



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
*Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale*

Roma, data del protocollo

OGGETTO: Attività di cambiavalute – Comunicazione ex art. 115 TULPS - Quesiti sulla interpretazione dell'art. 5, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 19.9.2012, n. 169

ALLA QUESTURA DI  
(Rif. Div. III del 30.4.2015)

ROMA

ALLA QUESTURA DI  
(Rif. n. 592 Div. PASI/2015 del 7.5.2015)

LECCO

*E, p.c.:*

ALLE QUESTURE

LORO SEDI

Si fa riferimento alle note sopradistinte, con le quali sono state chieste indicazioni in ordine all'interpretazione della modifica normativa in oggetto.

Infatti, l'art. 10, comma 7, del D.Lgs. 13.8.2010, n. 141 (nel testo novellato, dapprima dall'art. 7, comma 3, del D.Lgs. 14.10.2010, n. 218 e, da ultimo, dall'art. 5, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 19.9.2012, n. 169), nel sopprimere gli elenchi - previsti dal TULB - dei soggetti ammessi ad esercitare il microcredito e l'albo degli intermediari finanziari (in un'apposita sezione del quale dovevano essere iscritti i cambiavalute), ha stabilito che a questi ultimi si applicano gli artt. 11 e 115 TULPS e le relative disposizioni di attuazione.

Nondimeno, l'attività dei cambiavalute rimane regolata nell'ambito del settore della intermediazione finanziaria e creditizia. Infatti, l'art. 17-bis del nuovo testo del D.Lgs. n. 141/2010, introdotto dal citato D.Lgs. n. 169/2012 stabilisce che il suo esercizio sia riservato ai soggetti iscritti in un apposito registro tenuto dall'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

Il richiamo ai medesimi artt. 11 e 115 del TULPS, senza ulteriori specificazioni, è ora recato anche dal decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 2 aprile scorso, che ha individuato le specifiche tecniche del sistema di conservazione informatica delle negoziazioni effettuate dai cambiavalute.

La Questura di Roma rappresenta, in particolare, le perplessità del Comune di Roma in ordine alla competenza a ricevere le comunicazioni relative all'attività in oggetto, che il riordino previsto dal D.Lgs. n. 169/2012 ha sottoposto al regime previsto dagli indicati articoli del TULPS.

Tanto premesso, si osserva che nel sistema precedente la modifica legislativa in questione, il TULPS non prescriveva alcun adempimento di polizia amministrativa per l'attività





# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
*Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale*

dei cambiavalute, che non era soggetta all'art. 115 TULPS (e, quindi, neppure all'art. 11), in virtù della esplicita esclusione di cui all'art. 206 Reg. TULPS, non abrogato né espressamente né, è da ritenere, implicitamente, non potendosi immaginare che l'attività dei cambiavalute vada soggetta, contemporaneamente, tanto al particolare regime giuridico e di vigilanza previsti per il settore della intermediazione finanziaria e creditizia (v., in particolare, l'art. 17-*bis* citato all'inizio e il potere di vigilanza dell'Organismo previsto dall'art. 128-*undecies* del TULB) che a quello, diverso, previsto dalla normativa di pubblica sicurezza in materia di agenzie di affari (obbligo di tenuta di un registro giornale degli affari, di esposizione di una tabella delle operazioni e delle relative tariffe, ecc., nonché soggezione ai controlli di p.s.)

Ad avviso di questo Ufficio, dunque, la portata applicativa del richiamo agli artt. 11 e 115 TULPS non può non leggersi unitamente alla modifica apportata allo stesso art. 115 dall'art. 13 del D.L. 9.2.2012, n. 5, entrato in vigore appena pochi mesi prima del citato D.Lgs. 169/2012.

Il D.L. n. 5/2012, infatti, ha modificato i primi due commi dell'art. 115 TULPS prevedendo un obbligo di mera "*comunicazione al Questore*" in luogo della licenza per l'esercizio delle agenzie di affari, escludendo le sole agenzie che svolgono attività di recupero stragiudiziale di crediti.

Il rilascio della licenza ex art. 115 TULPS, peraltro, a seguito del trasferimento ai Comuni di funzioni di polizia amministrativa operato dall'art. 163, c. 2, lettere b) e d) del D.Lgs. 31.3.1998, n. 112, era di competenza dei Questori, in via di eccezione, solo in relazione alle agenzie di recupero crediti, pubblici incanti, matrimoniali e pubbliche relazioni, mentre era di competenza comunale, in generale, per tutte le altre agenzie di affari, benché la lettera dello stesso art. 115 – per questo aspetto – non fosse stata aggiornata.

Conseguentemente, il mero richiamo all'art. 115 TULPS, operato dalle disposizioni in esame (quella di cui all'art. 10, c. 7, del D.Lgs. 13.8.2010, n. 141 e quella contenuta nel recente decreto ministeriale di regolamentazione tecnica), non può che intendersi nel senso della soggezione di tali esercizi alla disciplina generale delle agenzie pubbliche di affari prevista da tale articolo, sicché, essendo stato circoscritto l'obbligo della licenza di polizia alle sole agenzie di recupero crediti e non potendo evidentemente ricondursi gli sportelli dei cambiavalute agli altri tipi di agenzie rimessi alla competenza del Questore (quanto alla comunicazione di avvio dell'attività), la loro apertura risulta inevitabilmente soggetta ad un obbligo di comunicazione al Comune.

Il semplice richiamo all'art. 11 del TULPS, senza alcun'altra specificazione, contenuto nello stesso, non pare sufficiente, ad avviso di questo Ufficio, a suffragare una interpretazione dell'art. 115 TULPS che, forzando il suo dato letterale, assimili le agenzie di cambiavalute a quelle di recupero crediti quanto all'obbligo della licenza del Questore.

Detto richiamo, semmai, fa intendere la comunicazione al Sindaco come una sorta di segnalazione certificata di inizio attività, soggetta a controllo successivo e ad eventuali poteri interdittivi dell'autorità competente (ancora il Sindaco) limitatamente al possesso o meno dei requisiti soggettivi di moralità richiesti dall'art. 11 TULPS.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
UFFICIO PER L'AMMINISTRAZIONE GENERALE  
*Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale*

L'interpretazione suesposta - che nega la possibilità di interpretare le disposizioni in premessa come introduttive non di un'obbligo di comunicazione, bensì di una nuova autorizzazione di polizia di competenza del Questore - pare la più coerente anche con i principi generali in tema di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento delle attività imprenditoriali che hanno ispirato la legislazione dell'ultimo periodo (cfr., oltre al D.L. n. 5/2012, l'art. 34 del D.L. n. 201 del 6.12.2001 nonché l'art. 31 del D.L.vo n. 104/2010, nella parte relativa alla "segnalazione certificata di inizio di attività"), giustificando la presenza e la persistenza di restrizioni o di atti amministrativi di assenso, autorizzazione o controllo solo in via di eccezione, in presenza di "esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario".

Tali principi suggeriscono, dunque, letture degli articoli richiamati che escludono la possibilità di sottoporre l'attività dei cambiavalute ad una licenza non espressamente prevista dalla legge.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO  
Castrese De Rosa