

**Circ. Mininterno 23 10 1996, n.
559/C.14426.10089.D
Art. 134 del TULPS Regime giuridico
dei servizi di antitaccheggio.
PERITI ASSICURATIVI.**

in G.U. n. 297 del 19-12-1.996

Un'altra questione, segnalata con particolare frequenza, concerne il regime giuridico cui soggiace l'attività di raccolta di informazioni messa in essere da consulenti incaricati da privati, soprattutto compagnie di assicurazione, di ricostruire la dinamica di incidenti stradali.

In particolare la questione sollevata riguarda la possibilità di qualificare l'attività in parola come una vera e propria forma di investigazione privata sottoposta quindi alla disciplina autorizzatoria ex art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

A tal proposito vale la pena ricordare che l'attività di raccolta di informazioni nella vigente legislazione di pubblica sicurezza viene presa in considerazione non soltanto all'art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Infatti sono soggette alla disciplina dell'art. 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza le agenzie che raccolgono informazioni per divulgazione a mezzi di bollettini ed altri simili mezzi.

Alla medesima disposizione soggiace, così come chiarito nella circolare n. 559/C.8862.100879.D.A.(1) del 13 luglio 1993, l'attività dei soggetti che, per conto dei committenti, consultano le risultanze di pubblici registri a chiunque accessibili.

Tenuto conto di ciò, sembra allora che l'attività rilevante ai fini dell'art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza sia la raccolta di informazioni ricavabili non semplicemente da pubblici registri, bensì attraverso un'attività di indagine avente ad oggetto situazioni e circostanze di fatto da cui emergono dati successivamente rielaborati in un più ampio quadro complessivo.

Ne consegue, allora, che i periti assicurativi che si limitino, nell'ambito di un rapporto di lavoro dipendente ovvero di consulenza, a reperire presso fonti pubbliche (si pensi, ad esempio, alle risultanze del pubblico registro automobilistico o ai referti redatti dalle forze di polizia accessibili, ai sensi dell'art. 11 del codice della strada, agli interessati) documenti utili ad una ricostruzione del sinistro, non dovranno munirsi di alcuna licenza di polizia.

Qualora, invece, siffatta attività si caratterizzi per l'esecuzione di ulteriori indagini relative a circostanze o fatti non desumibili da pubblici registri, i periti assicurativi dovranno necessariamente munirsi della licenza ex art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, pena l'incorrere nelle sanzioni di ordine penale previste dal successivo art. 140.

Per altro si deve far presente che una simile attività non presenta caratteristiche diverse da quelle che gli investigatori privati possono disimpegnare a favore di altre categorie di utenti.

Pertanto i soggetti che siano abilitati a svolgere a mente dell'art. 113 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, attività di indagine potranno legittimamente ricercare informazioni relative a sinistri stradali senza doversi munire di alcun atto di assenso da parte del prefetto.

Per altro si è potuto constatare che sono state già concesse agli operatori in parola licenze ex art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza; sovente tuttavia l'efficacia abilitativa di tali titoli di polizia è stata limitata ai servizi investigativi relativi agli incidenti stradali.

Tale limitazione del titolo di polizia appare legittima qualora essa rispecchi il contenuto dell'istanza inoltrata dall'interessato; infatti l'art. 257, quarto comma, del regio decreto n. 635 del 1940 prevede che nella domanda vengano indicate le operazioni che si intendono espletare.

Diversamente, qualora l'interessato chieda di essere abilitato a svolgere la generalità dei servizi investigativi, non appare possibile, se non per comprovate esigenze di ordine e sicurezza pubblica puntualmente indicate nella motivazione, escludere l'efficacia autorizzatoria del titolo di polizia per i servizi di investigazione relativi a incidenti stradali.

In ambedue i casi i signori prefetti dovranno verificare, tra l'altro, la sussistenza di legge stabiliti, oltre che dagli articoli 11 e 134, anche dell'art. 136 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

La valutazione della capacità tecnica e del numero e dell'importanza degli istituti operanti appaiono nella fattispecie in esame meritevoli di alcuni approfondimenti.

Circa il primo dei due requisiti, si fa presente che l'accoglimento dell'istanza dovrà essere giudicato non in relazione all'idoneità dell'interessato ad effettuare perizie nel settore dei sinistri stradali bensì in relazione alla capacità dell'interessato di eseguire indagini.

L'art. 136, infatti, non richiede una capacità tecnica specifica e limitata ad un determinato settore investigativo, bensì la più ampia e generale capacità di raccogliere informazioni e condurre indagini.

Il perito assicurativo che intenda espletare ai sensi dell'art. 38 delle disposizioni attuative del codice di procedura penale indagini al fine di ricercare elementi di prova da far valere nel corso del

procedimento penale dovrà, invece, possedere il requisito della specifica esperienza professionale richiesto dall'art. 222 delle disposizioni attuative del codice di procedura penale.

Per quanto riguarda la considerazione del numero e dell'importanza degli enti già operanti in relazione a richieste di autorizzazioni a svolgere servizi investigativi limitatamente alla sola ricostruzione degli incidenti stradali, occorre tener presente che tali servizi possono, come già evidenziato, essere legittimamente disimpegnati dai soggetti titolari delle licenze ex art. 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per svolgere attività investigativa senza alcuna limitazione.

Ne consegue, allora, che a fronte di istanze specificamente rivolte ad un determinato settore del campo professionale in parola, da un lato sarà necessario verificare se i soggetti già operanti nella provincia siano sufficienti a soddisfare, in condizioni di reale e diffusa concorrenza, le richieste di questa particolare utenza, dall'altro occorrerà accertare se la concessione di ulteriori titoli abilitativi possa comunque risolversi in danno dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Tenuto conto della portata generale della presente circolare, si pregano i signori prefetti di voler dare massima diffusione degli orientamenti qui espressi dandone comunicazione agli istituti di investigazione presenti nella propria giurisdizione e alle camere di commercio industria ed artigianato affinché ne rendano edotte le altre categorie professionali interessate.

Si resta in attesa di un cortese cenno di assicurazione e riscontro.

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.

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 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

note
