



Ministero dell'Interno

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

Prot: nr.557/B.17047.10089.D.(7)2

Roma, 22 GIU. 2003

Oggetto: Trasporto valori con l'utilizzo di sistemi di difesa passiva ad alta tecnologia e trasporto notturno. Direttive.

AI QUESTORI DELLA REPUBBLICA

LORO-SEDI

e, per conoscenza:

AI PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO-SEDI

AI COMMISSARI DEL GOVERNO

DI TRENTO E BOLZANO

AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA
VALLE D'AOSTA

AOSTA

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI

R O M A

AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

R O M A

In relazione all'oggettiva esigenza di contenere i fattori di rischio connessi con l'attività di trasporto valori, la circolare n.559/C.26111.10089.D(7)2 del 22 giugno 2000 - avente ad oggetto la regolamentazione dei servizi in argomento - richiamava all'attenzione dei signori Questori la necessità di individuare nuovi moduli operativi e prescrizioni più idonee, tali da garantire il necessario livello di sicurezza, anche attraverso l'impiego, da parte degli istituti di vigilanza privati, di sistemi di sicurezza passiva di verificata efficacia.

In particolare, muovendo dalla considerazione che il numero delle guardie giurate impiegate in ogni servizio e l'armamento delle stesse non rappresentano più un sufficiente fattore di deterrenza, la stessa circolare tendeva ad incentivare, piuttosto, il



Ministero dell'Interno

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

ricorso ad apparati tecnologici che, inseriti in un sistema difensivo complesso, fossero in grado di meglio contrastare le iniziative della criminalità e di ridurre, conseguentemente, il livello del rischio, anche per le guardie particolari giurate, prevedendo modalità diversificate di espletamento del servizio in relazione all'eventuale utilizzazione di tali apparati o sistemi, secondo una valutazione da effettuarsi in ambito locale.

Alla luce dei progressi compiuti dalla tecnologia e delle esperienze utilmente condotte in altri Paesi europei, questo Dipartimento ha ritenuto di sottoporre a specifiche prove di funzionalità alcuni dei cennati sistemi di difesa passiva e, particolarmente, quelli, prodotti o importati da operatori qualificati, fondati sull'uso di speciali contenitori in grado di rendere inutilizzabile il materiale cartaceo trasportato (banconote, titoli, altri valori stampati) in caso di indebita apertura o di rapina, riscontrandone l'efficacia.

In tali sistemi il risultato viene raggiunto attraverso meccanismi di sicurezza elettronica che impediscono o ritardano l'apertura forzata e determinano, al contempo, l'immediata ed irreversibile colorazione dei valori contenuti. Nei modelli più sofisticati, può essere aggiunta, a richiesta del cliente, la marcatura dei coloranti, con additivi chimici diversificati, in grado di identificare nel tempo l'evento causante.

In proposito, i signori Questori potranno prendere diretto contatto con il competente Ufficio di questo Dipartimento per avere notizia degli apparati già utilmente testati o per concordare le modalità di sperimentazione di altri, di cui gli istituti di vigilanza intendano munirsi.

Ciò premesso e preso atto che il sistema bancario ha già adottato, sulla base della decisione della Banca Centrale Europea (B.C.E.) del 20 marzo 2003, misure organizzative che impediscono il cambio delle banconote e dei titoli affetti dalle colorazioni in parola, si ritiene che l'adozione di siffatti sistemi di sicurezza passiva, in simbiosi con apparecchi ricetrasmittenti e di localizzazione satellitare, e con idonea pubblicizzazione del sistema di distruzione immediata dei valori trasportati, rappresenti una soluzione di sicurezza tale da costituire un deterrente efficace contro i tentativi di rapina e di effrazione.



Ministero dell'Interno

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

Allo scopo di incrementare l'effetto di deterrenza insito nell'impiego dei sistemi di difesa passiva sopra descritti, andrà quindi previsto, in sede di regolamento di servizio, che gli automezzi appositamente equipaggiati rechino la dicitura, ben visibile, che il personale non è in grado di aprire i contenitori e che gli stessi, in caso di manomissione, distruggono irreversibilmente il contenuto. Andranno inoltre favorite, anche presso i principali utenti dei servizi in questione, le iniziative pubblicitarie più opportune per amplificare gli aspetti positivi delle indicate tecnologie.

In relazione a quanto sopra, ed in attuazione della circolare del giugno 2000 indicata in premessa, con la quale si prevedeva la possibilità di ridurre l'impiego di guardie particolari giurate in relazione alla contemporanea adozione di più sistemi di difesa tecnologica, fra cui quelli sopra detti, i Sigg.ri Questori provvederanno di conseguenza alla luce dei risultati nel frattempo conseguiti e delle locali condizioni della sicurezza pubblica. Per le sedi in cui i sistemi in parola non hanno ancora trovato applicazione, si provvederà con la necessaria gradualità ed in rapporto ai risultati di sicurezza che sarà dato di riscontrare.

Va, in ogni caso, assicurata la protezione del personale operante mediante l'adozione di giubbotti antiproiettile e, per i trasporti di valori superiori ai cinquecentomila euro e fino a un milione e cinquecentomila euro, l'uso di mezzi blindati almeno nella parte anteriore e nell'abitacolo.

Resta fermo quanto già previsto nella ricordata circolare del giugno 2000 per quanto attiene al trasporto di valori non cartacei ed a quello di somme elevate, ora da intendersi superiori al milione e cinquecentomila euro.

L'adozione delle tecnologie sopra descritte ha rilievo anche relativamente ai trasporti di valori cartacei, di valore non superiore al milione e cinquecentomila euro, da effettuarsi nella fascia oraria compresa tra le ore 22.00 e le ore 06.00 che, a mente della ricordata circolare del giugno 2000, possono essere consentiti solo in circostanze eccezionali, e previa adozione delle procedure e delle misure ivi indicate.

A questo proposito, considerato che pervengono da più Questure richieste di ulteriori indicazioni in ordine alla possibilità di autorizzare servizi di trasporto valori in orario notturno per esigenze non occasionali, ma connesse a specifiche necessità



Ministero dell'Interno

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

dell'utenza, si ritiene necessario confermare la perdurante valenza delle direttive già impartite in materia, con le precisazioni ed integrazioni qui di seguito indicate.

In primo luogo va sottolineato che, a parte i servizi attivati con ampio margine nell'ambito della fascia oraria consentita, da completarsi, per oggettive esigenze, nella fascia oraria notturna, per i quali già la predetta circolare forniva favorevoli indicazioni, le eventuali deroghe al generale divieto di effettuazione dei servizi di trasporto valori nelle ore comprese fra le 22 e le 6 del giorno successivo, possono essere concesse nel territorio di competenza solo se giustificate da oggettive condizioni di necessità e dall'impraticabilità di soluzioni alternative e sempre che risultino compatibili con la situazione della sicurezza pubblica nella provincia.

A questo proposito, la possibilità di un potenziamento, da parte degli organi di polizia, dei servizi di prevenzione e controllo del territorio, per la specifica esigenza, dovrà essere valutata non più alla luce della mera occasionalità, oggetto della precedente circolare, ma nei caratteri di durata o frequenza richiesti dalle circostanze e nei limiti in cui il potenziamento stesso non comporti una distrazione delle risorse disponibili dagli impieghi a valenza generale.

Le deroghe potranno, quindi, essere ammesse, ricorrendo gli altri presupposti, solo nel caso che risultino ragionevolmente sufficienti le misure di sicurezza aggiuntive che possono essere adottate dagli istituti privati interessati, consistenti - ferme restando le altre prescrizioni individuate nella già citata circolare del giugno 2000 in base ai valori trasportati - nella integrazione dei servizi di scorta ai furgoni con l'utilizzo di un'ulteriore autovettura che preceda il furgone con prevalenti compiti di attenta osservazione delle condizioni di sicurezza dei luoghi lungo l'itinerario previsto.

Qualora, invece, si tratti di trasporti di carta moneta o di titoli effettuati con i mezzi ed i sistemi di sicurezza passiva ad elevata deterrenza descritti nella prima parte della presente circolare, e di valore non superiore a cinquecentomila euro, sarà di norma sufficiente prevedere l'aggiunta di una guardia armata e munita di giubbotto antiproiettile. Resteranno, invece, inalterate le prescrizioni previste per i trasporti, eseguiti con i mezzi e i sistemi in parola, di valori cartacei oltre cinquecentomila euro e fino ad un milione e cinquecentomila euro, senza necessità di prevedere, salvo speciali esigenze, l'ulteriore vettura con compiti di osservazione.



Ministero dell'Interno

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

Resta inteso che, al venir meno delle situazioni oggettive che hanno reso necessaria l'autorizzazione al servizio notturno o nel caso di aggravamento delle condizioni della sicurezza pubblica nella provincia, occorrerà inhibire l'ulteriore svolgimento dei servizi in parola.

Si conferma, inoltre, che, nel caso di servizi di trasporto valori a carattere interprovinciale, l'eventuale deroga per consentirne lo svolgimento nelle ore notturne potrà essere adottata solo con il concorso di convergenti valutazioni di tutti i Questori interessati al transito e alla destinazione del trasporto stesso, che terranno conto delle specifiche situazioni di rischio.

Qualora l'argomento abbia formato oggetto di preliminari intese è sufficiente che ciascun trasporto sia preceduto da una comunicazione fatta pervenire ai Questori interessati con un anticipo di almeno tre giorni, onde porre gli stessi in condizione di esprimere, se necessario, uno specifico diniego.

Restano ferme, ovviamente, anche per i servizi effettuati "in deroga" le modalità previste da questo Dipartimento con circolari nr.10.948.10089.D(7)2 del 20.6.73 e nr.10.7024.10089.D(1) del 23.11.82 per i servizi di trasporto valori che interessano più province (unico servizio fino al rientro nella sede di partenza, possibilità del trasporto dei valori anche nel viaggio di ritorno, inizio e fine in province ove l'impresa è autorizzata).

Delle autorizzazioni concesse dovrà essere data notizia ai competenti Uffici di questo Dipartimento.

Il Capo della Polizia
Direttore Generale della Pubblica Sicurezza
(Dr. Gennaro)

" Illegittimità del divieto di trasporto valori notturno "

In data 24 Giugno 2003 il Ministro dell'Interno ha emanato la circolare n.557.1/B in materia di trasporto valori, la quale pone il divieto di effettuazione di tale trasporto nella fascia oraria notturna tra le 22.00 e le 06.00, consentendolo in via d'eccezione per i transiti dei trasporti a lunga percorrenza, previa autorizzazione e solo se giustificato da oggettive condizioni di necessità e dall'impraticabilità di soluzioni alternative diurne.

Tale divieto è assolutamente illegittimo ed ingiustificato.

Innanzitutto la circolare non distingue se l'attività di trasporto oggetto del divieto sia quella a) di raccolta del danaro presso i clienti o quella b) di trasferimento del danaro o dei valori dal caveau di un Istituto di Vigilanza ad altro caveau di altro Istituto.

Le due attività sono, infatti, difforni nella sostanza e comportano rischi diversi.

Nell'attività di raccolta del danaro (che avviene per lo più in spazi aperti nelle aree dei supermercati, dei bancomat e dei servizi di cassa in genere), il rischio inerente l'esposizione a rapine o aggressioni è più elevato ed è pertanto comprensibile il divieto di svolgere tale attività in orario notturno.

Per quanto, invece, attiene il trasferimento dei valori, il contesto è del tutto diverso e i rischi di aggressione sono notevolmente ridotti dal momento che si tratta di operazioni di carico e scarico del danaro e dei preziosi che avvengono negli stabilimenti di proprietà dell'Istituto di Vigilanza, all'interno di caveaux blindati e protetti siccome dotati di sistemi di sicurezza sofisticati e di sorveglianza armata.

A ciò va aggiunta la serie di vantaggi propri della collettività, che rende l'incentivazione dell'attività in orario notturno addirittura auspicabile, in quanto permette risparmi in termini di tempo, di costi, di sicurezza, di energia, maggior produttività, migliori condizioni di lavoro e di minore congestione del traffico con conseguente maggior difficoltà per i malviventi di mimetizzarsi nel traffico stesso prima durante e dopo l'atto criminoso.

In conclusione l'attuale divieto indifferenziato di trasporto valori notturno previsto dalla circolare è immotivato, dannoso e contrario al libero esplicarsi dell'attività economica sancito dalla Costituzione.

Alla luce di ciò. in attesa della auspicata completa riforma della materia in oggetto, si rende nell'immediato necessario quantomeno l'emanazione di una circolare che orienti il rilascio da parte delle Questure di autorizzazioni a tempo indeterminato per detto tipo di trasferimento valori, fatte sempre salve concrete e motivate esigenze di pubblica sicurezza locale.

"Infondatezza della limitazione del subappalto nel trasporto valori"

Secondo un'interpretazione invalsa a livello amministrativo, il subappalto di servizi di vigilanza e di trasporto è vietato, in quanto incompatibile con la natura personale dell'autorizzazione di polizia, con il carattere derivato del subappalto e con gli oneri di sorveglianza, coordinamento ed ingerenza spettanti all'appaltatore con riguardo alle attività espletate dal subappaltatore.

Questo orientamento determina l'insorgere di gravi limitazioni per l'impresa, dal momento che il singolo Istituto, per quanto di notevoli dimensioni, non è mai in grado di coprire direttamente tutto il territorio nazionale, potendo servire un ambito provinciale/regionale.

A tali inconvenienti gli Istituti hanno nel tempo cercato di porre rimedio mediante la creazione di schemi contrattuali indiretti al fine di raggiungere lo stesso scopo del trasporto e della vigilanza, in nome e per conto dell'appaltatore.

Solo per tal via le prestazioni possono essere svolte con sicurezza e celerità anche oltre l'ambito locale.

Pertanto, va segnalato che l'interpretazione invalsa a livello amministrativo trova smentita nella giurisprudenza del Consiglio di Stato il quale, da ultimo con sentenza n.3845 del 26 Giugno 2003, ha ribadito che l'affidamento in subappalto dell'attività di vigilanza non intacca la necessaria coincidenza tra titolare della licenza e concreto esercente l'attività né tantomeno sottrae quest'ultimo alla prevista Vigilanza dell'Autorità di P.S..

Tuttavia, appare evidente come l'incertezza sulla corretta interpretazione della questione "subappalto" non agevoli sicuramente lo sviluppo dell'iniziativa imprenditoriale.

Sicché un intervento del Legislatore - e fino ad allora, un chiarimento ufficiale da parte del Ministero - volto ad eliminare ogni dubbio sulla facoltà di subappalto appare anch'esso auspicabile ed urgente.