



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 2145 del 2025, proposto da

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Clelia Lucrezia Ludovica Principato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo Catania, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Catania, domiciliataria ex lege in

Catania, via Vecchia Ognina, 149;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento di rigetto dell'istanza di rinnovo del decreto di nomina a guardia particolare giurata notificato il

11.08.2025.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio Territoriale del Governo Catania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2025 il dott. Pancrazio Maria Savasta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso notificato il 17.10.2025 e depositato il 20.10.2025, dopo aver premesso di svolgere le mansioni di guardia particolare giurata armata da oltre venti anni, l'odierno ricorrente ha impugnato il provvedimento, notificatogli in data 11 agosto 2025, con cui il Prefetto di Catania ha disposto il rigetto dell'istanza di rinnovo della relativa licenza, essendo questi destinatario dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari per il reato di furto.

Il ricorso è stato affidato alle seguenti censure:

I) Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di motivazione.

Assume parte ricorrente, così come già rappresentato nelle memorie difensive trasmesse all'amministrazione in riscontro al preavviso di rigetto, che la vicenda penale posta a fondamento del gravato diniego trae origine da una querela ancora *sub iudice*.

Nello specifico, la condotta contestata al ricorrente, nel ruolo di autista di portavalori, e ad altri due soggetti, addetti alla scorta valori, consisterebbe nella sottrazione di € 800 da cassette contenenti denaro da sostituire presso sportelli bancari, durante un turno lavorativo.

Sostiene il ricorrente, nella sua qualità di mero autista, di non essere mai venuto a contatto diretto con il cassetto per il quale è stato denunciato un ammancio.

Malgrado il detto procedimento penale non si sia ancora concluso, con l'accertamento in ordine alla responsabilità dei soggetti coinvolti, la Prefettura, con asserito difetto di istruttoria sui fatti realmente accaduti, vi avrebbe comunque illegittimamente ravvisato il presupposto per rigettare l'istanza di rinnovo della licenza, obliterando altresì l'onere motivazionale sulla stessa gravante, avuto riguardo sia alla attività lavorativa in tal modo pregiudicata, sia alla circostanza della mera pendenza di un procedimento penale.

II) Eccesso di potere sotto l'ulteriore profilo del difetto di istruttoria e di motivazione.

In base al disposto dell'art. 138 T.u.I.p.s., a seguito della parziale dichiarazione di illegittimità costituzionale e come interpretato nella giurisprudenza amministrativa, l'amministrazione sarebbe tenuta a valutare la complessiva personalità del richiedente (id est, la "buona condotta" di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 311/1996), in esito a una approfondita attività istruttoria.

Tale istruttoria e la predetta valutazione sarebbero state, tuttavia, del tutto pretermesse nel caso in esame.

Assume, inoltre, parte ricorrente, come all'avviso di conclusione delle indagini preliminari del 24.10.2024, non abbia fatto seguito, dopo un anno, alcun provvedimento di rinvio a giudizio, con la conseguenza che, al momento dell'adozione del provvedimento impugnato, lo stesso rivestiva la qualità di "indagato" e non di "imputato".

Tale circostanza non sarebbe, *ex se* ed in assenza di ulteriori elementi, idonea a sorreggere l'avversato diniego.

III) Eccesso di potere sotto il profilo dell'irragionevolezza per uso difensivo della discrezionalità amministrativa.

Assume il ricorrente come il provvedimento impugnato rifletta un esercizio della discrezionalità amministrativa a fini puramente difensivi.

Parte ricorrente ha, altresì, formulato istanza di sospensione in via cautelare degli effetti del provvedimento impugnato, stante il radicale impedimento allo svolgimento di attività lavorativa.

Si è costituito in giudizio il Ministero intimato per resistere al gravame, deducendo che la motivazione a corredo del provvedimento avverso sia coerente con l'orientamento secondo cui anche la pendenza di un procedimento penale può giustificare il diniego del titolo di polizia, qualora il fatto addebitato, per la sua gravità, risulti incompatibile con le funzioni da esercitare

All'Udienza camerale del 19.11.2025, previo avviso alle parti della possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Sussistendone i presupposti, e avendone dato avviso alle parti, il ricorso può essere deciso con sentenza in forma semplificata.

Il ricorso è fondato.

Le censure possono essere trattate congiuntamente.

Come di recente riaffermato da questa Sezione (cfr. TAR Catania, I 12.12.2024, n. 4071; 6.9.2024, n. 2986), «merita di essere premesso che l'art. 138, comma 1, del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, relativo nello specifico al titolo di guardia particolare giurata, nella stesura risultante dall'intervento della Corte Costituzionale (sentenza 25 luglio 1996, n. 311), consente di valutare la condotta morale del richiedente, senza pretendere i parametri di assoluta riconducibilità all'aggettivo "ottima" ivi originariamente previsto.

In particolare, la peculiarità del ruolo della guardia particolare giurata, "chiamata a tutelare l'integrità del patrimonio altrui" (tanto che il Legislatore annette allo stesso il riconoscimento della qualifica di incaricato di pubblico servizio: art. 138, ultimo comma, del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773), impone un'attenzione particolare nell'esercizio di tale discrezionalità, "non richiedendo necessariamente un giudizio di vera e propria pericolosità sociale dell'interessato" (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2023, n. 2677; Cons. Stato, sez. III, 25 gennaio 2023, n. 840; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, 4 luglio 2023, n. 1725).

Come messo in evidenza da condiviso indirizzo giurisprudenziale, per ottenere la licenza ("approvazione") di guardia giurata "sono necessari requisiti specifici, che si aggiungono alle regole di carattere generale sulle autorizzazioni di polizia" contenute negli artt. 8-13 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773 (cfr., ex plurimis, T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 20 novembre 2023, n. 3426; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 26 giugno 2023, n. 3832). In particolare, coloro che richiedono il titolo di guardia giurata, ai sensi dell'art. 138 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, devono possedere il requisito della buona condotta e devono risultare particolarmente affidabili ai fini del corretto svolgimento dell'attività esercitata, posta a presidio di beni e persone da azioni delittuose (requisito che deve essere mantenuto nel tempo, in ragione della delicatezza delle funzioni esercitate); l'esigenza di garantire l'ordine e la sicurezza pubblica, nonché la tranquilla convivenza della collettività, infatti, impone al titolare dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività di guardia particolare giurata di avere una "condotta irreprensibile e immune da censure" e, nella valutazione del requisito della buona condotta, l'Autorità di Pubblica Sicurezza dispone di un ampio potere di apprezzamento discrezionale, in funzione della pericolosità dell'attività soggetta ad autorizzazione e della particolarità degli interessi pubblici coinvolti, potere che può essere censurato solo se risultano vizi di irrazionalità ed incoerenza (cfr. T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 26 aprile 2024, n. 931).

Deve aggiungersi che per la giurisprudenza l'art. 138 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773 si "atteggia a norma speciale in grado di introdurre una disciplina più restrittiva nel valutare i requisiti attitudinali e di affidabilità dei richiedenti la licenza pubblica" (cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 27 dicembre 2022, n. 2364).

In altri termini (cfr. TAR Catania, I, 25.7.2024, n. 2696), è stato «condivisibilmente affermato che i requisiti soggettivi prescritti dall'art. 138 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, ai fini del rilascio del decreto di nomina in esame, sono ancor più stringenti di quelli richiesti per il rilascio della licenza di portare armi, attesa la delicatezza delle mansioni svolte dalle guardie giurate e che nella valutazione dei requisiti per il rilascio del decreto di nomina in esame si richiede un accertamento, per certi versi più stringente, che vada oltre i giudizi di affidabilità e di non pericolosità formulati nel corso dell'istruttoria per il rilascio della licenza di porto d'armi, imponendosi anche la verifica della condotta del richiedente, che deve essere improntata al massimo rispetto della legalità (cfr. T.A.R. Umbria, sez. I, 15 aprile 2024, n. 251).

E' stato costantemente osservato, inoltre, che nell'esercizio dell'ampia discrezionalità di cui gode, l'Autorità amministrativa è tenuta a valutare anche la circostanza che l'eventuale diniego (al pari della revoca dei titoli già rilasciati) è idoneo ad incidere sulla capacità lavorativa del richiedente e, quindi, sulla sua possibilità di produrre reddito e di reperire risorse per il sostentamento proprio e della propria famiglia; ne discende il rafforzamento dell'onere istruttorio in uno all'esigenza che il provvedimento sia sorretto da una motivazione più rigorosa rispetto a quella che potrebbe invece adeguatamente suffragare analoghi provvedimenti nei confronti di soggetti che chiedono di essere abilitati all'uso delle armi per scopi ludici ovvero per difesa personale (cfr., ex plurimis, T.A.R. Piemonte, sez. III, 25 giugno 2024, n. 776)».

Facendo uso delle predette coordinate ermeneutiche, ritiene il Collegio che il provvedimento impugnato, seppur riferito a circostanza grave, quale è quella dell'ipotizzato furto, avuto riguardo all'attività specifica della guardia giurata deputata per le sue mansioni alla tutela del patrimonio, gravemente pregiudicata in tal tipo di reato, abbia difettato nella rappresentazione di una motivazione più rigorosa, posto che, la stessa è stata riferita al delitto ipotizzato, senza che siano state rappresentate ulteriori circostanze che avvalorano la probabile commissione del fatto, per altro in assenza di un disposto rinvio a giudizio.

Invero, questa Sezione, così come dedotto da parte ricorrente in sede di memoria versata in vista dell'Udienza camerale, con la richiamata sentenza n. 2986/24, ha avuto modo di precisare, in riferimento (in quel caso) all'intervenuto accertamento della sussistenza del furto commesso dalla parte interessata, che seppure «la valutazione prefettizia non risulta(va) palesemente irragionevole o illogica, tenuto conto della specificità della condotta in questione rispetto al bene della vita che la guardia giurata deve proteggere, come ben evidenziato nel provvedimento impugnato (in base al quale il giudizio di tenuità, alla luce della specifica condotta e della esiguità del danno, se si giustifica sul piano penalistico, non può essere condiviso nell'ambito della valutazione concernente il rilascio del titolo in questione, proprio per la gravità della condotta posta in essere dall'interessata che è appartenente alla tipologia di congegni su cui la guardia particolare giurata è chiamata a vigilare); il provvedimento prefettizio impugnato non presenta neppure vizi di proporzionalità, ove si operi il bilanciamento tra l'interesse alla sicurezza, facente capo alla collettività, e quello opposto dall'interessata, di natura personale», ivi non ci si trovava al «cospetto di sole denunce all'Autorità Giudiziaria, bensì di un provvedimento di archiviazione il cui contenuto (sul piano dell'accertamento dei fatti) non risulta espressamente contestato dalla deducente (la quale non ha contestato l'episodio del tentato furto, ma si è limitata a sminuirne la gravità e la pericolosità, ai fini di interesse, facendo leva sulle argomentazioni sopra richiamate; nondimeno, come evidenziato dal Giudice di seconde cure in sede cautelare, l'«[...] incontro episodio di tentato furto di alimentari [...] sebbene non sanzionato in sede penale per ragioni proprie di quel ramo dell'ordinamento, appare, a un primo esame, sufficiente a escludere il rischio della buona condotta indispensabile per ottenere il rinnovo del titolo richiesto, tenuto conto della particolarità delle mansioni svolte dalle guardie particolari giurate che, nel nostro ordinamento, sono istituzionalmente addette proprio alla vigilanza e alla custodia dei beni mobili e immobili [...]»; cfr. Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., sez. giur., ord. 15 settembre 2023, n. 305)».

In conclusione, l'assenza di rinvio in giudizio e la circostanza che l'accertamento sulla responsabilità del ricorrente, non solo sia da questi contestata, ma non risulta, per quanto in atti, in stato avvalorata da alcun accertamento, avuto riguardo al necessario maggior rigore motivazionale correlato alla posizione lavorativa, consentono di accogliere la prima assorbente censura, fatti salvi gli ulteriori motivati provvedimenti dell'Amministrazione. Sussistono, tuttavia, giustificati motivi per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti private.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente, Estensore

Giovanni Giuseppe Antonio Dato, Primo Referendario

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Pancrazio Maria Savasta

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.