

Capitolo I

La professione dell'investigatore privato

di Alberto Bettiol

■ **SOMMARIO:** 1.1. Premessa: le autorizzazioni di polizia; 1.2. I requisiti professionali; 1.3. La licenza prefettizia; 1.4. Altri requisiti richiesti dal Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza; 1.5. Le diverse tipologie di indagini.

1.1. Premessa: le autorizzazioni di polizia

Articolo 1, comma 1, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

L'autorità di pubblica sicurezza veglia al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità e alla tutela della proprietà; cura l'osservanza delle leggi e dei regolamenti generali e speciali dello Stato, delle provincie e dei comuni, nonché delle ordinanze delle Autorità; presta soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni.

Articolo 8, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

Le autorizzazioni di polizia sono personali: non possono in alcun modo essere trasmesse né dar luogo a rapporti di rappresentanza, salvi i casi espressamente preveduti dalla legge.

Nei casi, in cui è consentita la rappresentanza nell'esercizio di un'autorizzazione di polizia, il rappresentante deve possedere i requisiti necessari per conseguire l'autorizzazione e ottenere l'approvazione dell'autorità di pubblica sicurezza che ha concesso l'autorizzazione.

Articolo 14, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

Sono autorizzazioni di polizia le licenze, le iscrizioni in appositi registri, le approvazioni [...] e simili atti di polizia.

Articolo 14, D.L.vo 59/2010 – Regimi autorizzatori

1. Fatte salve le disposizioni istitutive e relative ad ordini, collegi e albi professionali, regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione, di proporzionalità, nonché delle disposizioni di cui al presente titolo.

2.[...]

3. Il numero dei titoli autorizzatori per l'accesso e l'esercizio di un'attività di servizi può essere limitato solo se sussiste un motivo imperativo di interesse generale o per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili.

4. Le disposizioni del presente capo non si applicano agli aspetti dei regimi di autorizzazione che sono disciplinati direttamente o indirettamente da altri strumenti comunitari.

Articolo 15, D.L.vo 59/2010 – Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione

1. Ove sia previsto un regime autorizzatorio, le condizioni alle quali è subordinato l'accesso e l'esercizio alle attività di servizi sono:

- a) non discriminatorie;
- b) giustificate da un motivo imperativo di interesse generale;
- c) commisurate all'obiettivo di interesse generale;
- d) chiare ed inequivocabili;
- e) oggettive;
- f) rese pubbliche preventivamente;
- g) trasparenti e accessibili.

2. I requisiti e i controlli equivalenti o sostanzialmente comparabili quanto a finalità, ai quali il prestatore sia già assoggettato in un altro Stato membro, sono da considerarsi idonei ai fini della verifica della sussistenza delle condizioni per il rilascio di un titolo autorizzatorio, sempre che il prestatore o le autorità competenti dell'altro Stato membro forniscano al riguardo le informazioni necessarie.

Articolo 17, D.L.vo 59/2010 – Procedimenti di rilascio delle autorizzazioni

1. Ai fini del rilascio del titolo autorizzatorio riguardante l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi di cui al presente decreto si segue, ove non diversamente previsto, il procedimento di cui all'articolo 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241. In tutti i casi diversi da quelli di cui all'articolo 14 per i quali le norme vigenti, alla data di entrata in vigore del presente comma, prevedono regimi autorizzatori o di dichiarazione di inizio attività, si applica l'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

2. Qualora sussista un motivo imperativo di interesse generale, può essere imposto che il procedimento si concluda con l'adozione di un provvedimento espresso.

3. Il termine per la conclusione del procedimento decorre dal momento in cui il prestatore ha presentato tutta la documentazione necessaria ai fini dell'accesso all'attività e al suo esercizio.

4. Le autorità competenti assicurano che per ogni domanda di autorizzazione sia rilasciata una ricevuta. La ricevuta deve contenere le informazioni seguenti:

- a) il termine previsto per la conclusione del procedimento e i casi in cui la sua decorrenza subisca un differimento o una sospensione;
- b) i mezzi di ricorso previsti;
- c) fatti salvi i casi in cui il procedimento si conclude con l'adozione di un provvedimento espresso, la menzione che, in mancanza di risposta entro il termine previsto, l'autorizzazione è considerata come rilasciata.

5. Quando la domanda è presentata per via telematica la ricevuta è inviata tramite posta elettronica.

Articolo 18, D.L.vo 59/2010 – Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni

1. Fatti salvi i poteri di ordini, collegi e organismi professionali e di organi collegiali che agiscono in qualità di autorità competente, ai fini del rilascio dei titoli autorizzatori o

dell'adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio dell'attività di servizi è vietata la partecipazione diretta o indiretta alla decisione, anche in seno a organi consultivi, di operatori concorrenti. Tale divieto non riguarda la consultazione di organismi quali le Camere di commercio o le parti sociali su questioni diverse dalle singole domande di autorizzazione né la consultazione del grande pubblico.

Articolo 19, D.L.vo 59/2010 – Efficacia delle autorizzazioni

1. L'autorizzazione permette al prestatore di accedere all'attività di servizi e di esercitarla su tutto il territorio nazionale, anche mediante l'apertura di rappresentanze, succursali, filiali o uffici; sono fatte salve le ipotesi in cui la necessità di un'autorizzazione specifica o di una limitazione dell'autorizzazione ad una determinata parte del territorio per ogni stabilimento sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

2. L'autorizzazione ha durata illimitata, salvo che non ricorra uno dei seguenti casi:

a) previsione di un rinnovo automatico, purché compatibile con le disposizioni del presente decreto;

b) previsione di una limitazione numerica dei titoli che possono essere rilasciati;

c) limitazione della durata giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

3. Restano salvi i casi in cui la decadenza dall'autorizzazione, la sospensione o la revoca conseguono al venir meno delle condizioni cui è subordinato il suo ottenimento. Le autorità competenti possono periodicamente verificare la persistenza delle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione, anche richiedendo al prestatore le informazioni e la documentazione necessarie.

4. È consentita la previsione di un termine, anche a pena di decadenza, entro il quale il prestatore deve iniziare l'attività per la quale ha conseguito il titolo, salvo che non vi siano giustificati motivi per il mancato avvio.

Articolo 1, comma 2, D.L. 1/2012 – Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese

Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale, alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, presenti e futuri, ed ammette solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica.

Lo svolgimento della professione d'investigatore privato è subordinato al preventivo ottenimento della licenza rilasciata dal prefetto competente e quindi all'emanazione di un'autorizzazione di polizia.

Le autorizzazioni di polizia sono dei particolari tipi di autorizzazioni amministrative, contraddistinte da due tratti peculiari(1):

(1) S. LICCIARDELLO, *Le autorizzazioni di polizia*, Milano 2013, 28.

1) sul piano soggettivo, tali autorizzazioni si caratterizzano quali atti delle Autorità di pubblica sicurezza;

2) sul piano oggettivo, le autorizzazioni di polizia si riconducono alla attività di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica, come definita dall'articolo 1 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, recante il T.U. delle leggi di pubblica sicurezza(2).

In sostanza, le autorizzazioni di polizia sono volte a consentire all'Autorità di pubblica sicurezza di svolgere un controllo volto a impedire che attività pericolose possano arrecare un pregiudizio alla pubblica incolumità(3).

Le norme disciplinanti le autorizzazioni di polizia sono contenute nel T.U. delle leggi di pubblica sicurezza e nel relativo regolamento di esecuzione, approvato con R.D. 6 maggio 1940, n. 635(4).

Con riguardo alle autorizzazioni di polizia, valgono le previsioni degli articoli 14 e seguenti del D.L.vo 26 marzo 2010, n. 59, a cominciare dal principio secondo cui regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi d'interesse generale, rispettando i principi di non discriminazione e proporzionalità. Conseguentemente, i regimi autorizzatori non possono rivestire natura discriminatoria e devono essere adeguatamente giustificati da un motivo imperativo d'interesse generale e commisurati all'obiettivo d'interesse generale secondo il principio di proporzionalità.

Sul punto, peraltro, l'articolo 1, comma 2, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 prevede che le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate e applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità d'interesse generale, alla stregua dei principi costituzionali per cui l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, presenti e futuri, e ammette solo i limiti, programmi e controlli necessari a evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari e internazionali della

(2) Secondo il Consiglio di Stato, il potere di rilascio o revoca delle autorizzazioni di polizia è posto dalla legge a presidio della sicurezza e dell'incolumità collettiva, rispetto a cui l'interesse individuale assume carattere recessivo (Cons. Stato, Sez. VI, 5 aprile 2007, n. 1543).

(3) Da questo punto di vista, le autorizzazioni di polizia sono provvedimenti amministrativi caratterizzati dal principio di personalità di cui all'articolo 8, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, costituente indubitabilmente un requisito essenziale del titolo autorizzativo stesso. Cfr. T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 2 novembre 2011, n. 1902.

(4) Ai sensi dell'articolo 14, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, costituiscono autorizzazioni di polizia le "licenze", le "iscrizioni in appositi registri", le "approvazioni" e "simili atti di autorità di polizia". L'elencazione però non è tassativa, ma esemplificativa.

Repubblica. Da ciò si evince quindi la “specialità” della materia della sicurezza pubblica, richiedente “limiti, programmi e controlli”.

Peraltro, l'esclusione dei provvedimenti in tema di sicurezza pubblica dagli interventi in materia di liberalizzazioni attuati soprattutto negli anni Dieci di questo secolo ha sollecitato il legislatore a un'azione specifica, incidendo su talune disposizioni del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza e del R.D. n. 635/40(5).

Riepilogo

Lo svolgimento della professione d'investigatore privato è subordinato al preventivo ottenimento della licenza rilasciata dal prefetto della provincia ove s'intende stabilire la sede principale dell'istituto investigativo. Tale licenza ha carattere personale, nel senso che è rilasciata a una persona fisica individuata, ed è disciplinata dal T.U. delle leggi di pubblica sicurezza e dal R.D. n. 635/40.

1.2. I requisiti professionali

Articolo 4, D.M. 269/2010 - Caratteristiche e requisiti organizzativi e professionali degli istituti di investigazione privata e di informazioni commerciali

1. *Le caratteristiche minime del progetto organizzativo ed i requisiti minimi di qualità degli istituti di investigazione privata e di quelli di informazioni commerciali, compresi quelli inerenti alle dotazioni minime essenziali richieste per lo svolgimento professionale delle attività di cui all'articolo 1, i requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dell'istituto e per lo svolgimento degli incarichi organizzativi, sono riportati negli Allegati G e H del presente decreto, di cui costituiscono parte integrante.*

2. *Le caratteristiche ed i requisiti sono rapportati alle tipologie di attività che si intendono svolgere e per le quali la licenza è richiesta, sulla base delle seguenti classificazioni:*

- a) *investigatore privato titolare di istituto;*
- b) *informatore commerciale titolare di istituto;*
- c) *investigatore autorizzato dipendente;*
- d) *informatore autorizzato dipendente.*

3. *Sussistendo i requisiti di cui agli Allegati G, H e F2 del presente decreto, la licenza per lo svolgimento delle attività di cui al precedente comma 2, rilasciata dal Prefetto della provincia in cui il titolare ha eletto la sede principale dell'attività, autorizza il titolare - in possesso del tesserino previsto dal D.M. di cui all'art. 254, comma 3, del Regolamento di esecuzione - ad operare su tutto il territorio nazionale. L'eventuale attivazione di sedi secondarie dovrà essere notificata al Prefetto che ha rilasciato la licenza secondo le procedure individuate dall'art. 257 ter, comma 5, del Regolamento di esecuzione.*

(5) Per esempio, il legislatore ha abrogato l'articolo 12, comma 1, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, il quale prevedeva che “le persone che hanno l'obbligo di provvedere all'istruzione elementare dei fanciulli ai termini delle leggi vigenti, non possono ottenere autorizzazioni di polizia se non dimostrano di avere ottemperato all'obbligo predetto”.

Allegato G, D.M. 269/2010 – Requisiti professionali minimi e di capacità tecnica del titolare di licenza di investigazione privata e di informazioni commerciali

1. *L'investigatore privato titolare di istituto (art. 4, co. 2, lett. a) deve essere in possesso dei seguenti requisiti:*

a) *aver conseguito, al momento della richiesta, una laurea almeno triennale nelle seguenti aree:*

Giurisprudenza

Psicologia a Indirizzo Forense

Sociologia

Scienze Politiche

Scienze dell'Investigazione

Economia

ovvero corsi di laurea equipollenti.

b) *aver svolto attività lavorativa a carattere operativo, per almeno un triennio, presso un investigatore privato, autorizzato da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro dipendente e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;*

c) *aver partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia di investigazioni private, erogati da Università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;*

ovvero, in alternativa ai requisiti di cui alle lettere b) e c),

aver svolto documentata attività d'indagine in seno a reparti investigativi delle Forze di polizia, per un periodo non inferiore a cinque anni e aver lasciato il servizio, senza demerito, da non più di quattro anni.

2. *L'investigatore privato dipendente (art. 4, co. 2, lett. c) deve essere in possesso dei seguenti requisiti:*

a) *aver conseguito, al momento della richiesta, un diploma di istruzione secondaria di secondo grado;*

b) *aver svolto attività lavorativa a carattere operativo, per almeno un triennio, in qualità di collaboratore per le indagini elementari, presso un investigatore privato titolare d'istituto, autorizzato in ambito civile da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro di almeno 80 ore mensili e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;*

c) *aver partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia di investigazioni private ad indirizzo civile, erogati da Università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;*

ovvero, in alternativa ai requisiti di cui alle lettere b) e c),

aver svolto documentata attività d'indagine in seno a reparti investigativi delle Forze di polizia, per un periodo non inferiore a cinque anni e aver lasciato il servizio, senza demerito, da non più di quattro anni.

3. [...]

4. [...]

5. *I requisiti di cui ai precedenti commi 1, 2 e 4 s'intendono assolti per i soggetti che alla data di entrata in vigore del presente Regolamento risultino titolari di licenza, per lo svolgimento delle attività d'investigazione privata e/o informazioni commerciali, da almeno cinque anni. I soggetti titolari di licenza da meno di cinque anni e sprovvisti di laurea sono tenuti a partecipare a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia di investigazioni private ad indirizzo civile, penale o di informazioni commerciali, erogati da Università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.*

6. Ai fini del rinnovo triennale dell'autorizzazione per i soggetti di cui ai precedenti commi 2 e 4, è necessaria espressa dichiarazione da parte dell'investigatore/informatore commerciale titolare d'istituto di mantenimento del rapporto di lavoro e di conseguente prosecuzione attività. Analogamente, ai fini del rinnovo triennale dell'autorizzazione per i soggetti di cui ai commi 1, 2, 3, 4 è necessario produrre, unitamente alla dichiarazione di prosecuzione attività, certificazione attestante la partecipazione ad un corso di aggiornamento organizzato da strutture universitarie o da centri di formazione professionale riconosciuti dalle Regioni e accreditati presso il Ministero dell'Interno, secondo le procedure individuate dal Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza.

Ai sensi dell'articolo 4 del D.M. 1° dicembre 2010, n. 269, l'attività d'investigazione privata può svolgersi nella veste d'investigatore privato titolare d'istituto o d'investigatore autorizzato dipendente.

I requisiti professionali minimi per svolgere tale attività sono diversi per le due figure e sono fissati dall'allegato G, D.M. n. 269/2010.

L'investigatore privato titolare d'istituto deve possedere i seguenti requisiti:

- a) avere conseguito una laurea almeno triennale nelle aree della giurisprudenza, della psicologia a indirizzo forense, della sociologia, delle scienze politiche, delle scienze dell'investigazione o dell'economia o in corsi di laurea equipollenti;
- b) avere svolto con profitto una pratica, almeno triennale, presso un investigatore privato, autorizzato da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro dipendente e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;
- c) avere partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia d'investigazioni private.

In alternativa a tali requisiti, l'investigatore privato titolare d'istituto deve avere svolto documentata attività d'indagine in seno a reparti investigativi delle forze di polizia per almeno cinque anni e avere lasciato il servizio, senza demerito, da non più di quattro anni. Questa disposizione mira a creare figure di professionisti dell'attività investigativa privata, per rispondere a esigenze di qualificazione e affidabilità della categoria, nell'interesse dell'ordine e della sicurezza pubblica, la cui tutela è rimessa al Ministero dell'Interno. Da qui la rigorosa disciplina contemplata per questa attività e la previsione di un penetrante controllo sull'esercizio della stessa, ma anche la necessità, recepita dall'art. 4, D.M. n. 269/2010, di precise garanzie in termini di formazione e qualificazione professionale degli investigatori privati. In tale senso va anche letta la previsione del periodo di pratica presso investigatori autorizzati o la richiesta di esperienza maturata presso i reparti investigativi delle Forze di polizia.

Invece, l'investigatore privato dipendente deve possedere i seguenti requisiti:

- a) avere conseguito un diploma d'istruzione secondaria di secondo grado;

- b) avere svolto con profitto un periodo di pratica, almeno triennale, come collaboratore per le indagini elementari, presso un investigatore privato titolare d'istituto, autorizzato in ambito civile da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro, di almeno ottanta ore mensili e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;
- c) avere partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia d'investigazioni private a indirizzo civile.

Peraltro, tali requisiti s'intendono assolti per i soggetti che alla data di entrata in vigore del D.M. n. 269/2010 risultavano titolari di licenza per lo svolgimento dell'attività d'investigazione privata da almeno cinque anni. Ai soggetti titolari di licenza da meno di cinque anni e sprovvisti di laurea è stato invece imposto di partecipare a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia d'investigazioni private a indirizzo civile o penale, erogati da Università riconosciute dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Per il rinnovo dell'autorizzazione, va prodotta, insieme alla dichiarazione di prosecuzione attività, certificazione attestante il superamento di un corso di aggiornamento organizzato da strutture universitarie o centri di formazione professionale riconosciuti dalle Regioni e accreditati presso il Ministero dell'Interno.

Relativamente agli investigatori privati dipendenti, è opportuno richiamare anche la circolare n. 557/PAS/15403.10089.D(1)REG, del 15 dicembre 2008, che, per scongiurare possibili richieste di rilascio della licenza prevista dall'articolo 257 bis, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza nei confronti di soggetti non realmente organici all'agenzia investigativa, prevede che le relative istanze vanno presentate dal titolare dell'agenzia, previa dimostrazione dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato con l'investigatore professionale di cui l'istituto intende avvalersi.

A tale proposito, in ordine alla possibilità di considerare legittimo ai fini del rilascio delle licenze da cui non solo il rapporto di lavoro subordinato, ma anche quello di socio dell'istituto d'investigazioni, va chiarito che la qualità di socio non esclude in senso assoluto l'assunzione di una posizione funzionale subordinata nell'espletamento di attività lavorative, indipendentemente dalla posizione non subordinata, anche se eventualmente minoritaria, nella gestione dell'azienda, ma appare necessario che il vincolo di subordinazione risulti da un atto negoziale inequivoco, come potrebbe essere una specifica disposizione del negozio societario di conferimento di prestazione di lavoro. Non sono, cioè, persuasive, nelle fattispecie indicate, delle mere dichiarazioni degli interessati.

Riepilogo

L'attività d'investigazione privata può svolgersi nella veste d'investigatore privato titolare d'istituto o d'investigatore autorizzato dipendente.

L'investigatore privato titolare d'istituto deve possedere i seguenti requisiti:

- a) avere conseguito una laurea almeno triennale nelle aree della giurisprudenza, della psicologia a indirizzo forense, della sociologia, delle scienze politiche, delle scienze dell'investigazione o dell'economia o in corsi di laurea equipollenti;
- b) avere svolto con profitto una pratica, almeno triennale, presso un investigatore privato, autorizzato da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro dipendente e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;
- c) avere partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia d'investigazioni private.

In alternativa a tali requisiti, l'investigatore privato titolare d'istituto deve avere svolto documentata attività d'indagine in seno a reparti investigativi delle forze di polizia per almeno cinque anni e avere lasciato il servizio, senza demerito, da non più di quattro anni.

Invece, l'investigatore privato dipendente deve possedere i seguenti requisiti:

- a) avere conseguito un diploma d'istruzione secondaria di secondo grado;
- b) avere svolto con profitto un periodo di pratica, almeno triennale, come collaboratore per le indagini elementari, presso un investigatore privato titolare d'istituto, autorizzato in ambito civile da almeno cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro di almeno ottanta ore mensili e con esito positivo espressamente attestato dallo stesso investigatore;
- c) avere partecipato a corsi di perfezionamento teorico-pratico in materia d'investigazioni private a indirizzo civile.

1.3. La licenza prefettizia

Articolo 16, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

Gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza hanno facoltà di accedere in qualunque ora nei locali destinati allo esercizio di attività soggette ad autorizzazioni di polizia e di assicurarsi dell'adempimento delle prescrizioni imposte dalla legge, dai regolamenti o dall'autorità.

Articolo 134, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

Senza licenza del prefetto è vietato ad enti o privati di [...] eseguire investigazioni o ricerche o di raccogliere informazioni per conto di privati.

Salvo il disposto dell'art. 11, la licenza non può essere concessa alle persone che non abbiano la cittadinanza italiana ovvero di uno Stato membro dell'Unione europea o siano incapaci di obbligarsi o abbiano riportato condanna per delitto non colposo.

[...]

Il regolamento di esecuzione individua gli altri soggetti, ivi compreso l'istitutore, o chiunque eserciti poteri di direzione, amministrazione o gestione anche parziale dell'istituto o delle sue articolazioni, nei confronti dei quali sono accertati l'assenza di condanne per delitto non colposo e gli altri requisiti previsti dall'articolo 11 del presente testo unico,

nonché dall' *HYPERLINK* "<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1965-05-31;575-art10>" articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575.

La licenza non può essere concessa per operazioni che importano un esercizio di pubbliche funzioni o una menomazione della libertà individuale.

Articolo 134-bis, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza - Disciplina delle attività autorizzate in altro Stato dell'Unione europea.

1. Le imprese di [...] *investigazione privata stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea possono stabilirsi nel territorio della Repubblica italiana in presenza dei requisiti, dei presupposti e delle altre condizioni richiesti dalla legge e dal regolamento per l'esecuzione del presente testo unico, tenuto conto degli adempimenti, degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di stabilimento, attestati dall'autorità del medesimo Stato o, in mancanza, verificati dal prefetto.*

2. [...]

2-bis. *Ai fini dello svolgimento dei servizi transfrontalieri e di quelli temporanei di investigazione privata [...], le imprese stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea notificano al Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza le attività che intendono svolgere nel territorio nazionale, specificando le autorizzazioni possedute, la tipologia dei servizi, l'ambito territoriale nel quale i servizi dovranno essere svolti e la durata degli stessi. I relativi servizi hanno inizio decorsi dieci giorni dalla notifica, salvo il caso che entro detto termine intervenga divieto del Ministero dell'interno, motivato per ragioni di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.*

3. [...]

Articolo 135, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

I direttori degli uffici di informazioni, investigazioni o ricerche, di cui all'articolo precedente, sono obbligati a tenere un registro degli affari che compiono giornalmente, nel quale sono annotate le generalità delle persone con cui gli affari sono compiuti e le altre indicazioni prescritte dal regolamento.

Tale registro deve essere esibito ad ogni richiesta degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza.

Le persone, che compiono operazioni con gli uffici suddetti, sono tenute a dimostrare la propria identità, mediante la esibizione della carta di identità o di altro documento, fornito di fotografia, proveniente dall'Amministrazione dello Stato.

I direttori suindicati devono inoltre tenere nei locali del loro ufficio permanentemente affissa in modo visibile la tabella delle operazioni alle quali attendono, con la tariffa delle relative mercedi.

Essi non possono compiere operazioni diverse da quelle indicate nella tabella [...] o compiere operazioni o accettare commissioni con o da persone non munite della carta di identità o di altro documento fornito di fotografia, proveniente dall'Amministrazione dello Stato.

Articolo 136, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

La licenza è riacquisita a chi non dimostri di possedere capacità tecnica ai servizi che intende esercitare.

[...]

L'autorizzazione può essere negata o revocata per ragioni di sicurezza pubblica o di ordine pubblico.

Articolo 139, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

Gli uffici di [...] investigazione privata sono tenuti a prestare la loro opera a richiesta dell'autorità di pubblica sicurezza e i loro agenti sono obbligati ad aderire a tutte le richieste ad essi rivolte dagli ufficiali o dagli agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria.

Articolo 140, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

I contravventori alle disposizioni di questo titolo sono puniti con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da euro 206 a euro 619.

Articolo 141, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza

I provvedimenti del prefetto nelle materie prevedute in questo titolo sono definitivi.

Articolo 254, comma 3, R.D. n. 635/40

[I] titolari degli istituti di investigazione privata [...] sono tenuti a dimostrare la propria qualità, ad ogni richiesta da parte di chiunque vi abbia interesse, mediante l'esibizione di un tesserino conforme al modello approvato con decreto del Ministro dell'interno, nel quale sono riportate le generalità, gli estremi della licenza e l'indicazione dell'istituto cui appartengono.

Art. 257 R.D. n. 635/40

1. La domanda per ottenere la licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di vigilanza e per le altre attività di sicurezza per conto dei privati, escluse quelle di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni, contiene:

- a) l'indicazione del soggetto che richiede la licenza, dell'istitutore o del direttore tecnico preposto all'istituto o ad una sua articolazione secondaria, nonché degli altri soggetti provvisti di poteri di direzione, amministrazione o gestione, anche parziali, se esistenti;*
- b) la composizione organizzativa e l'assetto proprietario dell'istituto, con l'indicazione, se sussistenti, dei rapporti di controllo attivi o passivi e delle eventuali partecipazioni in altri istituti;*
- c) l'indicazione dell'ambito territoriale, anche in province o regioni diverse, in cui l'istituto intende svolgere la propria attività, precisando la sede legale, nonché la sede o le sedi operative e quella della centrale operativa, qualora non corrispondenti;*
- d) l'indicazione dei servizi per i quali si chiede l'autorizzazione, dei mezzi e delle tecnologie che si intendono impiegare.*

2. Anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 136, comma primo, della legge, la domanda è corredata del progetto organizzativo e tecnico-operativo dell'istituto, con l'indicazione del tempo, non superiore a sei mesi, necessario all'attivazione dello stesso, nonché della documentazione comprovante:

- a) il possesso delle capacità tecniche occorrenti, proprie e delle persone preposte alle unità operative dell'istituto;*
- b) la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per l'attività da svolgere e le relative caratteristiche, conformi alle disposizioni in vigore.*

3. Alla domanda occorre altresì unire il progetto di regolamento tecnico dei servizi che si intendono svolgere, che dovrà risultare adeguato, per mezzi e personale, alla tipologia degli stessi, all'ambito territoriale richiesto, alla necessità che sia garantita la direzione, l'indirizzo unitario ed il controllo dell'attività delle guardie particolari giurate da parte del

titolare della licenza, o degli addetti alla direzione dell'istituto, nonché alle locali condizioni della sicurezza pubblica.

4. Con decreto del Ministro dell'interno, sentito l'Ente nazionale di unificazione e la Commissione di cui all'articolo 260-quater, sono determinate, anche al fine di meglio definire la capacità tecnica di cui all'articolo 136 della legge, le caratteristiche minime cui deve conformarsi il progetto organizzativo ed i requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui all'articolo 134 della legge, nonché i requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dell'istituto e per lo svolgimento degli incarichi organizzativi. Sono fatte salve le disposizioni di legge o adottate in base alla legge che, per determinati servizi, materiali, mezzi o impianti, prescrivono speciali requisiti, capacità, abilitazioni o certificazioni.

Art. 257-bis R.D. n. 635/40

1. La licenza prescritta dall'articolo 134 della legge per le attività di investigazione, ricerche e raccolta di informazioni per conto di privati, ivi comprese quelle relative agli ammanni di merce ed alle differenze inventariali nel settore commerciale, è richiesta dal titolare dell'istituto di investigazioni e ricerche anche per coloro che, nell'ambito dello stesso istituto, svolgono professionalmente l'attività di investigazione e ricerca.

2. La relativa domanda contiene:

- a) l'indicazione dei soggetti per i quali la licenza è richiesta e degli altri soggetti di cui all'articolo 257, comma 1, lettera a), se esistenti;
- b) l'indicazione degli elementi di cui all'articolo 257, comma 1, lettera b);
- c) le altre indicazioni di cui all'articolo 257, comma 1, lettere c) e d).

3. Si applicano, in quanto compatibili, le altre disposizioni dell'articolo 257. A tal fine, il decreto previsto dal comma 4 del medesimo articolo 257 prevede, sentite le Regioni, i requisiti formativi minimi ad indirizzo giuridico e professionale ed i periodi minimi di tirocinio pratico occorrenti per il rilascio della licenza.

4. Nulla è innovato relativamente all'autorizzazione prevista dall'articolo 222 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale per lo svolgimento delle attività indicate nell'articolo 327-bis del medesimo codice.

Articolo 260, R.D. n. 635/40

1. Nel registro di cui all'articolo 135 della legge devono essere indicati:

- a) le generalità delle persone, con le quali gli affari o le operazioni sono compiute;
- b) la data e la specie dell'affare o della operazione;
- c) l'onorario convenuto e l'esito della operazione;
- d) i documenti, con i quali il committente ha dimostrato la propria identità personale.

2. Gli obblighi di cui al primo comma devono essere assolti nella sede principale ed in quelle operative risultanti dalla licenza, indipendentemente dall'ambito territoriale in cui i servizi devono essere svolti.

3. Nel caso di servizi effettuati con il concorso di più istituti, il registro dovrà indicare l'operazione complessiva, il cliente per conto del quale l'intero servizio è effettuato, la fase operativa di competenza di ciascun istituto, il soggetto, debitamente identificato, richiedente l'esecuzione della stessa ed i riferimenti al titolo del concorso.

4. Per le attività indicate nell'articolo 327-bis del codice di procedura penale, continuano ad osservarsi le disposizioni dello stesso codice e dell'articolo 222 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice.

5. [...]

Il registro deve essere conservato per cinque anni

Allegato H, D.M. 269/2010 – Caratteristiche minime cui deve conformarsi il progetto organizzativo, di cui all'art. 257, comma 2. del Regolamento di esecuzione degli Istituti di Investigazione Privata e di informazioni commerciali

1. Il progetto organizzativo è predisposto dal soggetto che richiede la licenza ed è presentato al Prefetto unitamente all'istanza di autorizzazione, di cui costituisce parte integrante.

2. Il progetto organizzativo deve illustrare dettagliatamente:

- il luogo ove l'imprenditore intende stabilire la sede principale (intesa come il luogo in cui hanno concreto svolgimento le attività amministrative e di direzione dell'attività e dove si espletano gli adempimenti di cui all'art. 135 TULPS e 260 Regolamento d'esecuzione, in particolare la tenuta del registro delle operazioni, anche su supporto elettronico non modificabile) e le eventuali sedi secondarie (intese come il luogo in cui si svolga attività operativa e si espletano gli adempimenti di cui all'art. 260, co. 2), con descrizione delle sedi stesse; le sedi dell'attività dovranno essere idonee ai fini del corretto esercizio della potestà di controllo, ai sensi dell'art. 16 TULPS;

- i requisiti del richiedente la licenza e la forma giuridica con la quale intende svolgere l'attività;

- la tipologia dei servizi che intende svolgere;

- il personale che intende eventualmente impiegare, distinguendo tra: investigatori/informatori commerciali autorizzati dipendenti; collaboratori, specificando per questi ultimi la tipologia contrattuale (lavoro subordinato, contratto a progetto, etc.);

- la disponibilità economica-finanziaria per la realizzazione del progetto e per l'assolvimento degli oneri di legge (ad es. prestazione della cauzione);

- la dotazione di tecnologie e attrezzature per lo svolgimento dei servizi (server, computer, fax, software, sistemi di sicurezza informatica).

L'attività investigativa si sostanzia nel compimento d'indagini volte a verificare determinati fatti che si sospettano avvenuti e in merito a cui sia necessario fornire una prova, necessità che può configurarsi anche in ambito giudiziario. Perciò, l'ordinamento subordina lo svolgimento di tale attività a un preventivo provvedimento abilitativo della pubblica amministrazione, cioè la licenza prefettizia di cui all'articolo 134, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza⁽⁶⁾.

Peraltro, a norma dell'art. 134-bis, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, le imprese d'investigazione privata stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea possono stabilirsi nel territorio della Repubblica italiana in presenza delle condizioni richieste dall'ordinamento italiano, tenuto conto degli adempimenti, degli obblighi e degli oneri già assolti nello Stato di stabilimento. Altresì, per svolgere i servizi investigativi transfrontalieri e temporanei, le imprese stabilite in un altro Stato membro dell'Unione europea devono notificare al Ministero dell'interno le attività che intendono svolgere in Italia.

L'allegato H, D.M. n. 269/2010 identifica i caratteri minimi cui deve conformarsi il progetto organizzativo, di cui all'articolo 257, R.D. n. 635/40, degli istituti d'investigazio-

(6) Sul carattere definitivo delle decisioni prefettizie, cfr. l'art. 141, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza.

ne privata. Tale progetto organizzativo va predisposto dal soggetto richiedente la licenza, va presentato al Prefetto unitamente all'istanza di autorizzazione, di cui costituisce parte integrante, e deve illustrare:

- a) il luogo ove l'imprenditore intende stabilire la sede principale e le eventuali sedi secondarie. Le sedi dell'attività non possono essere attivate presso il domicilio del titolare della licenza, né presso studi legali⁽⁷⁾;
- b) i requisiti dell'impresa (forma societaria, denominazione sociale, rappresentanti legali, ecc.) e del richiedente la licenza;
- c) il tipo di servizi che intende svolgere;
- d) il personale che intende eventualmente impiegare;
- e) la disponibilità economico-finanziaria per la realizzazione del progetto e l'assolvimento degli oneri di legge;
- f) la dotazione di tecnologie e attrezzature per svolgere i servizi.

Sul punto, l'articolo 257 bis, R.D. n. 635/1940, relativamente alla domanda per ottenere la licenza d'investigatore privato, fa esplicito riferimento, per quanto compatibili, agli elementi di cui all'articolo 257, R.D. n. 635/1940, tra cui, quindi, il progetto tecnico-organizzativo. Però, stante proprio la diversa organizzazione degli istituti d'investigazione (più professionale che imprenditoriale) rispetto a quelli di vigilanza, l'allegato H, D.M. n. 269/2010 prevede un progetto organizzativo (e non tecnico-operativo), intendendo riferirsi al mero elenco delle strutture e delle apparecchiature necessarie per operare, oltre che dei requisiti del richiedente la licenza.

La licenza del titolare di agenzia investigativa deve indicare i servizi che lo stesso può svolgere, la sede principale e le eventuali sedi secondarie, nonché gli eventuali investigatori professionali dipendenti.

A norma dell'art. 136, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, la licenza prefettizia va riacquisita a chi non dimostri di possedere capacità tecnica ai servizi che intende esercitare. Altresì, la licenza può essere negata o revocata per ragioni di sicurezza pubblica od ordine pubblico.

L'articolo 4, comma 3, D.M. n. 269/2010 stabilisce che, sussistendo i requisiti di cui agli Allegati G, H e F2, D.M. n. 269/2010, la licenza per le attività d'investigazione privata, rilasciata dal Prefetto della provincia in cui il titolare ha eletto la sede principale dell'attività, autorizza il titolare (in possesso del tesserino previsto dallo stesso D.M. n. 269/2010, e di cui all'art. 254, comma 3, R.D. n. 635/40) a operare su tutto il territorio nazionale.

(7) L'Autorità di pubblica sicurezza dovrà verificare l'idoneità dei locali scelti quale sede dell'attività, per il corretto esercizio della potestà di controllo, ai sensi dell'articolo 16, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza.

Così, oltre a soddisfare l'esigenza di adeguamento ai principi comunitari (già recepita nella precedente riforma regolamentare del 2008), rendendo possibile l'esistenza d'istituti investigativi senza limiti dimensionali o territoriali, è stata superata una criticità tipica dell'attività investigativa, cioè la possibilità di estendere l'esercizio dell'attività d'informazione e d'investigazione su tutto il territorio nazionale, pur in presenza della sola licenza rilasciata dal Prefetto della provincia ove insiste la sede principale dell'attività.

Un indicatore sintomatico della rilevanza (anche) pubblicistica dell'attività investigativa privata è la previsione dell'art. 139, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, ai sensi del quale gli uffici d'investigazione devono prestare la loro opera a richiesta dell'autorità di pubblica sicurezza e i loro agenti devono aderire alle richieste loro rivolte dagli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria.

Infine, gli aspetti sanzionatori sono disciplinati dall'art. 140, T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, che punisce i contravventori delle norme sull'esercizio dell'attività investigativa con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da euro 206 a euro 619.

Riepilogo

L'ordinamento subordina lo svolgimento dell'attività investigativa alla licenza del prefetto. L'istanza per l'ottenimento di tale licenza deve includere un progetto organizzativo relativo all'esecuzione dei servizi investigativi.

La licenza prefettizia va riacquisita a chi non dimostri di possedere capacità tecnica ai servizi che intende esercitare e può essere negata o revocata per ragioni di sicurezza pubblica od ordine pubblico. La licenza per le attività d'investigazione privata autorizza il titolare a operare su tutto il territorio nazionale. Gli uffici d'investigazione devono prestare la loro opera a richiesta dell'autorità di pubblica sicurezza e i loro agenti devono aderire alle richieste loro rivolte dagli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria. I contravventori delle norme sull'esercizio dell'attività investigativa sono puniti con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da euro 206 a euro 619.