



# *Prefettura di Roma*

## *Ufficio Territoriale del Governo*

Al Presidente della Regione Lazio

Ai Sig.ri Sindaci e Commissari straordinari dei Comuni della Città Metropolitana di Roma Capitale

Alla Camera di Commercio di Roma  
([cciaaroma@rm.legalmail.camcom.it](mailto:cciaaroma@rm.legalmail.camcom.it))

e.p.c. Alla Questura di Roma  
Divisione Polizia Amministrativa

**Oggetto:** D.L. 17 marzo 2020, n. 18, recante: “ misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19-22”-Disposizioni concernenti il tempo dei procedimenti e la validità delle autorizzazioni di polizia.

Com'è noto nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - Edizione Straordinaria n. 70 del 18 marzo u.s., è stato pubblicato il D.L. 17 marzo 2020, n. 18, varato dal Governo, da un lato, per potenziare il Servizio sanitario nazionale, le cui strutture sono fortemente impegnate per il contenimento dell'epidemia da “COVID-19”, dall'altro per garantire, in questa congiuntura, un adeguato sostegno a famiglie, lavoratori e imprese (cd. decreto-legge "cura Italia").

Si tratta di un "pacchetto" particolarmente ampio di misure, alcune delle quali riguardano, in maniera trasversale, l'intero spettro dell'azione della pubblica amministrazione e dell'economia.

Si iscrive in quest'ultimo filone anche l'art. 103 del D.L. n. 18/2020, il quale sancisce: a) la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi che risultano pendenti, alla data del 23 febbraio scorso - giorno in cui è stata adottata la dichiarazione del presente stato di emergenza - o successivamente ad essa; b) la proroga al 15 giugno p.v. del periodo di validità dei provvedimenti amministrativi ad effetti ampliativi, giunti a scadenza o destinati a scadere nel periodo compreso tra il 31 gennaio u.s. e il 15 aprile p.v..



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

La disposizione è destinata a dispiegare i suoi effetti anche con riguardo al “comparto” delle autorizzazioni di polizia.

Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell’Interno ha diramato l’unità circolare n 557/PAS/U003568/10089.D(1) del 19/03/2020 che ha fornito i seguenti orientamenti interpretativi, che qui si riportano testualmente, nell’ottica di assicurare la compiuta e uniforme applicazione del ricordato art. 103 anche al settore in argomento.

*Sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi riguardanti le attività economiche ed umane sottoposte al regime di polizia.*

Occorre preliminarmente ricordare che l’art. 9, comma 1, del D.L. 2 marzo 2020, n. 9 aveva già sospeso fino al 2 aprile p.v. i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi riguardanti il rilascio delle licenze di polizia rilasciate dal Ministero e dalle Autorità provinciali e locali di pubblica sicurezza nei settori di specifica competenza.

La disposizione, inoltre, aveva anche previsto una moratoria della decorrenza dei termini procedurali riguardanti i titoli di soggiorno, nonché di quelli stabiliti per la presentazione delle istanze di rinnovo di tali termini.

L’art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020 viene a ridisciplinare l’intera materia delle misure sospensive, sulla base di principi diversi e di più ampia portata, in quanto si rivolge indistintamente all’intero complesso della pubblica amministrazione e riguarda tutte le diversificate tipologie dei termini connessi allo svolgimento dei procedimenti amministrativi, ivi compresi quelli afferenti all’esecuzione dei provvedimenti finali.

La norma, pertanto, reca una nuova regolamentazione della materia che, quindi, viene a superare e sostituire la disciplina del ricordato art. 9, comma 1, del D.L. n. 9/2020, sancendone, in tal modo, l’abrogazione tacita.

Su questa base, si deve ritenere che il ripetuto art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020 dispieghi i suoi effetti con riguardo a tutti i procedimenti regolati dalla legislazione di pubblica sicurezza, siano essi di pertinenza delle Autorità centrali, provinciali e locali di p.s., ovvero trasferiti alla competenza dei Comuni e di altre Autonomie territoriali in base agli interventi legislativi di decentramento di funzioni succedutisi nel tempo, che trovano la propria principale fonte di riferimento nell’art. 19 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e negli articoli dal 161 al 163 del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

La disposizione, inoltre, trova applicazione anche ai termini procedurali previsti per rilascio ed il rinnovo dei titoli di soggiorno; per tale aspetto si fa rinvio alle



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

eventuali indicazioni di maggior dettaglio che potranno essere fornite dalla Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere.

Scendendo più in dettaglio, va innanzitutto sottolineato come la "nuova moratoria" riguardi, innanzitutto, l'intero spettro dei procedimenti amministrativi destinati a concludersi con l'adozione di un provvedimento in forma espressa.

Ciò implica che, nel sistema governato dalla legislazione di pubblica sicurezza, *la sospensione si applica innanzitutto alle fattispecie concernenti il rilascio delle autorizzazioni di polizia, espressione da intendersi nella formula ampia stabilita dall'art. 14 TULPS.*

Ricadono, peraltro, nel novero delle "autorizzazioni di polizia" anche le autorizzazioni e abilitazioni, pure di natura tecnica, concesse sulla base di norme *extravagantes* rispetto al T.U. delle Leggi di P.S. , ma che si pongono come complementari ad esso, in quanto poste a presidio del medesimo interesse giuridico alla tutela della sicurezza pubblica.

Ci si riferisce, ad esempio, ai procedimenti autorizzatori in materia di armi, munizioni ed esplosivi, alle abilitazioni per l'espletamento dei servizi di sicurezza complementare e sussidiaria da parte delle imprese della sicurezza privata, nonché alle iscrizioni nei registri prefettizi per il personale addetto ai servizi di controllo nei locali di pubblico spettacolo o trattenimento.

La moratoria, inoltre, riguarda anche fattispecie procedurali riguardanti l'emissione di atti di natura diversa da quelli autorizzatori.

Nell'economia della legislazione di pubblica sicurezza, ciò significa che restano sospesi i termini riguardanti: a) altri provvedimenti di natura ampliativa, quali quelli riguardanti il riconoscimento dei titoli e delle qualifiche professionali nei settori di competenza del Dipartimento della Pubblica Sicurezza , individuati dall'art. 5, comma 1, lett. *l-quinquies*) del D. Lgs. 9 novembre 2007, n. 206; b) i procedimenti di natura sanzionatoria, quali quelli finalizzati all'adozione delle misure previste dall'art. 10 TULPS in caso di abuso del titolo di polizia, all'applicazione delle pene stabilite dagli articoli dal *17-bis* al *17-sexies* TULPS per le violazioni di una serie disposizioni del medesimo testo Unico, nonché all'incameramento della cauzione versata dagli istituti di investigazione e vigilanza disposta ai sensi dell'art. 137 TULPS; c) i procedimenti di secondo grado, quali quelli relativi ai ricorsi gerarchici presentati ai sensi dell'art. 6 TULPS contro i provvedimenti adottati dall'Autorità di p.s., nonché i ricorsi straordinari al Capo dello Stato avverso i provvedimenti emessi dalle medesime Autorità e dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza.



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

La moratoria stabilita dall'art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020 si applica, inoltre, ai termini stabiliti per la formazione della volontà della pubblica amministrazione attraverso il cd. "silenzio significativo" (si veda in tal senso il terzo periodo della disposizione).

Per effetto di tale disposizione, sono dunque sospesi, nel sistema governato dalla legislazione di pubblica sicurezza, le fattispecie sottoposte ai regimi amministrativi: a) della SCIA di cui all'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (si pensi, ad esempio, alle attività delle strutture ricettive e di somministrazione di alimenti e bevande negli esercizi balneari che sono ricondotti al regime della SCIA ai sensi delle voci n. 75 e n. 76 della Tabella A acclusa al D. Lgs. 25 novembre 2016, n. 222); b) del silenzio-assenso (si pensi, ad esempio, al procedimento riguardante le prestazioni di servizi in materia di armamento, effettuate all'estero, di cui all'art. 15 del D.M. 7 gennaio 2013, n. 19); c) del silenzio-rigetto. Si pensi, ad esempio, agli effetti derivanti dal silenzio serbato dall'Amministrazione sulle istanze di accesso (art. 25 della legge n. 241/1990) e sui ricorsi gerarchici al Prefetto o al Ministro (art. 6 del D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199).

Come si è detto, la moratoria stabilita dal ripetuto art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020 si applica ad una gamma di termini amministrativi che ricomprende sostanzialmente tutte le possibili tipologie.

Conseguentemente, in relazione alle fattispecie procedurali toccate dalla novella, la sospensione viene a riguardare non solo i termini stabiliti per la conclusione dei procedimenti amministrativi ai sensi dell'art. 2 della legge n. 241/1990 (termini finali), ma anche una serie di scansioni temporali di altra natura.

Ci si riferisce ai termini di natura endoprocedimentale che, nel sistema della legislazione di pubblica sicurezza, abbracciano una vasta congerie di fattispecie. Si pensi, in via meramente esemplificativa, ai tempi entro i quali, a mente dell'art. 17 della legge n. 241/1990, devono essere resi i pareri e le valutazioni tecniche di collegi quali le Commissioni provinciali e comunali di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo, la Commissione Consultiva Centrale per le Materie Esplosive (C.C.C.S.E.), le Commissioni Tecniche Territoriali di cui all'art. 49 TULPS.

Ricadono in questo contesto anche i termini assegnati all'interessato per la presentazione di eventuali osservazioni in merito ai preavvisi di rigetto adottati ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990.

Sono, inoltre, sospesi anche i termini esecutivi, cioè i tempi concessi per l'esecuzione di provvedimenti finali, quali quelli che vengono accordati per l'attuazione di prescrizioni imposte ai sensi dell' art. 9 TULPS o quello, stabilito dall'art. 39, secondo



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

comma, TULPS, per la cessione a terzi delle armi, munizioni o materie esplosive ritirate in conseguenza di divieti di detenzione armi adottati dal Prefetto.

Quanto agli effetti della moratoria stabilita dall'art. 103, comma 1, si precisa che essa determina *il congelamento dei termini fino al 15 aprile p.v.*

Conseguentemente, i tempi dell'azione amministrativa dovranno essere rideterminati in relazione a ciascun procedimento, sulla base dei seguenti criteri:

a) se il procedimento è iniziato prima del 23 febbraio u.s., occorrerà conteggiare i giorni trascorsi dalla data di inizio del procedimento fino allo stesso 23 febbraio u.s.. La parte non consumata del termine riprenderà a decorrere dal 15 aprile p.v.;

b) se il procedimento è stato avviato in un periodo compreso dal 23 febbraio al 15 aprile, il termine comincerà a decorrere dallo stesso 15 aprile.

*Indicazioni applicative da osservarsi nel periodo della sospensione.*

In questo contesto, va richiamata l'attenzione sul secondo periodo dell'art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020.

La norma prevede che, anche in questo periodo di sospensione, le pubbliche Amministrazioni adottino le misure volte a garantire comunque una ragionevole durata e una celere conclusione dei procedimenti amministrativi, segnalando, inoltre, la necessità di accordare una priorità nella trattazione di quelli che sono da considerarsi urgenti, anche sulla base delle motivate istanze degli interessati.

Si conferma, pertanto, la necessità che, anche durante il periodo della moratoria, si continui, nei limiti del possibile, ad assicurare l'istruttoria delle pratiche introitate e, una volta conclusasi, l'adozione dei provvedimenti finali.

Ciò al fine di garantire che la sospensione non pregiudichi oltremodo le aspettative dei privati e le esigenze connesse all'attività delle imprese.

A titolo meramente esemplificativo si segnala che esigenze di urgenza potranno essere individuate nelle domande di rilascio di licenze di polizia motivate sulla base di oggettive esigenze di salvaguardia dei diritti fondamentali della persona, dell'esercizio del diritto al lavoro ex art. 35 Cost., e della libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost..

Si annota che, ad ogni buon conto, non rivestono, di norma, carattere di urgenza le istanze di rinnovo di titoli di polizia, atteso che – come si dirà nel successivo paragrafo – la durata delle autorizzazioni in discorso è stata prorogata al 15 giugno p.v., dall'art. 103, comma 2, dello stesso D.L. n. 18/2020.



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

Si aggiunge che, in ogni caso, le attività inerenti alla trattazione delle pratiche afferenti al settore della polizia amministrativa dovrà avvenire nel rispetto delle cautele e delle limitazioni, poste a salvaguardia del personale delle Prefetture e delle Questure e dell'utenza.

*Proroga della durata delle autorizzazioni di polizia.*

Come si è anticipato, l'art. 103 del D.L. 18/2020 realizza, al comma 2, un'ulteriore manovra volta a *prorogare fino al 15 giugno p.v.* la validità dei provvedimenti ad effetti ampliativi rilasciati dalle pubbliche amministrazioni.

Atteso il tenore generale che la caratterizza, la disposizione trova applicazione - oltreché ai titoli di soggiorno secondo le indicazioni che potranno essere emanate dalla competente Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere - anche al campo dei provvedimenti regolati dalla legislazione di pubblica sicurezza, a cominciare, naturalmente, dalle licenze di polizia individuate nel senso ampio stabilito dall'art. 14 TULPS del quale si è già detto *supra*.

Sul punto, in considerazione anche delle richieste di chiarimenti da parte di associazioni datoriali e organizzazioni sindacali, si precisa che la proroga riguarda anche le autorizzazioni per l'esercizio dei servizi di investigazione e di vigilanza privata di cui all'art. 134 e 134-bis TULPS e delle connesse norme regolamentari, nonché i decreti di approvazione della nomina a guardia giurata e delle diverse tipologie dei permessi di porto di armi.

Sempre nell'intento di agevolare l'applicazione dell'art. 103, comma 2, del D.L. n. 18/2020 nello specifico settore delle attività sottoposte al regime di polizia, preme ricordare come il suo ambito di applicazione riguardi anche: a) le abilitazioni", categoria nella quale ricadono le cd. "abilitazioni tecniche", quali quelle all'esercizio del mestiere di fochino di cui all'art. 101 del R.D. 6 maggio 1940, n. 635, le abilitazioni rilasciate, previo superamento dell'esame innanzi alle competenti Commissioni, per lo svolgimento dei servizi di sicurezza complementare e sussidiaria in ambito aeroportuale, portuale ferroviario, nelle altre grandi infrastrutture del trasporto pubblico, nonché per lo svolgimento dei servizi antipirateria a bordo delle navi mercantili battenti bandiera italiana; b) i "certificati" e gli altri "attestati", categoria che comprende anche i certificati prodotti dall'amministrazione per il rilascio delle licenze di polizia; c) permessi", categoria nella quale devono intendersi essere ricompresi, *ex aliis*, anche le licenze di porto d'arma, oltreché per difesa personale, anche per uso caccia e per uso sportivo.



## *Prefettura di Roma*

### *Ufficio Territoriale del Governo*

Non rientrano, invece, nell'alveo di applicazione dell'art. 103, comma 2, del D.L. n. 18/2020 i provvedimenti di natura sanzionatoria, quali quelli che determinano la sospensione delle autorizzazioni di polizia a mente dell'art. 10 o dell'art. 100 TULPS.

Tali misure, pertanto, produrranno i propri effetti, ancorché il periodo di loro efficacia coincida con quello nel quale vige il divieto di esercizio dell'attività imposto dal D.P.C.M. 11 marzo 2020 ovvero da altri provvedimenti adottati sulla base degli artt. 1 e 3 del D.L. 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13.

Delineato in tal modo l'ambito di applicazione dell'art. 103, comma 2, del D.L. n.18/2020, occorre ancora osservare che esso si riferisce ai provvedimenti che giungono a scadenza nell'intervallo temporale compreso tra il 31 gennaio u.s. e il 15 aprile p.v..

In tal modo viene retroattivamente prorogata anche la validità di atti amministrativi già scaduti e per i quali è ancora in corso l'iter di rinnovo in conseguenza anche della situazione venutasi a creare a causa della situazione di emergenza derivante dalla diffusione del "COVID-19".

Ciò premesso, atteso che le indicazioni formulate nell'atto di indirizzo rivestono profili di interesse per codeste Amministrazioni, al fine di aderire ad analoga richiesta del Ministero, si invitano le SS.LL. a volerne dare compiuta applicazione.

Si invita la Camera di Commercio, Industria e Artigianato a voler partecipare gli indirizzi qui formulati alle diverse associazioni rappresentative delle categorie economiche che operano nei diversi ambiti regolati dalla legislazione di pubblica sicurezza, atteso che rivestono profili di interesse per gli operatori del settore.

Si ringrazia per la fattiva e consueta collaborazione.

IL DIRIGENTE  
Vice Prefetto  
(Lucariello)