

N. 00258/2016 REG.PROV.COLL.  
N. 00268/2015 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 268 del 2015, proposto da:

Sicurcenter S.p.A., rappresentato e difeso dagli avv. Fulvio Ingaglio La Vecchia, Maria Beatrice Miceli, Nunzio Raimondi, Raffaella Sara Russo, con domicilio eletto presso Nunzio Raimondi in Catanzaro, Via S.Maria del Mezzogiorno,3;

*contro*

Ministero dell'Interno, U.T.G. - Prefettura di Cosenza, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in Catanzaro, Via G.Da Fiore, 34;

*e con l'intervento di*

ad opponendum:

Vis Spa, rappresentato e difeso dall'avv. Giancarlo Gentile, con domicilio eletto presso Tar Segreteria in Catanzaro, Via De Gasperi, 76/B;

*per l'annullamento del decreto prefettizio prot. n. 055030 del  
17/1272014DI di rigetto istanza svolgimento attività vigilanza nelle Province  
Foggia, Taranto e Lecce e di servizio Trasporto e scorta Valori;*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di U.T.G.

- Prefettura di Cosenza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2015 il dott. Emiliano Raganella e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, la ricorrente espone di essere un Istituto di Vigilanza che opera da oltre 40 anni in Sicilia e Calabria, coprendo pressoché integralmente le due regioni e, in particolare, nella Provincia di Reggio Calabria, in virtù di licenza prefettizia dell'11.04.1996, prot. n. 40798 per lo svolgimento dei servizi di vigilanza anche con unità cinofile, trasporto e scorta valori, sicurezza in ambito aeroportuale; nella Provincia di Palermo, in virtù di licenza prefettizia del 24.03.1992, prot. n. 505/Div.Pol. Amm.va e dell'1.07.1994, n.7565/Div.Pol.Amm. per lo svolgimento dei servizi di vigilanza con sistema elettronico computerizzato, di teleallarme, presidio armato su immobili provati, e trasporto e scorta valori; che, in data 3 agosto 2009, con provvedimento prot. n. 40798, è stata rilasciata al dott. Salvatore Finazzo, licenza ex art. 134 TULPS, per la gestione dell'istituto di vigilanza privata Sicurcenter s.p.a. nelle province di Cosenza, Bari, Brindisi, Lecce, Foggia, e Taranto, al fine di svolgere i servizi di vigilanza notturna, e diurna; che l'estensione veniva concessa giusto positivo esame della "documentazione presentata a corredo dell'istanza ex art. 257-ter comma 5, del Regolamento di Esecuzione del TULPS come modificato dal DPR 4.8.2008, n. 153, nonché di quella presentata successivamente in data

17.4.2009 comprovante il possesso della capacità tecnica, la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici, e tecnici, occorrenti per l'attività da svolgere nel nuovo ambito territoriale"; che, in data 22 giugno 2012, in occasione di importanti innovazioni normative che hanno ridisegnato il settore della vigilanza ed all'esito di un complesso percorso di adeguamento dell'azienda a tali sopravvenienze normative, la ricorrente, tramite il proprio amministratore delegato sig. Finazzo, ha presentato istanza prot. n. 26289 per l'unificazione delle licenze già assentite, ai sensi e per gli effetti dell'art. 257 – ter co. 3 e 5 del Regolamento di Esecuzione del TULPS; che, in data 20 agosto 2012, il nuovo amministratore delegato della Sicurtecenter s.p.a., sig. Giuseppe Milazzo ha reiterato personalmente l'istanza di unificazione già presentata dal sig. Finazzo; che in data 20 gennaio 2015- a distanza di due anni e mezzo dall'avvio del procedimento- la Prefettura di Cosenza ha notificato al titolare di licenza, sig. Milazzo, il decreto del Prefetto di Cosenza prot. n. 055030 del 17.12.2014, con il quale, contemporaneamente, si accoglieva l'istanza avanzata dal medesimo Milazzo per essere autorizzato, quale titolare di licenza di Sicurenter s.p.a., allo svolgimento dei servizi di cui alle classi funzionali A, B, D, E del Decreto Ministeriale n. 269/2010 ( attività di vigilanza di tipo: ispettiva, fissa antirapina, antitaccheggio, e altri servizi regolati da leggi speciali e decreti ministeriali, ricezione e gestione di segnali provenienti da sistemi di tele vigilanza e telesorveglianza e gestione degli interventi su allarme, servizio di custodia e deposito valori), da svolgere nel territorio delle province di Cosenza, Bari, Brindisi, Barletta Andria Trani, Reggio Calabria e Palermo ( ambito territoriale 4 ) , con numero di G.P.G. superiore a 100 ( livello dimensionale 4)- e tuttavia veniva rigettata: 1) “ l'istanza di svolgimento dei medesimi servizi ( A,B,D,E) negli ambiti provinciali di Foggia, Taranto e Lecce”; 2” l'istanza di svolgimento del servizio di trasporto e scorta valori”.

La ricorrente impugna tale provvedimento, chiedendone l'annullamento, previa richiesta di sospensiva, nella parte in cui rigetta l'istanza volta all'ottenimento della licenza unificata, ex D.M. n. 269/2010, per i servizi di vigilanza dettagliatamente ivi indicati, per gli ambiti provinciali di Foggia, Taranto e Lecce e per lo svolgimento del servizio di trasporto e scorta valori nel territorio delle province in cui la Sicurcenter può operare, nonché i sottesi atti istruttori, successivi e consequenziali.

Si costituivano in giudizio, per la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Cosenza- il Ministero dell'Interno e, con atto di intervento ai sensi e per gli effetti degli articoli 28 e 50 c.p.a., la Società Vis S.p.A. per sostenere le ragioni del Ministero dell'Interno.

All'esito dell'udienza camerale del 19 Marzo 2015, con ordinanza n. 123, depositata in data 20 Marzo 2015, il Tribunale respingeva la l'istanza cautelare in quanto riteneva che il pregiudizio allegato mancasse dei requisiti della gravità e dell'irreparabilità.

Avverso la suddetta ordinanza la ricorrente proponeva gravame che veniva rigettato dal Consiglio di Stato, sez. III, con ordinanza n. 1610, depositata in data 16 Aprile 2015.

All'udienza pubblica del 20 novembre 2015 la causa veniva trattenuta in decisione.

Il ricorso è infondato.

Il Collegio ritiene che il primo e il secondo motivo di ricorso, stante la loro intima connessione, possono essere trattati congiuntamente.

La ricorrente, invero, ritiene di essere in possesso dei requisiti richiesti sia in ordine alla concessione della licenza unificata, sia con riferimento al rilascio della licenza per il trasporto e scorta valori e, a tal fine, censura il provvedimento impugnato con riferimento alla violazione dell'art. 257-quater, R.D. 635/1940- Violazione e falsa applicazione degli artt. 27-28 e s.s. del Regolamento di servizio dell'istituto di Vigilanza Sicurcenter

s.p.a. emanato dal Questore di Cosenza – violazione degli artt. 3 e s.s. della L. n.241/1990-Violazione e falsa applicazione del D.M. n.269/2010 All. D punto 3.1.- Abnormità del Provvedimento- Eccesso di potere per violazione del principio comunitario di proporzionalità- cesso di potere per carenza di istruttoria-

I motivi sono infondati.

La Prefettura di Cosenza, in esito ad una complessa istruttoria complessa, individuava, quanto agli ambiti provinciali di Taranto, Lecce e Foggia, gravi irregolarità e molteplici violazioni commesse dalla Sicurcenter S.p.A. nel corso dell'espletamento del servizio di vigilanza nei detti ambiti territoriali.

In particolare dai rapporti degli enti preposti ai controlli previsti dalla normativa vigente in materia, per le Province interessate di Cosenza, Reggio Calabria, Palermo, Bari, Bat, Brindisi, Foggia, Taranto, emergevano documentate irregolarità contabili, amministrative e gestionali e, dunque, nelle date del 17.05.2013 e del 22.05.2013, venivano inviate distinte comunicazioni dell'avvio del procedimento per l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 10 del TULPS, all'istituto ricorrente, il quale in data 30.5.2013 e ad integrazione, il 14.6.2013, produceva le proprie osservazioni corredate da documentazione.

A seguito di ulteriore nota della Questura di Lecce, data 29.5.2013, veniva data altra comunicazione di avvio del procedimento in data 05.06.2013.

La ricorrente presentava anche in tale caso le proprie osservazioni.

Da tali irregolarità l'odierna resistente desumeva la carenza dei requisiti tecnico – organizzativi e professionali necessari allo svolgimento del servizio di vigilanza e, proprio alla luce di tali carenze, adottava il provvedimento di diniego impugnato.

In particolare, la Prefettura rilevava le seguenti violazioni:

a) gravi carenze nell'esercizio dell'attività di vigilanza fissa, presso le sede dell'Inps di Taranto, e di Poste Italiane di Taranto, nelle quali, all'atto dei

controlli effettuati, è stata accertata, in più occasioni, l'assenza del personale che avrebbe dovuto essere impiegato, invece, per il piantonamento come da contratto;

b) utilizzo improprio delle G.P.G. , che, mediante ordini verbali impartiti dalla C.O. di Bari, sono state allontanate dalle postazioni in cui effettuano il servizio di vigilanza fissa, per effettuare altri servizi, anche in località diverse a causa dell'insufficienza di personale;

c) mancanza degli ordini di servizio scritti e difformità degli stessi agli ordini impartiti a mezzo telefono, che risultano, essere contrastanti con le modalità generali di espletamento del servizio, in particolare con l'obbligo da parte dell'operatore di non allontanarsi dal posto senza giustificato motivo e di effettuare il cambio sul posto;

d) orario di servizio delle G.P.G. di sovente superiore alle 12 ore continuative e ricorso massiccio al lavoro straordinario;

e) mancanza di punti operativi distaccati per il supporto logistico e di sicurezza, per ogni area di operatività dell'istituto, distante oltre 100 Km in linea d'aria dalla sede principi pale nelle province di Lecce e di Foggia;

f) trasporto valori effettuato con modalità difformi da quelle previste al punto 3.1. alleg. D del DM 269/2010;

g) nessun furgone blindato presente nella sede di Bari, nella quale sono stati disdetti tutti i contratti di trasporto valori e, dunque, tale servizio non viene più effettuato dalla ricorrente.

Con riferimento alle contestazioni sub a), b), c), d) la ricorrente ammette la scarsità del personale decretato segnalata e sollecitata nelle note n. 421/4.6.2014 e la nota 844/sfo del 28/10/2014 essendo ancora pendenti le istanze di n. 29 aspiranti G.P.G.. in attesa di decretazione ed innumerevoli G.P.G. in attesa di rinnovo del decreto.

Quanto al preteso difetto di ordini scritti, sub c), la ricorrente ha dedotto come ogni dipendente in servizio rechi a bordo del proprio mezzo foglio

scritto delle consegne di servizio, ribadendo che le Questure che hanno provveduto ai controlli hanno poi riscontrato la presenza delle prescrizioni di turno a bordo delle autovetture.

Premesso che tali rilievi si riverberano sull'ordine pubblico e sulla sicurezza privata che gli Istituti di Vigilanza sono chiamati ad assicurare, nonché sulla corretta gestione dell'attività delle G.P.G., le censure della ricorrente sono smentite dalle circostanze di fatto che emergono dalla documentazione versata in atti.

Invero dai rapporti delle Questure che hanno effettuato i controlli, emerge la mancanza di ordini scritti e che i cambi di servizio vengono effettuati solo per vie telefoniche, in palese violazione di quanto previsto dall'allegato D. 2° del D.M. 269/2010 e con l'obbligo da parte dell'operatore di non allontanarsi dal posto senza giustificato motivo e di effettuare il cambio sul posto.

La Prefettura di Cosenza, con riferimento all'attività di vigilanza, al punto e) ha avuto modo di constatare che la ricorrente mancava di punti operativi distaccati per il supporto logistico e di sicurezza, per ogni area di operatività dell'istituto, distante oltre 100 km in linea di area dalla sede principale, nelle provincie di Lecce e di Foggia.

Sebbene la ricorrente, con note del 30/05/2013 e del 28/10/2014 prot. n. 844/sfo, ha segnalato di avere acquistato un immobile in Foggia, la Prefettura non ha ritenuto di accogliere i rilievi in quanto ha ritenuto tali locali non idonei ai sensi dell'all. A punti 4.1.8 del D.M. 269/2010.

La ricorrente oltre a ritenere che il citato DM non prevede un punto operativo distaccato ma bensì un punto di ricovero per mezzi e personale, deduce altresì che il Ministero dello Sviluppo Economico, con Decreto n. 8307 del 10.02.2015, le aveva concesso l'uso delle frequenze di accesso alla rete pubblica di trasmissione col seguente venir meno dei rilievi di cui al punto e).

Il motivo è infondato.

Infatti, per gli adeguamenti previsti dal D.M. 269/2010 era previsto il termine perentorio del 16.09.2012, data entro la quale, gli istituti di vigilanza avevano l'obbligo di adempiere a tutte le prescrizioni loro imposte di talchè sostenere di avere ottenuto la concessione dell'uso delle frequenze solo in data 10 Febbraio 2015 equivale ad affermare che sino a tale data non era nel possesso di tutti i requisiti per il rilascio della licenza ex art. 134 T.U.L.P.S. tanto che la Prefettura, in data 8.08.2014, indirizzava alla ricorrente una nota con cui richiedeva la documentazione tecnica comprovante la messa in opera del sistema di comunicazione radio e solo in data 4.03.2015 perveniva alla Prefettura la relazione del MISE corredata dalla relazione e dai verbali di sopralluogo. Sotto questo profilo giova evidenziare che la mancanza dei requisiti è confermata dal fatto che l'immobile da adibire a "punto distaccato operativo" è stato giudicato non idoneo all'uso, in sede di controllo effettuato nel Maggio 2013 e dunque dopo la scadenza del termine del 16.09.2012.

Infine la ricorrente sostiene che tra la sede di Bari e la Città di Lecce e Foggia non sussista la distanza di "più di 100 Km in linea d'area" e si riserva di darne prova tramite perizia tecnica ma tale affermazione non trova riscontro nei rapporti delle Questure di Foggia e Lecce che invece ravvisano la necessità del punto operativo distaccato, a garanzia di un ordinato ed efficiente servizio svolto dalle GPG dell'istituto de quo.

Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce la violazione degli artt 2 e ss. della L.n.241/1990 – Violazione dei principi del giusto procedimento, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost)- Violazione dell'art. 257 –quater Reg. ES. Tulps- eccesso di potere per carenza di istruttoria- eccesso di potere per carenza di istruttoria.

Il ricorrente deduce l'anomalia dell'iter procedimentale che si sarebbe

avviato su istanza della ricorrente nel 2012, su cui la Prefettura ha innescato altri procedimenti tendenti alla revoca delle licenze i cui avvii risalgono al periodo maggio-novembre 2013. Su tale procedimento si è poi inserita la segnalazione resa dalla Questura di Foggia in data 18 novembre 2014 di cui non è stata data comunicazione alla ricorrente.

La censura è infondata.

Il Collegio ritiene che l'istruttoria svolta dalla Prefettura sia stata adeguata alla complessità degli accertamenti svolti.

La durata eccessiva del procedimento in oggetto, infatti, è stata causata dalla latitudine operativa dell'attività svolta della ricorrente che ha richiesto numerosi e complessi controlli in ciascuna Regione e Provincia in cui la ricorrente opera, terminati in rapporti distinti per ogni Ente deputato al controllo stesso. In particolare i rilievi formulati dagli enti preposti al controllo, dovuti alle infrazioni commesse dalla ricorrente, hanno reso necessaria la comunicazione di diversi avvii del procedimento con correlativo esame delle giustificazioni prodotte dalla ricorrente.

Con il quarto motivo di ricorso deduce la violazione degli artt. 133 -134 ss.RD. Del 18 giugno 1931 n. 773; violazione e falsa applicazione degli artt. 39-97 Cost ed erronea applicazione dell'art. 257 RD n. 65 del 1940.

In ordine al provvedimento di rigetto dell'attività di trasporto valori, parte ricorrente asserisce che il provvedimento di revoca della licenza di trasporto valori per la Regione Calabria sarebbe abnorme e sproporzionato e, con riferimento alla Regione Puglia, lo stesso provvedimento sarebbe basato su una erronea interpretazione dei fatti in quanto non risponderebbe al vero la circostanza che nessun furgone blindato sia presente presso la Città di Bari, nella quale sono stati disdetti tutti i contratti di trasporto valori.

Il motivo è infondato.

Il D.P.R. n. 153/2008 ha eliminato il limite provinciale della licenza per il servizio di trasporto e scorta valori, in considerazione della mancanza di

caratterizzazione territoriale dello stesso per cui la Prefettura, dopo avere accertato gravi irregolarità nella conduzione del servizio in questione, ha negato la licenza al servizio.

Con riferimento alla Regione della Puglia, risulta che a fronte di reiterate formali contestazioni da parte della Prefettura resistente e dei rilievi mossi dalle Questure (da ultima nota del 10 Aprile 2014 proveniente dalla Questura di Foggia) in sede di controlli ed in sede di approvazione del Regolamento di servizio, la Sicurcenter non si è mai conformata a quanto prescritto.

La ricorrente ha disatteso la disposizione secondo cui il trasporto di valori per somme che vanno da E. 500.000 ad E. 1.500.000 può essere effettuato con due guardie giurate a bordo anziché tre, alla sola condizione che il furgone, oltre al sistema cd. Spuma block, disponga anche di “contenitore che renda inutilizzabile il bene”

L'istituto ricorrente afferma di potere effettuare il trasporto solo con due guardie giurate perché il furgone dispone del sistema Spuma Block ammettendo, in tal modo, di non possedere il secondo requisito necessario, ossia il contenitore di inutilizzazione del bene.

La revoca della licenza nella Regione Calabria, rinviene il proprio fondamento normativo nell'art. 257 – quater DPR n. 153/2008 che prevede “ gli istituti di vigilanza autorizzati richiederanno alla Prefettura competente la modifica del titolo autorizzazione presentando l'istanza di cui all'art. 257 del DPR n. 153/2008 e le Prefetture provvederanno a riformulare i provvedimenti autorizzatori tenendo conto dell'attività di controllo esperita mano a mano che gli istituti di vigilanza completeranno l'adeguamento...”.

Invero nel caso in esame i fatti posti a fondamento del provvedimento di revoca della licenza così come si evince dagli atti allegati e dalle considerazioni svolte sono sufficienti ad integrare la violazione da parte

dell'istituto ricorrente del disposto di cui all'art. 257 –quater DPR 153/2008 e dell'art. 8 DM 269/2009 e idonei a configurare gravi le violazioni commesse e a giustificare il provvedimento di revoca che il Collegio ritiene, pertanto, proporzionato (ex plurimis Tar Napolisez aV 28 febbraio 2007 n. 1292).

*Il Consiglio di Stato da ultimo ha chiarito che” L' Autorità preposta alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica dispone di un'ampia sfera di discrezionalità in sede di rilascio e di successivo controllo delle autorizzazioni di polizia e segnatamente dei titoli che abilitano gli istituti privati allo svolgimento di attività di vigilanza sul territorio a mezzo di guardie giurate; nondimeno le determinazioni provvedimentali al riguardo adottate non si sottraggono al controllo di legittimità esterno del giudice amministrativo nei profili dell'adeguatezza dell'istruttoria, della congruità e certezza dei fatti acquisiti agli effetti della misura adottata, della sufficienza ed esaustività della motivazione ad esternare le ragioni del provvedere, tanto più nei casi in cui è disposto il ritiro di un precedente atto ampliativo della sfera giuridica ed economica del beneficiario “(n. 2042/2015).*

Nel caso di specie la revoca della licenza, è ben motivata e sorrette da adeguata istruttoria, esternando compiutamente le ragioni, in fatto e in diritto, che hanno condotto l'Amministrazione ad emettere il provvedimento che revoca parzialmente la licenza.

Alla stregua delle considerazioni svolte il ricorso deve essere rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio nei confronti di ciascuna parte costituita nella misura di € 2.500,00 OLTRE ACCESSORI NELLA MISURA DI LEGGE.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Guido Salemi, Presidente

Emiliano Raganella, Referendario, Estensore

Raffaele Tuccillo, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/02/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)