

**Prot: nr.557/PAS.15442.10089.D.(7)2**

**Roma, 7 gennaio 2005**

**Oggetto: Trasporto valori. Modalità volte a incrementare la sicurezza dei servizi.**

AI PREFETTI DELLA REPUBBLICA  
AI COMMISSARI DEL GOVERNO  
AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA  
VALLE D'AOSTA

LORO-SEDI  
DI TRENTO E BOLZANO

AOSTA

AI QUESTORI DELLA REPUBBLICA

LORO-SEDI

AI DIRIGENTI DEI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA STRADALE

LORO-SEDI

e, per conoscenza:

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI

R O M A

AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

R O M A

Insieme con le accresciute esigenze di trasporto del contante e di altri beni o titoli di valore, con il conseguente notevole incremento dei valori trasportati, dei servizi svolti dagli istituti di vigilanza e, più recentemente, della domanda di servizi specificamente vincolati a standard di approvvigionamento in orari predeterminati, si sta evidenziando anche un incremento significativo delle rapine in danno dei portavalori.

Nel richiamare, in proposito, le direttive di carattere operativo impartite ai Questori con circolare nr. 123/A3-1/1090330/130A del 9 dicembre u.s., occorre rimarcare la necessità di una scrupolosa osservanza, da parte degli istituti di vigilanza, delle misure e prescrizioni di sicurezza inerenti ai servizi in parola, con particolare riguardo alla conformazione e blindatura dei veicoli, all'entità e all'equipaggiamento del personale di scorta, anche in relazione all'entità dei valori trasportati, alle

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

caratteristiche diurne o notturne del trasporto ed alle altre situazioni ambientali, e di incentivare ulteriormente l'adozione di moduli operativi più efficaci e, soprattutto, di sistemi di sicurezza passiva e di deterrenza ad alta tecnologia, secondo le direttive già impartite le circolari nr. 559/C.26111.10089.D.(7)2, del 22 giugno 2000, e nr. 557/B.17047.10089.D.(7)2, del 23 giugno 2003.

Anche se l'assunzione del rischio, da parte degli istituti interessati, è connaturata all'espletamento dei servizi in questione, l'adozione di misure atte a neutralizzare o almeno circoscrivere la remuneratività delle rapine, insistendo sui fattori di prevenzione e di deterrenza, e, in via assolutamente prioritaria, di quelle volte ad incrementare la sicurezza delle guardie particolari giurate e di quanti possano trovarsi coinvolti negli atti delittuosi, rivestono un rilievo fondamentale per l'ordine e la sicurezza pubblica e convincono della necessità di più aggiornati ed incisivi interventi volti a garantire migliori standard di sicurezza su tutto il territorio nazionale, con riserva di ulteriori adeguamenti, nelle aree interessate, ove emergano significative variazioni nell'incidenza delle rapine ai porta-valori.

**1. Misure per migliorare la prevenzione delle rapine e la sicurezza degli operatori.**

Il monitoraggio recentemente avviato da questo Dipartimento sulle condizioni strutturali degli istituti di vigilanza privata evidenzia, pur nella parzialità dei dati finora pervenuti, l'esigenza di una particolare attenzione nei confronti delle capacità organizzative ed operative degli istituti interessati e delle loro dotazioni di mezzi ed apparati di sicurezza.

Con riserva, pertanto, delle ulteriori indicazioni che saranno diramate in attuazione della direttiva del Sig. Ministro volta ad incrementare la qualità dei servizi della vigilanza privata (*obbiettivo operativo A.11.3*), i Prefetti disporranno, intanto, con la progressività che riterranno più opportuna ed efficace, anche in sede di rinnovo annuale delle licenze - avendo comunque cura di concedere congrui termini alle imprese per gli adempimenti richiesti - una metodica verifica della permanenza della capacità tecnica dei titolari, relativa ai servizi di trasporto valori, con particolare riguardo:

- a) alla efficienza dei mezzi e, specificamente, alla rispondenza dei furgoni e degli altri mezzi di trasporto alle caratteristiche di blindatura, quando richieste dalle

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

- direttive sopra richiamate, definite dall'allegato IV al decreto del Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro dell'Interno nr. 332 del 1998;
- b) alla efficacia e funzionalità degli apparati ricetrasmittenti e di radio-localizzazione di cui la sala operativa ed i mezzi dell'istituto devono essere dotati;
  - c) all'adozione di protezioni individuali efficienti per il personale operante;
  - d) alla accuratezza delle misure di sicurezza e di riservatezza adottate nella definizione dei trasporti e degli itinerari e nella composizione degli equipaggi;
  - e) alla qualificazione ed affidabilità del personale impiegato sia nei servizi operativi che in quelli organizzativi;
  - f) all'assoluto rispetto dei limiti orari e delle alternanze con periodi di riposo previsti per l'impiego delle guardie giurate in tali servizi.

Riguardo a questi ultimi aspetti, nel rinviare alle ulteriori indicazioni che saranno formulate in attuazione della direttiva del Sig. Ministro specificamente finalizzata ad incrementare la professionalità delle guardie particolari giurate (*obbiettivo operativo A.11.4*), i Questori, nell'approvare i regolamenti dei servizi degli istituti interessati si assicureranno, anche avvalendosi della facoltà di imporre apposite prescrizioni, dell'adozione:

- delle "migliori prassi" idonee a perfezionare le misure di sicurezza di cui alla precedente lettera d);
- di procedure di costante e tempestivo riferimento con la questura e con i presidi di polizia nel territorio, anche mediante la designazione di un responsabile dei servizi (a prescindere dalla titolarità dell'istituto);
- di procedure di verifica della effettiva durata dei servizi operativi e dei periodi di riposo fra un servizio e l'altro, consentendo la prestazione di lavoro straordinario solo in situazioni eccezionali e in attività diverse dal servizio di scorta, e comunque nei limiti consentiti dal contratto nazionale di categoria;
- di criteri selettivi di scelta del responsabile dei servizi e del personale impiegato, fra le guardie particolari giurate di maggiore esperienza.

Costituiscono requisito minimo di sicurezza, a tale proposito, per i componenti degli equipaggi, un'anzianità di servizio (anche presso altri istituti) non inferiore a due anni, unita ad un'età anagrafica ed a qualità attitudinali compatibili con la particolare difficoltà dei servizi in questione, e, per il responsabile dei servizi e per il capo scorta, una più ampia e specifica esperienza nel settore, almeno quinquennale, nonché, per tutto il personale impiegato, una efficace attività addestrativa e l'assenza di

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

segnalazioni, anche nel corso del rapporto di servizio, per fatti che possono costituire uno specifico fattore di rischio.

Particolare attenzione sarà rivolta in materia dalle SS.LL., per quanto di rispettiva competenza, sia in sede di rilascio e rinnovo dei decreti di nomina a guardia particolare giurata o, più approfonditamente, anche per i profili di idoneità psico-fisica, di rilascio e rinnovo del porto d'armi, sia nell'ambito dell'azione di vigilanza sul servizio delle guardie stesse.

Relativamente agli aspetti operativi, particolare attenzione sarà rivolta per i servizi notturni (ossia nella fascia temporale dalle ore 22 alle ore 6) o che, per indifferibili esigenze dell'utenza, devono comunque essere iniziati o completati in ore notturne. Nel confermare le disposizioni impartite con le precedenti circolari e, particolarmente, con quella nr. 557/B.17047.10089.D.(7)2, del 23 giugno 2003, si aggiunge che nell'autorizzare tali trasporti, che rivestono comunque carattere di eccezionalità, dovranno essere attentamente esaminati gli itinerari, escludendo le strade o altre località che per conformazione o caratteristiche di isolamento possono agevolmente prestarsi ad agguati. Nell'ambito, inoltre, delle misure utili per la riduzione dei rischi nei luoghi di consegna o ritiro dei valori (il c.d. "rischio marciapiede"), occorrerà sollecitare l'adozione di sistemi di videosorveglianza e di apparati di illuminazione efficaci in prossimità dei medesimi luoghi ed in concomitanza con dette operazioni.

Trattandosi di misure che richiedono la responsabile iniziativa degli utenti dei servizi di trasporto valori, le SS.LL. sono pregate di svolgere ogni possibile iniziativa volta a sensibilizzare le locali associazioni delle categorie imprenditoriali interessate e le autorità competenti al rilascio delle licenze commerciali.

In ogni caso, si sottolinea l'importanza dell'impiego di una vettura aggiuntiva che preceda il mezzo di trasporto con prevalenti compiti di attenta osservazione dell'itinerario, o, in valida alternativa, di un secondo furgone blindato, finalizzato ad assicurare i medesimi compiti, ma in condizioni di maggiore protezione.

Resta inteso che le autorizzazioni a svolgere i servizi notturni o altri servizi che presentino aspetti derogatori rispetto alle modalità ordinarie previste dalla circolare nr. 559/C.26111.10089.D.(7)2, del 22 giugno 2000, potranno essere rilasciate, ferme

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

restando le altre misure di sicurezza prescritte, solo per gli istituti in grado di assicurare fin da ora o in tempi brevissimi i requisiti di capacità tecnica sopra indicati.

## **2. Misure di deterrenza.**

Anche sull'esperienza dei più accreditati enti di certificazione e di istituzioni di livello internazionale, questo Dipartimento annette una rilevante importanza all'adozione dei sistemi di trasporto delle banconote e degli altri valori cartacei in grado di distruggere la refurtiva o di renderla comunque inutilizzabile.

A tal fine, già con la circolare nr.557/B.17047.10089.D.(7)2, del 23 giugno 2003, nel dare notizia delle prove di funzionalità già favorevolmente condotte da questo Dipartimento su alcuni dei prodotti in commercio, si è assicurata la disponibilità, che qui si conferma, a svolgere le sperimentazioni occorrenti su ulteriori apparati di cui gli istituti di vigilanza intendano munirsi. Poiché, peraltro, è stato segnalato il rischio di obsolescenza dei prodotti chimici utilizzati per la coloritura della banconote rubate, particolare attenzione sarà posta dai Sigg.ri Questori nel prescrivere l'impiego di prodotti di nuova generazione, idoneamente testati dagli appositi enti di certificazione.

Si conferma, in ogni caso, la necessità che il personale operante risulti adeguatamente protetto dalla blindatura del mezzo, anche limitata al solo abitacolo, al fine di evitare o ridurre drasticamente l'esposizione al rischio di ritorsioni o di azioni volte a costringere il personale di scorta all'apertura dei contenitori.

## **3. Ottimizzazione dei servizi.**

Alla luce della specifica direttiva del Sig. Ministro di *“ridefinire, a legislazione vigente, le direttive e le prassi amministrative per un loro progressivo allineamento con le linee progettuali del disegno di legge di riforma della “sicurezza secondaria””* (Obiettivo operativo A.11.1), e nell'intento di favorire l'introduzione delle innovazioni organizzative capaci di rendere economicamente sostenibile l'incremento dei costi necessariamente connesso all'offerta di servizi più affidabili e sicuri, è apparso doveroso sottoporre a verifica la effettiva cogenza giuridica delle prassi interpretative finora accolte.

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

A tal fine, per le problematiche di particolare delicatezza, si è ritenuto di formulare specifici quesiti al Consiglio di Stato, che si è espresso nella adunanza del 14 luglio 2004 (*Sezione I<sup>a</sup>, nr. 7556/2004*). Fra le indicazioni più rilevanti, si segnala la riconosciuta facoltà degli istituti di vigilanza privata, anche al di fuori della partecipazione ad appalti di servizi di vigilanza ad obiettivi fissi, già recentemente accolta da questa Amministrazione (*circolare 557/B.11947.10089.D.(1) del 6 dicembre 2002*), di ricorrere a formule contrattuali e di organizzazione più moderne, ritenendo consentiti *“sia il ricorso alla figura dell’associazione temporanea di imprese, con riferimento ai rapporti fra gli istituti di vigilanza, sia la possibilità di un’esecuzione ripartita dei servizi fra più istituti di vigilanza, secondo le rispettive aree di operatività”* .

Si è, quindi, in grado di confermare la legittimità, in via di principio, dei servizi di trasporto valori a lunga percorrenza realizzati mediante il concorso di più istituti, rispettivamente interessati per “tratte” o “attività” predefinite (es. raccolta e smistamento dei valori o dei preziosi), specificamente autorizzate dall’autorità di pubblica sicurezza competente.

Si intende che siffatta opportunità deve essere condotta con modalità tali da evitare *“pratiche elusive dei controlli e della concorrenza”*, come espressamente prescrive il Consiglio di Stato, con riferimento anche ai profili tariffari, e da assicurare il costante rispetto delle norme relative all’identificazione del cliente ed all’indicazione delle operazioni commissionate, nonché delle prescrizioni di sicurezza impartite. In particolare:

- l’istituto di vigilanza “capofila” dovrà produrre ai Questori delle province nelle quali sono ubicate le strutture utilizzate ed operano gli istituti che partecipano allo svolgimento dei servizi un dettagliato “progetto del trasporto”, dal quale si evincano, insieme con l’operazione complessiva, le singole operazioni da compiersi, l’istituto interessato per ciascuna di esse, il personale ed i mezzi di volta in volta impegnati;
- ciascun istituto dovrà inoltre annotare, nel registro delle operazioni, sia l’operazione complessiva e il cliente per conto del quale l’intero trasporto è effettuato, che la fase operativa di competenza ed il soggetto, debitamente identificato, richiedente l’esecuzione della stessa.

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

Rinviando, per gli aspetti più propriamente amministrativi, all'azione di costante supporto che, in ragione del carattere innovativo dei servizi in parola, questo Dipartimento assicurerà alle autorità di pubblica sicurezza interessate, qui va sottolineato che il presupposto fondamentale per l'accoglimento delle eventuali istanze per lo svolgimento dei servizi "associati" risiede nell'offerta di prestazioni ad elevato indice di sicurezza e di controllabilità.

Per questo motivo, i servizi di trasporto valori svolti con le modalità sopra indicate potranno essere ammessi, ricorrendo gli altri presupposti, solo nel caso in cui vengano adottate, da parte degli istituti interessati, tutte le misure e le cautele prescritte ed utilizzati, in particolare, i sistemi di sicurezza passiva e di deterrenza di cui alla citata circolare del giugno 2003, e solo se il trasbordo dei valori o dei preziosi ed il cambio degli equipaggi sia effettuato in "caveaux" idoneamente attrezzati e vigilati, debitamente autorizzati.

I servizi sulle tratte di lunga percorrenza, da effettuarsi solo su autostrade o superstrade, potranno essere soggetti a limitazioni o sospensioni ove i medesimi itinerari siano interessati a trasporti di carichi eccezionali, cantieri di lavoro, o ad altre limitazioni del traffico veicolare, tali da elevare la soglia di rischio del servizio.

Quanto a quelli da disimpegnare, in tutto od in parte, nella fascia oraria notturna, poiché il trasporto valori notturno deve considerarsi, comunque, eccezionale, potrà esserne autorizzata l'esecuzione a condizione che, ai sistemi di sicurezza passiva citati ed alla vettura di scorta - con almeno due guardie armate e munite di giubbotto antiproiettile - prescritta per i valori più elevati, si aggiunga una vettura o un furgone blindato di "staffetta", con compiti di osservazione e preallarme.

Resta inteso che l'autorizzazione a svolgere i servizi in argomento dovrà essere immediatamente revocata o sospesa ove risultino venir meno le condizioni di sicurezza e controllabilità che ne costituiscono il presupposto, ovvero nel caso di specifiche condizioni di allarme.

#### **4. Profili tariffari.**

Poiché le misure indicate con la presente circolare, e particolarmente quelle inerenti all'osservanza degli adempimenti richiesti secondo le indicazioni del punto 1.,

UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale

possono incidere sui costi d'impresa, occorrerà verificare la congruità del sistema tariffario, ponendo, tuttavia, la massima attenzione ai riflessi economici sui contratti in corso.

In ogni caso, anche a garanzia degli istituti che assicureranno le migliori condizioni di sicurezza, saranno contrastate con rigore eventuali violazioni delle fasce di oscillazione tariffaria stabilite a norma delle circolari nr. 559/C.314.10089.D (7) del 28 settembre 1998 e nr. 559/C.4770.10089. D (7) dell'8 novembre 1999, soprattutto ove la riduzione tariffaria sia resa possibile adottando mezzi obsoleti o non perfettamente rispondenti, violando le regole di impiego delle guardie particolari giurate o eludendo altre spese obbligatorie, ad es. fiscali o contributive.

Per quanto riguarda i servizi svolti con le modalità innovative di cui al punto 3., si può presumere che la più razionale organizzazione dei servizi consenta di assicurare l'adozione dei livelli di sicurezza indicati e l'osservanza delle prescrizioni di sicurezza aggiuntive senza riflessi apprezzabili sul piano della regolarità tariffaria e della concorrenza con gli altri istituti.

Nondimeno, si ritiene che le tariffe praticate, valide per tutto il territorio interessato al "servizio unitario", debbano mantenersi entro una fascia di oscillazione coerente con la media ponderata delle tariffe previste per le singole prestazioni di cui si compone il servizio, riferite alle province interessate ed al livello di partecipazione di ciascun istituto. Anche su tale aspetto, in ragione del carattere innovativo dei servizi in parola, questo Dipartimento assicurerà il necessario supporto alle autorità di pubblica sicurezza.

Nel confidare nella consueta collaborazione, si richiama la circolare nr.557/PAS.13054.10089.D(7)2 del 18 agosto 2004, in tema di uniformità di applicazione delle direttive di questo Dipartimento e si resta in attesa di un cortese cenno di assicurazione.

Il Capo della Polizia  
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza  
(De Gennaro)  
F.to De Gennaro