



# Ministero dell'Interno

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

**Prot: nr.557/PAS.7872.10089.D.(1)REG**  
**Rif: nr. 5569/P.A./AREA 1 del 28.04.2009**

**Roma, 19 giugno 2009**

**Oggetto:** Decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 2008 n. 153, "Regolamento recante modifiche al regio decreto 6 maggio 1940, n.- 635, per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, in materia di guardie particolari, istituti di vigilanza e investigazione privata".

- Certificazione dell'Ente Bilaterale nazionale della vigilanza privata.-

**ALLA PREFETTURA – UTG DI**

**SASSARI**

**E.p.c.**

**ALLE PREFETTURE – UU.TT.G**

**LORO SEDI**

**ALLE QUESTURE**

**LORO SEDI**

**ALLA PRESIDENZA DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA  
VALLE D'AOSTA**

Con la nota in riferimento codesta Prefettura, nel comunicare di aver richiesto ad un istituto di vigilanza privata la certificazione rilasciata dall'Ente Bilaterale, in ottemperanza del dettato di cui al Decreto del Presidente della Repubblica nr. 153 del 04.08.2008, che ha modificato la legislazione di P.S. in materia di vigilanza privata, ha rappresentato che il suddetto istituto ha riferito di non essere obbligato a produrre la certificazione di cui sopra né tantomeno al rispetto integrale del C.C.N.L., non appartenendo ad alcuna delle associazioni di categoria che hanno sottoscritto il citato contratto collettivo.

Al riguardo si osserva che la medesima questione è stata sollevata da altri istituti di vigilanza, anche in sede giurisdizionale. Infatti, con ricorso al T.A.R. Campania alcuni istituti di vigilanza hanno impugnato sia il provvedimento con il quale il Prefetto di Napoli imponeva la presentazione della certificazione liberatoria dell'Ente Bilaterale, sia la norma regolamentare che prescrive tale obbligo.



# Ministero dell'Interno

Questo Dipartimento è intervenuto sulla questione, predisponendo una memoria difensiva, i cui contenuti si riassumono di seguito, quale contributo per le determinazioni di codesto Ufficio.

Preliminarmente, per chiarire genesi e fondamento della disposizione impugnata, si è osservato che la dimostrazione periodica degli adempimenti contrattuali nei confronti del personale dipendente corrisponde ad una precisa scelta di politica di tutela del lavoro che non pare censurabile, tanto più in quanto essa è finalizzata, in primo luogo, alla tutela della sicurezza delle guardie particolari giurate e delle esigenze generali di ordine e sicurezza pubblica, e, in secondo luogo, ad eliminare un classico effetto distorsivo della concorrenza, rappresentato dal “*dumping*” lavoristico.

Ciò premesso è stato sottolineato che il richiamo alla certificazione dell'Ente Bilaterale, operato dall'art. 257 ter del Regolamento d'esecuzione TULPS, come introdotto dal citato D.P.R. 153/2008, è coerente con uno dei caratteri tipizzanti della riforma: quello di sostituire, tutte le volte che sia possibile, il controllo di polizia con sistemi di “auto-controllo” o “auto-qualificazione”. Alla medesima logica risponde, ad es., l'art. 257-quinquies (organi ausiliari di accertamento) e, soprattutto, l'art. 260-ter (enti di certificazione indipendente).

Per contro l'eventuale mancanza della certificazione dell'Ente Bilaterale non è di per sé preclusiva della facoltà dell'Amministrazione di accertare “*ex aliunde*” il rispetto degli obblighi in materia di sicurezza, ovvero del titolare dell'istituto di certificare altrimenti, con pari garanzia di terzietà (escludendo, quindi, la mera dichiarazione liberatoria dei dipendenti), l'adempimento degli obblighi contrattuali rilevanti. Ciò è evidentemente necessario nei casi in cui, come evidenziato dalla circolare nr. 557/PAS/15403.10089.D(1) del 15 dicembre 2008, l'Ente Bilaterale non è previsto, come nel caso del settore dell'investigazione privata.

Pertanto la mancata presentazione della certificazione liberatoria non incide sulla possibilità per l'istituto di vigilanza di operare, fermo restando l'esito favorevole dell'attività di controllo che dovrà essere disposta dall'Autorità di p.s..

Diversa è, invece, la questione dell'obbligatorietà del rispetto integrale (e quindi esteso anche alla parte normativa oltre che a quelle economica del contratto) del C.C.N.L. di categoria.

Sul punto, nella memoria citata, questo Ufficio ha osservato che la previsione dell'art.257-ter non rappresenta una pura e semplice estensione autoritativa della parte normativa del contratto collettivo anche alle parti che non lo hanno sottoscritto, ma piuttosto il riconoscimento dell'efficacia “*erga omnes*” delle sole parti del contratto concernenti la sicurezza delle guardie giurate e la qualità dei servizi, come si evince dal combinato disposto del comma 4 dell'art. 257-ter e del comma 3 (lett. b) dell'art. 257-quater, concernenti la retribuzione minima (effetto, quest'ultimo, già pacifico anche per i ricorrenti). L'eventuale



# Ministero dell'Interno

certificazione negativa su altri aspetti del contratto, infatti, non avrebbe alcuna conseguenza negativa per il datore di lavoro, ai fini della regolamentazione di pubblica sicurezza, tenuto conto del carattere tassativo delle previsioni concernenti la sospensione o la revoca delle autorizzazioni.

Accantonata la questione degli obblighi retributivi contenuti nel C.C.N.L. (la cui estendibilità non è posta in dubbio dall'istituto di vigilanza sopra citato che, anzi, dichiara di rispettare la parte economica del contratto), è agevole dimostrare che l'estensione della parte normativa attinente ai profili di sicurezza è coerente con le finalità di pubblica sicurezza necessariamente perseguite dal regolamento in questione, sicché non sembra si possa dubitare della legittimazione della norma a prevederlo.

Ciò non implica, beninteso, una indebita “contrattualizzazione” degli obblighi del datore di lavoro in tema di sicurezza, (perché in più punti il regolamento fa riferimento anche alle prescrizioni di legge o dell'autorità, come nell'art. 257-ter, comma 2, dove si fa espresso riferimento alle “*prescrizioni eventualmente imposte ...*”) ma il riconoscimento che tali obblighi possono derivare dal contratto ed in tal caso sono vincolanti per tutti i datori di lavoro.

Val la pena soggiungere che la norma fa riferimento al C.C.N.L. delle guardie giurate in quanto sottoscritto dalle Organizzazioni sindacali e dalle Associazioni datoriali maggiormente rappresentative.

In ordine poi alla legittimità dell'imposizione - ai fini di tutela della sicurezza delle guardie giurate e della qualità dei servizi sopra evidenziati - dell'integrale rispetto del contratto di lavoro citato, sembra illuminante l'orientamento assunto dal Consiglio di Stato nel citato parere 1247/2008 allorché, a proposito della natura giuridica della licenza disciplinata dall'articolo 134 TULPS, ha osservato che non v'è dubbio che tale licenza presenti profili di specificità nell'ambito del vasto genere delle autorizzazioni, in particolare, “...considerato che il provvedimento riguarda, in realtà, la prestazione di servizi nei quali, alla premessa dell'iniziativa economica e delle conseguenti libertà funzionali, vanno collegate quelle di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e di derivazione delle relative attività da una attribuzione parzialmente riservata o riservabile alla forza pubblica. Esempari sono, in proposito, le previsioni del secondo comma dell'art. 256-bis dello schema, nelle quali è esposto in modo esauriente il concetto di servizi di sicurezza complementare nonché degli ultimi tre commi dell'art. 257, che recano prescrizioni sul progetto organizzativo e tecnico operativo che deve corredare la domanda di licenza ex art. 136 comma 1 T.U.L.P.S. Questi servizi riguardano attività che per l'incidenza e la qualità delle prestazioni nonché per l'alto grado di pericolo e di specializzazione operativa erano originariamente riservati alle forze pubbliche e sono stati progressivamente affidati o consentiti agli istituti di vigilanza e alle guardie particolari, in virtù di specifiche previsioni normative...Il fenomeno riconducibile, per certi versi, al più ampio concetto della sussidiarietà, implica con evidenza una situazione ad effetti traslativi o derivativi che dir si



# Ministero dell'Interno

*voglia rispetto alle attribuzioni statuali. Quanto meno per le fattispecie di sicurezza complementare appena citate, è coerente conferire alla licenza rilasciata dal Prefetto l'effetto di creare nuove situazioni giuridiche in capo ai destinatari...I caratteri appena enunciati consentono di affermare che la configurazione della licenza può essere per alcuni versi accostata, pur senza rientrarvi formalmente e mantenendo piena autonomia concettuale, alla nozione di concessione..." (vds. parere cit.), il che evidentemente legittima una circostanziata serie di interventi restrittivi.*

Ciò posto, nel ribadire quindi piena applicazione della norma in parola e delle relative indicazioni ministeriali, si fa riserva di tenere informato codesto Ufficio sull'esito del ricorso al T.A.R. Campania e delle eventuali determinazioni conseguenti.

p. Il Direttore dell'Ufficio per  
l'Amministrazione Generale  
F.to Crudo