita e per la riduzione delle cause della violenza diffusa, del degrado delle periferie delle città, della vulnerabilità delle categorie meno protette della popolazione.

Art. 3.

(Normativa di attuazione)

1. Il Ministro dell'interno, con propri decreti, entro novanta giorni dalla data di en-

trata in vigore della presente legge, provvede a determinare:

a) criteri, contenuti e tipologie dei servizi, mediante i quali gli IPV assolvono ai compiti ed alle missioni loro assegnati;

b) le prestazioni per le quali sia richiesta, obbligatoriamente, l'utilizzazione di guardie particolari giurate armate.

Art. 4.

(Licenza)

1. Per lo svolgimento di ciascuna delle prestazioni di cui all'articolo 2, i titolari o gli amministratori degli IPV devono essere in possesso di specifica licenza. La licenza ha validità di cinque anni.

2. La licenza può essere trasmessa e può dare luogo a rapporti di rappresentanza. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 8, secondo comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e dell'articolo 12, secondo comma, del relativo regolamento di esecuzione, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

3. Salvo quanto previsto al comma 4, competente al rilascio della licenza è il prefetto del capoluogo della regione nella quale l'IPV intende esercitare la propria attività.

4. Per le prestazioni indicate all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), competente al rilascio è il Ministro dell'interno, che ne dà comunicazione al prefetto della provincia nella quale l'Istituto ha la propria sede.

5. La licenza non conferisce diritto all'esercizio di pubbliche funzioni o alla limitazione della libertà individuale.

6. È consentito agli IPV di costituirsi in raggruppamenti temporanei di impresa o in consorzi, nel rispetto delle licenze ottenute.

Art. 5.

(Requisiti)

1. Possono ottenere la licenza coloro:

- a) che siano capaci di agire;
- b) che non abbiano riportato condanna per delitto non colposo;
- c) che abbiano capacità tecnico-professionali acquisite e documentate;
- d) che non abbiano prestato servizio nelle Forze armate o nella Polizia di Stato nei cinque anni precedenti.

2. Nella domanda per ottenere la licenza devono essere indicati:

- a) natura giuridica e sede legale dell'Istituto;
- b) composizione societaria, generalità complete di tutti i soci nel caso di società di capitali e degli amministratori od institori nel caso di società cooperative;
- c) autocertificazione, ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e del decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 403, attestante il possesso dei requisiti di cui al comma 1;
- d) finalità e obiettivi di sviluppo, investimenti previsti, progetto esecutivo, ricaduta occupazionale;
- f) piano finanziario, garanzie e capitale disponibili;
- g) tariffe minime dei servizi.

3. La licenza è concessa dall'autorità competente ai sensi dell'articolo 4, previa verifica dei requisiti e delle indicazioni richieste ai sensi del comma 2, nonchè della loro rispondenza alle direttive inerenti la programmazione dell'attività di vigilanza privata, adottate dal Ministro dell'interno previo parere della Commissione di cui all'articolo 6.

4. Il diniego della licenza deve essere motivato.

Art. 6.

(Programmazione della attività di vigilanza)

1. È istituita presso il Ministero dell'interno una Commissione nazionale, con lo scopo di indirizzare, coordinare e controllare le attività di prevenzione, di vigilanza e di tutela della sicurezza, svolte dagli IPV ai sensi degli articoli 1 e 2.

2. La Commissione, anche avvalendosi degli Osservatori regionali di cui all'articolo 8, svolge in particolare i seguenti compiti:

a) raccogliere e coordinare i dati relativi agli studi e ricerche effettuate dagli IPV ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera i), al fine di un costante aggiornamento sulla evoluzione dei rischi di microcriminalità, di violenza, di minaccia all'ambiente ed alla salute, causati da fattori di ordine sociale o dalla evoluzione della situazione demografica, presenti nelle aree metropolitane od insorgenti in occasione di grandi eventi;

b) pianificare, previe intese con le Regioni e con gli enti locali, da conseguire anche in sede di conferenze di servizi, l'apporto degli IPV, in particolare nelle aree urbane a rischio e con riferimento a specifici obiettivi, ai fini della tutela dei cittadini, della incolumità loro e dei loro beni;

c) esprimere pareri sulla adozione di servizi tipologici di nuova concezione e sulle applicazioni di risorse tecnologiche innovative;

d) fornire indirizzi per l'adeguamento e per l'aggiornamento dei programmi di formazione delle guardie particolari giurate, per la definizione di codici di impiego delle stesse in condizioni di sicurezza, per il miglioramento delle dotazioni tecniche personali e degli armamenti consentiti;

e) provvedere alle attività di coordinamento che si rendano necessarie in conseguenza di situazioni specifiche o per esigenze di pianificazione della prevenzione e della sicurezza;

f) esprimere pareri sulle tariffe da adottare per ciascun servizio, nel rispetto degli oneri contrattuali e delle disposizioni legislative vigenti.

Art. 7.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione di cui all'articolo 6 è presieduta dal Ministro dell'interno o da un suo delegato. Essa è composta da:

a) un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'interno, degli affari esteri, dell'ambiente, dei beni e delle attività culturali, dei lavori pubblici e dei trasporti e della navigazione;

b) dodici rappresentanti delle associazioni degli IPV;

c) dodici esperti scelti tra ricercatori e operatori scientifici, dotati di adeguati *curriculum* culturali e professionali.

2. I componenti della Commissione sono nominati con decreto del Ministro dell'interno, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. I componenti di cui alle lettere a) e b) del comma 1 sono nominati su indicazione delle Amministrazioni e associazioni ivi indicate.

Art. 8.

(Osservatori di supporto della Commissione nazionale)

1. Il prefetto di ciascun capoluogo di Regione provvede alla costituzione di un Osservatorio, sotto la sua presidenza, allo scopo di rendere alla Commissione nazionale di cui all'articolo 6 pareri, consulenze, ricerche specifiche, informazioni utili allo svolgimento dei compiti della Commissione nazionale stessa.

2. L'Osservatorio di cui al comma 1 provvede in particolare:

a) a monitorare l'attività degli IPV nell'ambito della Regione di competenza;

b) a elaborare proposte di interesse per la Commissione nazionale, anche su richiesta di quest'ultima;

c) a segnalare ai prefetti le irregolarità o le violazioni di cui venga a conoscenza, al fine dell'adozione dei conseguenti provvedimenti sanzionatori da parte delle autorità competenti.

3. L'Osservatorio è composto:

a) da un rappresentante per ciascuna prefettura della Regione, nominato dal prefetto;

b) da un rappresentante per ciascuna questura della Regione, nominato dal questore;

c) da un rappresentante dell'Ispettorato regionale del lavoro;

d) da uno a quattro rappresentanti di associazioni di IPV aventi sede sul territorio regionale;

e) da un rappresentante per ciascuno dei sindacati di categoria aderenti alle associazioni sindacali firmatarie di contratto collettivo nazionale o di contratto integrativo territoriale.

Art. 9.

(Controlli e sanzioni)

1. Gli IPV non possono svolgere prestazioni per le quali non abbiano ottenuto specifica licenza.

2. Qualora sia accertata una violazione del divieto di cui al comma 1, l'Istituto deve cessare immediatamente le prestazioni non autorizzate e garantire che l'eventuale impiego delle guardie particolari giurate sia limitato alle prestazioni oggetto della licenza.

3. Ove permanga la violazione di cui al comma 1, la licenza è revocata dal prefetto

competente, ovvero dal Ministro dell'interno, su segnalazione del prefetto, qualora la licenza sia stata rilasciata dal Ministro, ai sensi dell'articolo 4, comma 4.

4. La licenza è inoltre revocata quando vengano meno le condizioni soggettive che hanno consentito il rilascio o quando emergano circostanze che, se conosciute, avrebbero dato luogo a diniego.

5. La revoca della licenza importa l'immediata cessazione delle funzioni delle guardie particolari giurate che dipendono dall'IPV interessato.

6. La revoca della licenza è preceduta dalla notifica da parte del prefetto al titolare o al legale rappresentante dell'IPV interessato della relativa contestazione motivata, assegnando un termine di dieci giorni per l'eventuale opposizione.

7. Gli IPV hanno obbligo di comunicare tempestivamente all'autorità che ha rilasciato la licenza le eventuali variazioni intervenute nei requisiti indicati nella domanda.

8. Qualora intervengano variazioni nei requisiti oggettivi, l'autorità competente valuta le stesse con riferimento alle direttive generali adottate dal Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 5, comma 3, e, ove sussista una difformità, la indica all'Istituto assegnandogli un termine, pari a sei mesi, per regolarizzare la propria posizione.

9. I prefetti assicurano controlli periodici e comunque annuali degli IPV in ordine al rispetto dei requisiti di cui all'articolo 5. Le risultanze dei controlli effettuati sono sottoposte agli Osservatori regionali di cui all'articolo 8.

CAPO II

Art. 10.

(Guardie particolari giurate)

1. Sono guardie particolari giurate (GPG) coloro che abbiano ottenuto il relativo attestato di qualifica, ai sensi dell'articolo 12.

2. La guardia particolare giurata è ammessa all'esercizio delle sue funzioni solo dopo la prestazione del giuramento, ai sensi della legge 23 dicembre 1946, n. 478. Il giuramento è reso avanti al prefetto o ad altro funzionario delegato, che ne rilascia certificazione.

Art. 11.

(Natura giuridica)

1. Le GPG, nell'esercizio della loro attività, rivestono la qualifica di persone incaricate di pubblico servizio.

2. Le GPG sono obbligate ad aderire a tutte le richieste ad esse rivolte dagli ufficiali di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria.

3. La vigilanza sulle modalità di espletamento del servizio delle GPG e sui relativi livelli di sicurezza è esercitata dal questore, ai sensi delle disposizioni di cui al regio decreto-legge 26 settembre 1935, n. 1952, convertito dalla legge 19 marzo 1936, n. 508, e al regio decreto-legge 12 novembre 1936, n. 2144, convertito dalla legge 3 aprile 1937, n. 526.

Art. 12.

(Formazione)

1. Con regolamento adottato con decreto del Ministro dell'interno, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti il programma per i corsi di formazione per il conseguimento dell'attestato di qualifica di guardia giurata, nonché le modalità di svolgimento dei corsi e di verifica del risultato raggiunto da ogni candidato. Sono, altresì, stabilite le modalità di riqualificazione del personale già dipendente dagli IPV.

2. Sono attribuite alle regioni le competenze relative allo svolgimento dei corsi di formazione di cui al comma 1.

3. Per l'accesso al corso di formazione per il conseguimento dell'attestato di qualifica di cui al comma 1 sono richiesti i seguenti requisiti, con la relativa documentazione:

- a) avere raggiunto la maggiore età ed avere adempiuto gli obblighi di leva;
- b) avere conseguito il titolo di studio previsto per le scuole dell'obbligo;
- c) non avere riportato condanna per delitto non colposo;
- d) essere in possesso del certificato di buona condotta;
- e) essere cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea.

Art. 13.

(Ruolo delle guardie particolari giurate)

1. È istituito il ruolo regionale delle guardie particolari giurate. L'iscrizione al ruolo e la permanenza nello stesso sono subordinate al possesso dei requisiti soggettivi e dell'attestato di qualifica, di cui all'articolo 12.

2. Gli IVP sono obbligati ad assumere come GPG soltanto il personale scelto tra gli iscritti al ruolo.

3. L'iscrizione nel ruolo è conservata anche in caso di risoluzione del rapporto di lavoro.

4. Le GPG beneficiano, ai fini del trattamento previdenziale, di un anno di contribuzione figurativa per ogni cinque anni di servizio prestato.

5. L'addestramento della guardia particolare giurata concernente l'uso delle armi è effettuato presso le sezioni di tiro a segno nazionale, ai sensi della legge 28 maggio 1981, n. 286.

6. La licenza di porto di armi a tassa ridotta è rilasciata all'iscritto al ruolo regionale, di cui al comma 1, che comprovi l'avvenuta assunzione da parte di un IPV che attesti la sua destinazione a compiti di vigilanza e di custodia armata ed è ritirata all'atto della cancellazione dal ruolo regionale.

CAPO III

Art. 14.

(Disciplina transitoria)

1. I soggetti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, già si avvalgono delle prestazioni di GPG per le attività di cui all'articolo 2, sono tenuti a conformarsi alle disposizioni della presente legge, entro un anno dalla data della sua entrata in vigore. In caso contrario, i predetti soggetti devono cessare la loro attività e le GPG da essi dipendenti sono convocate in servizio presso altro IPV con ordinanza del prefetto del capoluogo di regione, adottata previo parere dell'Osservatorio regionale di cui all'articolo 8.

2. Le GPG già in servizio presso gli Istituti di vigilanza ottengono l'attestato di qualifica con la sola frequenza di un corso di riqualificazione professionale.

3. Gli Istituti di vigilanza che, alla data di entrata in vigore della presente legge, siano già in possesso della licenza, rilasciata ai sensi delle disposizioni previgenti, possono chiedere, una sola volta, la proroga della licenza per un anno. La proroga è concessa qualora permangano le condizioni che hanno dato luogo al rilascio. Alla scadenza della proroga, i predetti Istituti sono tenuti a conformarsi alle disposizioni della presente legge.

