

PROPOSTA PER IL CONCORSO DELLA SICUREZZA SUSSIDIARIA NELLA VIGILANZA DI SITI E OBIETTIVI SENSIBILI PRESIDATI DA MILITARI



Roma, 16 settembre 2024

aderente a  CONFEDERSICUREZZA
e servizi

 CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA E SERVIZI FIDUCIARI DI SICUREZZA

A.N.I.V.P.

www.anivp.it

Presidente: Tullio Mastrangelo presidenza@anivp.it
Segretario Generale: Marco Stratta marco.stratta@anivp.it



INDICE

1. INTRODUZIONE.....	3
2. SITUAZIONE.....	3
3. OSSERVAZIONI	5
4. PROPOSTA	9
5. CONCLUSIONI.....	11



1. INTRODUZIONE

La revisione dello strumento militare italiano prevede un modello professionale da 160.000 unità contro le 150.000 unità a cui si sarebbe dovuto scendere entro quest'anno. Tale numero risulta insufficiente per le esigenze delle Forze Armate, secondo le ultime dichiarazioni dei vertici militari, non ultima l'audizione informale del 26 marzo 2024 del Signor Capo di Stato Maggiore della Difesa, ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, presso le commissioni Difesa e Esteri di Camera e Senato che, a fronte di una domanda specifica sulla sufficienza degli uomini, così si è espresso: *"Siamo assolutamente sottodimensionati: 150.000 è improponibile, 160.000 che è quello che attualmente ci è stato approvato è ancora poco e con 170.000 siamo al limite della sopravvivenza. Nell'Esercito abbiamo turni di impiego massacranti. Sono cambiati i tempi, sono cambiate le minacce e il nostro impegno è sempre più massivo. Vogliamo una Difesa europea e questo ci richiederà tanto. Ho fatto richiesta per avere più uomini. Continuerò a chiedere più uomini fino a che non mi cacciano"*.

Il 21 maggio 2024 il Consiglio Supremo di Difesa, presieduto dal Presidente della Repubblica, ha affrontato il tema della governance e architettura di sicurezza delle infrastrutture critiche nazionali, dove si è evidenziata la necessità di disporre di un sistema di infrastrutture critiche resiliente, capace di garantire la fornitura dei servizi essenziali.

2. SITUAZIONE

Con la legge 244 del 2012, nota come "legge Di Paola", era previsto che entro il 2024 la dotazione organica complessiva delle Forze Armate si dovesse ridurre dalle 190.000 di allora a 150.000 (individuate in 89.400



nell'Esercito, 26.800 nella Marina e 33.800 in Aeronautica) e gli organici del personale civile dalle 30.000 unità di allora a 20.000. In aggiunta, la delega stabiliva un riequilibrio generale del bilancio della "funzione Difesa", ripartendolo orientativamente in 50% per il settore del Personale, 25% per l'Esercizio e 25% per l'Investimento. Erano i mesi tumultuosi del Governo Monti e l'obiettivo era quello di realizzare uno strumento militare di dimensioni più contenute, qualificato ed efficiente nell'operatività, pienamente integrato nel contesto interforze, dell'Unione europea e della NATO. Al prezzo, però, di tagli alla spesa e ai reclutamenti con il blocco del turn over.

L'obiettivo si è rivelato impossibile da raggiungere. Il documento programmatico 2021-2023 della Difesa rilevava che gli organici erano scesi a 172.657 unità nel 2017, poi 169.360 e 169.086 nel 2020 e 2021 e si prevedeva 166.484 e 165.529 unità nel 2022 e 2023. Anche sul fronte del bilancio, come rilevato nel 2020 dalla Corte dei conti, le spese per il "Personale" continuavano a gravare per il 65,7%, mentre gli "Investimenti" erano cresciuti solo al 16,7%. «Lo squilibrio tra le componenti - sentenziava la magistratura contabile - non appare coerente con l'esigenza di riforma dello strumento militare di cui alla legge n. 244/2012». E così, nel 2022, con la legge 119 approvata sul finire della XVIII legislatura, il target di riduzione dei militari a 150.000 è stato di fatto eliminato, fissando invece l'asticella a 160.000 unità a decorrere dal 1° gennaio 2034 e delegando il Governo alla revisione dello strumento militare, in particolare per aumentare le dotazioni organiche con militari ad alta specializzazione. Si è prevista, inoltre, la delega a istituire una riserva ausiliaria dello Stato e la riforma della sanità militare nonché la possibilità di intervenire con misure di flessibilità nelle dotazioni delle singole FF.AA.



Il decreto legislativo n. 185 del 23 novembre 2023, messo a punto dal Signor Ministro della Difesa del Governo Meloni, On. Guido Crosetto, in attuazione della delega, ridetermina quindi a 160.000 unità il modello professionale delle Forze Armate, a decorrere dal 1° gennaio 2034. L'incremento di personale riguarda per il 50% ufficiali e sottufficiali e per il restante 50% graduati e militari di truppa. La ripartizione complessiva prevede dunque 93.100 militari nell'Esercito, 30.050 nella Marina e 36.850 in Aeronautica. Per sopperire alla carenza di professionalità ad alta qualificazione, è inoltre introdotta la possibilità di reclutare con concorsi straordinari ufficiali in servizio permanente con il grado di capitano e di reclutare ufficiali in ferma prefissata quadriennale da impiegare per la difesa delle infrastrutture spaziali e del dominio cibernetico.

Quanto a suo tempo previsto oggi stà giungendo a realtà: a dicembre 2023 lo strumento militare contava proprio circa 160.000 unità.

Ma nel mentre lo scenario complessivo, del continente europeo e mondiale, cambiava radicalmente e per poter far fronte compiutamente agli impegni internazionali, il personale militare, come auspicato dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, dovrebbe aumentare. Inoltre a preoccupare i vertici militari è l'età media sempre più elevata. Il quadro più critico è ritenuto quello dei graduati poiché spesso impegnati in scenari operativi: per Marina ed Esercito è 41 anni, per l'Aeronautica 38. Bisognerebbe approvare una nuova ulteriore modifica normativa e, soprattutto, aumentare la spesa.

3. OSSERVAZIONI

I mutati assetti geopolitici, i conflitti in Europa dell'est e nel Mediterraneo allargato, la minaccia terroristica mai sopita, l'immigrazione clandestina



di massa, la guerra ibrida, la crescente diffusione o percezione microcriminale e la presenza di siti sensibili nelle città (che hanno dato vita ad es. a "Strade Sicure") hanno dilatato a dismisura le esigenze di presidio e sicurezza, con il doppio problema di garantire piena efficienza al personale operativo (senza quindi necessità di dover ricorrere a turni usuranti) e di mantenere l'attrattività delle professioni dedicate, non penalizzandone la loro formazione, addestramento e impiego. La legge del 2022 ha stabilito inoltre l'istituzione di una riserva ausiliaria dello Stato non superiore a 10 mila unità di personale volontario, ripartito in nuclei operativi di livello regionale posti alle dipendenze delle autorità militari individuate con decreto del ministro della Difesa. La legge affida ai decreti delegati entro un anno il compito di definire la struttura organizzativa e le modalità di funzionamento, reclutamento e addestramento. I tempi per attuare la delega sono stati prorogati per ulteriori 24 mesi - fino al 2026 — con la legge n. 201 del 28 novembre 2023. I decreti legislativi necessari dovranno essere presentati dal Presidente del Consiglio e dal Ministro della Difesa per poi passare al vaglio della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato nonché del Parlamento.

Ad oggi i militari sono impiegati in attività di presidio presso: 67 stazioni ferroviarie e metropolitane – 59 sedi diplomatiche – 58 luoghi di culto – 35 siti dell'Unesco – 33 porti ed aeroporti – 18 Cara/CPR. Il numero di militari dedicato al solo controllo e alla sicurezza delle infrastrutture ferroviarie è di 800 unità.

Al contempo già dal 2009 gli Istituti di Vigilanza Privata sono chiamati ad impiegare Guardie Giurate in attività che la normativa ha definito di "sicurezza sussidiaria" (DM 154/2009) e "sicurezza complementare" (DM 269/2010) a quella della forza pubblica per il presidio e controllo di: porti,



stazioni ferroviarie e dei relativi mezzi di trasporto e depositi, stazioni, ferrovie metropolitane e dei relativi mezzi di trasporto e depositi, nonché nell'ambito delle linee di trasporto urbano. Ma anche tribunali, aeroporti, infrastrutture del settore energetico e delle telecomunicazioni, dei prodotti ad alta tecnologia e di quelli ad alto impatto ambientale, installazioni militari, centri direzionali, industriali e commerciali. A loro può anche essere affidata la custodia, il trasporto e la scorta di armi, esplosivi e di ogni altro materiale pericoloso. Non dimentichiamo poi che l'art. 5, comma 5, del D.L. 12 luglio 2011, n. 107, ha previsto che nell'ambito delle attività internazionali di contrasto alla pirateria è consentito l'impiego di guardie giurate a bordo delle navi mercantili battenti bandiera italiana, che transitano in acque internazionali soggette appunto al rischio di pirateria. Risulta quindi evidente come gli Istituti di Vigilanza e le Guardie Giurate da loro impiegate già oggi svolgano incarichi di sicurezza in attività sensibili in precedenza esclusivo appannaggio delle Forze dell'Ordine o di Corpi Militari.

Giusto poi segnalare che in questi anni in diverse occasioni sono state avanzate proposte per ampliare l'area di intervento di queste figure professionali, un esempio è la proposta di legge C 335 Lollobrigida - Disposizioni in materia di impiego delle guardie particolari giurate per servizi di protezione all'estero - presentata il 13 ottobre 2022, volta a disciplinare tramite servizi di vigilanza privata svolti con l'impiego di guardie giurate la protezione delle merci, dei valori e degli impianti delle imprese pubbliche e private operanti in territorio estero ogniqualvolta ne sia ravvisata la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui tali imprese operano.



Risulta pertanto evidente in ragione dei dati e delle evidenze esposte come ci possa essere una convergenza di interessi e di opportunità nell'impiegare operatori della vigilanza privata, anziché i militari, nell'espletamento di incarichi di presidio e controllo di siti sensibili, non ultimo il connesso forte risparmio. La formazione e l'addestramento dei militari, infatti, sono molto costosi. Il loro utilizzo per compiti più semplici di quelli per cui sono preparati risulta controproducente.

Ma vi sono altre ragioni per non impiegare le Forze Armate in tali attività:

- in primo luogo, bisogna tener presente che nella vita militare la motivazione è il principale incentivo. Una parte dei giovani si arruola nella prospettiva di transitare poi nelle Forze dell'ordine, ma gli altri, soprattutto sottufficiali e ufficiali, lo fanno come scelta di vita. Un sottoutilizzo per svolgere compiti più basilari, rischia di compromettere il delicatissimo meccanismo della motivazione;
- in secondo luogo, si rischia di persistere nell'accreditare l'idea che le Forze Armate - quando non intervengano per assicurare la difesa dello Stato - siano disponibili per qualsiasi esigenza "civile". Ma queste, per essere pronte a svolgere i loro naturali compiti, devono addestrarsi costantemente e non utilizzare tempo prezioso, con militari "fermi" davanti a edifici pubblici e privati.

Come ampiamente relazionato dal Signor Capo di Stato Maggiore della Difesa, ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone nel 26 marzo 2024, nei prossimi mesi bisognerà approvare la partecipazione italiana alle nuove fasi di importanti programmi internazionali in corso e la prosecuzione di alcuni fondamentali programmi nazionali. Si tratta di equipaggiamenti indispensabili per mantenere gli impegni dell'Italia nelle missioni



internazionali e per assicurare lo sviluppo delle capacità tecnologiche e industriali della Nazione.

4. PROPOSTA

Per ovviare alle esigenze delle Forze Armate di aumentare il numero disponibile del proprio personale, si potrebbe da subito recuperare il personale impiegato nei servizi di vigilanza basici a siti e obiettivi sensibili, evitando moderatamente onerose nuove assunzioni.

Di fatto si propone la sostituzione graduale, parziale o totale, anche partendo da un periodo di sperimentazione, dei militari in campo con Guardie Particolari Giurate dipendenti da istituti di vigilanza privata.

La possibilità di sostituzione con personale di vigilanza privata è già oggi una possibilità normata, prevista dal Regolamento per l'Esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (art. 256 bis Reg.TULPS) e successiva decretazione (Decreto Ministero Interno 269/2010). Tale personale già oggi, soprattutto per i servizi di sicurezza sussidiaria, è specificatamente formato, addestrato e certificato.

Come si può notare quindi, già oggi il contesto normativo permetterebbe questa transizione con le necessarie garanzie di buona riuscita e anche di collegamento pubblicistico; non dimentichiamo infatti che la normativa prevede in capo alle GPG (art. 138 Tulps) la qualifica di incaricate di un pubblico servizio, oltre alla previsione (art. 139 Tulps) che *sono tenute a prestare la loro opera a richiesta dell'autorità di pubblica*.

Il modello adottabile, potrebbe trarre quindi gli stessi vantaggi già riscontrati dalle esperienze condotte, ad esempio, per l'affidamento in concessione dei servizi e presidi di controllo e sicurezza in ambito aeroportuali (D.M. 29



gennaio 1999, n. 85), e che ha permesso di razionalizzare l'impiego di personale delle forze di polizia, per cui restano ferme le attribuzioni e i compiti, ma potendole destinare a compiti maggiormente gratificanti, motivanti e efficaci per il loro status e natura. Con, non ultimo, vantaggi di ordine finanziario.

I costi per impiegare i militari sono infatti notevolmente superiori rispetto alla vigilanza privata. Ad esempio, il costo annuale lordo per lo Stato di un singolo militare di truppa può variare da 50.000€ a 70.000€ mentre il costo per una guardia giurata è significativamente inferiore, stimato a partire da 35.000€ all'anno. Calcolando quindi un risparmio annuo medio anche di 35.000€ per ogni unità sostituita, il risparmio totale medio annuo per ogni 1.000 unità, sarebbe approssimativamente di 35 Milioni di Euro.

Inoltre, il vantaggio economico anche indiretto, assume caratteristiche interessanti, anche in riferimento alla maggiore flessibilità che hanno per natura le società di Vigilanza nell'adattarsi alle mutevoli esigenze della domanda e dell'offerta di personale, adottando già oggi, per la peculiarità del loro business, modelli di lavoro in grado di assorbire picchi stagionali o temporanei.

Da valutare inoltre che l'impiego delle stesse aziende di sicurezza privata è flessibile per lo Stato, essendo subordinata ad una contrattazione che può prevedere i più ampi margini di gestione e adattamento rapido ed efficace alle esigenze di sicurezza, differente rispetto alle forze pubbliche, consentendo un notevole risparmio ad es. per i periodi di "inservibilità".

Ancora, le società di sicurezza private sono spesso più rapide nell'adattarsi ai cambiamenti tecnologici e alle nuove minacce di settore, consentendo potenzialmente una maggiore sicurezza nel breve periodo.

Le aziende di vigilanza privata possono poi attingere con maggiore flessibilità all'offerta formativa esistente e, con velocità, fornire personale specializzato e



addestrato specificatamente per la protezione dei siti più peculiari assicurando un livello adeguato e migliorando l'efficienza complessiva.

Come si vede, la sostituzione di militari con le Guardie Particolari Giurate presso postazioni sensibili come ad es. all'esterno delle ambasciate (vedasi ad esempio le attività già prestate presso l'ambasciata Americana a Roma), sedi consolari e siti religiosi, caserme (esempio i servizi prestatati già oggi presso importanti basi militari USA in Italia - Camp Darby, Caserma Ederle, Aeroporto Del Din per citarne alcuni), potrebbe offrire diversi vantaggi economici di non poco conto.

Da non sottovalutare, inoltre, la riduzione del carico di lavoro per le Forze Armate e dell'Ordine.

5. CONCLUSIONI

La sostituzione dei militari con le Guardie Particolari Giurate presso i siti sensibili rappresenterebbe quindi un significativo risparmio economico per lo Stato italiano, senza compromettere la sicurezza.

L'adozione di questo modello quindi, come già citato sopra, permetterebbe al personale militare di essere maggiormente dedicato alla formazione, all'addestramento e all'impiego per le operazioni atte alla realizzazione della pace e della sicurezza nazionale.

aderente a  CONFEDERSICUREZZA
e servizi  CONFCOMMERCIO
ASSOCIAZIONE PER L'ITALIA

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ISTITUTI DI VIGILANZA PRIVATA E SERVIZI FIDUCIARI DI SICUREZZA

A.N.I.V.P.

www.anivp.it

Presidente: Tullio Mastrangelo presidenza@anivp.it
Segretario Generale: Marco Stratta marco.stratta@anivp.it