



MODULARIO  
 INTERNO 314



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

AI SIGG. PREFETTI

LORO SEDI

AI SIGG.RI COMMISSARI DEL GOVERNO  
 PER LE PROVINCE DI

TRENTO E BOLZANO

AL PRESIDENTE DELLA REGIONALE  
 DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

AI SIGG.RI QUESTORI

LORO SEDI

E, p.c.:

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI  
 CARABINIERI

ROMA

AL COMANDO GENERALE DEL CORPO DELLA  
 GUARDIA DI FINANZA

ROMA

AL GABINETTO DELL'ON.LE SIG. MINISTRO

SEDE

ALLA SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO

SEDE

Oggetto: Avvio del processo di definitiva attivazione del "Database Nazionale degli Operatori della Sicurezza Privata" (DBNOSP), di cui all'art. 252-*bis*, comma 3, del R.D. n. 635/1940.

^^^^^^^^^^^^^^

## 1. Premessa

Come è noto, l'assetto della vigilanza privata – scaturito dalla riforma del 2008 e dai suoi successivi aggiornamenti – trova uno dei punti più qualificanti nella costruzione di un nuovo sistema autorizzatorio che consente agli operatori economici di operare su ambiti geografici di ampiezza ultra-provinciale, potenzialmente suscettibili di ricomprendere anche l'intero territorio nazionale, laddove ciò sia ritenuto più confacente all'organizzazione e allo sviluppo dell'impresa.

Il passaggio a questo modello, più moderno e coerente anche con i principi di libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi sanciti dal diritto unionale, è stato accompagnato dall'introduzione di strumenti volti a fluidificare gli adempimenti connessi al rilascio dei titoli di polizia.

Si inscrivono in questo alveo le previsioni dell'art. 257-*quinquies* del R.D. n. 635/1940 che valorizzano il ricorso agli organismi di qualificazione e certificazione, per l'accertamento delle caratteristiche tecniche e dei requisiti di qualità e funzionalità richiesti in capo alle imprese, operanti nel settore della vigilanza privata e della sicurezza sussidiaria.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

E sempre in questa direzione si muove anche l'art. 252-*bis* del R.D. n. 635/1940 che sancisce l'istituzione, presso ciascuna Prefettura, di un apposito registro nel quale devono essere iscritte le guardie giurate di cui sia stata approvata la nomina a mente dell'art. 138 TULPS.

## 2. Il registro delle guardie giurate.

Nell'economia della disciplina della vigilanza privata, il registro delle guardie giurate costituisce uno strumento di significativa rilevanza per l'esercizio delle funzioni demandate in questo settore alle Autorità provinciali di P.S..

Esso, infatti, è destinato a raccogliere i dati fondamentali riguardanti il personale giurato che espleta i servizi di vigilanza alle dipendenze di operatori economici abilitati ovvero dei soggetti proprietari.

Il registro, infatti, è destinato a raccogliere i dati relativi alla "storia amministrativa" di ciascuna guardia giurata.

L'art. 252-*bis*, commi 1 e 2, del R.D. n. 635/1940 stabilisce, infatti, che nel registro devono essere annotati: gli istituti o i privati proprietari alle cui dipendenze la "guardia" presta o ha prestato la propria attività, le variazioni del rapporto di servizio intervenute nel tempo, la formazione professionale ricevuta (ivi comprese le qualificazioni conseguite per l'espletamento dei servizi di sicurezza sussidiaria in alcuni specifici ambiti), l'impiego prevalente nel corso dell'anno, la sintetica indicazione dei motivi alla base di eventuali cessazioni dal servizio.

Si tratta di un "contenitore" di conoscenze che è destinato ad assolvere ad una duplice funzione.

Per un verso, esso viene a costituire una base di informazioni strutturate che, quando messe in sistema con quelle altre desumibili nell'esercizio delle funzioni provvedimentali sul versante degli operatori economici, consentono al Prefetto ed al Questore di disporre di un "termometro" sull'evoluzione della vigilanza privata nel territorio della Provincia.

Viene così messo a disposizione un ulteriore strumento di analisi delle dinamiche "in movimento" in un settore economico di immediato impatto sulla situazione sicurezza pubblica, la cui *governance* è il tratto distintivo delle Autorità Provinciali di P.S..

Per un altro versante, il registro risponde all'esigenza di semplificazione ed accelerazione degli adempimenti amministrativi riguardanti il personale giurato, a cominciare dal rilascio e dal rinnovo dei decreti di approvazione della nomina a guardia giurata.

Difatti, l'esistenza di una "base di dati" unica ed organica costituisce una misura di accelerazione procedimentale, riducendo, in generale, le esigenze istruttorie delle Prefetture.

Tale contrazione dei tempi istruttori risulta evidente in alcune particolari ipotesi riguardanti l'impiego delle guardie giurate, operanti alle dirette dipendenze dei proprietari dei beni da vigilare.

Ci si riferisce alle previsioni del R.D. n. 635/1940 che disciplinano le fattispecie in cui la medesima "guardia" viene adibita alla sorveglianza dei beni di più soggetti (art. 252), ovvero alla sorveglianza di cespiti appartenenti ad un unico proprietario.

## 3. La banca dati nazionale degli operatori della sicurezza privata.

L'art. 252-*bis*, comma 3, del R.D. n. 635/1940 lega, tuttavia, la migliore valorizzazione dei registri conservati presso le Prefetture al loro collegamento e confluenza informatica nella banca



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

dati nazionale degli operatori della sicurezza privata (nel prosieguo indicata anche come “*Database nazionale degli operatori della sicurezza privata*”, in sigla “DBNOSP”).

La *repository* - cui potranno accedere la “rete” delle Prefetture e delle Questure, nonché gli ufficiali ed agenti di p.s. competenti a svolgere funzioni di controllo sulla sicurezza privata - è preordinata a rendere disponibile e consultabile il quadro costantemente aggiornato delle informazioni riguardanti il personale giurato abilitato ad operare e, in tal modo, a rendere possibili alcune ulteriori forme di snellimento amministrativo previste dalla vigente normativa.

In questo senso, la DBNSOP appare funzionale alla valorizzazione della previsione del già richiamato art. 252-*bis*, comma 2, secondo cui, l’iscrizione nel registro, nel caso di variazioni del datore di lavoro, consente l’approvazione della nomina a guardia giurata, anche in altre province, secondo modalità semplificate destinate ad essere stabilite da questa Amministrazione.

Con questa consapevolezza, questo Dipartimento, attraverso l’Ufficio per la Polizia Amministrativa e Sociale (UPAS), ha prodotto un rilevante sforzo per mettere a punto il sistema informativo di gestione della banca dati e dell’interconnessione dei registri, conservati dalle Prefetture.

Tale sforzo è, peraltro, coinciso con una serie di rapidi aggiornamenti della disciplina dei dati personali, inaugurati dagli interventi in materia di trattamenti per finalità di polizia recati dal D.L. n. 7/2015 e culminati nell’intera riscrittura del quadro normativo di riferimento, avvenuta per effetto del Regolamento (UE) 2016/679 e della Direttiva (UE) 2016/680, recepita nell’ordinamento interno con il D. Lgs. n. 18 maggio 2018, n. 51.

Coerentemente a questo rinnovato quadro normativo, il DBNOSP è destinato a costituire una banca dati attivata per finalità di controllo e vigilanza amministrativa sul settore economico della sicurezza privata. Per tale motivo, sulla base del parere n.415 reso dal Garante della protezione dei dati personali, nella seduta del 14 luglio scorso, i trattamenti effettuati attraverso il DBNOSP non sono compresi tra quelli per finalità di prevenzione e repressione dei reati individuati dal D.M. 24 maggio 2017.

Nel sistema non possono, pertanto, confluire i dati giudiziari o di polizia riguardanti le guardie particolari giurate, i quali continueranno ad essere conservati nel CED Interforze e nelle altre banche dati di polizia eventualmente pertinenti.

Su queste coordinate di ordine generale ed in conformità alle indicazioni di ordine specifico contenute nel citato parere del Garante per la protezione dei dati personali, l’UPAS ha completato la realizzazione della banca dati, predisponendo e testando il sistema che assicurerà l’interconnessione dei registri prefettizi.

Le funzionalità e le modalità di utilizzo del sistema informativo sono descritte analiticamente nell’apposito “manuale operativo”, “*Linee guida per l’accreditamento e per l’utilizzo del Database Nazionale degli Operatori della Sicurezza Privata*” (ed. 2018, v.1.0).

Il “manuale operativo” è pubblicato e consultabile da parte degli Uffici delle SS.LL. nella rete intranet dell’UPAS e nella versione 1.0, che descrive le funzionalità relative all’inserimento dei dati. Tale versione sarà seguita dalla definitiva *release* (versione 2.0) che conterrà anche le procedure informatiche finalizzate a dare attuazione alle modalità semplificate di approvazione del decreto di approvazione della nomina a guardia giurata di cui all’art. 252-*bis* del R.D. n.635/1940.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Nel rinviare alla lettura del citato “manuale operativo” per gli aspetti di dettaglio, preme evidenziare che il “Database” comprende funzioni che non solo permettono di avere una visibilità immediata delle posizioni di ogni guardia giurata operante nella Provincia, ma velocizzano e standardizzano le attività riguardanti il rilascio dei decreti di nomina a guardia giurata e delle licenze di porto delle armi.

Il sistema, consentirà – in caso di variazione del rapporto di lavoro durante il periodo di validità del decreto di approvazione della nomina a guardia giurata – di poter provvedere ad una nuova approvazione, secondo le modalità semplificate, previste dal ricordato art. 252-bis, comma 2, del R.D. n. 635/1940, di cui si dirà a breve.

#### 4. Indicazioni operative per l'attivazione del DBNOSP.

Con l'ultimazione della fase progettuale, appare possibile dare corso alle necessarie attività tecniche e di inserimento dei dati, con l'obiettivo di rendere operativo il “Database” **a decorrere dal 1 febbraio 2019.**

A tal fine, è stato messo a punto un piano di azione, con adempimenti a carico sia dell'UPAS che delle Prefetture, che dovranno essere svolti secondo il cronoprogramma descritto nella seguente tabella:

Fase	Termine di inizio e di completamento	Ufficio coinvolto	Attività
Milestone 1	8 –20 ottobre 2018	Dipartimento P.S. – UPAS	Inserimento dei pertinenti dati in possesso dell'UPAS nel Database
Milestone 2	20–30 ottobre 2018	Prefetture Questure	Individuazione da parte di ciascuna Prefettura e Questura del soggetto a cui è attribuito il compito di supervisionare la puntuale osservanza della procedura nella DBNOSP e completamento delle procedure di accreditamento al sistema
	30 ottobre – 15 gennaio 2019	UPAS	Installazione dell'applicativo che consente la nuova approvazione dei decreti di nomina a guardia giurata con modalità semplificate
Milestone 3	1 – 15 novembre 2018	Prefetture Questure	Individuazione da parte di ciascuna Prefettura e Questura delle persone autorizzate al trattamento dei dati conservati nella DBNOSP e completamento delle procedure di accreditamento al sistema
Milestone 4	16 novembre – 30 gennaio 2019	Prefetture	Inserimento dei dati riguardanti le guardie giurate di cui è stata approvata la nomina a guardia giurata durante il 2017/2018, in corso di validità, ancorché abbiano cessato il servizio.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Al fine di agevolare il corretto assolvimento dei diversi adempimenti previsti dal piano d'azione, si segnala l'opportunità che il compito di supervisionare la puntuale osservanza della procedura in questione sia attribuita al Dirigente o al Responsabile degli Uffici che, nell'ambito delle Prefetture e delle Questure, sono deputati a trattare gli affari della vigilanza privata e della sicurezza sussidiaria.

Per quanto concerne le “*persone autorizzate al trattamento dei dati*”, queste sono individuate, invece, con i dipendenti delle diverse qualifiche che, in ragione dell'incarico o dell'unità organizzativa in cui sono incardinate, sono chiamate a trattare i procedimenti amministrativi concernenti gli istituti di vigilanza e le guardie giurate.

## 5. *Modalità semplificate di adozione dei decreti di nomina a guardia giurata.*

Il DBNOSP – una volta divenuto pienamente operativo – permetterà di dare una più ampia applicazione alle misure di semplificazione previste dal più volte menzionato art. 252-*bis*, comma 2, del R.D. n. 635/1940.

Come si è accennato *supra*, la disposizione prevede che questa Amministrazione definisca procedure più snelle per l'“emanazione” del decreto di approvazione della nomina a guardia giurata nei confronti dei soggetti che abbiano cambiato datore di lavoro (istituto di vigilanza o soggetto proprietario), anche in Province diverse.

Tale previsione fa riferimento non alla generalità dei soggetti che, nel corso della loro vita professionale, abbiano ottenuto un decreto di approvazione della nomina a guardia giurata che, dopo la sua scadenza naturale di due anni, non sia stato rinnovato per una scelta del diretto interessato o del datore di lavoro.

E' evidente, infatti, che in tale ipotesi l'eventuale riassunzione della guardia giurata da parte di un operatore economico della vigilanza privata non dà luogo ad una “variazione del datore di lavoro” bensì alla costituzione di un nuovo rapporto di lavoro.

La norma, piuttosto, si riferisce ad una fattispecie più specifica e cioè al caso in cui la guardia giurata, anche con soluzioni di continuità, cambi il proprio datore di lavoro durante il periodo di validità biennale del titolo di polizia.

In tale particolare ipotesi, la norma prevede che le modalità semplificate in discorso si riferiscono sia al caso in cui il “cambio” del datore di lavoro maturi nell'ambito della Provincia del Prefetto che ha rilasciato il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata, sia al caso in cui il “cambio” avvenga in Province diverse da quella del Prefetto che ha concesso il richiamato titolo di polizia.

Giova precisare che le predette modalità semplificate si applicano anche quando la guardia giurata passa dalle dipendenze di un istituto di vigilanza privata a quelle di un privato proprietario e viceversa.

Resta, inoltre, fermo che la procedura “velocizzata” di cui si discorre trova applicazione a seguito di un'istanza di parte presentata con le consuete modalità, a mente dell'art. 249 del R.D. n. 635/1940.

Ciò posto, in attuazione di quanto stabilito dal ripetuto art. 252-*bis*, comma 2, del R.D. n. 635/1940, si dispone che - **a decorrere dal 1° febbraio 2019, data in cui il DBNOSP entrerà in**



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

**funzione a regime** – nelle due fattispecie sopra evidenziate la procedura segue le seguenti modalità semplificate:

a) **cambio del datore di lavoro nell'ambito della Provincia del Prefetto che ha rilasciato il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata:**

le modalità semplificate di approvazione del decreto di nomina guardia giurata sono differenti a seconda che il passaggio da un datore di lavoro all'altro avvenga senza soluzione di continuità ovvero con un intervallo temporale tra un rapporto di lavoro e un altro.

**Nella prima ipotesi**, la Prefettura si limiterà a prendere atto del “cambio” del datore di lavoro e a rilasciare immediatamente il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata, senza alcuna necessità di procedere ad una nuova verifica dei requisiti morali richiesti dall'art. 138 TULPS e per il possesso della licenza di porto d'armi;

**Nella seconda ipotesi**, la Prefettura procederà a verificare, attraverso il DBNOSP, i motivi che hanno determinato l'interruzione dell'originario rapporto di lavoro, nonché, sulla base delle risultanze presenti nei propri atti o attraverso la Questura, l'eventuale adozione *medio tempore* nei confronti dell'interessato di eventuali provvedimenti di divieto o di sequestro preventivo adottati a mente dell'art. 39 TULPS.

Nel caso in cui da tali verifiche non emergano profili ostativi, la Prefettura procederà ad emanare immediatamente il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata, “riattivandone” l'efficacia in favore del nuovo datore di lavoro;

b) **cambio del datore di lavoro nell'ambito di una Provincia diversa da quella del Prefetto che ha rilasciato l'originario decreto di approvazione della nomina a guardia giurata:**

Si premette che le procedure semplificate relative a questa fattispecie devono essere compatibilizzate con il principio generale – enunciato dal Consiglio di Stato nel parere n. 1470 del 2017 – secondo cui la competenza al rilascio e al rinnovo del decreto di approvazione della nomina a guardia giurata appartiene al Prefetto della Provincia del luogo di residenza del prestatore di lavoro.

Sempre in via preliminare, va evidenziato che la particolare procedura di cui si discorre trova applicazione anche nel caso in cui la Provincia sia “diversa” da quella in cui è stato rilasciato l'originario decreto e da quella in cui la guardia giurata risiede attualmente, essendo irrilevante a questi fini il luogo in cui il nuovo datore di lavoro (istituto di vigilanza o soggetto proprietario dei beni da sorvegliare) ha la propria sede.

Ciò posto, **nell'ipotesi in cui il passaggio da un datore di lavoro ad un altro avvenga senza soluzione di continuità**, la Prefettura cui è stata prodotta l'istanza provvederà immediatamente ad aggiornare il decreto di approvazione della nomina a guardia giurata, con le indicazioni del nuovo datore di lavoro.

Come è evidente, il provvedimento adottato non implica una rivalutazione degli elementi di fatto e di diritto alla base dell'originario decreto di approvazione della nomina a guardia giurata.

Esso, piuttosto, si risolve nella variazione di un aspetto che costituisce un atto dovuto una volta che la Prefettura abbia verificato che il nuovo datore di lavoro rientri nella categoria dei soggetti abilitati, a norma di legge, ad impiegare guardie giurate.

**Nel caso in cui tra il passaggio da un datore di lavoro ad un altro intercorra un intervallo di tempo**, la Prefettura destinataria dell'istanza procederà a:



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- 1) verificare, attraverso il DBNOSP, i motivi che hanno determinato l'interruzione dell'originario rapporto di lavoro, nonché, sulla base delle risultanze presenti nei propri atti o attraverso la Questura, l'eventuale adozione *medio tempore* nei confronti dell'interessato di eventuali provvedimenti di divieto o di sequestro preventivo adottati a mente dell'art. 39 TULPS;
- 2) informare della richiesta pervenuta, richiedendo la delega al rilascio del nuovo decreto di approvazione della nomina a guardia giurata alla Prefettura competente per il luogo di residenza, che rilascerà la delega all'adozione del provvedimento entro quindici giorni. La delega si riterrà assentita, qualora entro il predetto termine non vengano comunicati motivi ostativi o comunque esigenze di approfondimento istruttorio;
- 3) nel caso in cui non emergano le situazioni ostative o controindicanti di cui al precedente punto 1), emanerà sulla base della delega ricevuta, il nuovo decreto di approvazione della nomina a guardia giurata.

## 6. Proposta della Commissione Consultiva

Le indicazioni formulate nel precedente paragrafo consentiranno di implementare le modalità procedurali semplificate di cui all'art. 252-*bis*, comma 2 del R.D. n.635/1940. Esse, peraltro, potranno essere ulteriormente integrate sulla base dei contributi propositivi che potranno provenire dalla Commissione Consultiva ex art. 260-*quater*, anche su proposta delle diverse Amministrazioni interessate.

## 7. Indicazioni operative per l'applicazione delle modalità semplificate di adozione dei decreti di approvazione della nomina a guardia particolare giurata.

Come si è anticipato, il DBNOSP, pur riportando la "storia amministrativa" di ogni singola guardia giurata, non contiene dati giudiziari o di polizia utili per la valutazione del rilascio dei necessari titoli di polizia.

Le risultanze in esso contenute – che andranno sempre aggiornate con la massima tempestività - non sono, pertanto, da sole sufficienti a fondare le determinazioni, di segno positivo o negativo, che le Autorità provinciali di P.S. sono chiamate ad adottare.

A questo scopo, resta, dunque fondamentale la consultazione delle informazioni conservate nel CED Interforze e nelle altre pertinenti banche dati di polizia, nonché delle informazioni rilevanti presenti nel patrimonio archivistico degli Uffici e Comandi delle Forze di polizia chiamati a contribuire all'istruttoria, ai sensi della vigente legislazione di pubblica sicurezza.

In questo senso, si evidenzia la necessità – anche al fine di assicurare la massima esaustività e celerità della fase valutativa di competenza del Prefetto – che i dati relativi ad eventuali provvedimenti giudiziari ed amministrativi rilevanti continuino ad essere tempestivamente inseriti nel CED Interforze, evitando iati temporali capaci di pregiudicare la completezza del momento valutativo.

Sempre in quest'ottica, si raccomanda che le situazioni suscettibili di dare luogo a misure amministrative di natura cautelare o preventiva – quali quelle capaci di dare luogo a provvedimenti di divieto di detenzione delle armi o a sospensioni della qualifica di guardia giurata a mente dell'art.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

4 del R.D.L. n. 1952/1935 – continuano ad essere deliberate con un grado di tempestività adeguato al grado di urgenza che le circostanze richiedono.

## 8. Iniziative per favorire la familiarizzazione con il sistema della DBNOSP.

Sebbene il processo di definitiva attivazione del DBNOSP si muova lungo un orizzonte temporale della durata di quattro mesi, durante i quali saranno attivi i servizi di *help desk* indicati nel “manuale operativo”, si ritiene opportuno sviluppare ulteriori iniziative per agevolare la conoscenza del sistema da parte del personale delle Prefetture e delle Questure incaricato di effettuare trattamenti di dati attraverso la *repository* o di esercitare ruoli di controllo su di essi.

A tal fine, nel ciclo di incontri che si stanno svolgendo nelle diverse Regioni con i Dirigenti delle Prefetture e delle Questure, sarà dedicato un adeguato spazio per l'illustrazione delle funzionalità di questa nuova banca dati.

Ulteriori incontri potranno, inoltre, essere programmati con il personale delle Prefetture e delle Questure che sono state già interessate dal ciclo di visite in parola, in modo da garantire sin dall'inizio il massimo supporto.

## 9. Iniziative informative in favore delle associazioni di categoria.

In questo periodo transitorio, appare altresì opportuno sviluppare una campagna informativa in favore degli operatori economici e professionali del settore della vigilanza privata.

L'UPAS, inoltre, provvederà ad organizzare incontri con le associazioni ed i sindacati di categoria in un'apposita sessione informativa delle sistema e delle opportunità procedurali da esso offerte.

Sempre in quest'ottica, i Sigg.ri Prefetti vorranno valutare l'utilità di partecipare i contenuti del presente atto di indirizzo alle locali Camere di Commercio, affinché ne rendano edotte le filiazioni locali delle predette associazioni di categoria e sindacali.

^^^^^^

Nel confidare nella consueta fattiva collaborazione per l'attuazione delle indicazioni qui formulate, si assicura che l'UPAS resta a disposizione per ogni contributo che sarà ritenuto utile o necessario. In questo senso, provvederà a pubblicare il presente atto di indirizzo sul sito istituzionale della Polizia di Stato; non sarà pubblicato, anche per esigenze di sicurezza informatica, il “manuale operativo” che, peraltro, ha una valenza meramente interna.

Il Capo della Polizia  
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza

Gabrielli  
*f. Gabrielli*

*RB*