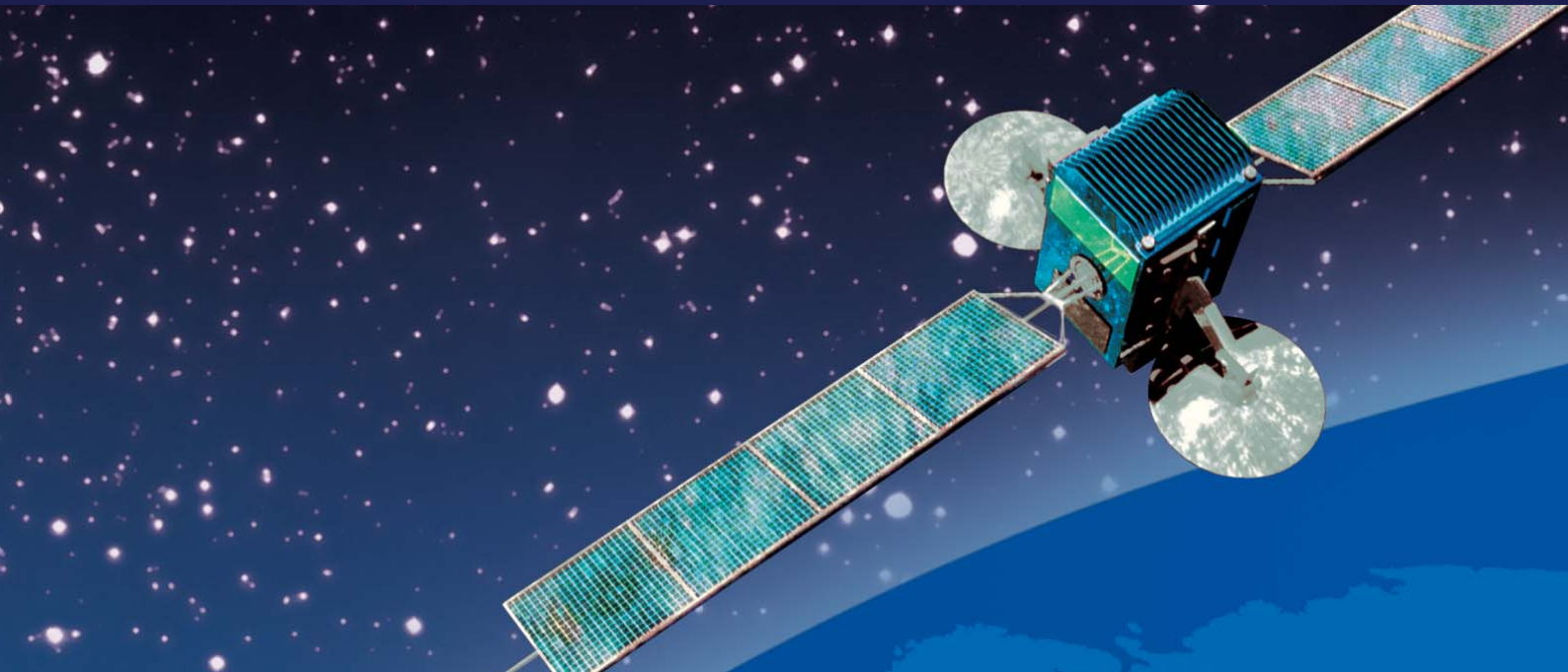




Rapporto **FederSicurezza** 2008:
realtà e scenari della
vigilanza privata italiana
nel contesto europeo

Presentazione e introduzione alla **ricerca**



Prefazione del **Presidente** della **Confcommercio**, dottor Carlo **Sangalli**

Sono particolarmente onorato di poter presentare questa importante ricerca, la prima nel suo genere, che rappresenta una sorta di pietra miliare nella guida alla conoscenza del settore (un settore, lo ricordo, che dal 1° aprile è stato liberalizzato, modificando una legge risalente addirittura al 1931, con un decreto legge che ha recepito le indicazioni della corte UE).

Si tratta di un lavoro fortemente voluto da FederSicurezza, la Federazione del Settore della Vigilanza e Sicurezza Privata, nata tre anni fa per riunire le associazioni della filiera della sicurezza complementare: Assvigilanza, Univ, Assovalori e Anssat.

La Federazione è senza ombra di dubbio la realtà più rilevante del comparto. Ad essa fa capo, infatti, non meno del 65% degli Istituti di Vigilanza e del Trasporto Valori che operano nel mercato nazionale ed oltre l'85% delle aziende italiane della radiolocalizzazione satellitare, per un totale di oltre 350 imprese (costituite per oltre il 70% da Istituti di Vigilanza Privata) che occupano circa 30.000 addetti (di cui il 75% circa attivi nella Vigilanza), con un fatturato annuo che si aggira sui 3 miliardi di euro. Numeri che occorre aggiornare quasi quotidianamente: la crescita del settore è infatti continua, come dimostra l'aumento del fatturato che è nell'ordine del 5% ogni anno, e il dato certamente significativo è che quasi la metà delle imprese che operano in esso è nato dopo il 2001. Un boom, in tutta evidenza, frutto anche dello shock causato in tutto il mondo dall'attentato terroristico alle Torri Gemelle a New York.

Oggi gli Istituti di Vigilanza non tutelano solo aziende, aree industriali, villaggi turistici, negozi, banche e caveau. Tra i clienti delle aziende aderenti a FederSicurezza ci sono Comuni, scuole, ministeri, aeroporti, asl, ma anche caserme, depositi di munizioni e persino basi Nato.

Alla luce di tutto ciò, assume particolare importanza un rapporto come quello promosso da FederSicurezza, che può a buon diritto dirsi la prima "fotografia" mai fatta del comparto. Una ricerca poi che arriva al momento giusto, oltre che per fare il punto sul comparto, anche per porre una serie di questioni al nuovo governo. Perché se è indubitabile la crescita del settore, è altrettanto vero che il 47% delle imprese che operano in esso sono in rosso. A pesare è soprattutto l'Irap. Applicando le tariffe del contratto nazionale, una guardia giurata costa, mediamente, tra i 18 ed i 20 euro l'ora. Se a questo si aggiungono oneri vari e parametri dei contratti integrativi, è facile che un addetto possa arrivare a costare oltre 40 mila euro l'anno.

L'importanza della ricerca non risiede solo nel fatto che si tratta della prima mai svolta. A darle ulteriore validità c'è il metodo d'indagine seguito. Oltre ai questionari inviati attraverso le associazioni aderenti a FederSicurezza, allo scopo di estendere la validità dello studio a tutto il comparto, il rapporto prende in esame anche le risultanze di banche dati proprie e di dati pubblicamente reperibili.

È stato poi individuato un campione, significativo per dimensione, attività espletate e collocazione geografica, di circa 100 aziende e 15 gruppi, e di questo campione si è proceduto all'analisi dei bilanci e di altri dati pubblici. L'esaustività della ricerca fa convinti, me e agli amici di FederSicurezza, che questo rapporto rappresenta e rappresenterà un imprescindibile punto di partenza per chiunque, d'ora in avanti, voglia prendere in esame le tematiche della sicurezza complementare.



*Dottor Carlo Sangalli
Presidente della Confcommercio*

Presentazione del **Presidente** di **Federsicurezza**, Avv. Luigi **Gabriele**

Quando abbiamo deciso di dare vita a questa iniziativa, che oggi trova la sua concretizzazione, sapevamo di impattare con un mondo variegato e complesso anche se non particolarmente vasto.

Un mondo non più giovane, se si guarda al complesso di norme e regole che ne determinano l'esistenza e la scansione quotidiana, certamente non obsoleto, se si presta attenzione all'aumento della domanda che interessa l'attività svolta dagli operatori del comparto.

I "cenni storici" forniti datano l'avvio organico dell'attività di Vigilanza tradizionalmente intesa, le cronache del pianeta Sicurezza consentono la fotografia dell'odierno esistente.

Noi siamo un sistema federale giovane, con progetti ambiziosi, forse troppo vasti in relazione alla nostra recente data di nascita...

Abbiamo però avuto l'appoggio e la fiducia di Associazioni di comparto, Organizzazioni storiche e note per la propria levatura professionale, così come siamo stati accolti con altrettanta fiducia e simpatia dalla Confederazione alla quale ci onoriamo di appartenere, Confcommercio.

La presenza odierna del Presidente Sangalli testimonia, anche politicamente, la credibilità già concessa a questa iniziativa il giorno in cui Confcommercio ha ritenuto di scegliere di contribuire a determinarne la possibile riuscita.

Il percorso si è compiuto in un anno ed oggi siamo in condizione di poter rendere pubblico il lavoro di studio, di analisi, di elaborazione e di valutazione, da noi svolto. È senz'altro la prima iniziativa del genere nel comparto; forse anche, almeno ad oggi, l'unica.

È stato facile "pensarla", non lo è stato altrettanto metterla in cantiere e realizzarla. L'abbiamo voluta per cominciare a capire meglio chi siano i nostri operatori, imprenditori o prestatori d'opera, meglio entrambi, nella indispensabile, organica ed integrata collaborazione dei rispettivi ruoli e se - come noi fortemente crediamo ed intendiamo rappresentare ai nostri interlocutori, di mercato, istituzionali e sopranazionali - essi, e la loro attività, svolta per la società, siano sinergicamente ed ineludibilmente complementari a quella profusa, senza risparmio di energie, dalle Forze dell'Ordine di emanazione statutale, prime tra tutte l'Arma dei Carabinieri e la Polizia di Stato, unitamente, nella sua specialità, alla Guardia di Finanza, che pure non è estranea al controllo del territorio.

Il cambiamento del rapporto intercorrente tra cittadino e società, con la necessità e la percezione della sicurezza, è acquisito ormai dal fatidico 11 settembre, data tanto tragicamente impressa nell'immaginario collettivo da essere citata senza l'anno di riferimento...

Da quell'anno non è però passato tanto tempo.

Tanto, invece, ne è trascorso, troppo invero, da quando il nostro mondo - quello della Vigilanza privata, della scorta e trasporto valori e delle tecnologie utilizzate per rafforzare la sicurezza dei beni pubblici e privati (quella delle persone compete allo Stato, lo sappiamo bene) e per infondere maggior tranquillità nell'utenza e nei cittadini - è alla ricerca di una connotazione precisa, di una normativa calzante, di regole idonee alla gestione della sua integrata presenza nel tessuto sociale.

Nella carenza o piuttosto, nella inevitabile non celerità di intervento statutale, si è, anche nel nostro comparto, affacciata con prepotenza l'Europa, spesso non proprio in linea con le realtà problematiche delle Nazioni e degli Stati che ad essa danno vita, ma sempre attenta, a riaffermare, a volte tautologicamente, le proprie convinzioni.

Il nostro comparto ed i suoi interlocutori istituzionali hanno lodevolmente tentato di tenere il passo con il processo europeo - processo tanto in senso lato quanto in senso letterale - ed hanno, ad oggi, iniziato a sperimentare



un razionale percorso di avvicinamento delle reciproche posizioni. Noi, molto modestamente e sommessamente, abbiamo in parallelo deciso di fotografare con la maggior chiarezza possibile chi siamo, quanti siamo, come e dove operiamo, quanta importanza può rivestire un settore d'attività apparentemente di "nicchia" - forse così definibile se paragonato ad un comparto industriale classico - in realtà primario in ambito privato e secondario solo in rapporto alla funzione espletata dallo Stato in ambito sicurezza.

Questo che presentiamo è il risultato del lungo lavoro realizzato, proposto per essere utilizzato e, se occorre ma si spera costruttivamente, criticato. Quel che ci auguriamo è che sia soprattutto letto per capire che il nostro Settore non è poi così poca cosa e che merita di essere seguito con attenzione e di ottenere i giusti riconoscimenti di utilità ed indispensabilità sociale, di professionalità e di dichiarata complementarità con l'attività svolta dalla Forze dell'Ordine di emanazione statale.

Siamo in questo momento oggetto di un Decreto Legge che innova e non poco, purtroppo, mediante...abrogazioni dettate dal necessitato recepimento di pronunciamenti sopranazionali.

Decreto che cambia le parti del Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza che ci disciplinano e che sarà, a conversione avvenuta, accompagnato dalle modifiche del Regolamento di attuazione contenute nel Decreto del Presidente della Repubblica che, acquisito il parere del Consiglio di Stato, completeranno il "riesame" delle nostre norme.

Abbiamo in verità bisogno d'altro se vogliamo essere in condizione di rispondere appieno ai compiti che tradizionalmente eravamo e siamo chiamati a svolgere, e se vogliamo corrispondere alle aspettative che l'utenza tutta, cioè la Società, fonda sulla nostra attiva e fattiva partecipazione alla costruzione di una sicurezza migliore, percepita, fruita, vista nel suo essere e nel suo quotidiano divenire.

Abbiamo davvero necessità di una diversa e riconosciuta specialità di appartenenza che premi la legalità d'esercizio dell'attività e la sua non rinunciabile professionalità, pur se nella compatibilità che un'invasiva economia di mercato non può non pretendere.

Per questo tentiamo con questo studio, da oggi e per il futuro prossimo, di dare una rappresentazione chiara ed inequivoca di "cosa" siamo.

Ci affidiamo adesso all'analisi di chi vorrà onorarci della sua preziosa attenzione, con un cordiale arrivederci al prossimo report.

*Avv. Luigi Gabriele
Presidente di Federsicurezza*



Contributo del **Prefetto Cazzella**

I TENTATIVI DI RIFORMA DEL 2003 E DEL 2007

Già poco dopo l'avvio della fase preliminare della "procedura di infrazione" intentata dalla Commissione Europea nei confronti dell'Italia per contrasto fra la normativa nazionale in materia di vigilanza privata e disposizioni del Trattato CE, il Ministero dell'Interno aveva messo allo studio, nel 2002, un'ampia riforma del settore, incaricandomi di stendere un progetto normativo. Il progetto, messo a punto confrontando quelli già presenti in Parlamento, le istanze delle Associazioni di categoria e le necessità avvertite dall'Amministrazione, vide la luce nel giugno 2003 come disegno di legge A.C. 4209 (XIV Legislatura).

In Parlamento fu abbinato con altre dieci proposte parlamentari e ne venne fuori un testo unificato, forse pleorico ed eccessivamente dettagliato, ma completo e abbastanza innovativo, se pure ancora non del tutto idoneo a corrispondere adeguatamente alla sfida europea, nel frattempo formalizzata con un preciso e puntiglioso "parere motivato". Devo ricordare che fu il Parlamento stesso a porre decisamente in dubbio l'adeguatezza delle soluzioni adottate rispetto ai principi comunitari, attraverso il parere condizionato della XIV Commissione permanente della Camera dei Deputati (Politiche dell'Unione Europea).

Il parere favorevole della Commissione parlamentare, infatti, era sottoposto alla "condizione" (sostanzialmente vincolante) di disciplinare meglio, rendendole possibili, senza ulteriori oneri amministrativi e finanziari, le attività di sicurezza privata che imprese legalmente stabilite ed operanti in altro Paese membro dell'U.E. avessero inteso svolgere in Italia, e ad un "invito" (non altrettanto vincolante, ma pur sempre impegnativo) a verificare la compatibilità di altre previsioni del disegno di legge con le norme del Trattato CE, come interpretate dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia. Non si ebbe modo di perfezionare ulteriormente il testo perché, giunto all'esame dell'Assemblea il 12 settembre 2005, non riuscì ad andare oltre la seconda seduta (18 ottobre 2005) e rimase non discusso fino al sopraggiungere della fine della legislatura.

Nello stesso periodo, peraltro, la Commissione Europea, già insoddisfatta per i contenuti del disegno di legge governativo e, comunque, dell'andamento dei lavori parlamentari, aveva proceduto con la fase contenziosa, presentando ricorso alla Corte di Giustizia il 23 dicembre 2005 (causa C-465/05: Commissione c/o Repubblica Italiana). Successivamente al ricorso, molto tempo è passato inutilmente inseguendo una vana prospettiva di difesa ad oltranza della legislazione nazionale nelle aule della Corte di Giustizia, mentre il Dipartimento della pubblica sicurezza già consigliava di integrare la difesa erariale con alcune proposte di compromesso e alcune delle Associazioni di categoria iniziavano a comprendere la prospettiva che già poteva intravedersi nella giurisprudenza della Corte di Giustizia nelle decisioni già adottate nei confronti di altri Paesi (Belgio, Spagna, Portogallo, ecc.).

Solo a partire dal settembre 2006 si è avviato un nuovo percorso collaborativo fra l'Amministrazione e le parti sociali interessate, al fine di predisporre una riforma almeno "regolamentare" del settore¹, di cui comunque si avvertiva l'urgenza.

Una rilevazione ad ampio spettro sugli Istituti di Vigilanza svolta dall'Amministrazione nel 2004, le frequenti segnalazioni dei prefetti e dei questori, nonché quelle dalle Associazioni ed Organizzazioni sindacali di categoria e dalla committenza più qualificata (es. ABI), e gli interventi



dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (cfr. la segnalazione S 802 del 29 maggio 2007), avevano mostrato - con evidenza - le forti criticità del settore sotto almeno tre profili:

- la scarsa tutela dal lavoro delle guardie particolari;
- la frequente inadeguatezza organizzativa degli istituti e la qualità spesso discutibile dei servizi;
- la scarsa tutela della concorrenza e del mercato, anche con riguardo agli aspetti di diritto comunitario.

Un testo regolamentare, in larga misura rispondente al documento di impegno nel frattempo inviato dal Governo italiano alla Commissione Europea, era stato quindi predisposto e "diramato" nel novembre 2007, con l'intento di aggiornare radicalmente la disciplina amministrativa in materia, secondo le linee di fondo già illustrate alla Commissione stessa:

a) relativamente all'impiego del personale:

- il miglioramento della qualificazione professionale delle guardie private;
- il perseguimento dell' integrale rispetto degli obblighi retributivi, previdenziali ed assicurativi, utilizzando appieno gli strumenti previsti dalla contrattazione nazionale di categoria (le certificazioni dell'"ente bilaterale") o dalla legislazione in materia (il DURC - Documento unico di regolarità contributiva), anche al fine di sgravare gli organi di polizia da funzioni di controllo non proprie;
- l'ampliamento della tutela sindacale, relativamente alle nuove ipotesi di mobilità aziendale previste dal testo;
- il più agevole reimpiego delle guardie eventualmente senza lavoro, nell'ambito temporale del decreto di nomina, mediante iscrizione in un registro presso le prefetture, a disposizione dei datori di lavoro, al fine di evitare una superflua reiterazione delle procedure di accertamento dei requisiti soggettivi;

b) relativamente alla funzionalità e controllabilità degli Istituti di Vigilanza:

- il superamento del limite provinciale della licenza, anche al fine di favorire un'offerta di servizi più ampia e qualificata, lasciando alle imprese di determinare i propri ambiti territoriali, in un quadro di regole omogenee per tipologia di servizi e per ampiezza degli ambiti territoriali che si intendono servire;
- la conseguente revisione dei sistemi di controllo, privilegiando il raccordo fra le autorità e gli organi di polizia competenti per territorio;
- il perseguimento di una più elevata qualità organizzativa ed operativa dei servizi, coinvolgendo anche, per quanto possibile, enti di certificazione indipendenti, adeguatamente accreditati, e riservando allo Stato le verifiche in ordine alla sicurezza dei servizi ed alla loro compatibilità con l'ordinamento vigente;

c) quanto alla concorrenzialità delle tariffe:

- l'abbandono del principio di intangibilità delle tariffe, attribuendo espressamente alle stesse, in accordo con l'ormai prevalente giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr. fra le più recenti, la sentenza n. 180/2006 del 23 gennaio 2006), il valore di un mero "parametro di valutazione" utile per semplificare le procedure di verifica dei costi, ma non così vincolante da escludere possibili variazioni;

1 Sulla base della dichiarata preferenza del Governo nei confronti di soluzioni normative diverse dai disegni di legge (cfr. Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 2869/2-6.4.1/5/07 dell'11 aprile 2007) e della valutazione secondo cui gran parte delle criticità riscontrate dalla Commissione Europea potessero risolversi mediante modificazioni del regolamento di esecuzione del T.U.L.P.S.

2 Le idee di fondo sono quelle tratte dalle direttive europee in materia di appalti pubblici (cfr. art. 57 della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2004/17/CEE del 31 marzo 2004), con particolare riferimento all'onere di giustificazione dei ribassi e, comunque, alla non giustificabilità dei ribassi sui trattamenti salariali, sugli oneri contributivi e fiscali e sulla sicurezza.

- l'adesione, per i ribassi tariffari, ai criteri di valutazione vigenti nel settore dei pubblici appalti, valutando le tariffe inferiori a quelle generalmente riconosciute alla stregua delle cosiddette "offerte anomale" ed adottando i medesimi criteri preclusivi (con particolare attenzione al "rispetto delle disposizioni relative alla protezione e alle condizioni di lavoro")²;

d) quanto, infine, all' "apertura all'Europa":

- relativamente al "diritto di stabilimento", la parità di trattamento per le imprese stabilite in altri Paesi comunitari, con tutte le flessibilità organizzative, dimensionali e tariffarie finora indicate, tenendo conto degli oneri già assolti nel Paese di stabilimento;
- relativamente alla "libera prestazione di servizi", la possibilità di svolgere servizi occasionali e temporanei o transfrontalieri senza necessità di stabilirsi nel territorio della Repubblica.

L'intervento regolamentare era improntato – in definitiva – alle esigenze di sviluppo del settore della sicurezza privata, così come evidenziate in sede Comunitaria e "antitrust", bilanciate, tuttavia, da previsioni espressamente finalizzate:

- a) a garantire, da un lato, una più rigorosa tutela, anche sindacale, del personale dipendente
- b) dall'altro, una maggiore efficacia dei controlli (pubblici e privati) anche a tutela dell'affidamento dei "terzi" circa la qualificazione delle imprese di settore e l'efficacia dei servizi, in stretta connessione all'interesse pubblico sotteso alla disciplina statutale della vigilanza privata.

La sentenza della Corte di Giustizia e il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Il sopraggiungere della sentenza della Corte di Giustizia, il 13 dicembre 2007, unitamente ad altri fattori (fra cui, principalmente, il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato reso il 15 gennaio 2008 e la crisi di Governo), hanno – di fatto – interrotto il disegno riformatore, di cui rimane traccia nell'"intervento tampone" della circolare ministeriale 557/PAS/2731/10089.D(1) del 29 febbraio 2008, ed ha innescato un terzo "motore" di riforma, di cui si intravedono le linee guida fondamentalmente in due iniziative normative ancora incomplete:

1. il nuovo schema di regolamento, sensibilmente modificato alla luce della predetta sentenza europea e, soprattutto, del predetto parere dell'Authority Anti-trust;
2. l'art. 4, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, che in parte anticipa le nuove norme regolamentari.

Il fatto più appariscente è che, mentre non sono ancora in vigore le nuove norme tendenti a favorire e a garantire la "qualità" e la sicurezza dei servizi, è già abrogata la disposizione che ha finora consentito di effettuare un seppur minimo controllo pubblico sulle tariffe.

Sicché oggi il "sistema" è gravemente esposto al "vuoto normativo", e all'"arrembiammo" commerciale di molti operatori senza scrupoli con il rischio di danni per la sicurezza generale difficilmente sanabili in un secondo momento.

Dott. Giulio Cazzella

Prefetto della Repubblica, già direttore dell'Ufficio per l'Amministrazione Generale del Dipartimento della pubblica sicurezza (fino al 10 gennaio 2008)



Lettera del **Prefetto Linardi**



Gentile Presidente,

mi riferisco alla Sua e-mail, con la quale ha voluto rivolgermi il Suo personale gradito invito al Convegno del 28 maggio prossimo, organizzato da FederSicurezza e patrocinato dalla Confcommercio, nel corso del quale sarà illustrato il primo Rapporto nazionale sul comparto della vigilanza privata. Il convegno cade in un momento particolarmente significativo per l'intero settore della vigilanza privata, oltre che per l'Amministrazione dell'Interno ed il Dipartimento della pubblica sicurezza.

E' ben noto che le Organizzazioni degli imprenditori della vigilanza privata, quelle sindacali delle Guardie particolari giurate ed il Dipartimento della pubblica sicurezza, nell'ambito di un tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'Interno, sono stati protagonisti ed artefici di un franco confronto nell'ambito di una delicata fase di revisione dell'ordinamento nazionale nel settore della vigilanza privata, resa più urgente dalle esigenze di adeguamento alla sentenza della Corte di giustizia delle comunità europee del 13 dicembre 2007.

Posso assicurare che in nessun momento si è consentito che la spinta dell'urgenza potesse "opacizzare" il fine ultimo del lavoro svolto, che era e resta quello della riaffermazione della vitalità di un settore per il quale da tempo si auspicava una riforma. L'adeguamento normativo imposto dal giudice comunitario è stato, pertanto, colto come un'occasione per affrontare e cercare di risolvere in questo contesto le criticità del settore, quali sono venute progressivamente emergendo, non solo dalle rilevazioni condotte dall'Amministrazione dell'interno e dalle segnalazioni dei prefetti e dei questori, ma anche da quelle, qualificate e significative, provenienti dalle Associazioni degli imprenditori, dalle Organizzazioni sindacali di categoria e dalle Associazioni della grande committenza. Per ricucire gli effetti demolitori della sentenza della Corte di giustizia si è, dunque, partiti dai punti di debolezza del sistema, cercando di far sì che il progetto riformatore costituisse la cornice normativa idonea entro cui le imprese potessero attivamente svilupparsi, puntando ad una migliore qualità dei servizi non disgiunta dal potenziamento delle tutele e della qualificazione professionale delle guardie particolari giurate, con un'apertura "paritaria" verso l'Europa. Lo sforzo è stato quello di far convergere verso un obiettivo comune la missione istituzionale dell'Amministrazione dell'Interno e le esigenze di sviluppo del settore ed è fortemente auspicabile che il rapporto avviato con tutti i protagonisti del mondo della vigilanza privata prosegua ed anzi si accentui nella ancor più delicata fase di attuazione delle riforme in atto che, auspico, diventi al più presto legge e regolamento dello Stato.

Sul punto sono fiducioso.

Il 28 aprile scorso presso il Dipartimento delle Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri si è svolto un utile confronto con il responsabile della Direzione Generale del Mercato interno della Commissione europea, il cui esito fa ragionevolmente sperare.

Risulta anche che nell'adunanza del 21 aprile scorso il Consiglio di Stato ha esaminato il testo del noto schema di D.P.R. recante modifiche al regolamento di esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, circostanza questa che fa ritenere ormai prossima la formalizzazione del parere dell'Alto Consesso. Sembra dunque che l'assestamento normativo del settore della vigilanza privata non sia lontano.

Occorre, pertanto, continuare a lavorare con tenacia nella convinzione che un confronto leale e corretto con tutti gli attori della vigilanza privata, unito a quel sentimento di attenzione che ha sempre animato il Ministero dell'interno verso le problematiche di questo delicato e complesso settore imprenditoriale, siano di giovamento alla missione istituzionale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e si pongano come motore per realizzare appieno quell'ambizioso progetto che va sotto il nome di sicurezza complementare, già in atto in alcune realtà territoriali e da cui può ragionevolmente attendersi un contributo all'innalzamento della percezione di sicurezza nel Paese.

Giuseppe Linardi
Direttore dell'Ufficio per l'Amministrazione Generale,
Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Ministero dell'Interno".

Rapporto **FederSicurezza** 2008



1870-2008 la **storia** della **vigilanza privata** italiana

Nel 1870 a Padova, per iniziativa di un certo Giuseppe Lombardi, ex garibaldino, sorse il primo Istituto di Vigilanza Privato italiano. Lombardi, con pochi uomini, iniziò a svolgere un servizio di vigilanza urbano con l'appoggio dell'allora Prefetto di Padova Luigi Berti (successivamente divenuto capo della Polizia). Forte di questo l'iniziativa venne estesa a Venezia, poi a Milano, Genova e Torino dove l'Istituto venne denominato "Cittadini dell'Ordine", entrato a far parte del gruppo AllSystem ed ancora oggi operante in gran parte delle province piemontesi e lombarde. Il processo di espansione sopradescritto avvenne però con grosse difficoltà iniziali; mancando infatti una precisa normativa sulla materia, Giuseppe Lombardi venne per due volte portato in tribunale con l'accusa di "usurpazione di pubblici poteri" e di "accoglienza di uomini ed armi senza il permesso delle Autorità Governative", venendo tuttavia sempre assolto ed ottenendo finalmente di vedere la propria iniziativa riconosciuta e regolamentata da precise disposizioni. L'esperienza di Lombardi venne seguita, negli anni successivi, da organizzazioni analoghe e, negli anni immediatamente successivi alla prima guerra mondiale, per volere delle Istituzioni Nazionali, furono costituiti in quasi tutte le città d'Italia Istituti di Vigilanza sotto l'egida dell'Associazione Nazionale Combattenti e Reduci, creati per dare occupazione agli ex combattenti della grande guerra.

Una prima regolamentazione delle Guardie Giurate Particolari si ebbe con l'art. 45 di una legge approvata il 21 dicembre 1890 che così recitava: "I comuni, i corpi morali e i privati cittadini possono destinare guardie particolari alla custodia delle loro proprietà, le guardie particolari devono possedere i requisiti determinati dal regolamento, essere approvate dal Prefetto e prestare giuramento innanzi al Pretore. I loro verbali nei limiti del servizio cui sono destinate, faranno fede in giudizio sino a prova contraria". Le stesse disposizioni, pur con successive modifiche e chiarimenti





(avvenuti soprattutto nel periodo fra le due guerre mondiali), hanno regolato fino all'intervento degli organi comunitari la vita ed i rapporti giuridici dei moderni Istituti di Vigilanza Privata Italiani e delle Guardie Particolari Giurate con le seguenti leggi:

- Testo unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, approvato con Regio Decreto del 18 giugno 1931, negli articoli che vanno dal 133 al 141 compreso;
- Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica sicurezza, approvato con Regio Decreto del 6 maggio 1940, dall'art. 249 all'art. 260 compreso;
- Regio Decreto Legge del 26 settembre 1935, dall'art. 1 all'art. 6 compreso;
- Regio Decreto Legge del 12 novembre 1936, dall'art. 1 all'art. 6 compreso.

Le modifiche sono state dettate dalla necessità di adeguare la normativa alla trasformazione del settore sia in ambito sociale che per quanto riguarda lo sviluppo di mezzi e tecnologie che assistono le Guardie Particolari Giurate nell'espletamento delle loro funzioni. Un'intervista tratta dal "La rivista della Polizia Sussidiaria" è emblematica per questi aspetti. L'intervistato è Giordano Lacasella, 61 anni di cui ben 33 dedicati al servizio di vigilanza; ne citiamo un passaggio. "Si è passato dalla tasca piena di gettoni telefonici - per correre in caso di necessità nella più vicina cabina telefonica per chiamare il comando o le forze dell'ordine statuali - all'apparato ricetrasmittente; nell'immaginario collettivo eravamo "Metronotte", soli di notte e come ausilio avevamo solo la bicicletta e la torcia elettrica, oggi si effettuano i servizi con l'ausilio delle tecnologie avanzate come la televigilanza, la vigilanza satellitare, la contazione, la scorta e il trasporto valori."

I servizi più richiesti agli istituti di vigilanza odiernamente si possono identificare in:

Piantonamento: consistente nel presidio fisso di un obiettivo da parte di una o più Guardie Particolari Giurate armate, in uniforme, dotate di protezione antiproiettile e collegate costantemente con la Centrale Operativa: le aziende, gli enti pubblici, gli istituti bancari, le abitazioni private, ai quali questo tipo di servizio è rivolto, vengono così tutelati da una presenza costante anche 24 ore su 24, onde prevenire e reprimere atti criminali.

Scorta e trasporto valori: servizio di trasporto ed eventualmente contazione, trattamento e deposito in caveaux di banconote e monete, assicurato dall'utilizzo di mezzi blindati collegati via radio/satellite alla centrale operativa e dalla scorta di guardie giurate armate e caratterizzate da un' adeguata formazione.

A questi si aggiungono servizi complementari ma anche numerosi servizi che sono in via di espansione e caratterizzati da un forte utilizzo di nuove tecnologie quali **teleallarme**, **pronto intervento**, **video sorveglianza** e **localizzazione satellitare** oltre che i più qualificanti servizi aeroportuali/portuali introdotti dall'esigenza di protezione portata dalle minacce del terrorismo internazionale.

Il 13 Dicembre del 2007 giungeva a conclusione una procedura di infrazione iniziata con ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 23 Dicembre 2005, con Sentenza pronunciata della Corte di Giustizia Europea. La contestazione nasceva da diverse restrizioni limitanti l'accesso al mercato italiano: l'obbligo di una licenza di attività e un deposito cauzionale, senza prendere in considerazione quanto già soddisfatto nello Stato membro di stabilimento, la limitazione territoriale dell'autorizzazione a ciascuna provincia, le esigenze imposte per quanto riguarda il numero degli effettivi ed il controllo amministrativo dei prezzi, nonché l'obbligo di prestare giuramento di fedeltà alla Repubblica italiana,

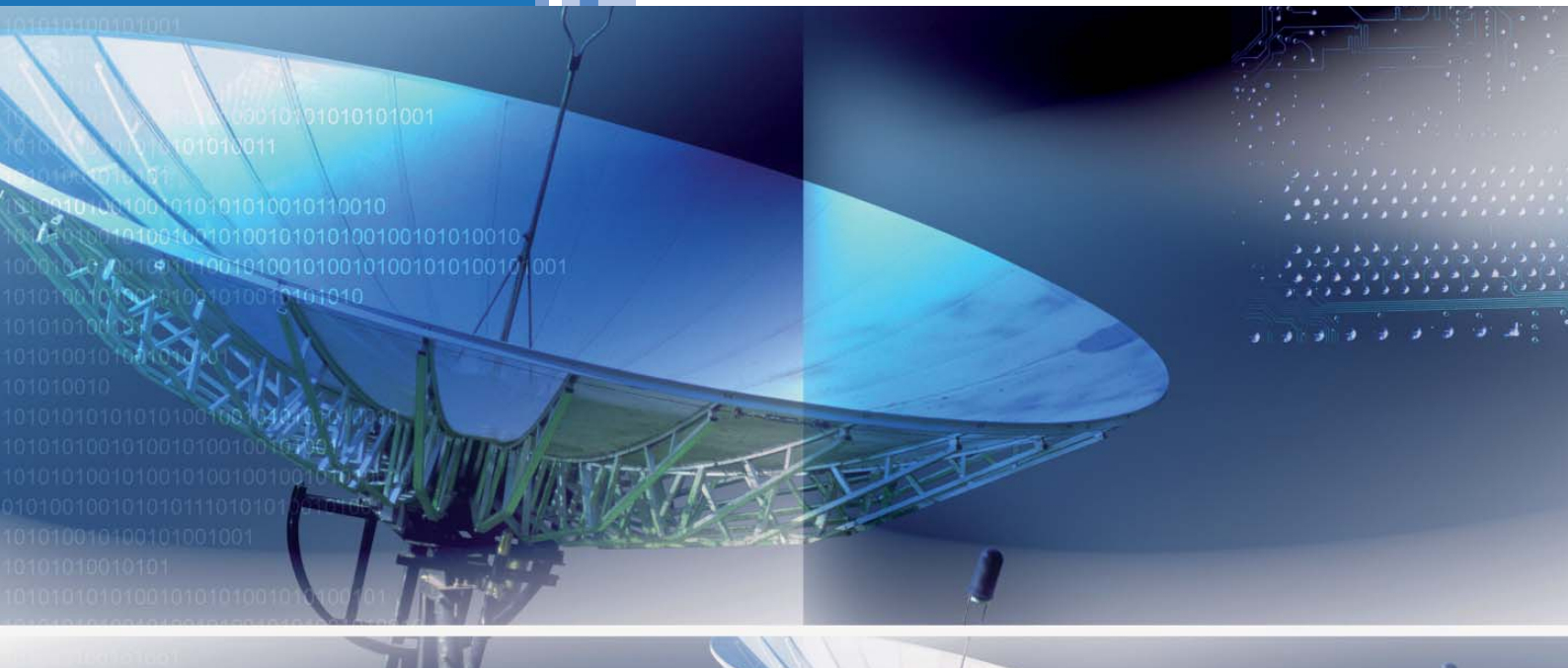
anche per prestazioni temporanee. Si impediva così, a parere della Commissione e successivamente della Corte, a qualsiasi prestatore di servizi legalmente stabilito in un altro Stato membro di proporre i propri servizi in materia di vigilanza privata rispettando le fondamentali libertà di stabilimento e circolazione dei servizi.

La sentenza prepara il terreno per la rilettura della direttiva c.d. Bolkestein prevista nel 2010, dalla quale il settore della vigilanza privata è stato escluso in seconda istanza. Seppur adeguandosi rapidamente alle disposizioni scaturite dalla sentenza pronunciata per evitare sanzioni economiche, le Istituzioni sembrano muoversi in direzione opposta, rafforzando il concetto secondo il quale il servizio di vigilanza privata non rientra fra le attività economiche di carattere generale, introducendo per la prima volta il concetto di formazione come requisito fondamentale delle persone preposte ai servizi forniti dagli istituti, forte contrappeso allo sgretolamento delle tariffe minime imposto da detta sentenza a sua volta tamponato dalle tabelle uniche nazionali dei salari e dei costi della sicurezza. Il testo attualmente in esame al consiglio di stato contenente le modificazioni al regolamento per l'esecuzione del TULPS amplia considerevolmente l'articolo 257 concernente i requisiti per operare a livello d'impresa.

L'art 134-bis, ultimo comma, del decreto legge "salva-infrazioni" attualmente in attesa di approvazione del parlamento introduce una rilevante novità in questo senso, investendo le guardie particolari giurate della qualità di incaricati di pubblico servizio, riavvicinandoli a questure e prefetture e dando nuovo slancio agli argomenti già sostenuti di fronte alla Corte europea nel tentativo di dimostrare il contributo portato alla tutela dell'ordine pubblico e la particolarità del servizio svolto.

L'intervento a livello Europeo ha senz'altro dato una forte scossa alle sinergie che coinvolgono il settore, caratterizzato fino ad oggi da un forte protezionismo e da tempo fermo alle disposizioni legislative degli anni '30, aprendolo a diverse possibilità di sviluppo.

*Giuseppe Gabriele
Ricercatore FederSicurezza*



Realtà odierna della **vigilanza privata italiana**

Note metodologiche

I lavori per la stesura del rapporto sono iniziati nel mese di marzo 2007. La raccolta dati e l'indagine conoscitiva hanno riguardato le imprese attive nel settore dei "Servizi di Vigilanza", associate a FederSicurezza, o con codice ATECO dell'attività prevalente 74601, in possesso di autorizzazione ex art. 134 TULPS rilasciata dalla competente Prefettura o Questura.

Si è ritenuto di focalizzarsi sulle aziende che prestano i propri servizi a favore di terzi, non sono quindi stati presi in considerazione i soggetti autorizzati ex art. 133 TULPS, i consorzi che svolgono attività esclusivamente a favore dei propri consorziati, le società che, sebbene abbiano una propria personalità giuridica, prestano servizi all'interno di un gruppo industriale o di uno specifico servizio.

Altra esclusione ha riguardato i cosiddetti "networks" la cui attività consta nell'acquisizione di commesse e relativa distribuzione ad una pluralità di prestatori e, per quanto possibile, il fatturato relativo a contratti c.d. di "corrispondenza" tra imprese che, altrimenti, generano una duplicazione.

Per quanto concerne i servizi, si fornisce una breve schematizzazione di quelli considerati:

- piantonamento, guardiania, antirapina
- pattugliamento, ispezioni
- teleallarme, pronto intervento
- trasporto, scorta, custodia, trattamento di valori
- localizzazione satellitare
- videosorveglianza

e quelli che, pur potendo generalmente annoverarsi tra i "servizi di sicurezza privata", non vengono presi in esame:

- investigazione, consulenza
- installazione, manutenzione di sistemi di sicurezza
- portierato, receptionist

In autunno 2007, attraverso le associazioni aderenti a FederSicurezza, sono stati inviati oltre 200 questionari e, parallelamente, sono state strutturate e eseguite circa 20 interviste a stakeholders.

Allo scopo di estendere la validità dello studio a tutto il comparto, senza limitarsi alle aziende rappresentate in FederSicurezza, il rapporto è altresì basato su risultanze di banche dati proprie e su dati pubblicamente reperibili; a quest'ultimo proposito è stato individuato un campione significativo per dimensione, attività espletate, collocazione geografica di circa 100 aziende e 15 gruppi e di questo campione si è proceduto all'analisi dei bilanci e di altri dati pubblici.

Ove non diversamente specificato, tutti i dati espressi nel rapporto sono riferiti all'anno 2006.

I numeri

Alla vigilia di importanti mutamenti che, senza dubbio, l'evoluzione normativa e di mercato imporranno, la fotografia del settore mostra

965 aziende attive per un totale di **49.166 addetti** e ricavi poco oltre i **2.400 milioni di euro**.

Ne consegue che le medie per azienda sono di **51 addetti** e **2,5 milioni di euro** di ricavi.



REGIONE	Numero Imprese	Numero Dipendenti	Media Dipendenti
Abruzzo	28	677	24
Basilicata	13	704	54
Calabria	28	943	34
Campania	102	5705	56
Emilia Romagna	63	3727	59
Friuli Venezia Giulia	21	593	28
Lazio	124	8066	65
Liguria	27	1421	53
Lombardia	154	8191	53
Marche	17	481	28
Molise	4	139	35
Piemonte - Valle d'Aosta	47	1917	41
Puglia	107	3630	34
Sardegna	35	2290	65
Sicilia	70	4293	61
Toscana	49	3257	66
Trentino Alto Adige	9	250	28
Umbria	14	580	41
Veneto	53	2302	43
NORD	374	18401	49
CENTRO	236	13200	56
SUD	355	17565	49
TOTALE	965	49166	51

figura 1-2



In *figura-1* troviamo la suddivisione regione per regione del numero di aziende e di addetti, ed il numero medio di addetti per azienda. In *figura-2* gli stessi dati sono espressi per macroregione.

Le tabelle mostrano come non ci siano grandi differenze dimensionali a seconda dell'area geografica in esame.

Continuando l'analisi sulle aziende, nel settore sono attivi poco meno di **50 gruppi di imprese**, una dozzina di questi consolidano il bilancio.

In *figura-3* sono espresse, percentualmente, le varie forme societarie, dove si nota la netta predominanza delle società a responsabilità limitata e, a conferma dell'ancora modesta dimensione media delle aziende del settore, il basso numero riguardante le società per azioni.

La *figura-4* esprime la suddivisione per data di iscrizione alla Camera di Commercio delle imprese.

Anche considerando gli elementi distorsivi legati a fatti societari come le fusioni o le trasformazioni, questo indicatore testimonia come negli ultimi anni si siano affacciati sul settore un gran numero di aziende, quasi la metà di quelle attive è stata iscritta dal 2001 ad oggi.

La *figura-5* esprime la suddivisione percentuale per classi di fatturato delle imprese.

La *figura-6* e la *figura-7* segnalano invece, rispettivamente come dato nazionale e macroregionale, l'utile (o perdita) realizzato dalle aziende, sempre nell'esercizio di riferimento ovvero il 2006.

Particolarmente rilevante è la percentuale di aziende che hanno chiuso il bilancio in perdita, ben il 47% e, contro ogni semplicistica deduzione, tale statistica non ha variazioni particolarmente significative a seconda dell'area geografica. Se analizzassimo la percentuale di imprese che dichiara un utile negativo prima delle imposte, questa si fermerebbe invece al 23%.

Aldilà dell'ovvia considerazione che il settore non brilla per redditività e che non sta attraversando un momento di particolare grazia, 2 elementi meritano comunque di essere considerati, e sono:

FORME SOCIETARIE

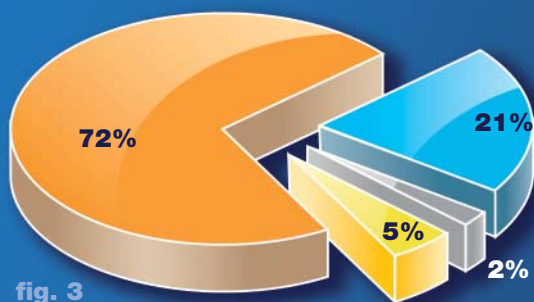


fig. 3

■ srl ■ cooperative
■ spa ■ altre forme

CLASSI DI FATTURATO (migliaia di €)

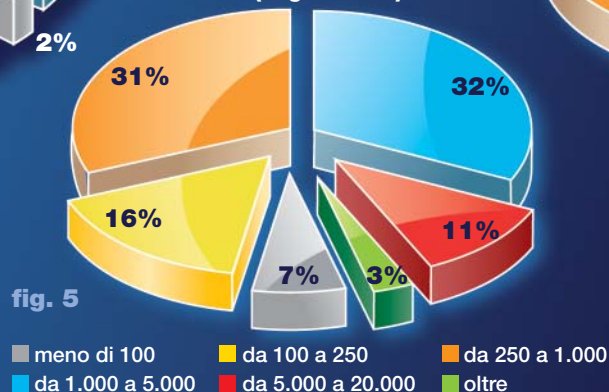


fig. 5

■ meno di 100 ■ da 100 a 250 ■ da 250 a 1.000
■ da 1.000 a 5.000 ■ da 5.000 a 20.000 ■ oltre

DATA DI FONDAZIONE

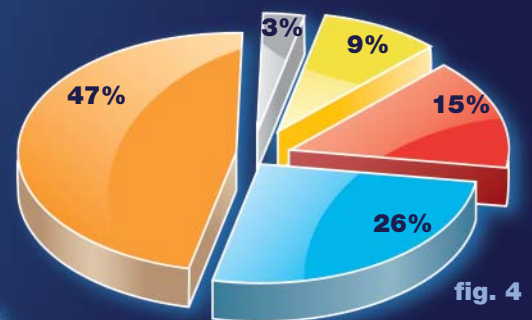


fig. 4

■ prima del 1971 ■ 1971-1980
■ 1981-1990 ■ 1991-2000
■ 2001 ad oggi

figura 3

figura 5

figura 4

- la fiscalità pesa gravemente sul settore, soprattutto per effetto dell'IRAP la cui base imponibile è largamente influenzata dal costo del lavoro. Nel settore infatti, il costo del lavoro rappresenta ben oltre il 60% dei costi operativi. Non bastasse, sempre nel 2006, alcune regioni hanno innalzato l'aliquota dal 4,25% al 5,25% per risanare i conti regionali del settore sanitario.
- Nel 2006 si sono avuti gli effetti del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro, con un aggravio tra il 6% e il 7% sul costo del lavoro.

Il trend di fatturato è modestamente positivo e si attesta, negli ultimi due anni, attorno al 5-6% annuo, senza operare neutralizzazioni per gli effetti inflattivi. I dati ricavabili da statistiche di bilancio, viceversa, sono difficilmente utilizzabili per questo dato in quanto sono in atto, soprattutto nelle società maggiormente rappresentative, importanti trasformazioni che rendono incomparabili i dati anno su anno.

La *figura-8* chiude la disamina dei dati dimensionali con la suddivisione per classe di addetti, che vede una predominanza delle aziende che impiegano fino a 15 addetti.

L'organizzazione

L'assetto organizzativo delle imprese rispecchia l'impostazione strettamente "territoriale" dei titoli autorizzatori. Le sedi, tra principali, unità locali e distaccate, ammontano a circa 1.500, 600 le centrali operative in grado di ricevere segnalazioni di allarme, 6.600 le vetture, 1.500 i furgoni o autovetture blindati per il trasporto di valori. Il personale impiegatizio e non operativo rappresenta mediamente il 5% degli addetti totali, mentre il turn-over annuo è stato di circa il 10% a livello nazionale, ma con forti oscillazioni tra nord, centro e sud del paese. Generalmente il turn-over è decisamente più alto al nord, dove comunque non mancano aree a basso turn-over, spesso causate dalla presenza in quell'area di aziende o settori in crisi.

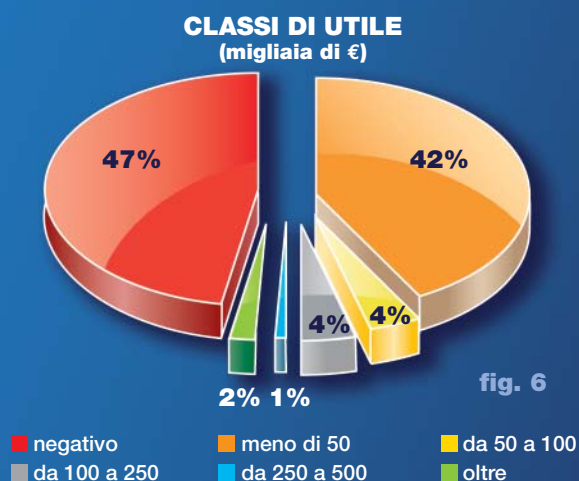


figura 6

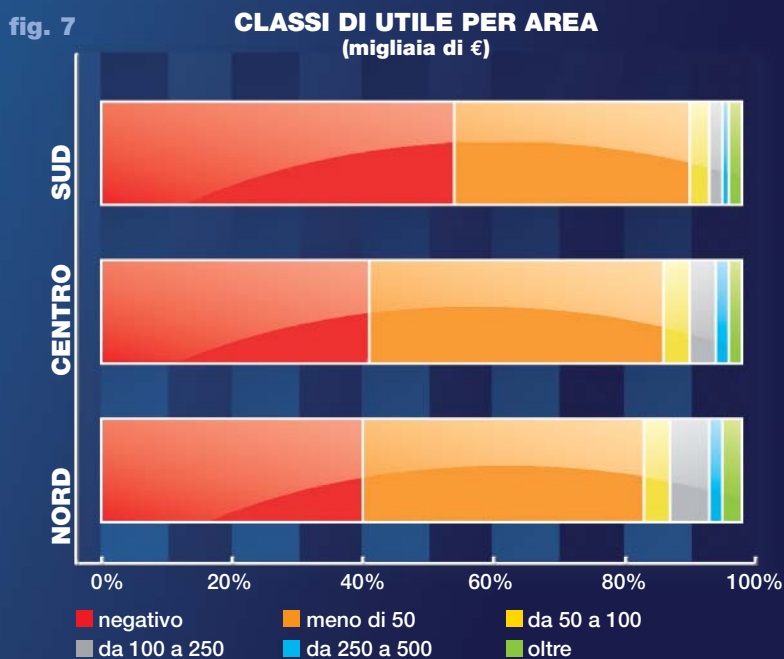


figura 7

I servizi

Le imprese operanti nel settore continuano a mostrare un approccio “generalista” al mercato, nel senso che la gamma dei servizi offerti è estesa, con poche aziende specializzate esclusivamente in settori “verticali”. Questo è valido per la sorveglianza, mentre nel settore del trasporto valori operano poco più del 20% del totale delle aziende, con alcuni eccellenti esempi di specializzazione.

Per il resto, con mix percentualmente diversi, la maggior parte delle imprese offrono servizi di piantonamento, antirapina, ispezioni, teleallarme, pronto intervento, videosorveglianza, e altri.

La *figura-9* evidenzia, in termini di fatturato, il mix medio tra le varie componenti di servizio delle aziende a livello nazionale.

I clienti

Statistiche precise riguardanti la clientela non sono disponibili, è interessante però notare come l’utenza privata residenziale non rappresenti più del 5% del totale dei clienti. Si deve anche registrare un aumento significativo di enti e amministrazioni che affidano servizi ad Istituti di Vigilanza. Nostre stime indicano come il numero totale di clienti si aggiri attorno ai 1.200.000. Il numero di servizi espletato è invece molto più alto, in considerazione del fatto che alcuni clienti fruiscono di differenti servizi per la stessa sede o per più sedi, con un fattore di circa 1,4 – 1,5. Circa 600.000 risultano infine essere i servizi attivi di collegamento alle centrali operative, comprendendo i teleallarmi, la videosorveglianza, la localizzazione satellitare e le tecnologie avanzate.

Il fenomeno del private equity

O fondi chiusi di investimento mobiliare, si sono affacciati al settore della sicurezza privata solo di recente, con acquisizioni che hanno prevalentemente riguardato alcuni tra i maggiori gruppi “storici” della vigilanza, gli unici in grado di offrire la necessaria massa critica. Le operazioni più significative hanno riguardato **BS Investimenti SGR** che

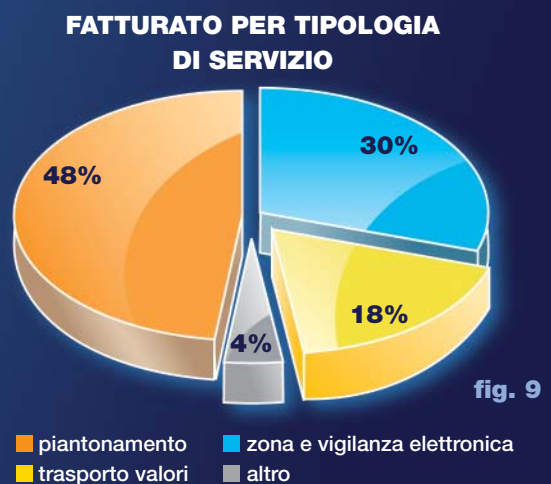
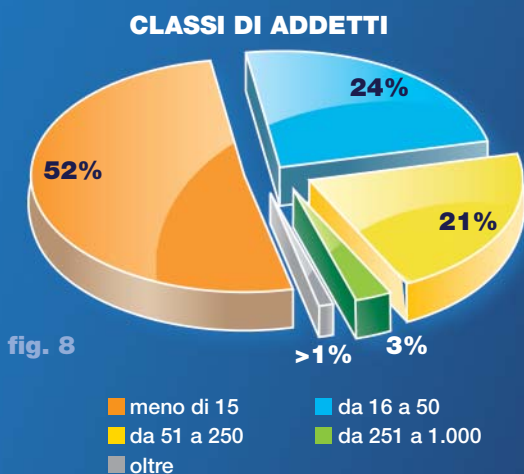


figura 8

figura 9

nel 2004 ha acquisito il controllo del gruppo “Sicurglobal”, e **21 Partners SGR** (gruppo Benetton) che nel 2006 si è invece assicurato il controllo del gruppo “IVRI”. IVRI nel corso del presente anno ha raggiunto un accordo con la società spagnola “Prosegur” per un ingresso nel capitale sociale e contemporanea acquisizione di alcune attività di Prosegur in Italia, mentre Sicurglobal ha in corso un’operazione di “secondary buy out” con il fondo inglese **Stirling Square**.

In linea con le normali strategie dei fondi chiusi di investimento, è in atto in questi gruppi un profondo processo di ristrutturazione e riassetto societario, volto all’ottimizzazione delle risorse, e un’espansione concentrata soprattutto per linee esterne mediante un programma di acquisizione di ulteriori aziende.

Attualmente i due gruppi hanno pari caratura, attestandosi attorno ai 150 milioni di **euro** di fatturato ciascuna, rappresentando così una quota di mercato complessiva di circa il 12%.

Altra operazione degna di nota riguarda la partecipazione di minoranza di **Synergo SGR** all’interno del gruppo Allsystem, un operatore che ha raggiunto ricavi consolidati per circa 100 milioni di **euro**.

Nonostante siano state presentate negli ultimi 2 anni due domande di collocamento iniziale (IPO), ad oggi nessuna impresa italiana è quotata in borsa.

La sicurezza privata e le authorities

Il settore si è trovato negli ultimi anni ad interagire con nuovi “regolatori” che si sono affiancati alle istituzioni che storicamente hanno dettato le norme di riferimento, prima tra tutte il Ministero degli Interni.

Nello specifico, il citato ingresso del “private equity”, ha reso necessaria per molte delle operazioni di acquisizione da questi compiute la richiesta di autorizzazione all’**Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato**. Spesso il nulla osta è stato concesso senza necessità di istruttoria. Viceversa, nell’ultimo anno, alcune richieste sono state rigettate in tutto o in parte, in quanto la fase istruttoria dei provvedimenti ha potuto delineare un possibile profilo di eccessiva concentrazione delle imprese,



dovendo essere valutare, sino ad oggi, in un contesto strettamente provinciale.

Un solo provvedimento ha riguardato un abuso sulle norme per la concorrenza, mentre l'attività dell'AGCM si è anche concretata in alcune segnalazioni e pareri circa l'impianto delle "tariffe regolamentate".

Il **Garante della Protezione dei Dati Personali** ha invece indicato le linee guida da osservare in materia per la videosorveglianza, arrivando a stilare prima un "decalogo", e successivamente adottando un provvedimento generale.

La sicurezza privata e gli standards

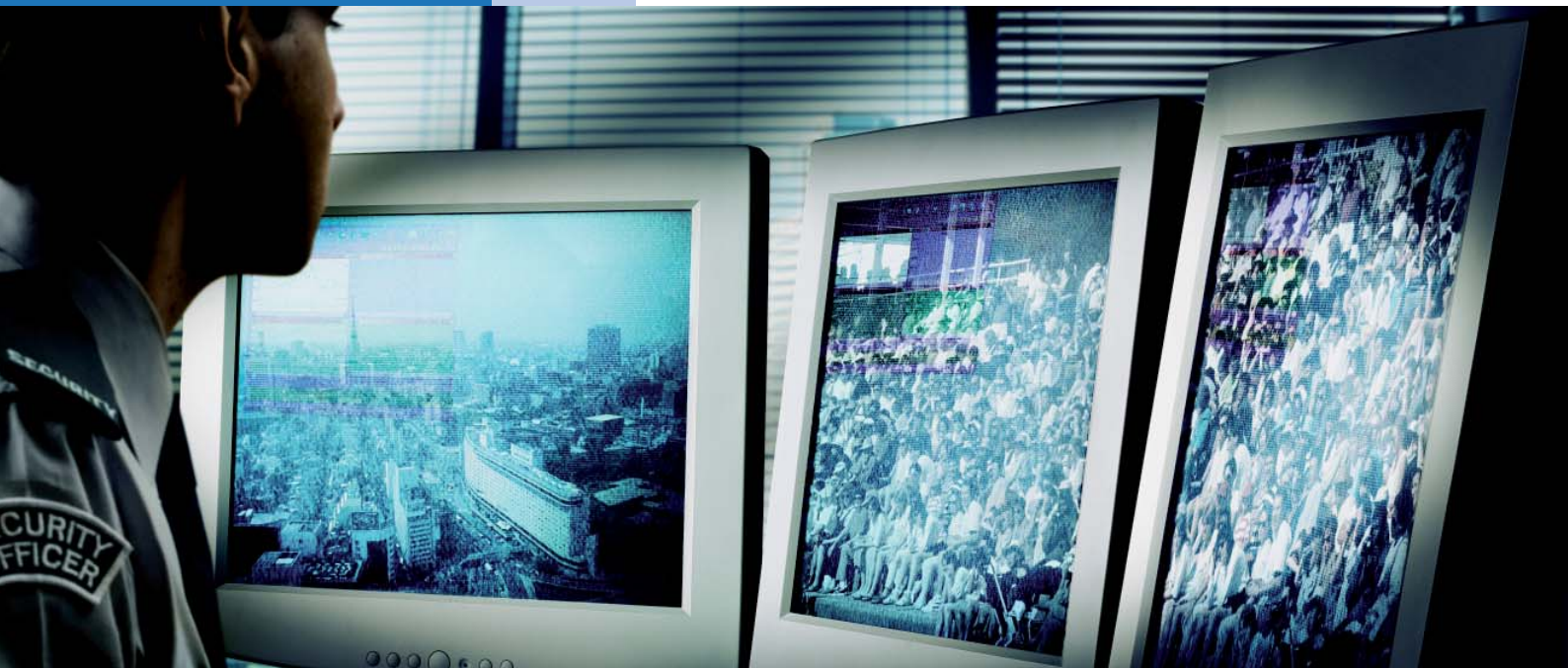
Rappresenta una materia in divenire, sia in Europa che, conseguentemente, in Italia, e che nel medio termine influenzerà l'attività delle imprese e le scelte strategiche in modo importante. Molti sono i lavori in corso nei vari enti di standardizzazione, le norme pubblicate in Italia più importanti e pertinenti sono:

- UNI 10891 Servizi Istituti di Vigilanza Privati – Requisiti
- UNI 11068 Centrali di Telesorveglianza - Caratteristiche procedurali, strutturali e di controllo
- UNI 15213 Telematica per il trasporto e il traffico stradale - Sistemi di identificazione dei veicoli dopo il furto
- EN 15602 Servizi di sicurezza privata - terminologia, di prossima adozione in italiano

Oltre a quest'ultima, merita una citazione lo standard volontario adottato dalle società associate ad ANSSAT, membro di Federsicurezza, per i servizi di localizzazione satellitare, denominata "livelli di servizio".

La direttiva servizi

La Direttiva Servizi (c.d. "Bolkenstein") è stata adottata il 12 dicembre 2006. Secondo il testo della direttiva stessa (all'articolo 2.2), i servizi di sicurezza sono stati esclusi, seppur temporaneamente, dall'applicazione.



Cionondimeno, la direttiva stabilisce che la Commissione valuterà entro il 28 dicembre 2010 la possibilità di presentare proposte di armonizzazione per i servizi di sicurezza privata ed il trasporto di denaro e valori.

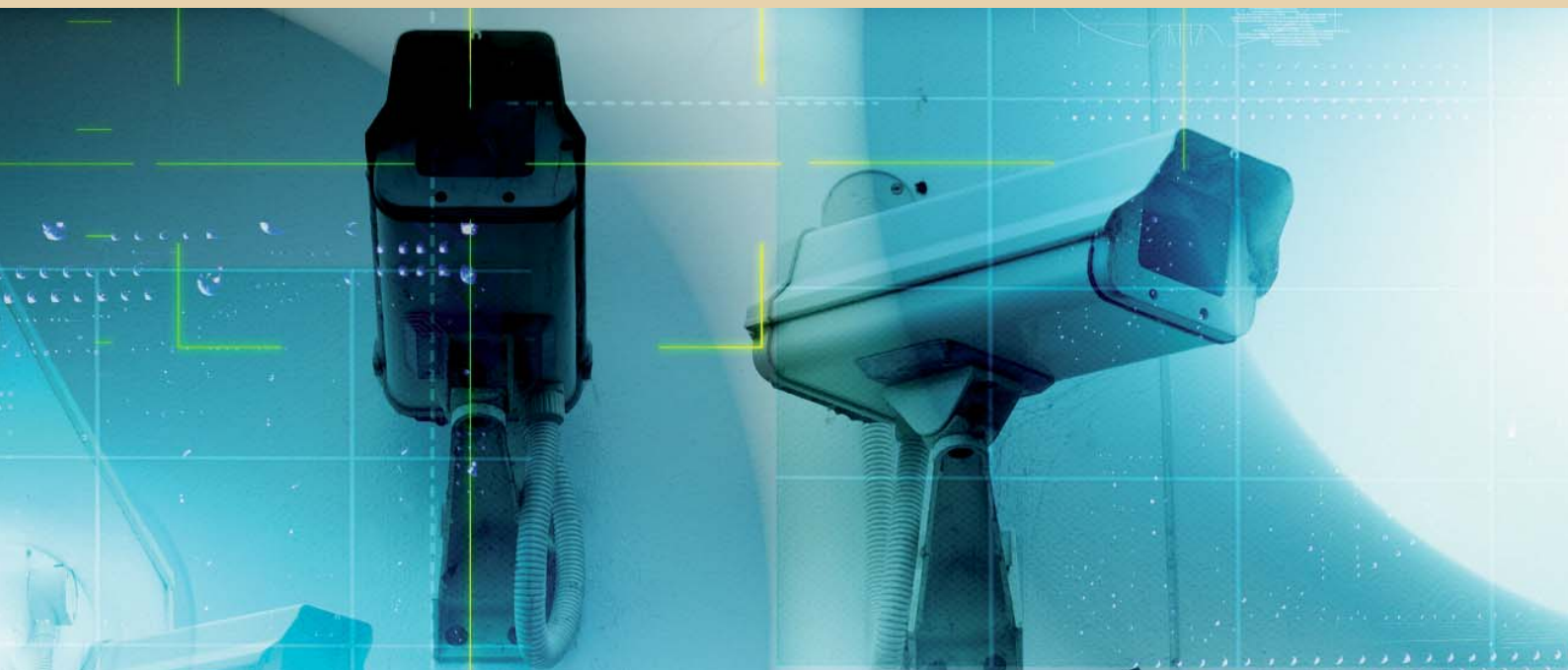
Uno sguardo all'Europa

Di seguito riportiamo una tabella con alcuni dati estrapolati dal rapporto annuale di CoESS, raffrontati con le risultanze di questo rapporto. Abbiamo inserito anche 2 indicatori, il numero di abitanti per addetto, ed il fatturato per addetto. Risulta subito evidente come le situazioni nazionali siano molto diverse, e quindi poco comparabili, se non per ristretti gruppi omogenei. In effetti la situazione numerica rispecchia esattamente quella generale, in quanto le norme, l'articolazione del lavoro, persino i confini stessi ed il significato della "sicurezza privata" varia da paese a paese. Volendo, comunque, accennare ad un paio di considerazioni, possiamo dire che nel nostro paese il numero degli addetti, ergo delle guardie particolari giurate, è estremamente basso rispetto alla popolazione, di converso il fatturato medio per dipendente è tra i più alti, indice inequivocabile, vista la situazione degli utili delle aziende, di un elevato costo del lavoro che si attesta attorno ai 33.000 €/all'anno.

Antonello Villa
Coordinatore del Progetto

Stati membri CoESS	Popolazione	Num. di compagnie	Num. di Addetti	Fatturato del mercato (mil. €)	Abitanti per addetto (1/n)	Fatturato per Addetto
Austria	8.213.947	203	6.790	200	1210	29.455
Belgio	10.509.694	177	13.000	530	808	40.769
Bosnia & Herzegovina	4.552.198	65	5.000	25	910	5.000
Bulgaria	7.679.290	1.112	54.910	172,7	140	3.145
Cipro	971.391	48	1.500	20	648	13.333
Croazia	4.493.312	20	15.000		300	
Rep. Ceca	10.209.643	2.210	30.030	198	340	6.593
Danimarca	5.447.120	338	5.250	250	1038	47.619
Estonia	1.315.912	70	6.000	40	219	6.667
Finlandia	5.238.460	230	7.000	1000	748	142.857
Francia	63.713.926	4.700	148.000	3300	430	22.297
Germania	82.310.000	3.280	173.000	4300	476	24.855
Grecia	10.706.290	830	28.000	231	382	8.250
Irlanda	4.109.086	273	10.900	331	377	30.367
Italia	59.131.287	965	49.166	2400	1203	48.814
Lussemburgo	459	16	2.500			
Norvegia	4.640.219	257	70.000	625	66	8.929
Olanda	16.570.613	818	30.000	1290	552	43.000
Poland	38.190.000	4.500	165.000	1000	231	6.061
Regno Unito	58.800.000	3.000	300.000	8860	196	29.533
Romania	21.673.328	1.029	79.900	29	271	363
Slovacchia	5.447.502	1.730	20.839		261	
Slovenia	2.009.056	97	6.157		326	
Spagna	44.708.964	783	87.000	3123	514	35.897
Svezia	9.082.955	280	11.500	660	790	57.391
Svizzera	7.554.661	407	12.882	765	586	59.385
Turchia	71.158.647	486	138.000	1200	516	8.696
Ungheria	10.076.581	6.000	74.000	480	136	6.486

Analisi e **conclusioni**



Lo scenario **competitivo** del settore “**Vigilanza privata**”

Uno degli strumenti più utili per valutare le possibilità di sviluppo di un'azienda/settore è la matrice di crescita/quota di mercato. Tale matrice si basa sul presupposto secondo cui le possibilità ed i valori del tasso di crescita di un prodotto su un determinato mercato sono variabili importanti per la individuazione e valutazione dell'arena competitiva in un prossimo futuro. La matrice permette di classificare i prodotti/servizi erogati dalle imprese in quattro grandi gruppi: prodotti/servizi star, prodotti/servizi cash cow, prodotti/servizi dog, prodotti/servizi question mark.

In maniera analoga allo stesso strumento utilizzato in ambito aziendale, per la costruzione della matrice di posizionamento di seguito riportata, sono state utilizzate essenzialmente due variabili: la necessità di effettuare investimenti per finanziare la crescita e le possibilità di affermazione/consolidamento della singola tipologia di servizio.

La matrice di posizionamento dei prodotti evidenzia come i servizi erogati dal settore siano di fatto, nella gran maggioranza, “prodotti cash cow”, vale a dire che, a meno di interventi esterni, non si prospettano per il prossimo futuro tassi di sviluppo particolarmente interessanti, ma allo stesso tempo in quanto generatori di fatturati elevati possono costituire quella base di sicurezza che potrebbe consentire investimenti per lo sviluppo di servizi innovativi.

Nell'area question mark è stata inserita una tipologia di prodotto, definita “videosorveglianza”, in quanto si tratta certamente di un servizio che ha ampie prospettive di sviluppo e che può dare origine a flussi reddituali estremamente rilevanti. Questo prodotto, però, può subire l'influenza negativa, che si può esprimere in erosione di quote di mercato, svolta anche dalle compagnie telefoniche che proprio in questo momento stanno pubblicizzando servizi similari di sorveglianza resi attraverso la rete telefonica. I servizi di “pronto intervento”, “localizzazione satellitare” e “centralizzazione allarmi”, infine, possono essere identificati come prodotti





con ampie prospettive di sviluppo ma che, al momento, richiedono ingenti quote di investimento in tecnologie avanzate per la loro affermazione. Hanno quindi le potenzialità per esprimersi come prodotti di punta del settore (star), ma la loro affermazione risentirà, anche se in misura minore rispetto alla videosorveglianza, della necessità di una vera e propria promozione nei confronti del mercato del valore aggiunto di un servizio reso da professionisti appositamente organizzati e formati e al verificarsi di altre condizioni specifiche quali, ad esempio per il servizio di pronto intervento, l'accettazione sociale e il riconoscimento giuridico del ruolo di supporto delle GPG alle forze dell'ordine.

ANALISI SWOT DI SETTORE

L'analisi di settore mostra con sufficiente precisione i fattori che possono condizionare l'assetto generale e l'operatività delle imprese della vigilanza privata. In sintesi, tali fattori possono essere così riassunti:

PUNTI DI FORZA

● **Livello di maturità dei prodotti.**

Tecnicamente, non può essere inteso come un effettivo punto di forza ma va interpretato alla luce della situazione complessiva del settore. La maturità dei prodotti, vista alla luce del fatto che si tratta di servizi che vanno erogati direttamente in loco, di per sé costituisce una barriera all'ingresso di nuovi competitor, a causa della cosiddetta curva di esperienza che i produttori presenti sono riusciti a massimizzare nel corso del tempo, e consente il mantenimento di livelli di fatturato e di economie di scala che consentono buoni margini di redditività. Tutto questo fa sì che il settore si mantenga nella parabola ascendente del ciclo di vita dei singoli prodotti erogati, senza avviare mai una fase di effettivo declino, al di là di situazioni cicliche e/o contingenti. Tale situazione, tuttavia, è stata resa possibile grazie anche alla presenza di barriere di carattere normativo che hanno impedito sinora una reale apertura del mercato.

● **Glocalizzazione e fattori culturali.**

Il punto di forza in questione è determinato da un'interpretazione estensiva del concetto di glocalizzazione. Gli I.V.P. si basano, infatti, su un rapporto molto fiduciario con la clientela; il radicamento sul territorio dunque, più che fatto culturale in sé, va inteso proprio come possibilità/necessità di un colloquio continuo tra i due soggetti. Oltre a ciò va valutato un altro fattore di interesse non secondario, cioè il fatto che l'orografia della nostra penisola, nonché di alcune specifiche aree territoriali, rende più complessa l'erogazione di alcuni tipi di servizi da parte di strutture esterne alle aree stesse. Questo fattore acquista "più forza" se si fa riferimento alla possibilità di ingresso di nuova concorrenza da parte di aziende straniere, con il venir meno dei vincoli normativi che fino ad oggi hanno operato nel nostro Paese.

PUNTI DI DEBOLEZZA

● **Percezione del fattore "qualità".**

Rispetto alle singole categorie di servizio, gli elementi identificativi della qualità sono relativamente scarsi. Pertanto, la discriminante principale è legata a pochi elementi e, sopra tutti, al prezzo.

● **Concorrenza sul prezzo.**

Anche in relazione a quanto appena visto al punto precedente, la concorrenza effettuata esclusivamente, o quasi, sul prezzo (soprattutto quando si partecipa all'affidamento di gare a committenza pubblica).

riduce, o elimina drasticamente, la possibilità da parte degli I.V.P. di effettuare investimenti in attrezzature e personale, avviando, in tal modo, un circolo “poco virtuoso” in cui si rafforza l’immagine del servizio di vigilanza come attività a “basso valore aggiunto”.

MINACCE

● **Contrazione dell’economia.**

La situazione economica globale si riflette immediatamente sul settore della Vigilanza privata in quanto percepito come esterno alla catena del valore del cliente. Dunque, in una situazione di scarse prospettive, i “tagli” delle aziende, ma anche dei privati, si fanno sentire sul mercato della vigilanza.

● **Modifica dei criteri di rilascio dell’autorizzazione prefettizia.**

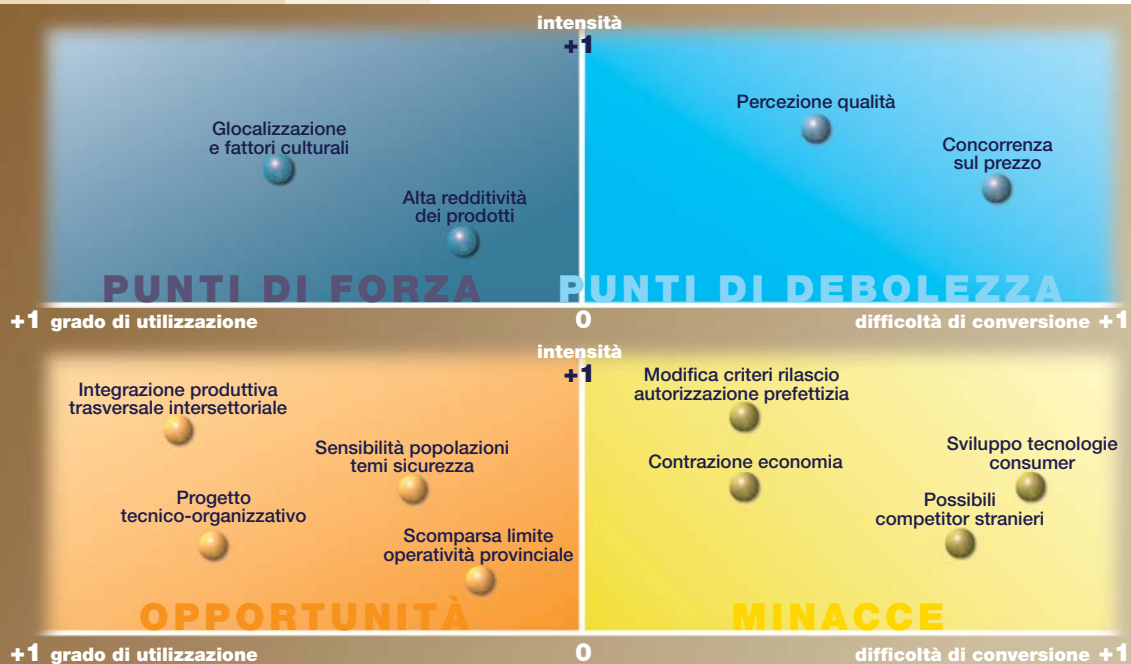
Il venir meno della discrezionalità del processo di autorizzazione all’esercizio delle attività di vigilanza privata determina un’attenuazione delle attuali barriere all’ingresso del settore: ciò comporta il cambiamento della sua natura “protetta”.

● **Possibili competitor stranieri.**

Le modifiche normative recentemente intervenute e tuttora in itinere, nonché il naturale processo di globalizzazione dei mercati, apre necessariamente la strada ad un inasprimento della concorrenza.

● **Autosviluppo tecnologie consumer.**

L’affinamento delle tecnologie accessibili al piccolo consumatore è un rischio reale di spinta verso la “vigilanza fai da te”. Per limitare questa minaccia l’unica possibilità è rendere evidente il valore della specializzazione, esperienza e professionalità di chi opera in questo campo già da tempo.



SWOT ANALYSIS

OPPORTUNITÀ

● Sensibilità ai temi della sicurezza.

L'aumento della percezione, da parte della popolazione, di bisogno di sicurezza potrebbe tradursi in interessanti opportunità di mercato, a patto che gli I.V.P. riescano ad avvicinarsi al consumatore finale attraverso l'offerta di nuovi servizi calibrati alle esigenze e possibilità economiche anche della piccola utenza.

● Integrazione produttiva trasversale intersettoriale.

Le possibilità di integrazione sono favorite proprio dal venir meno dell'autorizzazione provinciale. Al di là di questo, organizzare dei servizi integrati (full service) richiede un complessivo miglioramento della percezione dell'immagine dei servizi di vigilanza; è un'opportunità in nuce che, per la sua maturazione, richiede che le imprese di vigilanza, potenzialmente più interessate a queste strategie, riescano a realizzare un proprio ruolo propulsivo nei confronti di produttori di altri servizi.

● Scomparsa del limite di operatività provinciale.

Rappresenta, come ovvio, un'opportunità per gli I.V.P. che hanno limitato sinora la loro sfera d'azione ai soli ambiti provinciali rispetto ai quali avevano ottenuto l'autorizzazione prefettizia. Si apre la strada alla ottimizzazione nell'utilizzazione delle risorse e alla relativa possibilità di investire su nuovi servizi e tecnologie.

● Progetto tecnico - organizzativo.

Se ben interpretato, il nuovo obbligo cui sarà sottoposto il rilascio dell'autorizzazione potrà essere un punto di partenza verso un'evoluzione dell'intero settore, costringendo l'imprenditoria ad una più attenta analisi delle proprie forze e ad una corretta definizione delle strategie e delle modalità operative nei confronti di un mercato che può essere in dinamico cambiamento, sia per ciò che riguarda l'arena competitiva che per quanto concerne i clienti-utenti del servizio.





L'insieme delle analisi svolte e dei successivi colloqui con testimoni privilegiati consente di tracciare un quadro che descrive la possibile situazione del settore nel medio periodo. È però opportuno mettere in evidenza che la costruzione di uno scenario non garantisce di per sé l'effettiva realizzazione di quanto previsto se non supportato da strategie, investimenti e attività per la sua realizzazione, nonché della contestuale costruzione di un sistema di monitoraggio continuo che ne consenta il controllo e l'adozione di eventuali azioni correttive.

Le elaborazioni dei dati e delle informazioni sin qui raccolte consentono di ipotizzare un possibile quadro di contesto dell'arena competitiva in cui si evidenziano luci ed ombre, e, soprattutto nel medio periodo, permettono di affermare che non mancheranno le possibilità di crescita per le imprese e di affermazione del ruolo e della importanza delle attività settoriali, anche espressi come riconoscibilità e rilevanza del "valore" oggettivo prodotto. Si apre quindi una prospettiva in cui è presente la possibilità di ottenere una crescita della cultura della vigilanza e sicurezza che al momento nel nostro paese sembra essere quasi del tutto demandata alle Forze dell'Ordine. Nonostante la forte dotazione di organici delle forze dell'ordine italiane, lo Stato non potrà, com'è naturale, assolvere la richiesta di vigilanza e sicurezza intesa come servizio "privato", cioè indirizzato al soddisfacimento di bisogni specifici di un privato cittadino mentre, contestualmente alla crescita del settore vigilanza, potrà focalizzare, con maggiore efficienza ed efficacia, la propria attenzione su bisogni e necessità collettive. Una prima caratteristica dello scenario che si va componendo è quindi di natura positiva per le imprese del settore, anche se è opportuno mettere in risalto l'esigenza di definire delle regole, socialmente accettate e condivise, che individuino i "doveri" dello Stato e i legittimi comportamenti attivi da parte dei cittadini nel campo della sicurezza. Tale definizione costituirà il confine del settore della vigilanza nei prossimi anni. Settore che deve però ancora lavorare molto alla costruzione della propria immagine nei confronti della popolazione italiana. Si tratta infatti di un ambito di attività che, nei suoi contenuti, nel valore che è in grado di produrre, nelle modalità operative e di intervento, è del tutto sconosciuto al grande pubblico. Con un'espressione sintetica potremmo affermare che si tratta di un settore "non promosso", cioè, che non ha mai curato una propria immagine pubblica, al di là della pubblicità dei servizi proposti singolarmente dagli I.V.P.

Una corretta strategia di promozione settoriale diviene quindi un presupposto necessario, oltre che per una corretta valutazione e accettazione del ruolo sociale delle attività di queste imprese, anche per l'apertura e l'allargamento del mercato ai fini produttivi, consentendo alla pubblicità degli I.V.P. di inserirsi in un terreno fertile e pronto a recepire il reale contenuto delle offerte in un ambito competitivo in rapida trasformazione.

L'adeguamento della normativa italiana a quanto previsto dalla Sentenza della Corte di Giustizia porterà infatti ad una prima fase di aumento della concorrenza proveniente soprattutto dall'Italia, oltre che ovviamente, dalle aziende estere che potrebbero approfittare della scomparsa dei requisiti strutturali ed economici vigenti nel nostro paese, per entrare in un settore altrimenti precluso. Da questo aumento della concorrenza, con la scomparsa delle tariffe di legalità ma anche grazie alla riduzione della struttura di costi fissi determinati dagli attuali vincoli (dotazione di personale, di sede operativa provinciale, ecc.), potrebbe derivare una concorrenza basata su strategie di "leadership di costo" e, dunque, una probabile "guerra dei prezzi", che potrebbe condurre ad un'espulsione dei produttori marginali. Paradossalmente, dunque, una situazione



di aumento della concorrenza finirebbe per non determinare un reale vantaggio per gli utenti, in termini di aumento della qualità e puntualità del servizio. In una seconda fase, però, si può prevedere che la “cattiva” concorrenza costituita da “avventurieri” dovrebbe essere espulsa dai bravi produttori e dal mercato in genere.

A questo punto, continueranno ad operare, a prescindere dalle dimensioni, solo gli I.V.P. “migliori”; quelli medio-piccoli, probabilmente, riusciranno a riservarsi delle nicchie di operatività su base locale e con clientela quasi prevalentemente privata: prodotti, dunque, a misura d’uomo: lo slogan, “sicurezza più che vigilanza”.

Le imprese di dimensione elevata, invece, opereranno verso una clientela pubblico/istituzionale, ma anche verso i grandi acquirenti di vigilanza quali banche, centri commerciali, aeroporti, ecc. Ed è proprio verso questo tipo di clientela, con maggiore capacità di spesa, meno vincolata da fattori geografici e culturali, che riusciranno, probabilmente, a ritagliarsi buoni spazi di mercato le aziende straniere. Pertanto, i grandi istituti di vigilanza italiani, le cui dimensioni sono comunque limitate rispetto a quelle della concorrenza d’oltralpe, dovranno stimolare accordi e/o partenariati con le aziende estere, proponendosi come soluzioni economicamente e organizzativamente convenienti rispetto alla necessità di creare delle dotazioni di infrastrutture e, in particolar modo, di personale che altrimenti dovrebbero essere comunque acquisite sul posto.

LA CRESCITA DEL SETTORE

La crescita del settore sarà necessariamente condizionata da alcuni fattori:

- lo sviluppo e l’adozione di politiche di crescita della qualità del servizio, anche sulla base dell’intervento di enti esterni di certificazione (norme Iso Uni) che svilupperanno dei parametri oggettivi concertati e condivisi dal Settore. Parallelamente, sarà compito degli I.V.P. aiutare la clientela a comprendere il reale valore aggiunto di servizi erogati con continuità e professionalità rispetto a situazioni “fai da te” del tutto prive di questi due essenziali requisiti;
- lo sviluppo e il miglioramento del capitale di competenze delle risorse umane, attraverso idonee azioni di formazione sia iniziale che continua, secondo le linee individuate nella “Analisi dei fabbisogni professionali e formativi del settore Vigilanza Privata” affidata per la sua realizzazione a Sicurservizi, società di formazione e consulenza per il settore della vigilanza privata, per conto dell’E.Bi.N.Vi.P., Ente Bilaterale Nazionale della Vigilanza Privata. L’erogazione di attività formative sarà condizione imprescindibile delle politiche di qualità e, soprattutto, del permanere delle imprese di vigilanza in un mercato completamente modificato. Le risorse umane rappresentano per queste imprese un fattore della produzione che al momento – salvo taluni interventi pilota, altamente qualificanti, già svolti da Sicurservizi nel 2007 e in questo scorcio del 2008, su dirigenti, quadri e g.p.g. di I.V.P. market leader regionali e nazionali - non sono state oggetto di adeguate e mirate politiche di crescita e miglioramento. Un mercato innovato richiede invece una capacità di adattamento e flessibilità che solo un patrimonio di competenze condivise e diffuse all’interno dell’azienda può garantire. La risorsa umana è quindi strategica perché si interfaccia con l’ambiente esterno, perché è generatrice di qualità e, dunque, risorsa distintiva. La formazione potrà, inoltre, favorire l’adeguamento produttivo delle imprese al mutare delle previste e prevedibili condizioni del mercato, nonché creare le premesse per lo sviluppo di carriere che al momento appaiono bloccate, migliorando di conseguenza la motivazione delle risorse umane.

Tra i tanti vantaggi che possono derivare dalla introduzione di politiche formative, è possibile individuare alcuni punti particolarmente qualificanti:

- sviluppo professionale, inteso come miglioramento della performance degli individui e capacità di mantenere un elevato livello delle prestazioni nel tempo;
- miglioramento del clima interno alle aziende, grazie all'instaurarsi di fiducia e di un ambiente positivo, in cui i diversi livelli interagiscono nella realizzazione di obiettivi condivisi;
- incremento della motivazione diffusa: infatti la formazione incoraggia i collaboratori ad assumersi le proprie responsabilità e i manager a pianificare e collaborare con il gruppo accrescendo la motivazione generale dei singoli individui;
- la possibilità, fino ad ora limitata, di creare delle reti di integrazione (verticale, orizzontale e diagonale) che potrebbero permettere una maggiore efficienza economica ed organizzativa agli I.V.P. La messa in comune di fattori produttivi e la loro integrazione nel senso della specializzazione posseduta non è altro infatti che l'osservazione e la riproposizione di quanto avviene ormai normalmente in altri settori produttivi. In questa ottica, la certificazione della qualità, intesa come riconoscibilità degli elementi di valore delle singole specializzazioni dei fornitori esterni agli I.V.P., è un elemento essenziale per garantire una continuità di filiera, sia nei confronti dei componenti dei network aziendali, sia nei confronti dei consumatori finali dei servizi;
- la tecnologia andrà, nello specifico, vissuta principalmente più come elemento di migliore organizzazione dei processi produttivi in un'ottica di efficienza ed efficacia, che come fattore di arricchimento delle proposte di prodotto/servizio. Infatti, occorrerà fare riferimento alle tecnologie già esistenti e disponibili che dovranno essere implementate all'interno degli I.V.P., in attesa di nuovi sviluppi, per sfruttare appieno delle opportunità che oggi offre il mercato ma a cui non si fa ancora adeguato ricorso.



Un altro elemento di cui è necessario mettere in evidenza le potenzialità positive è la necessaria adozione di un progetto tecnico-organizzativo a supporto della richiesta del parere delle Prefetture per il rilascio delle autorizzazioni ad operare. È evidente che, se tale impegno verrà visto e vissuto dagli imprenditori della Vigilanza Privata come un mero recepimento di una formalità burocratica, l'adozione di un progetto tecnico - organizzativo è destinata a non fornire alcun elemento utile alla effettiva crescita delle imprese e contestualmente del settore. Se però tale impegno dovesse, com'è auspicabile, essere interpretato dagli operatori come un'occasione per favorire lo sviluppo aziendale, saremmo di fronte ad un magnifico esempio di come una sovrastruttura burocratica si possa trasformare in una reale spinta alla crescita. Un progetto organizzativo che tenga conto delle reali condizioni del mercato e che, contemporaneamente, riesca a mettere a fuoco gli obiettivi, le strategie e le modalità di utilizzazione delle risorse, non può che trasformarsi in un formidabile strumento di chiarezza per il governo degli I.V.P., in grado di limitare al massimo le possibili conseguenze negative che possono essere presenti in un periodo di transizione come quello che stanno vivendo le imprese italiane della vigilanza privata.

Stefano Poeta

*Presidente del Centro Italiano di Studi superiori sul Turismo di Assisi,
Professore incaricato Università degli Studi di Perugia*

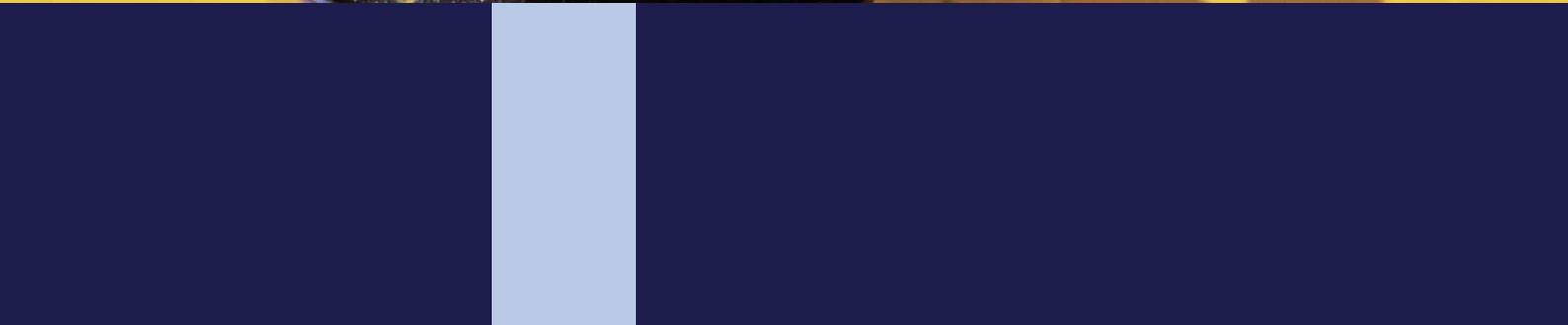
Laila Bauleo

Professore incaricato Università degli Studi di Perugia

Sara Ricci

Consulente e ricercatrice





FederSicurezza

 CONFCOMMERCIO

www.federsicurezza.it

AssVigilanza



