



# *Ministero dell'Interno*

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Prot: nr. 559/C.14426.10089.D

Roma, 23 ottobre 1996

Oggetto: ART. 134 T.U.L.P.S.  
REGIME GIURIDICO DEI SERVIZI DI ANTITACCHEGGIO

AI PREFETTI DELLA REPUBBLICA	LORO SEDI
AL COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI	TRENTO
AL COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI	BOLZANO
AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA	
VALLE D'AOSTA	AOSTA
AI QUESTORI DELLA REPUBBLICA	LORO SEDI

E, PER CONOSCENZA:

AL COMMISSARIO DELLO STATO NELLA REGIONE SICILIANA	PALERMO
AL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO NELLA REGIONE SARDA	CAGLIARI
AL COMMISSARIO DEL GOVERNO NELLA REGIONE	
FRIULI VENEZIA GIULIA	TRIESTE
AI COMMISSARI DEL GOVERNO NELLE REGIONI A STATUTO	
ORDINARIO	LORO SEDI
AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE DI COORDINAMENTO	
DELLA VALLE D'AOSTA	AOSTA
AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI	ROMA
AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA	ROMA

Come è noto questo Ministero, con la circolare n. 559/C.21581.10089.D(1) dell'11 luglio 1988, recante direttive di ordine generale in materia di vigilanza privata, ha provveduto a fornire chiarimenti in merito al regime giuridico dei servizi di varia natura, comunemente designati con il termine «antitaccheggio», volti a salvaguardare i beni esposti alla pubblica fede all'interno di esercizi commerciali.

In particolare in quella occasione si è affermato che tali attività, sostanziandosi in una forma di sorveglianza sull'integrità dei beni, costituiscono una particolare modalità di espletamento della vigilanza privata e, pertanto, possono essere svolte soltanto da soggetti a ciò abilitati a mente dell'art. 134 del testo unico sulle leggi della pubblica sicurezza.

In particolare in quella occasione si è affermato che tali attività, sostanziandosi in una forma di sorveglianza sull'integrità dei beni, costituiscono una particolare modalità di espletamento della

vigilanza privata e, pertanto, possono essere svolte soltanto da soggetti a ciò abilitati a mente dell'art. 134 del testo unico sulle leggi della pubblica sicurezza.

Successivamente alla diramazione di tale circolare che ha innovato precedenti indirizzi formulati da questa amministrazione, la qualificazione giuridica del cosiddetto antitaccheggio e, conseguentemente, il cennato orientamento ministeriale è stato oggetto di numerose pronunce da parte delle giurisdizioni amministrative (di ciò si è data ampia notizia con le circolari n. 559/C.21218.10089.D.A.49(37) del 22 novembre 1994 e n. 559/C.6094.10089.D.A.49(37) del 26 aprile 1995) e penali, le quali si sono orientate, prevalentemente, in senso diverso da quello sopradescritto.

Questa circostanza, unitamente all'ordinanza numero 2003/96 datata 24 luglio 1996, con cui il TAR Lombardia, in sede cautelare, ha sospeso l'efficacia della circolare n. 559/C.21581.10089.D(1)1 dell'11 luglio 1988, induce questo Ministero a riesaminare la questione al fine di stabilire, anche alla luce dei risultati ermeneutici raggiunti dalla giurisprudenza, quale sia il regime giuridico al quale vanno assoggettati i servizi in parola.

A tal fine giova preliminarmente osservare che i furti di beni esposti alla pubblica fede negli esercizi commerciali ed in particolare in quelli della grande distribuzione, rappresentano un aspetto di un fenomeno più ampio che nel linguaggio tecnico viene sovente definito con l'espressione «differenze inventariali».

Dalle notizie acquisite attraverso i rapporti fatti qui pervenire dalle SS.LL., dalle missive qui indirizzate, nel tempo, da operatori del settore e da studi comparsi sulla stampa quotidiana, si può evincere che le «differenze inventariali» dei prodotti sono dovute, in misura diversa, sia a comportamenti dolosi (è appunto il caso dei furti) sia a fatti meramente accidentali (è il caso della rottura delle confezioni con fuoriuscita delle merci in esse contenute).

L'attività mirante a ridurre questi fenomeni consiste in tre differenti categorie di servizi e cioè:

- a) opera di consulenza mirante ad ottimizzare l'organizzazione del lavoro all'interno dell'esercizio commerciale ed ad individuare le necessarie procedure di controllo;
- b) opera di vigilanza sui beni;
- c) raccolta di informazioni intorno alle cause di varia natura che determinano gli ammanchi di merci.

Orbene, non sembra dubbio che i servizi sub a), attinendo esclusivamente alla ricerca del migliore assetto aziendale, non sono riconducibili a nessuna delle fattispecie autorizzatorie contemplate dalla vigente legislazione di pubblica sicurezza; a ben diverse considerazioni si deve, invece, giungere relativamente alle altre tipologie di servizi sopra indicati.

Tali attività rientrano, infatti, chiaramente nelle figure della vigilanza e dell'investigazione privata e, quindi, nel regime giuridico ex art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza.

Pertanto, a parziale modifica di quanto affermato sul punto nella circolare n. 559/C.21581.10089.D(1) dell'11 luglio 1988, si ritiene che l'antitaccheggio, a seconda delle concrete modalità con cui viene disimpegnato, possa essere espletato sia da istituti di investigazione sia da istituti di vigilanza privata.

In tal senso è, peraltro, possibile rinvenire diverse pronunce giurisprudenziali (si vedano in particolare le sentenze preture Milano 28 ottobre 1994 n. 6528 e TAR Puglia (Lecce), sezione I, 1° aprile 1995, n. 206).

Ciò posto, occorre a questo punto chiarire quali operazioni di antitaccheggio possano essere disimpegnate dall'una o dall'altra categoria di soggetti abilitati ai sensi dell'art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza.

A tal proposito, si rappresenta che l'investigazione e la vigilanza hanno una propria distinta oggettività: la prima, infatti, consiste nella raccolta di elementi informativi intorno a fatti o circostanze verificatisi che rivestono interesse per il soggetto committente; la seconda, invece, consiste in una sorveglianza su uno o più beni volta a prevenire o a respingere, in situazioni di flagranza, eventuali aggressioni ed offese.

Tenendo presente questa distinzione, è possibile definire il rispettivo ambito di azione degli istituti di investigazione e di vigilanza.

Infatti gli istituti di investigazione potranno compiere servizi di antitaccheggio che consistano nella raccolta di informazioni e di indizi utili ad individuare le cause degli ammanchi di merce che il titolare dell'esercizio commerciale abbia riscontrato o sospetti si siano verificati, a segnalare i reparti dell'esercizio maggiormente soggetti a tali fenomeni, nonché gli eventuali rimedi. Nello svolgimento di tali operazioni gli istituti di investigazione potranno utilizzare all'interno della struttura commerciale propri dipendenti anche privi di divisa i cui nominativi siano stati comunicati preventivamente al prefetto ai sensi dell'art. 259 del regio decreto n. 635 del 1940.

Diversamente gli istituti di vigilanza potranno compiere tutti gli atti che si risolvono in una sorveglianza sulle merci esposte alla pubblica fede volta a prevenire e scoraggiare possibili furti o atti di danneggiamento. Tale attività potrà essere disimpegnata da guardie giurate dipendenti dall'istituto di vigilanza che indossino la divisa regolarmente approvata ai sensi del combinato disposto degli articoli 230 e 254 del regio decreto n. 635 del 1940.

I signori prefetti vorranno, pertanto esaminare le istanze loro rivolte, tendenti ad ottenere l'autorizzazione ex art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza a svolgere i servizi di antitaccheggio alla luce delle indicazioni sopradescritte specificando, nella licenza, a seconda dei casi, quali operazioni possano essere svolte.

I signori questori vorranno, per parte loro, disporre accurati controlli affinché gli istituti di vigilanza e di investigazione non mettano in essere atti che travalichino i rispettivi limiti di azione, adottando eventualmente tutti i necessari provvedimenti.

Poiché l'utenza dei servizi di antitaccheggio è costituita, in via principale, da esercizi commerciali si pregano i signori prefetti di voler dare comunicazione della presente circolare alle locali camere di commercio, industria ed artigianato ed agricoltura, affinché ne rendano edotte le categorie interessate.

Si resta in attesa di un cortese cenno di ricevuta ed assicurazione.

P. IL MINISTRO  
CAPO DELLA POLIZIA MASONE

**ARTICOLO 134 DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI DI PUBBLICA SICUREZZA  
REGIME GIURIDICO DEI SERVIZI DI ANTITACCHEGGIO**

Ministero dell'Interno - Circolare 23 ottobre 1996, n. 559/C.14426.10089.D  
Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 19 dicembre 1996

Come è noto questo Ministero, con la circolare n. 559/C.21581.10089.D(1) dell'11 luglio 1988, recante direttive di ordine generale in materia di vigilanza privata, ha provveduto a fornire chiarimenti in merito al regime giuridico dei servizi di varia natura, comunemente designati con il termine «antitaccheggio», volti a salvaguardare i beni esposti alla pubblica fede all'interno di esercizi commerciali.

In particolare in quella occasione si è affermato che tali attività, sostanziandosi in una forma di sorveglianza sull'integrità dei beni, costituiscono una particolare modalità di espletamento della vigilanza privata e, pertanto, possono essere svolte soltanto da soggetti a ciò abilitati a mente dell'art. 134 del testo unico sulle leggi della pubblica sicurezza.

In particolare in quella occasione si è affermato che tali attività, sostanziandosi in una forma di sorveglianza sull'integrità dei beni, costituiscono una particolare modalità di espletamento della vigilanza privata e, pertanto, possono essere svolte soltanto da soggetti a ciò abilitati a mente dell'art. 134 del testo unico sulle leggi della pubblica sicurezza.

Successivamente alla diramazione di tale circolare che ha innovato precedenti indirizzi formulati da questa amministrazione, la qualificazione giuridica del cosiddetto antitaccheggio e, conseguentemente, il cennato orientamento ministeriale è stato oggetto di numerose pronunce da parte delle giurisdizioni amministrative (di ciò si è data ampia notizia con le circolari n. 559/C.21218.10089.D.A.49(37) del 22 novembre 1994 e n. 559/C.6094.10089.D.A.49(37) del 26 aprile 1995) e penali, le quali si sono orientate, prevalentemente, in senso diverso da quello sopradescritto.

Questa circostanza, unitamente all'ordinanza numero 2003/96 datata 24 luglio 1996, con cui il TAR Lombardia, in sede cautelare, ha sospeso l'efficacia della circolare n. 559/C.21581.10089.D(1) dell'11 luglio 1988, induce questo Ministero a riesaminare la questione al fine di stabilire, anche alla luce dei risultati ermeneutici raggiunti dalla giurisprudenza, quale sia il regime giuridico al quale vanno assoggettati i servizi in parola.

A tal fine giova preliminarmente osservare che i furti di beni esposti alla pubblica fede negli esercizi commerciali ed in particolare in quelli della grande distribuzione, rappresentano un aspetto di un fenomeno più ampio che nel linguaggio tecnico viene sovente definito con l'espressione «differenze inventariali».

Dalle notizie acquisite attraverso i rapporti fatti qui pervenire dalle SS.LL., dalle missive qui indirizzate, nel tempo, da operatori del settore e da studi comparsi sulla stampa quotidiana, si può evincere che le «differenze inventariali» dei prodotti sono dovute, in misura diversa, sia a comportamenti dolosi (è appunto il

caso dei furti) sia a fatti meramente accidentali (è il caso della rottura delle confezioni con fuoriuscita delle merci in esse contenute).

L'attività mirante a ridurre questi fenomeni consiste in tre differenti categorie di servizi e cioè:

a) opera di consulenza mirante ad ottimizzare l'organizzazione del lavoro all'interno dell'esercizio commerciale ed ad individuare le necessarie procedure di controllo;

b) opera di vigilanza sui beni;

c) raccolta di informazioni intorno alle cause di varia natura che determinano gli ammanchi di merci.

Orbene, non sembra dubbio che i servizi sub a), attinendo esclusivamente alla ricerca del migliore assetto aziendale, non sono riconducibili a nessuna delle fattispecie autorizzatorie contemplate dalla vigente legislazione di pubblica sicurezza; a ben diverse considerazioni si deve, invece, giungere relativamente alle altre tipologie di servizi sopra indicati.

Tali attività rientrano, infatti, chiaramente nelle figure della vigilanza e dell'investigazione privata e, quindi, nel regime giuridico ex art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza.

Pertanto, a parziale modifica di quanto affermato sul punto nella circolare n. 559/C.21581.10089.D(1) dell'11 luglio 1988, si ritiene che l'antitaccheggio, a seconda delle concrete modalità con cui viene disimpegnato, possa essere espletato sia da istituti di investigazione sia da istituti di vigilanza privata.

In tal senso è, peraltro, possibile rinvenire diverse pronunce giurisprudenziali (si vedano in particolare le sentenze preture Milano 28 ottobre 1994 n. 6528 e TAR Puglia (Lecce), sezione I, 1° aprile 1995, n. 206).

Ciò posto, occorre a questo punto chiarire quali operazioni di antitaccheggio possano essere disimpegnate dall'una o dall'altra categoria di soggetti abilitati ai sensi dell'art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza.

A tal proposito, si rappresenta che l'investigazione e la vigilanza hanno una propria distinta oggettività: la prima, infatti, consiste nella raccolta di elementi informativi intorno a fatti o circostanze verificatisi che rivestono interesse per il soggetto committente; la seconda, invece, consiste in una sorveglianza su uno o più beni volta a prevenire o a respingere, in situazioni di flagranza, eventuali aggressioni ed offese.

Tenendo presente questa distinzione, è possibile definire il rispettivo ambito di azione degli istituti di investigazione e di vigilanza.

Infatti gli istituti di investigazione potranno compiere servizi di antitaccheggio che consistano nella raccolta di informazioni e di indizi utili ad individuare le cause degli ammanchi di merce che il titolare dell'esercizio commerciale abbia riscontrato o sospetti si siano verificati, a segnalare i reparti dell'esercizio maggiormente

soggetti a tali fenomeni, nonché gli eventuali rimedi. Nello svolgimento di tali operazioni gli istituti di investigazione potranno utilizzare all'interno della struttura commerciale propri dipendenti anche privi di divisa i cui nominativi siano stati comunicati preventivamente al prefetto ai sensi dell'art. 259 del regio decreto n. 635 del 1940.

Diversamente gli istituti di vigilanza potranno compiere tutti gli atti che si risolvono in una sorveglianza sulle merci esposte alla pubblica fede volta a prevenire e scoraggiare possibili furti o atti di danneggiamento. Tale attività potrà essere disimpegnata da guardie giurate dipendenti dall'istituto di vigilanza che indossino la divisa regolarmente approvata ai sensi del combinato disposto degli articoli 230 e 254 del regio decreto n. 635 del 1940.

I signori prefetti vorranno, pertanto esaminare le istanze loro rivolte, tendenti ad ottenere l'autorizzazione ex art. 134 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza a svolgere i servizi di antitaccheggio alla luce delle indicazioni sopradescritte specificando, nella licenza, a seconda dei casi, quali operazioni possano essere svolte.

I signori questori vorranno, per parte loro, disporre accurati controlli affinché gli istituti di vigilanza e di investigazione non mettano in essere atti che travalichino i rispettivi limiti di azione, adottando eventualmente tutti i necessari provvedimenti.

Poiché l'utenza dei servizi di antitaccheggio è costituita, in via principale, da esercizi commerciali si pregano i signori prefetti di voler dare comunicazione della presente circolare alle locali camere di commercio, industria ed artigianato ed agricoltura, affinché ne rendano edotte le categorie interessate.

Si resta in attesa di un cortese cenno di ricevuta ed assicurazione.