

Prot. n. 2056/16
del 01/06/2026



PROCURA DISTRETTUALE DELLA REPUBBLICA
PRESSO IL TRIBUNALE ORDINARIO
VENEZIA

Ai Magistrati dell'Ufficio (togati ed onorari)
All'Ufficio Notizie di reato (P.G.)
Al Questore - Venezia
Al Comandante Provinciale CC - Venezia
Al Comandante Provinciale GdF - Venezia
Al Dirigente della Polizia Ferroviaria - Venezia
Al Comandante della Polizia Locale – Venezia e circondario
Agli Ufficiali/Agenti di PG – Sede

e, per conoscenza

Al Prefetto - Venezia
Al Presidente del Tribunale - Venezia
Al Presidente della Sezione penale - Venezia
Al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati - Venezia
Al Presidente della Camera Penale – Venezia

e, per doverosa informazione Al Procuratore Generale presso la Corte di Appello – Venezia

Oggetto: Legge 24.4.2026, n. 54 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24.2.2026, n. 23 (“Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione, di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell'interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale”), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 95 del 24 aprile 2026, in vigore dal 25.4.2026 - Linee guida operative in ordine all'applicazione dell'**art. 11-bis del Decreto Sicurezza (D.L. n. 23 del 2026)**. Disposizioni per i Magistrati della Procura e per gli Ufficiali e Agenti di Polizia Giudiziaria del Circondario.

L'art. 7, comma 2, della riforma in esame introduce, nel decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, l'art. 11-bis (c.d. fermo di prevenzione), facendo salvo però quanto disposto dal precedente articolo 11 (fermo per identificazione).

Per tale ragione, prima di affrontare a modifica, appare opportuna una preliminare breve disamina di tale articolo 11, da cui emerge che:

- a) l'accompagnamento coattivo è teso all'identificazione di persona che rifiuta di dichiarare le proprie generalità;
- b) in tal caso, la persona può essere portata negli uffici di polizia per il tempo strettamente necessario a compiere esclusivamente le operazioni di identificazione, che non può protrarsi oltre le 24 ore;

c) l'accompagnamento coattivo può essere disposto anche quando ricorrono sufficienti indizi per ritenere la falsità delle dichiarazioni rilasciate dalla persona sulla propria identità personale o dei documenti d'identità da essa esibiti;

d) dell'accompagnamento e dell'ora in cui è stato compiuto è data immediata notizia al Procuratore della Repubblica, il quale, se riconosce che non ricorrono le condizioni richieste dalla legge, ordina il rilascio della persona accompagnata; al Procuratore della Repubblica è data altresì immediata notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui è avvenuto.

Tanto premesso, l'art. 11-bis prevede dunque :

1. fermo restando quanto previsto dall'articolo 11 del medesimo decreto-legge, nel corso di specifiche operazioni di polizia svolte nell'ambito dei servizi di ordine e sicurezza pubblica disposti in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, in presenza di un attuale pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, gli ufficiali e gli agenti di polizia possono accompagnare nei propri uffici persone rispetto alle quali, in relazione a specifiche e concrete circostanze di tempo e di luogo e sulla base di elementi di fatto, anche desunti dal possesso di taluno degli strumenti, degli oggetti e dei materiali indicati agli articoli 4 (porto di armi od oggetti atti ad offendere e 4-bis (porto di armi di cui non è ammessa licenza) della legge n. 110 del 1975 o agli articoli 5 (caschi protettivi o qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona) e 5-bis (razzi, bengala, petardi, e altri strumenti fumogeni o emettenti gas, nonché bastoni, mazze, oggetti contundenti o, comunque, atti a offendere) della legge 22 maggio 1975, n. 152, o dalla rilevanza di precedenti penali o di segnalazioni di polizia per reati commessi con violenza alle persone o sulle cose in occasione di pubbliche manifestazioni nel corso degli ultimi cinque anni, sussista un fondato motivo di ritenere che pongano in essere condotte di concreto pericolo per il pacifico svolgimento della manifestazione, e ivi trattenerle per il tempo strettamente necessario ai fini del compimento dei conseguenti accertamenti di polizia e comunque non oltre le dodici ore;

2. dell'ora in cui è stato compiuto l'accompagnamento e delle condizioni su indicate che lo hanno giustificato è data immediata notizia al pubblico ministero, il quale, se riconosce che non ricorrono tali condizioni, ordina il rilascio della persona accompagnata;

3. al pubblico ministero è data altresì immediata notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui è avvenuto;

3 bis. nell'ipotesi in cui l'accompagnamento riguardi un minore di anni diciotto, le notizie su indicate sono date al Procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni e gli esercenti la responsabilità genitoriale sul minore sono informati senza ritardo dell'accompagnamento ed invitati a prendere in consegna il minore all'atto del rilascio dello stesso.

L'accompagnamento introdotto dall'art. 11-bis ha carattere preventivo ed è finalizzato ad evitare la commissione di condotte che, messe in atto durante lo svolgimento di manifestazioni, siano atte a turbare l'ordinato e pacifico decorso.¹

Come si legge nella relazione illustrativa, il trattenimento è circoscritto in modo espresso ad un limite temporale massimo, è funzionalizzato a finalità specifiche ed opera nel quadro formalmente regolamentato di un servizio di ordine e sicurezza pubblica in occasione di una pubblica manifestazione. Il potere di accompagnamento e trattenimento, in particolare, è subordinato a una serie di presupposti rapportati a taluni "indicatori di rischio". Gli ufficiali e agenti di polizia, infatti,

possono accompagnare in ufficio soltanto persone, in relazione a specifiche e concrete circostanze di tempo e di luogo, e sulla base di elementi di fatto, tra cui rientrano il possesso non autorizzato o non giustificato di taluno degli strumenti, oggetti e materiali indicati espressamente, rispetto alle quali sussista un fondato motivo di ritenere che pongano in essere condotte di concreto pericolo per il pacifico svolgimento della manifestazione. La disposizione, pertanto, subordina l'esercizio del potere a un quadro di elementi oggettivi e soggettivi, che devono essere specifici e concreti, valorizzando il possesso di determinati oggetti, in relazione a specifiche e concrete circostanze spazio-temporali, come indice rilevante della potenziale pericolosità.

1. Quadro Comparativo: Art. 11 vs Art. 11-bis

Per evitare sovrapposizioni o confusioni operative negli uffici di polizia, si tracciano le differenze sostanziali tra le due fattispecie.

Elemento	Art. 11 (Identificazione)	Art. 11-bis (Prevenzione)
Finalità	Identificare chi rifiuta le generalità o esibisce documenti sospetti.	Evitare condotte di concreto pericolo durante manifestazioni pubbliche.
Contesto	Ordinaria attività di controllo del territorio.	Servizi di ordine/sicurezza pubblica per manifestazioni in luogo pubblico/aperto al pubblico.
Durata Massima	24 ore (tempo strettamente necessario).	12 ore (tempo strettamente necessario per accertamenti).
Presupposto	Rifiuto di generalità o indizi di falsità.	Elementi di fatto + Indicatori di rischio (oggetti/precedenti) + Fondato motivo di pericolo.

2. Presupposti Tassativi per l'Accompagnamento (Art. 11-bis)

L'accompagnamento coattivo nei propri uffici ai sensi dell'art. 11-bis può essere disposto **esclusivamente** se coesistono tutti i seguenti requisiti (la mancanza di uno solo rende l'atto illegittimo):

Contesto strutturato: L'operazione deve avvenire nell'ambito di servizi di ordine e sicurezza pubblica appositamente disposti per manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico. Gli ufficiali e gli agenti di polizia faranno ricorso all'accompagnamento presso i propri uffici ai sensi dell'art. 11-bis del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59 soltanto nel corso di specifiche operazioni di polizia svolte nell'ambito di servizi di ordine e sicurezza pubblica disposti in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, facendo risultare agli atti i citati elementi ed il rapporto tra l'intervento stesso e lo svolgimento della manifestazione.

Pericolo attuale: L'accompagnamento potrà essere disposto esclusivamente in presenza di un attuale pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, che rende concreto il rischio per il pacifico svolgimento della manifestazione.

Indicatori di rischio specifici: La misura dovrà riguardare persone rispetto alle quali, sulla base di specifici elementi di fatto, sussista un fondato motivo di ritenere che possano porre in essere condotte di concreto pericolo per il pacifico svolgimento della manifestazione.

Nella valutazione dei presupposti della misura, gli operanti terranno conto anche degli elementi desumibili dal possesso di taluno degli strumenti, oggetti o materiali indicati agli articoli 4 e 4-bis della legge 18 aprile 1975, n. 110 e agli articoli 5 e 5-bis della legge 22 maggio 1975, n. 152, nonché della rilevanza di precedenti penali o di segnalazioni di polizia per reati commessi con violenza alle persone o alle cose in occasione di pubbliche manifestazioni nel corso degli ultimi cinque anni, dandone atto a verbale.

Il soggetto dunque deve essere trovato in possesso di:

Armi o oggetti atti ad offendere, strumenti da taglio, mazze, catene, fionde, bulloni, storditori (ex art. 4 e 4-bis L. 110/75).

Caschi protettivi o travisamenti atti a rendere difficoltoso il riconoscimento (ex art. 5 L. 152/75).

Razzi, bengala, petardi, fumogeni, gas, bastoni (ex art. 5-bis L. 152/75).

Rilevano altresì i precedenti penali o segnalazioni di polizia negli **ultimi 5 anni** che siano relativi a reati commessi con violenza a persone o cose in occasione di pubbliche manifestazioni, dandone atto a verbale.

3. Adempimenti e Comunicazioni Obbligatorie

Per i Soggetti Maggiorenni

1. **Comunicazione d'Inizio Trattenimento:** All'atto dell'accompagnamento negli uffici, la P.G. deve dare **immediata notizia** al Pubblico Ministero di turno esterno, specificando l'ora esatta del fermo e gli elementi di fatto/indicatori di rischio che lo hanno giustificato.
2. **Rilascio e Limite Temporale:** Il soggetto va trattenuto per il tempo strettamente necessario agli accertamenti e comunque **mai oltre le 12 ore**.
3. **Comunicazione di Fine Trattenimento:** All'atto del rilascio, va data **immediata notizia** al P.M. indicando l'ora esatta della liberazione.

Per i Soggetti Minorenni (Disciplina Speciale). Nel caso in cui l'accompagnamento riguardi un minore di anni diciotto, l'art. 11-bis, comma 3-bis, D.L. 59/1978 prevede l'interlocuzione con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni per cui si fa rinvio alle Direttive che tale Ufficio vorrà adottare.

4. Linee Guida di Monitoraggio Giudiziario

Il Pubblico Ministero del turno esterno, ricevuta la notizia dell'accompagnamento (che dovrà essere data dall'Organo di Polizia contestualmente all'esecuzione del fermo), effettuerà un vaglio immediato sulla sussistenza dei presupposti e qualora riscontri l'assenza degli indicatori di rischio, la carenza di motivazione sul pericolo concreto, o il superamento del limite delle 12 ore, ordinerà l'immediato rilascio della persona accompagnata, notiziando il Procuratore della Repubblica

Al Pubblico Ministero dovrà essere altresì data immediata notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui esso è avvenuto. Tale segnalazione -soprattutto quando il rilascio avvenga in orario notturno e non vi siano particolari motivi di urgenza o circostanze nuove da evidenziare- può essere fatta anche mediante SMS sull'utenza telefonica in uso al Magistrato di turno esterno.

Di tutte le attività compiute, a partire dall'accompagnamento sino al rilascio, l'organo di Polizia provvede alla redazione di una nota da trasmettere alla Procura secondo le modalità ordinarie (NDR urgente), quale fatto non costituente reato. Detta nota contiene la sintetica indicazione dei presupposti dell'accompagnamento, degli accertamenti eseguiti e del relativo esito, così da assicurare la piena tracciabilità dell'intera sequenza procedimentale. Dovranno essere puntualmente annotati l'orario di inizio dell'accompagnamento e l'ora del rilascio e, qualora il fermo sia stato operato sulla scorta dei precedenti giudiziari e/o di polizia, i riferimenti puntuali agli stessi.

Tutte le comunicazioni relative al "compiuto accompagnamento" ex art. 11-bis confluiscono nel Turno per gli Affari Urgenti (Turno Arrestati/Fermi).

L'iscrizione dovrà essere effettuata a modello 45, con competenza generica ed assegnazione al magistrato del turno esterno, nel caso di comunicazione avente ad oggetto "Accompagnamento presso gli uffici di polizia in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico", che fa seguito alla comunicazione telefonica effettuata dall'organo di Polizia al Pubblico Ministero di turno esterno.

Considerata la natura del provvedimento, la trattazione delle notizie ex art. 11-bis è equiparata, per priorità e urgenza, a quella degli arresti in flagranza.

Le presenti linee guida operative sono suscettibili di adattamenti o modifiche con la pratica quotidiana.

La presente Direttiva entra in vigore immediatamente.

Si pubblichino sul sito web della Procura di Venezia.

Il Procuratore della Repubblica



Alessandra Dolci