



# LIBERTÀ D'INIZIATIVA ECONOMICA E MALAMOVIDA: ORDINANZE E STRUMENTI TUEL

A cura di Veronica Nicotra e Annalisa D'Amato



59

Luglio 2025

A cura di:

**Veronica Nicotra** - Segretario Generale ANCI

**Annalisa D'Amato** - Responsabile Area Attività produttive, Commercio, Semplificazioni amministrative ANCI

Con la collaborazione di:

**Miranda Corradi** - Esperta Attività economiche e semplificazione, già funzionario comunale

**Pippo Sciscioli** - Dirigente SUAP e Vice Segretario Generale del Comune di Corato

Un particolare ringraziamento a:

**Fabrizio Dall'Acqua** - Direttore Struttura Commissariale beni confiscati

**Antonella Manzione** - Consigliere di Stato

## Indice

Premessa.....	4
Cap. 1 - La libertà d’iniziativa economica e la regolamentazione degli orari degli esercizi commerciali.....	5
Il principio di adeguato bilanciamento .....	7
Cap 2 Gli strumenti TUEL.....	9
Ordinanze ex art. 50, comma 5 .....	11
□ Istruttoria .....	13
□ Adeguatezza e proporzionalità.....	14
Ordinanze ex art. 50, comma 7 .....	16
Ordinanze ex art. 50 comma 7-bis .....	19
□ Sanzioni.....	21
Ordinanze ex art. 54 .....	23
Cap. 3 Conclusioni.....	26
Giurisprudenza .....	29
Allegati - Schemi di atti .....	31
Ordinanza ai sensi dell’art. 50 comma 7 .....	31
Ordinanza ai sensi dell’art. 50 comma 7-bis.....	37
Ordinanza ai sensi dell’art. 50, comma 5, e 54, commi 4 e 4-bis .....	44

## **Premessa**

La c.d. “malamovida”, vale a dire l’eccessiva pressione che grava su alcune aree delle nostre città, in particolare nei centri storici, a causa della concentrazione di locali e attività di intrattenimento di diversa natura, che attirano una moltitudine di persone, rappresenta un fenomeno delicatissimo, la cui regolazione investe profili, poteri e competenze istituzionali diverse, in relazione allo specifico interesse pubblico tutelato: salute, pubblica quiete, decoro, igiene urbana e vivibilità dei territori, nonché ordine e sicurezza pubblica.

La complessità del fenomeno e del vigente quadro regolatorio, molto frammentato e poco organico, sta determinando un cospicuo contenzioso di natura ordinaria e amministrativa che vede direttamente coinvolti i Comuni.

Partendo dalla ricognizione della principale giurisprudenza amministrativa sul tema, il presente Quaderno vuole essere un primo supporto operativo per fornire indicazioni sul corretto utilizzo di alcuni degli strumenti oggi previsti dall’ordinamento per il governo del complesso fenomeno che rientra nel concetto di “malamovida”, ossia le **ordinanze sindacali ex art. 50 e art. 54 del Testo Unico Ordinamento Enti locali di cui al Decreto legislativo n. 267/2000**.

Con successivi Quaderni, si affronteranno gli ulteriori e diversi strumenti attivabili dalle Amministrazioni: in particolare, i provvedimenti ex art. articolo 9 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS) di cui al R.D. 18 giugno 1931, n. 773, e i provvedimenti attuativi della Legge n. 447 del 26 ottobre 1995 Legge quadro sull’inquinamento acustico.

A corredo del Quaderno, al fine di agevolare il più possibile il lavoro degli operatori e degli amministratori comunali, sono disponibili **schemi di atti tipo**, da adattare in funzione delle specifiche esigenze locali.

## Cap. 1 - La libertà d’iniziativa economica e la regolamentazione degli orari degli esercizi commerciali

Come recentemente ribadito dal Consiglio di Stato, sez. V, 6 dicembre 2023, n. 10583, nel nostro ordinamento, la liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali, ivi inclusi quelli di somministrazione di alimenti e bevande, sancita dall’art. 31, comma 1, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201<sup>1</sup> come convertito dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, non è ostativa all’introduzione, ad opera dell’amministrazione comunale, di specifiche limitazioni o puntuali regolamentazioni degli orari medesimi in modo da garantire un equo bilanciamento tra l’interesse alla tutela della concorrenza e della libertà di impresa, da un lato, e il mantenimento della sicurezza pubblica, la tutela dell’ambiente e della salute, dall’altro.

La possibilità di introdurre limitazioni e deroghe necessarie per la salvaguardia di interessi ritenuti di preminente rilievo trova espresso fondamento sia nella disciplina euro-unitaria che in quella nazionale. Al riguardo, rilevano:

- i) il considerando n. 40 della direttiva 123/2006 CE che indica, tra i motivi di interesse generale che possono giustificare restrizioni al libero esercizio delle attività, l’ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica, la protezione dell’ambiente e dell’ambiente urbano, compreso l’assetto territoriale in ambito urbano e rurale;
- ii) l’art. 8, co.1, lett. h) del D.lgs. 59/2010 che definisce *“motivi imperativi d’interesse generale: ragioni di pubblico interesse, tra i quali l’ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l’incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, il mantenimento dell’equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l’equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell’ambiente, incluso l’ambiente urbano, la salute degli animali,*

---

<sup>1</sup> Il D.L.201/2011 come convertito dalla L.214/2011, all’art. 31 ha modificato l’articolo 3, comma 1, lettera d-bis, del D.L.223/2006 come convertito dalla legge 248/2006.

Il testo vigente dell’art. 3, comma 1, lettera d-bis di tale decreto prevede:

*“Ai sensi delle disposizioni dell’ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all’acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell’articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:...*

*d-bis) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l’obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell’esercizio;...”*

*la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale” ;*

iii) gli artt. 10 e 12 del D.lgs. 26 marzo 2010, n. 59 che, nel sancire la libertà di accesso e di esercizio delle attività di servizi, fanno salve le limitazioni imposte da motivi imperativi di interesse generale;

iv) il comma 2 dell’art. 31 del d.l. n. 201/2011 che, nel puntualizzare che costituisce principio generale dell’ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, fa salvi i limiti e i vincoli *“connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso l’ambiente urbano e i beni culturali”;*

v) il comma 13 dell’art. 28 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, con particolare riferimento alle attività di commercio itinerante su aree pubbliche, come modificato dall’art. 70, comma 3, del d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59, che sancisce che le regioni, al fine di assicurare il servizio più idoneo a soddisfare gli interessi dei consumatori ed un adeguato equilibrio con le altre forme di distribuzione, possono introdurre discipline regolatorie *“limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale e sociale, di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di acquisto nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo, in particolare, per il consumo di alcolici e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità”.*

vi) relativamente all’attività di somministrazione, l’art. 64, co 3., del D.lgs. 59/2010, secondo il quale *“Al fine di assicurare un corretto sviluppo del settore, i comuni, limitatamente alle zone del territorio da sottoporre a tutela, adottano provvedimenti di programmazione delle aperture degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico di cui al comma 1, ferma restando l’esigenza di garantire sia l’interesse della collettività inteso come fruizione di un servizio adeguato sia quello dell’imprenditore al libero esercizio dell’attività. Tale programmazione può prevedere, sulla base di parametri oggettivi e indici di qualità del servizio, divieti o limitazioni all’apertura di nuove strutture limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di pubblico nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo in particolare per il consumo di alcolici, e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità. In ogni caso, resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova dell’esistenza di un bisogno*

*economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di alimenti e bevande e presenza di altri esercizi di somministrazione.”*

Come chiarito dalla giurisprudenza, il principio della concorrenza, come si ricava dal contenuto del secondo comma dell'art. 31 del citato d.l. n. 201/2011, *non è sottratto a qualsivoglia limitazione, dovendo essere applicato e coordinato con la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali: sotto tale profilo la (sola) liberalizzazione degli orari e dei giorni di apertura al pubblico degli esercizi commerciali non può costituire di per sé un vulnus agli altri beni e valori costituzionali diversi dalla concorrenza, tutti insieme tali principi potendo, e anzi dovendo, essere coordinati e resi coerenti tra loro, al fine di assicurare il corretto ed ordinato sviluppo economico e sociale della collettività in generale e dei cittadini singolarmente, trattandosi di principi che non si trovano in una condizione di reciproca esclusione (Cons. di Stato, sez. V, 27 maggio 2014, n. 2746).*

In linea con la giurisprudenza amministrativa, la Corte di Cassazione ha chiarito che le amministrazioni comunali possono regolare l'attività degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, a termini dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 (nel testo applicabile *ratione temporis*), graduando, in funzione della tutela dell'interesse pubblico prevalente, gli orari di apertura e chiusura al pubblico. La circostanza che il regime di liberalizzazione degli orari sia applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione non preclude all'amministrazione comunale la possibilità di esercitare il proprio potere di inibizione delle attività per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica (*Cassazione civile, sez. II, 30/07/2018, n.20073*).

I principi espressi dalla giurisprudenza civile e amministrativa trovano conferma in quelli della giurisprudenza costituzionale, la quale ha sancito che, **anche successivamente alla liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali ad opera del d.l. n. 201/2011, il sindaco conserva il potere, ai sensi dell'art. 50, comma 7, T.u.e.l., di disciplinare gli orari di apertura per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale** (*Cort. cost., 18 luglio 2014, n. 220*, con riferimento agli orari di apertura delle sale da gioco).

### **Il principio di adeguato bilanciamento**

Come recentemente ribadito dalla sentenza del Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 31 luglio 2024, n. 557 (uguale Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 23 luglio 2024, n. 535), posto che tra i motivi imperativi di interesse generale (vedi art. 4, punto 8), Direttiva

2006/123/CE e l'art. 8, co.1, lett. h), del D.lgs. 59/2010) la cui protezione può giustificare restrizioni della libertà di iniziativa economica rientrano le esigenze di tutela della pubblica sicurezza, della salute e della quiete pubblica (Corte Cost., 19 dicembre 2012, n.299), **tali restrizioni devono essere frutto di un adeguato bilanciamento degli interessi contrapposti, da condursi secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità** e tenendo conto del fatto che il sacrificio dei beni comuni a fronte dello svolgimento di attività economiche private impattanti sul territorio è tollerabile a condizione che dallo svolgimento di quelle attività derivino vantaggi collettivi perlomeno apprezzabili (Tar Toscana, Firenze, sez. I, 21 luglio 2017, n. 945). **Le limitazioni all'orario di apertura degli esercizi di somministrazione debbono dunque essere adeguate e proporzionali rispetto alle finalità di prevenzione e contrasto al degrado** (*ex multis Consiglio di stato, sez. I, 18 agosto 2020, n. 1418* in riferimento all'art. 50, co. 7, T.u.e.l.). **Il Comune è chiamato, dunque, a realizzare un adeguato bilanciamento, alla ricerca di un ragionevole punto di equilibrio nella difficile regolazione di diritti concorrenti e potenzialmente confliggenti: diritto alla salute vantato dai residenti dell'area urbana interessata, diritto alla libera iniziativa economica vantato dai pubblici esercizi, diritto dei cittadini di fruire degli spazi pubblici e dei servizi forniti dalle attività commerciali che vi sono insediate, al fine di assicurare la convivenza tra le funzioni residenziali e le attività degli esercizi commerciali, attraverso il contemperamento degli interessi pubblici e privati e di tutela dell'ambiente e del decoro urbano.**

#### **IN EVIDENZA**

La liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali, ivi inclusi quelli di somministrazione di alimenti e bevande non è ostativa all'introduzione, ad opera dell'amministrazione comunale, di specifiche limitazioni o puntuali regolamentazioni degli orari medesimi in modo da garantire un equo bilanciamento tra l'interesse alla tutela della concorrenza e della libertà di impresa, da un lato, e il mantenimento della sicurezza pubblica, la tutela dell'ambiente e della salute, dall'altro.

Tali restrizioni devono essere frutto di un adeguato bilanciamento degli interessi contrapposti, da condursi secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità.

Le limitazioni all'orario di apertura debbono essere adeguate e proporzionali rispetto alle finalità di prevenzione e contrasto al degrado.

Il Comune è chiamato a realizzare un adeguato bilanciamento, alla ricerca di un ragionevole punto di equilibrio nella regolazione di diritti concorrenti e potenzialmente confliggenti: diritto alla salute vantato dai residenti dell'area urbana interessata, diritto alla libera iniziativa economica vantato dai pubblici esercizi, diritto dei cittadini di fruire degli spazi pubblici e dei servizi forniti dalle attività commerciali che vi sono insediate, al fine di assicurare la convivenza tra le funzioni residenziali e le attività degli esercizi commerciali.

## Cap 2 Gli strumenti TUEL

Sulla scorta della prevalente giurisprudenza formatasi in materia, procederemo ora ad esaminare presupposti e limiti degli istituti utilizzabili per governare gli effetti e le conseguenze negative prodotte dal complesso fenomeno della movida, in termini di pregiudizio alla quiete pubblica, in una o più aree del territorio comunale ad alta densità abitativa e connotate dalla rilevante presenza di attività commerciali.

Si tratta in buona sostanza di garantire la regolare ed equilibrata coesistenza di funzioni residenziali ed attività commerciali, avuto riguardo alla rilevante presenza di locali, alla densità abitativa e alla morfologia dei luoghi, nonché a problemi di ordine pubblico segnalati dalle competenti Autorità e di sicurezza urbana risultanti anche dalla quantità e rilevanza di segnalazioni, esposti, sanzioni comminate ovvero da reiterati problemi connessi all'inquinamento acustico ed ambientale.

Relativamente alla disciplina recata dal T.u.e.l., vengono in rilievo **gli artt. 50, commi 5, 7, 7-bis e 7-ter e l'art. 54, comma 4 e 4-bis.**

Si tratta di una pluralità di disposizioni che danno vita ad una vera e propria moltiplicazione delle tipologie di potere esercitabile, peraltro, come ha avuto modo di rilevare in più occasioni il giudice amministrativo, sulla base di parametri indefiniti e sfuggenti.

In generale, **l'art. 50, comma 5**, T.u.e.l., in seguito alle modifiche apportate dal decreto legge n. 14 del 2017 "Minniti", ricomprende significativi interventi in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche, in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti (art. 50, co. 5, come modificato dall'art. 8, co. 1, lett. a), della legge n. 48 del 18 aprile 2017).

Oltre a detto potere "*expressis verbis*" contingibile e urgente, il successivo **comma 7-bis** assegna al Sindaco altro diverso potere di tipo ordinario (in quanto privo dei caratteri della contingibilità ed urgenza) di dettare limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche (nonché limitazioni degli orari di vendita degli esercizi del settore alimentare o misto, e delle attività artigianali di produzione e vendita di prodotti di gastronomia pronti per il consumo immediato e di erogazione di alimenti e bevande attraverso distributori automatici).

Inoltre, il **comma 7-ter** del richiamato art. 50 T.u.e.l. (sempre in seguito alla novella legge n. 48/2017) contempla, nella stessa materia di cui al comma 5, un concorrente potere regolamentare dei comuni.

Chiude il cerchio il **comma 7** sempre dell'art. 50 T.u.e.l. secondo cui *“Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti”*.

L'**art. 54**, disciplina, invece, le *Attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale* e al **comma 4** attribuisce al sindaco il potere di emanare provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, previa comunicazione al prefetto. Ai sensi del **comma 4-bis** i provvedimenti di cui al comma 4 concernenti l'incolumità pubblica sono diretti a tutelare l'integrità fisica della popolazione, quelli concernenti la sicurezza urbana sono diretti a prevenire e contrastare [le situazioni che favoriscono] l'insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.

## Ordinanze ex art. 50, comma 5

**L'articolo 50** del T.u.e.l. reca la disciplina delle *Competenze del sindaco e del presidente della provincia*.

Il **comma 5**, come modificato dall'articolo 8, comma 1, lettera a), punto 1), del D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48, prevede che: *“In particolare, in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale. Le medesime ordinanze sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale, in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Negli altri casi l'adozione dei provvedimenti d'urgenza ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali.”*

Il successivo **comma 7-ter dell'art. 50**, aggiunto dall'articolo 8, comma 1, lettera a), punto 2-bis), del D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48, prevede che nelle materie di cui al comma 5, secondo periodo, i comuni possono adottare regolamenti ai sensi dello stesso T.u.e.l..

Le ordinanze ex art. 50, comma 5, dunque:

- sono **contingibili ed urgenti**;
- sono adottabili in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti,
- **anche** intervenendo in materia di **orari di vendita, anche** per asporto, e di **somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche.**

Chiariamo a questo punto i **presupposti per l'utilizzo dell'ordinanza contingibile e urgente**.

In linea generale, i presupposti di contingibilità ed urgenza sono tradizionalmente individuati dalla giurisprudenza nella “*sussistenza di un pericolo irreparabile ed imminente per la pubblica incolumità, non altrimenti fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall’ordinamento*”, nonché nella “*provvisorietà e la temporaneità dei suoi effetti, nella proporzionalità del provvedimento*” (Consiglio di Stato, sez. II, 11 luglio 2020, n. 4474).

Ancora: nello specifico, il presupposto di “contingibilità” si configura in relazione ad “*...una situazione imprevedibile ed eccezionale insuscettibile di essere fronteggiata con i mezzi ordinari previsti dall’ordinamento; l’urgenza, causata dall’imminente pericolosità, impone l’adozione di un efficace provvedimento straordinario e di durata temporanea in deroga ai mezzi ordinari previsti dall’ordinamento giuridico*” (Tar Calabria, Catanzaro, sez. II, 4 dicembre 2014 n. 2090; Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 14 maggio 2014, n. 1255; (Tar Lombardia, Sez. Brescia, n° 77, del 2 gennaio 2018). Il potere di ordinanza in oggetto presuppone, necessariamente, la presenza di situazioni di pericolo effettivo non tipizzate dalla legge, la cui sussistenza deve essere suffragata da un’istruttoria adeguata e da congrua motivazione. I presupposti per l’adozione di un’ordinanza contingibile e urgente risiedono nella sussistenza di un pericolo irreparabile e imminente per il bene protetto dalla norma (la pubblica incolumità, la sicurezza urbana, la vivibilità cittadina ovvero la quiete, quale valore considerato a parte, l’igiene pubblica, ecc.), ma purché lo stesso non sia altrimenti fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall’ordinamento.

A ciò si aggiunge la provvisorietà e temporaneità degli effetti, non essendo consentita l’adozione di ordinanze contingibili e urgenti per fronteggiare situazioni prevedibili e/o permanenti o quando non vi sia urgenza di provvedere, intesa come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile (Consiglio di Stato, Sez. V, 06/11/2024, n. 8864).

Relativamente alla nozione di “pericolo” che può essere posto a fondamento di un’ordinanza contingibile e urgente, la giurisprudenza ha evidenziato che deve trattarsi di un pericolo dotato del carattere della eccezionalità, tale da rendere indispensabile interventi immediati e indilazionabili e, ciò proprio in ragione del fatto che l’utilizzo dell’ordinanza di cui si tratta comporta l’esercizio di un potere residuale e atipico, a rischio di frizione con il principio di legalità dell’azione amministrativa, il cui esercizio legittimo è condizionato dall’esistenza dei presupposti tassativi (Tar Puglia, Lecce, Sez. I, 24 giugno 2024, n. 814).

Va dato atto del fatto che secondo un certo orientamento giurisprudenziale (cfr. Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 01 luglio 2024, n. 465), ai fini dell’utilizzo delle ordinanze ex art. 50, comma 5, non si ritiene rilevante il fatto che la situazione indicata come “emergenziale” si protragga da lungo tempo. Al contrario, proprio la reiterazione dei

comportamenti, che integrano la violazione delle ordinarie norme poste a tutela della quiete pubblica, rappresenta esattamente il presupposto per l'intervento con un'ordinanza contingibile e urgente. Secondo tale orientamento, l'urgenza richiesta dalla speciale disposizione di cui al secondo periodo del comma 5 dell'art. 50 del T.u.e.l. ha un carattere peculiare in quanto trattasi di urgenza che presenta in tutta evidenza una connotazione affatto speciale in quanto legata alla particolare difficoltà di rendere compatibili le esigenze del commercio con quelle "di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti", che non è rapportabile alla comune contingibilità e urgenza richiesta per le ordinanze sindacali di cui al testo tradizionale del T.u.e.l..

#### ▪ Istruttoria

Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale (da ultimo Tar Toscana, Firenze, sez. IV, 05 febbraio 2025, n. 224), affinché sia dimostrato il corretto uso di uno strumento che è e rimane eccezionale, occorre che alla base del provvedimento vi siano circostanze specifiche e precise, riferite alla comunità locale che si va ad incidere, così come è indispensabile che la motivazione del provvedimento trovi riscontro in precisi dati che l'amministrazione comunale deve aver acquisito in via istruttoria, evidenziando il carattere proporzionale e necessario del provvedimento adottato.

Occorre dunque accurata dimostrazione della presenza di una situazione emergenziale, non potendosi risolvere tali affermazioni in mere dichiarazioni generiche.

Si ritiene, pertanto, che correttamente l'ordinanza debba recare l'indicazione:

- degli specifici eventi e circostanze che avrebbero determinato l'insorgere di una situazione di emergenza;
- dei fatti costituenti allarme sociale;
- degli episodi asseritamente illeciti che avrebbero richiesto l'adozione di uno strumento "atipico", rispetto a quelli previsti dall'ordinamento per disciplinare l'attività di determinati esercizi commerciali.

Va evidenziato che anche nei casi in cui il giudice ha ritenuto che attraverso la modifica del comma 5 dell'art. 50 del T.u.e.l., il legislatore ha inteso attribuire alle ordinanze contingibili uno specifico ruolo per contenere il fenomeno della "movida", per **l'esercizio di tale potere è sempre ritenuto indispensabile l'espletamento di approfondite e complete istruttorie**, volte ad individuare essenzialmente quelle che sono le modalità e le tempistiche di manifestazione delle criticità, accertando quali e quanti siano i locali ingeneranti problematiche di convivenza e in quali giorni ed orari esse si manifestino, in modo tale da individuare le misure più proporzionate ed efficaci a prevenire fenomeni degenerativi.

▪ **Adeguatezza e proporzionalità**

Quali che siano **le misure limitative adottate, le stesse devono essere adeguate e proporzionali** rispetto alle finalità di superamento delle situazioni di grave incuria e degrado o pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, poste a fondamento del potere di ordinanza di cui al c. 5 art. 50 del T.u.e.l..

Il principio di proporzionalità impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 20 febbraio 2017, n. 746; Id., sez. V, 23 dicembre 2016, n. 5443; Id., sez. IV, 22 giugno 2016, n. 2753; Id., sez. IV, 3 novembre 2015, n. 4999; Id., sez. IV 26 febbraio 2015, n. 964). Definito lo scopo avuto di mira, esso è rispettato se la scelta concreta dell'amministrazione è in potenza capace di conseguire l'obiettivo (*idoneità del mezzo*) e rappresenta il minor sacrificio possibile per gli interessi privati attinti (*stretta necessità*), tale, comunque, da poter essere sostenuto dal destinatario (*adeguatezza*).

Il principio di proporzionalità, in altri termini, impone ad ogni autorità amministrativa di individuare e di assumere, nell'esercizio dei propri poteri, lo strumento meno oneroso a carico dei soggetti destinatari dell'atto.

**IN EVIDENZA**

Le ordinanze ex art. 50 c. 5 sono contingibili ed urgenti, adottate dal sindaco quale capo dell'amministrazione locale:

- in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti,
- anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche.

Chiariti i presupposti e le caratteristiche dell'ordinanza ex art. 50 c. 5 T.u.e.l., che, si rammenta, non è da intendersi quale misura sanzionatoria a carico di singoli esercizi, occorre evidenziare il fatto che la norma, strettamente interpretata, consente, per le attività di vendita e somministrazione di alimenti e bevande, la riduzione dell'orario di vendita delle bevande alcoliche e superalcoliche, non la riduzione di tutta l'attività dell'esercizio.

Occorre poi richiamare l'attenzione sul fatto che, ove il Comune decida di adottare tale misura incidendo solo su una tipologia degli esercizi commerciali dell'area di riferimento, va accuratamente dimostrato che la causa della situazione di degrado sia da ricondurre esclusivamente a detta tipologia/ modalità di vendita. A maggior ragione, la limitazione dell'orario eventualmente imposta autoritativamente nei

confronti di un determinato gestore deve essere supportata da una adeguata istruttoria e motivazione in grado di evidenziare con ragionevole grado di certezza la sussistenza dei presupposti tipici, tra cui il nesso di causalità tra la misura adottata e la riscontrata situazione di degrado e disturbo per la quiete pubblica dei residenti.

Ove il fenomeno interessi interi quartieri della città, in più occasioni la giurisprudenza ha ribadito come il carattere sistemico del problema richiede misure di carattere più ampio rispetto alle misure specifiche e puntuali, dirette a colpire solo singoli esercizi commerciali ovvero l'adozione di ordinanze c.d. di zona, all'esito comunque di valutazioni ampiamente discrezionali rientranti nelle esclusive prerogative dell'Amministrazione.

## **Ordinanze ex art. 50, comma 7**

Il **comma 7 dell'art. 50 T.u.e.l.** come modificato dall'articolo 8, comma 1, lettera a), punto 2), del D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48, prevede che: *“Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell’ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d’intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l’espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.”*

Ai sensi del comma 7 il Sindaco, dunque, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell’ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la norma richiamata delinea un generale potere del sindaco di disciplinare gli orari degli esercizi pubblici, compresi quelli destinati alla somministrazione di alimenti e bevande laddove emergano esigenze di tutela della salute e della quiete pubblica (cfr. *ex multis* T.A.R. Lombardia n.2639/2019; Tar Lombardia, Brescia, sez. II, 02 maggio 2023, n. 383; Consiglio di Stato, sez. V, 20 ottobre 2015, n. 4794).

Come abbiamo visto, si tratta di un’impostazione ribadita dalla Corte Costituzionale (cfr. sentenza 18 luglio 2014, n. 220), la quale evidenzia che l’evoluzione della giurisprudenza amministrativa, sia di legittimità, sia di merito, ha elaborato un’interpretazione dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 nel senso di ritenere che la stessa disposizione fornisca un fondamento legislativo al potere sindacale di disciplinare gli orari dei pubblici esercizi per esigenze di tutela della salute e della quiete pubblica.

L’articolo 50, comma 7 del T.u.e.l. demanda dunque al sindaco compiti di coordinamento e riorganizzazione degli orari degli esercizi commerciali e dei pubblici esercizi tipicamente esercitati attraverso ordinanze di contenuto “ordinario”, adottate dal sindaco nella sua qualità di capo dell’amministrazione comunale (e non in quella, concomitante, di ufficiale di governo); si ritiene, pertanto, che le ordinanze ex art. 50 c. 7 rappresentino lo strumento più opportuno e rispondente all’esigenza di regolare gli orari per contenere gli effetti pregiudizievoli di fenomeni non sporadici ma perduranti nel tempo, rispetto ai quali, in esito ad opportuna istruttoria, risulta evidente che non si pone

l'esigenza di una limitazione temporanea degli orari, ma di una disciplina "a regime" che valga a contemperare i diversi interessi in conflitto, ma parimenti meritevoli di tutela.

▪ **Gli indirizzi espressi dal Consiglio comunale**

Il potere di cui al comma 7 è esercitabile, per espressa previsione normativa, sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione.

Relativamente agli indirizzi del Consiglio, va evidenziato che non necessariamente deve trattarsi di indirizzi ad hoc, ben potendo tali indirizzi essere espressi in Regolamenti di portata generale (ad es. Regolamento sulle Occupazioni di Suolo Pubblico Temporanee Leggère, Regolamento di mercati, fiere e posteggi isolati, Regolamento per le attività di somministrazione di alimenti e bevande, Regolamento delle attività di vendita in sede fissa, Regolamento di polizia urbana, ecc.) che, intervenendo anche in relazione ai poteri sindacali di cui all'art. 50, comma 7, del T.u.e.l., circoscrivono l'attribuzione al sindaco del potere di definire specifici orari di apertura e chiusura delle attività commerciali, artigianali, alimentari e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, anche diversamente disciplinando tra l'attività condotta all'interno del locale ovvero sul plateatico, conseguente al rilascio di specifica concessione di occupazione di suolo pubblico, precisando che la determinazione oraria può riguardare anche solo singoli esercizi o specifiche e determinate via, quartieri, zone ed ambiti urbani.

Gli indirizzi espressi dal Consiglio devono dunque correlare l'esercizio del potere sindacale ex art. 50 comma 7 ad esigenze di regolare ed equilibrata coesistenza di funzioni residenziali ed attività commerciali, avuto riguardo alla rilevante presenza di locali, alla densità abitativa e alla morfologia dei luoghi, nonché a problemi di ordine pubblico segnalati dalle competenti Autorità e di sicurezza urbana risultanti anche dalla quantità e rilevanza di segnalazioni, esposti, sanzioni comminate ovvero da reiterati problemi connessi all'inquinamento acustico ed ambientale.

▪ **Istruttoria**

L'ordinanza sindacale ex art. 50 comma 7 va preceduta da opportuna e idonea istruttoria che dia conto delle modalità di individuazione delle aree interessate dalla movida e quindi oggetto della singola o della pluralità di limitazioni introdotte.

Tale istruttoria deve realizzarsi effettuando un opportuno monitoraggio degli ambiti urbani particolarmente frequentati in orario notturno e interessati dal fenomeno della

movida, utilizzando le eventuali banche dati esistenti nel Comune, al fine di identificare le aree oggetto di intervento, in considerazione: della rilevante presenza di locali e di *dehors*, della densità abitativa, della morfologia dei luoghi, delle segnalazioni di sicurezza urbana. L'analisi deve essere finalizzata ad individuare la concentrazione dei "fenomeni critici" connessi al tema Movida e le zone della città dove maggiore è l'addensamento di tali criticità, per la conseguente delimitazione delle aree cui riferire le limitazioni orarie. In ogni caso, le misure devono essere rispettose dei principi di adeguatezza e proporzionalità, come sopra richiamati (cfr. pag. 14).

#### **IN EVIDENZA**

Il comma 7 dell'art. 50 definisce un generale potere del sindaco di disciplinare gli orari degli esercizi pubblici, compresi quelli destinati alla somministrazione di alimenti e bevande, laddove emergano esigenze di tutela della salute e della quiete pubblica.

Le ordinanze ex art. 50 c. 7 sono adottate dal sindaco nella sua qualità di capo dell'amministrazione comunale e non in quella, concomitante, di ufficiale di governo.

Le ordinanze di cui al comma 7 sono emanabili sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione.

Relativamente agli indirizzi del Consiglio, non necessariamente deve trattarsi di indirizzi ad hoc, ben potendo tali indirizzi essere espressi in Regolamenti di portata generale che, intervenendo anche in relazione ai poteri sindacali di cui all'art. 50, comma 7, del T.u.e.l., circoscrivono l'attribuzione al sindaco del potere di definire specifici orari di apertura e chiusura delle attività commerciali.

## Ordinanze ex art. 50 comma 7-bis

Il comma 7-bis prevede che *“Il Sindaco, al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché’ dell’ambiente e del patrimonio culturale in determinate aree delle città interessate da afflusso particolarmente rilevante di persone, anche in relazione allo svolgimento di specifici eventi, o in altre aree comunque interessate da fenomeni di aggregazione notturna, nel rispetto dell’articolo 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, può disporre, per un periodo comunque non superiore a trenta giorni, con ordinanza non contingibile e urgente, limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche, nonché’ limitazioni degli orari di vendita degli esercizi del settore alimentare o misto, e delle attività artigianali di produzione e vendita di prodotti di gastronomia pronti per il consumo immediato e di erogazione di alimenti e bevande attraverso distributori automatici.”*

Tale comma è stato aggiunto dall’articolo 8, comma 1, lettera a), punto 2), del D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48 e successivamente modificato dall’articolo 35-ter, comma 1, lettera a), del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla Legge 1° dicembre 2018, n. 132.

Ai sensi del comma 7-bis, dunque, **il Sindaco**, al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché dell’ambiente e del patrimonio culturale in determinate aree delle città interessate da afflusso particolarmente rilevante di persone, anche in relazione allo svolgimento di specifici eventi, o in altre aree comunque interessate da fenomeni di aggregazione notturna, **nel rispetto dell’articolo 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, può disporre, per un periodo comunque non superiore a trenta giorni, con ordinanza non contingibile e urgente:**

**- limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche,**

**- nonché limitazioni degli orari di vendita:**

⇒ **degli esercizi del settore alimentare o misto;**

⇒ **delle attività artigianali di produzione e vendita di prodotti di gastronomia pronti per il consumo immediato;**

⇒ **di erogazione di alimenti e bevande attraverso distributori automatici.**

Si tratta di una **ordinanza non contingibile e urgente, di durata non superiore a 30 giorni**, la cui adozione deve essere preceduta, come espressamente previsto dalla norma, dalla **comunicazione di avvio del procedimento** ai sensi dell'art. 7 della legge 241/1990.

Si rammenta che ai sensi dell'art. 7 della legge 241/1990: *“1. Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento. 2. Nelle ipotesi di cui al comma 1 resta salva la facoltà dell'amministrazione di adottare, anche prima della effettuazione delle comunicazioni di cui al medesimo comma 1, provvedimenti cautelari.”*

Relativamente alle **modalità e contenuti della comunicazione di avvio del procedimento**, l'art. 8 prevede che:

1. l'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale;
2. nella comunicazione debbono essere indicati:
  - a. l'amministrazione competente;
  - b. l'oggetto del procedimento promosso;
  - c. l'ufficio, il domicilio digitale dell'amministrazione e la persona responsabile del procedimento;
  - c-bis. la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, c. 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;
  - c-ter. nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;
  - d. le modalità con le quali, attraverso il punto di accesso telematico di cui all'articolo 64-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 o con altre modalità telematiche, è possibile prendere visione degli atti, accedere al fascicolo informatico di cui all'articolo 41 dello stesso decreto legislativo n. 82 del 2005 ed esercitare in via telematica i diritti previsti dalla presente legge;
  - d-bis. l'ufficio dove è possibile prendere visione degli atti che non sono disponibili o accessibili con le modalità di cui alla lettera d).

3. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi di cui al comma 2 mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima.

4. L'omissione di taluna delle comunicazioni prescritte può esser fatta valere solo dal soggetto nel cui interesse la comunicazione è prevista.

Il comma 7-bis legittima, dunque, l'introduzione con ordinanza sindacale, non contingibile e urgente, di limitazioni temporanee agli orari di vendita e di somministrazione, in dipendenza di determinate condizioni: la sussistenza di esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché dell'ambiente e del patrimonio culturale in aree che siano interessate da fenomeni di aggregazione notturna.

È uno strumento utilizzabile anche in assenza dei presupposti per l'esercizio dell'ordinanza di contingibilità e urgenza come sopra richiamati, ma di durata in ogni caso temporanea, non superiore a 30 giorni.

Ovviamente, l'adozione di tale ordinanza va sempre preceduta da **opportuna e adeguata istruttoria** e le misure individuate devono rispondere al **principio di adeguatezza**.

#### ▪ **Sanzioni**

Il comma 7-bis.1. dell'art. 50 disciplina le sanzioni in caso di inosservanza delle ordinanze emanate dal Sindaco ai sensi del comma 7-bis.

L'inosservanza è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 500 euro a 5.000 euro.

Qualora la stessa violazione sia stata commessa per due volte in un anno, si applicano le disposizioni di cui all'art. 12, c.1, del DL n. 14/2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981.

L'art. 12, c. 1, del DL n.14/2017 prevede che nei casi di reiterata inosservanza delle ordinanze emanate, nella stessa materia, ai sensi dell'articolo 50, commi 5 e 7 e anche 7-bis (per effetto del comma 7-bis.1) del T.u.e.l., può essere disposta dal questore l'applicazione della misura della sospensione dell'attività per un massimo di quindici giorni, ai sensi dell'articolo 100 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

## **IN EVIDENZA**

L'ordinanza ex art. 50 c. 7-bis è una ordinanza non contingibile e urgente e può avere durata non superiore a 30 gg.

L'adozione di tale ordinanza deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento.

L'inosservanza delle ordinanze emanate dal Sindaco ai sensi del comma 7-bis determina l'applicazione delle sanzioni disciplinate dal c. 7-bis.1.

Allo scadere dei 30 gg, ove si ravvisi il permanere delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché le esigenze di tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale nelle aree interessate da aggregazione notturna o afflusso rilevante di persone, l'Amministrazione può nuovamente adottare un'ordinanza ex art. 50 c. 7-bis, dando accuratamente atto del permanere delle esigenze di tutela poste alla base della nuova ordinanza.

## Ordinanze ex art. 54

L'art. 54 disciplina le attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale.

In particolare, il comma 4 prevede che *“Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, (anche) contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana. I provvedimenti di cui al presente comma sono preventivamente comunicati al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione”*.

Ai sensi del successivo comma 4-bis. *“I provvedimenti adottati ai sensi del comma 4 concernenti l’incolumità pubblica sono diretti a tutelare l’integrità fisica della popolazione, quelli concernenti la sicurezza urbana sono diretti a prevenire e contrastare [ le situazioni che favoriscono ] l’insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l’accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l’illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all’abuso di alcool o all’uso di sostanze stupefacenti”*.

Si rammenta che con sentenza Cort. Cost., 7 aprile 2011, n. 115, la Corte ha dichiarato *“l’illegittimità costituzionale dell’art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dall’art. 6 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125, nella parte in cui comprende la locuzione «, anche» prima delle parole «contingibili e urgenti”*.

Innanzitutto, occorre rilevare che le ordinanze ex art. 54 sono adottate dal sindaco, **quale ufficiale del Governo**.

Tali provvedimenti **devono essere preventivamente comunicati al prefetto** anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione, tra cui la necessità di coordinare il controllo da parte delle forze di polizia che, invece, nel caso delle ordinanze art. 50 T.u.e.l., spetta alla sola Polizia Locale.

Chiarito il carattere eccezionale dell’utilizzo delle ordinanze ex art. 54 T.u.e.l., va evidenziato, quanto alle **finalità**, che:

- i provvedimenti concernenti l’incolumità pubblica sono diretti a tutelare *l’integrità fisica della popolazione*,
- quelli concernenti la sicurezza urbana sono diretti a *prevenire e contrastare [le situazioni che favoriscono] l’insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità*, quali lo

spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano *fenomeni di abusivismo*, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.

L'ordinanza ex art. 54 c.4 del T.u.e.l. è un provvedimento straordinario ammesso soltanto per eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità fisica dei cittadini e la pubblica incolumità. Essa può essere adottata a patto che si dimostri realmente l'impossibilità di ricorrere ai mezzi ordinari.

L'ordinanza, quindi, va motivata in riferimento alla necessità di fronteggiare una situazione di forte degrado, fonte di pericolo per l'incolumità pubblica, la sicurezza urbana, il decoro, l'igiene e la normale convivenza dei cittadini.

È dunque il **requisito dell'emergenzialità** che, secondo giurisprudenza costante, giustifica il ricorso al potere sindacale di cui all'art. 54 del T.u.e.l.

I presupposti che consentono il legittimo esercizio del potere di ordinanza ex art. 54 T.u.e.l sono quelli della *contingibilità*, intesa nell'accezione di necessità che implica l'insussistenza di rimedi tipici e nominati per fronteggiare efficacemente il pericolo oppure l'inadeguatezza di quelli sussistenti ad affrontare, in maniera tempestiva, la situazione di pericolo, la necessità di intervenire con *urgenza*, consistente nella materiale impossibilità di differire l'intervento ad altra data e dell'*interesse pubblico da salvaguardare* (Cons. Stato, sez. IV, 25 marzo 2022, n. 2193).

L'emanazione di un'ordinanza contingibile e urgente presuppone l'esistenza di una situazione eccezionale ed imprevedibile; secondo recente giurisprudenza, tale presupposto, tuttavia, va interpretato nel senso che rileva non la circostanza (estrinseca) che il pericolo sia correlato ad una situazione preesistente ovvero ad un evento nuovo ed imprevedibile, ma la sussistenza (intrinseca) della necessità e dell'urgenza attuale di intervenire a difesa degli interessi pubblici da tutelare, a prescindere sia dalla prevedibilità, che, soprattutto, dall'imputabilità se del caso perfino all'Amministrazione stessa della situazione di pericolo che il provvedimento è rivolto a rimuovere. In definitiva, cioè, il decorso del tempo non consuma il potere di ordinanza, "*perché ciò che rileva è esclusivamente la dimostrazione dell'attualità del pericolo e della idoneità del provvedimento a porvi rimedio, sicché l'immediatezza dell'intervento urgente del Sindaco va rapportata all'effettiva esistenza di una situazione di pericolo al momento di adozione dell'ordinanza*" (Consiglio di Stato, sez. II, 22 luglio 2019, n. 5150 con richiamo anche a propri precedenti).

#### **IN EVIDENZA**

Le ordinanze ex art. 50 c. 5 e le ordinanze ex art. 54 c.4-bis sono ordinanze **contingibili ed urgenti**.

**Le ordinanze ex art. 50 c. 5** sono contingibili ed urgenti, adottate dal sindaco quale capo dell'amministrazione locale:

- in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti,
- anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche.

**Le ordinanze ex art. 54 c. 4** sono contingibili ed urgenti, adottate dal sindaco quale ufficiale del Governo e devono essere preventivamente comunicate al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione, tra cui la necessità di coordinare il controllo da parte delle forze di polizia. Esse sono dirette a tutelare l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana.

Molto spesso le situazioni di grave incuria e degrado del territorio o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana sono strettamente interconnesse a problemi di sicurezza urbana e alle esigenze di tutela dell'incolumità pubblica; la sussistenza e la coesistenza di problematiche diverse ma interconnesse può richiedere l'attivazione di entrambi gli strumenti adottando, anche per ragioni di economia procedimentale, una unica ordinanza ai sensi di entrambe le previsioni normative (come da schema di atto allegato).

## Cap. 3 Conclusioni

In assenza di una normativa di settore chiara, completa e organica, risulta per i Comuni indubbiamente complesso individuare modalità concrete per garantire la quiete pubblica, il diritto al riposo e finanche l'accessibilità e il transito in alcune zone, a fronte della liberalizzazione dell'insediamento e dell'esercizio delle attività economiche, frequentate comunemente da avventori che hanno assunto l'abitudine di acquistare bevande e cibo all'interno dei locali per poi consumarle all'esterno.

Certamente, per una corretta regolazione del fenomeno, appare preferibile, rispetto all'adozione di provvedimenti puntuali, operare sul piano fisiologico, cioè su regolamenti e pianificazioni che, a monte e in via preventiva, nel rispetto dei principi euro-unitari di proporzionalità, adeguatezza e ragionevolezza dell'azione amministrativa e - a seguito di motivata analisi del fenomeno -, fissino condizioni e limiti per l'esercizio delle attività produttive interessate nelle zone della movida. Occorre altresì lavorare con gli operatori del settore, nell'ottica di una piena responsabilizzazione degli esercenti e degli attori della movida e coinvolgendo i frequentatori dei locali, anche attraverso opportune iniziative di sensibilizzazione.

**Il potere di intervento con ordinanza che imponga delle limitazioni alle attività economiche rappresenta un tipico strumento, comunemente usato dai Comuni, per contenere il fenomeno della "movida"** che, nei centri storici delle città, genera oggettive e complesse problematiche di convivenza con la pure legittima esigenza di tranquillità degli abitanti delle zone interessate.

Fermo restando e tenendo sempre ben presenti i diversi presupposti e le finalità delle varie tipologie di ordinanze come sopra esaminati, in ogni caso, prima dell'emanazione di ordinanza, il Comune deve svolgere **un'istruttoria approfondita del fenomeno** a seguito della quale adottare provvedimenti non necessariamente drastici (come ad esempio la totale chiusura delle attività negli orari notturni), potendo optare, in prima battuta, per altri strumenti come, ad esempio, eventuali accordi con gli esercenti interessati per la riduzione dei normali orari di apertura o il divieto di vendita di bevande alcoliche o ancora una nuova regolamentazione ordinaria della diffusione sonora nei centri di maggiore attrattività e frequentazione, ecc..

In altri termini, i provvedimenti comunali di regolazione delle attività del settore devono essere il frutto di un'istruttoria completa e articolata, che tenga conto delle varie, contrapposte esigenze così come della circostanza, assolutamente da dimostrare, della non

evitabilità del ricorso al provvedimento più drastico, non essendo sufficiente il mero riferimento all'esigenza preventiva di sicurezza e di prevenzione del degrado urbano. La puntuale e motivata istruttoria non può risolversi ed esaurirsi in generiche ed apodittiche affermazioni di principio, ma va costruita e corroborata dai dati e dall'indicazione dei fatti che hanno determinato l'insorgere di una situazione di emergenza e dei fatti costituenti allarme sociale.

Come abbiamo visto, le ordinanze ex art. 50 c. 7 rappresentano lo strumento più opportuno e rispondente all'esigenza di regolare gli orari per contenere gli effetti pregiudizievoli di fenomeni non sporadici ma perduranti nel tempo, rispetto ai quali, in esito ad opportuna istruttoria, risulta evidente che non si pone l'esigenza di una limitazione temporanea degli orari, ma di una disciplina "a regime" che valga a contemperare i diversi interessi in conflitto, ma parimenti meritevoli di tutela. Al fine di evitare di incorrere in probabili annullamenti in sede giurisdizionale, pare necessario fondare l'ordinanza ex art.50 c.7 T.u.e.l., che fissa limiti e divieti nelle zone maggiormente interessate dalla malamovida, su una rigorosa istruttoria che dia conto, ad esempio:

- del rilevante numero di violazioni, accertate dal Comando di P.L. o dalle forze di polizia, al Codice della strada, alla normativa in tema di commercio, al Codice penale, all'utilizzo illecito di alcolici, alle occupazioni abusive o irregolari di suolo pubblico, ecc.;
- del numero di sopralluoghi effettuati dai competenti organi da cui emerga effettivamente un'intensa affluenza di persone con conseguente affollamento inevitabile aumento del rumore antropico;
- delle rilevazioni effettuate in un arco temporale, almeno medio, in ordine al congestionamento della viabilità pedonale e veicolare, alle limitazioni alla fruibilità degli spazi pubblici, al disturbo al riposo e alla quiete dei cittadini causato dal vociare e dagli schiamazzi, alla diffusione sonora oltre i valori acustici consentiti;
- della condivisione e della formalizzazione di accordi fra Comune, associazioni di categoria, forze di polizia, altre istituzioni pubbliche e private interessate, aventi ad oggetto la realizzazione di azioni condivise di prevenzione e contrasto di comportamenti antisociali, che prevedano, a titolo esemplificativo:
  - la calendarizzazione dello svolgimento di più eventi musicali nella stessa piazza e nella stessa settimana o periodo;
  - la limitazione oraria giornaliera della diffusione di musica all'aperto;
  - l'intensificazione dei controlli sui locali da parte delle forze dell'ordine, dell'Asl, dell'Ispettorato del Lavoro, ecc.;

- la formazione e responsabilizzazione degli operatori della categoria e degli attori della movida ma anche dei frequentatori dei locali;
- l'obbligo di dotazione da parte delle attività interessate di rilevatori dei livelli di inquinamento acustico certificati;
- il divieto di utilizzo, negli orari notturni, di *dehors* ed occupazioni di suolo pubblico da parte delle attività economiche interessate.

Ovviamente, la regolazione del fenomeno ai sensi del comma 7 dell'art. 50 lascia impregiudicata la possibilità, ove se ne ravvisi l'esigenza e ricorrendone i presupposti, di intervenire con altri strumenti di carattere straordinario e temporaneo (ordinanza ex art. 50 c. 7-bis o, ricorrendo i presupposti di contingibilità ed urgenza, ordinanza ex art. art. 50 c.5 o ex art. 54, c. 4 e 4-bis), adeguatamente motivando e dando conto degli eventi e dei fenomeni che rendono necessario l'intervento con strumenti *extra ordinem*.

Occorre, inoltre, evidenziare, in linea generale, che quando il fenomeno riguarda intere aree o quartieri della città, pare non rispondente alla finalità di governo complessivo del fenomeno l'utilizzo di provvedimenti e ordinanze T.u.e.l. che colpiscono singoli esercizi o categorie di essi, venendo in rilievo in questi casi piuttosto l'utilizzo di *ordinanze cosiddette di zona*.

In ogni caso, poi, nel rispetto dei principi di adeguatezza, proporzionalità e non discriminazione, quando in una medesima area insistono più esercizi e/o tipologie di esercizi, occorre fare molta attenzione che la misura non si risolva nella penalizzazione di una categoria a vantaggio di altre tipologie. Viola, infatti, il principio di parità di trattamento e proporzionalità l'atto sindacale che, senza una motivazione rigorosa, diversifichi i divieti o gli obblighi di chiusura fra le stesse tipologie di attività ricadenti in una zona della città rispetto ad altre immediatamente contigue.

## Giurisprudenza

- [Corte Cost. 18 Luglio 2014 n. 220](#)
- [Cort. Cost., 7 aprile 2011, n. 115](#)
- [Corte Cost., 19 dicembre 2012, n.299](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 03 marzo 2025, n. 1767](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 14 gennaio 2025, n.240](#)
- [Consiglio di Stato, Sez. V, 06 novembre 2024, n. 8864](#)
- [Consiglio di Stato, sez. IV, 12 agosto 2024 n. 7101](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 06 dicembre 2023, n. 10583](#)
- [Consiglio di Stato, sez. IV, 25 marzo 2022, n. 2193](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 26 agosto 2020 n. 5225](#)
- [Consiglio di Stato, sez. I, 18 agosto 2020, n. 1418](#)
- [Consiglio di Stato, sez. II, 11 luglio 2020, n. 4474](#)
- [Consiglio di Stato, sez. II, 27 aprile 2020, n. 2684](#)
- [Consiglio di Stato, sez. II, 22 luglio 2019, n. 5150](#)
- [Consiglio di stato, sez. V, 7 marzo 2019, n. 1567](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 5 giugno 2018, n. 3382](#)
- [Cons. Stato, sez. V, 20 febbraio 2017, n. 746](#)
- [Cons. Stato, sez. V, 23 dicembre 2016, n. 5443](#)
- [Cons. Stato, sez. IV, 22 giugno 2016, n. 2753](#)
- [Cons. Stato, sez. IV, 3 novembre 2015, n. 4999](#)
- [Consiglio di Stato, sez. V, 20 ottobre 2015, n. 4794](#)
- [Cons. Stato, sez. IV 26 febbraio 2015, n. 964](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. III, 29 aprile 2025, n. 1468](#)
- [Tar Toscana, Firenze, sez. IV, 05 febbraio 2025, n. 224](#)
- [Tar Sicilia, Palermo, sez. II, 22 gennaio 2025, n. 150](#)
- [Tar Puglia Lecce, Sez. I, 24 giugno 2024, n. 814](#)
- [Tar Sicilia, Palermo, sez. II, 08 novembre 2024, n. 3083](#)
- [Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 31 luglio 2024, n. 557](#)
- [Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 23 luglio 2024, n. 535](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. V, 15 luglio 2024, n. 2193](#)
- [Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 01 luglio 2024, n. 465](#)
- [Tar Lazio, Roma, sez. I ter, 06 giugno 2024, n. 11562](#)

- [Tar Toscana, Firenze, sez. IV, 21 febbraio 2024, n. 198](#)
- [Tar Lombardia, Brescia, sez. II, 02 maggio 2023, n. 383](#)
- [Tar Piemonte, Torino, sez. II, 23 dicembre 2022, n. 1192](#)
- [Tar Campania, Napoli, sez. V, 13 dicembre 2022, n. 7776](#)
- [Tar Liguria, Genova, sez. II, 27 giugno 2022, n. 537](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. I, 19 maggio 2021, n. 1214](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. I, 02 novembre 2020, n. 2054](#)
- [Tar Piemonte, Torino, sez. II, 29 settembre 2020, n. 580](#)
- [Tar Toscana, Firenze, sez. II, 19 marzo 2020, n. 350](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. I, 16 settembre 2019, n. 1979](#)
- [Tar Emilia-Romagna, Parma, sez. I, 26 marzo 2019, n. 73](#)
- [Tar Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 26 febbraio 2018, n.188](#)
- [Tar Lombardia, Brescia, sez. I, 22 gennaio 2018, n. 77](#)
- [Tar Toscana, Firenze, sez. I, 21 luglio 2017, n. 945](#)
- [Tar Calabria, Catanzaro, sez. II, 04 dicembre 2014, n. 2090](#)
- [Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 14 maggio 2014, n. 1255](#)

## **Allegati - Schemi di atti**

**Ordinanza ai sensi dell'art. 50 comma 7**

**Atto n.....**

**Del.....**

### **ORDINANZA SINDACALE**

**Oggetto:** Ordinanza Sindacale ai sensi dell'art. 50, comma 7, del D.lgs. n. 267/2000

Al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di regolare ed equilibrata coesistenza di funzioni residenziali e attività commerciali, avuto riguardo alla rilevante presenza di locali, alla densità abitativa e alla morfologia dei luoghi e di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti nelle seguenti aree:

1. Zona/Quartiere..... ;
2. Zona/Quartiere.....;
3. Zona/Quartiere.....;

così come indicate nelle planimetrie allegate alla presente ordinanza quale parte integrante e sostanziale.

**VALIDITA': dal..... al.....**

### **IL SINDACO**

#### **Premesso che:**

- con deliberazione della Giunta Comunale n. ... del ... sono state approvate le linee di indirizzo per lo sviluppo di soluzioni durevoli, idonee ed efficaci a contrastare e/o mitigare l'inquinamento acustico, il disturbo alla quiete pubblica e di altri effetti negativi derivanti dalla Movidia;
- gli indirizzi formulati prevedono una serie di interventi anche di carattere strutturale al fine di salvaguardare e contemperare le diverse funzioni urbane e territoriali presenti nei contesti della città maggiormente impattati dal fenomeno stesso;
- con deliberazione del Consiglio Comunale è stato approvato il *Regolamento per la disciplina delle zone tutelate* per le attività di somministrazione di alimenti e

bevande e per la vendita da parte delle imprese artigiane di prodotti alimentari di propria produzione con il consumo immediato nei locali dell'Azienda (o simili);

- il ..... è stata emanata l'Ordinanza per la tutela del decoro, dell'ambiente, del patrimonio culturale e della sicurezza urbana nelle aree urbane interessate dalla movida, cioè ..... (EVENTUALE);
- anche per l'anno ..... è stato confermato il Protocollo di intesa con la Prefettura finalizzato alla collaborazione per la realizzazione di azioni congiunte a favore dei giovani nell'ambito del divertimento notturno nelle zone della movida per la prevenzione e del contrasto dei comportamenti antisociali (EVENTUALE).

**Considerato che:**

- l'art. 50, c. 7, D.L.gs. 267/2000 stabilisce che il sindaco coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.
- l'art. .... del vigente Regolamento ..... (*ad es. Regolamento Occupazioni di Suolo Pubblico Temporanee Leggere*), prevede che il Comune possa modificare, sospendere o revocare, in qualsiasi momento, il provvedimento di concessione o autorizzazione rilasciato, anche se privo di un termine espresso di scadenza, ovvero imporre nuove condizioni per sopravvenuti motivi di interesse pubblico senza essere tenuto a corrispondere alcun indennizzo;
- l'art. .... del vigente Regolamento ..... (*ad es. per il commercio su aree private, per il commercio su aree pubbliche, per le attività di somministrazione di alimenti e bevande*) prevede che il Sindaco, in attuazione delle potestà legislativamente riconosciute dall'art. 50, commi 7 e 7-bis, del D.lgs. n. 267/2000 e fermo restando provvedimenti normativi maggiormente restrittivi, possa, con proprie ordinanze, definire specifici orari di apertura e chiusura delle attività commerciali, artigianali, alimentari e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, anche diversamente disciplinando tra l'attività condotta all'interno del locale ovvero sul plateatico, conseguente al rilascio di specifica concessione di occupazione di suolo pubblico, ai sensi del predetto regolamento. La determinazione oraria può riguardare anche solo singoli esercizi o specifiche e determinate vie, quartieri, zone ed ambiti

urbani maggiormente interessati da:

> esigenze di regolare ed equilibrata coesistenza tra funzioni residenziali ed attività commerciali, avuto riguardo alla rilevante presenza di locali, alla densità abitativa e alla morfologia dei luoghi;

> problemi di ordine pubblico segnalati dalle competenti Autorità e di sicurezza urbana risultanti anche dalla quantità e rilevanza di segnalazioni, esposti, sanzioni comminate ovvero da reiterati problemi connessi all'inquinamento acustico ed ambientale, agli atti del Servizio .....

**Rilevato che:**

- attraverso il monitoraggio strutturato di queste Aree sono stati delimitati gli ambiti urbani particolarmente frequentati in orario notturno e interessati dal fenomeno definito della movida;
- di concerto con la Polizia Locale sono stati definiti i criteri metodologici per la perimetrazione delle aree da sottoporre alla disciplina di cui alla presente ordinanza, atto n. Prot....;
- l'analisi effettuata, agli atti n. Prot..., ha evidenziato per queste aree:
  - alta presenza di esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, di imprese artigiane di prodotti alimentari per il consumo immediato e/o d'asporto;
  - rilevante numero di occupazioni di suolo pubblico funzionale all'attività di somministrazione di alimenti e bevande, effettuate tramite dehors e strutture leggere;
  - alta densità abitativa;
  - abbandono in strada di rifiuti connessi alla consumazione di cibo e bevande di asporto, sosta irregolare, presentazione di diversi esposti provenienti da cittadini, segnalazioni inerenti ad assembramenti in pubblica via, disturbi alla quiete pubblica che hanno comportato numerosi interventi della Polizia Locale per la necessità di ripristinare condizioni di decoro. In particolare, dalla citata analisi si evidenzia, nel periodo considerato:..... *(riportare dati maggiormente significativi tipologia e numero di violazioni accertate)*.

**Considerato che** nonostante i provvedimenti adottati e i numerosi interventi di Polizia Locale e delle autorità di pubblica sicurezza, il fenomeno che si verifica in queste aree urbane risulta meritevole di un opportuno intervento regolatorio per conseguire una regolare ed equilibrata coesistenza di funzioni residenziali ed attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, avuto riguardo alla rilevante presenza di locali, alla densità abitativa e alla morfologia dei luoghi.

**Ritenuto** necessario, stante quanto sopra evidenziato, porre in essere delle azioni idonee a limitare i fenomeni sopra descritti nel rispetto del principio di proporzionalità e di adeguatezza.

**Preso atto:**

- delle problematiche di ordine pubblico e sicurezza urbana, afferenti alle aree in parola, evidenziate nel corso del Comitato Provinciale Ordine e Sicurezza Pubblica di ... riunitosi il..... (EVENTUALE);
- dell'avvio del procedimento del .... Prot. n. ....con il quale, ai sensi dell'art. 7 della L. 241/1990, è stata data la facoltà a tutti i portatori di interessi, pubblici e privati, di intervenire nel procedimento nel termine di 20 giorni a partire dal ....., data di pubblicazione di tale avvio del procedimento all'albo pretorio del Comune di .....

**Valutate** le osservazioni pervenute da parte dei .... (*ad es. Quartieri, Municipi*), delle associazioni di categoria, dei comitati dei cittadini, aziende, singoli esercenti, privati cittadini, consiglieri comunali, agli atti del Servizio .....

**Accogliendo** parzialmente alcune delle osservazioni presentate, nonché contro deducendo le osservazioni non accolte, come da documentazione conservata in atti.

**Visti:**

- l'art. 19 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616;
- il Decreto Legislativo n. 267/2000 *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* con particolare riferimento all'art. 50, commi 7 e 7-bis co.1;
- il D.L. n. 14 del 20/02/2017 *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città* convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48;
- la Direttiva del Ministero dell'interno n. 11001/1/110(10) del 18/07/2018 *Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni*

*pubbliche;*

- il D.L. n. 113 del 4/10/2018 *Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata* convertito con modificazioni dalla Legge 1° dicembre 2018 n.132;
- il R.D. 18 giugno 1931, n. 773 *Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza*;
- il R.D. 6 maggio 1940 n. 635; *Approvazione del Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza*;
- la Legge 25 agosto 1991, n. 287 (o legge regionale in materia di somministrazione di alimenti e bevande);
- il D.lgs. 31-3-1998 n. 114 *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59* (o norme regionale in materia di commercio);
- la Legge 7 agosto 1990 n. 241 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*;
- la Legge 24 novembre 1981, n. 689 *Modifiche al sistema penale*;
- la Legge 26 ottobre 1995 n. 447 *Legge quadro sull'inquinamento acustico*;
- il D.P.R. 19.10.2011 n. 227 *Regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese*;
- la Legge Regionale .....
- la Deliberazione di G.C. n. .... contenente Linee di indirizzo per lo sviluppo di soluzioni durevoli, idonee ed efficaci a contrastare e/o mitigare l'inquinamento acustico, il disturbo alla quiete pubblica e gli altri effetti negativi derivanti dalla Movidia **(EVENTUALE)**;
- il vigente Regolamento di Polizia Urbana;
- il vigente Regolamento per la disciplina del Commercio su aree pubbliche;
- il vigente Regolamento sulle Occupazioni di Suolo Pubblico Temporanee Leggere;

## **ORDINA**

Dal ..... al .....

Nelle seguenti aree:

1. Zona/Quartiere..... ;

2. Zona/Quartiere.....;

3. Zona/Quartiere.....;

Così come indicate nelle planimetrie allegate alla presente ordinanza quali parti integranti e sostanziali.

a) a tutte le tipologie di esercizi pubblici, esercizi di vicinato, attività artigianali di asporto e distributori automatici:

il divieto di ..... dalle ore ... alle ore ... nei giorni di ...

b) a tutti i concessionari di plateatici per somministrazione assistita e non assistita nei giorni di ..... il divieto di ..... dalle ore ..... alle ore ..... del giorno successivo

c) il divieto di commercio in forma itinerante su area pubblica e di qualsiasi forma itinerante di somministrazione di alimenti e bevande anche a titolo gratuito o promozionale, dalle ore ..... alle ore .....

Si dà atto che nell'area di ..... e in ..... resta in vigore l'ordinanza sindacale n. ... del .... (EVENTUALE)

#### **DEMANDA**

ai competenti organi di vigilanza di effettuare i controlli e di applicare la presente ordinanza con le relative sanzioni anche di carattere accessorio, così come previste da leggi e regolamenti.

#### **DISPONE**

La presente ordinanza ha efficacia dal ..... e verrà pubblicata all'Albo Pretorio e sul sito internet del Comune

Avverso la presente ordinanza può proporsi, in alternativa:

- ricorso al tribunale amministrativo Regionale ..... entro i termini previsti dal D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104;
- ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni dalla notificazione o dalla conoscenza del provvedimento.

IL SINDACO

**Ordinanza ai sensi dell'art. 50 comma 7-bis**

**Atto n.....**

**Del.....**

**ORDINANZA SINDACALE**

**OGGETTO:** Ordinanza, **ai sensi dell'art. 50, comma 7-bis**, del D. Lgs. 267/2000, per la tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, del decoro, della vivibilità e della fruizione degli spazi pubblici nelle Aree urbane denominate "....." interessate dalla cosiddetta "Movida"

**VALIDITA' :** dal..... al..... (**non superiore a 30 giorni**)

**IL SINDACO**

**Premesso che:** nelle aree urbane denominate "....." e "....." si verifica il fenomeno della "Movida", che determina un intenso e costante afflusso di persone che vi si concentrano nelle ore serali e notturne;

Considerato che le aree urbane denominate "...." e "....." comprendono le seguenti vie:

-----  
-----  
-----  
-----

**Dato atto che:** al presente provvedimento come parte integrante e sostanziale vengono allegati l'elenco delle vie perimetrali e le mappe urbane delle aree urbane denominate ".....", ".....".

**Considerato che:** nelle aree sopra citate si registra un rilevante, continuo e costante afflusso di persone attratte dall'alta concentrazione di pubblici esercizi e, in genere, da attività commerciali che utilizzano anche strutture leggere (*dehors*, tavoli e sedie, tende, ombrelloni, ecc.); tale situazione determina, in orario serale e notturno, al di fuori dei pubblici esercizi e delle attività commerciali, assembramenti con un rilevante numero di

persone, causando inevitabile disturbo alla tranquillità e al riposo dei cittadini residenti o dimoranti nelle predette aree urbane.

**Constatato che:** l'intensa concentrazione di persone in orario serale e notturno provoca anche problematiche non trascurabili alla circolazione stradale, con conseguenti blocchi e rallentamenti del flusso veicolare, ostacolo alla pedonalità, soste vietate, specie in doppia fila, sul marciapiede e avanti ai passi carrabili, impedendo in questo ultimo caso ai cittadini residenti di accedere alle loro proprietà private; tali comportamenti nel loro insieme costituiscono una limitazione alla fruibilità dello spazio pubblico.

**Rilevato che:** la situazione sopra descritta è confermata dai dati delle violazioni accertate dalla Polizia Locale e indicati nella relazione prot. .... conservata agli atti del Comando della Polizia Locale della quale di seguito, vengono riassunti i dati maggiormente significativi:

- a. Soste vietate accertate: n.....
- b. Guida in stato di ebbrezza alcolica: n. ...
- c. Comunicazioni di notizie di reato: n. .... furto, n. ... molestie per disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone;
- d. Sequestri amministrativi di alcolici, merce e veicoli: n. ...
- e. Violazioni in materia commerciale: n. .... riguardanti occupazione abusiva di suolo pubblico, esercizio di attività di somministrazione di alimenti e bevande senza autorizzazione, vendita di bevande in bottiglia e contenitori di vetro quando vietato.

**Visto che:**

La Polizia Locale nel periodo compreso dal .... al .... ha effettuato sopralluoghi nelle aree “.....” e “.....” redigendo Relazioni di Servizio conservate agli atti del Comando, nelle quali si dà atto che tali luoghi, specie nel fine settimana a partire dalle ore ..... circa, sono caratterizzati da *(si riportano casistiche a mero titolo esemplificativo ma non esaustive)* un'intensa affluenza di persone che dà luogo ad assembramenti sui marciapiedi, sulle carreggiate, al di fuori dei pubblici esercizi ed attività commerciali, affollamento delle strutture leggere date in concessione con conseguente e inevitabile aumento del rumore antropico. Risulta che l'intenso afflusso di persone, che stazionano fino a tarda notte consumando bevande e alimenti anche al di fuori dei locali, determina anche congestione alla viabilità veicolare e pedonale, soste vietate, limitazioni alla fruibilità dello spazio pubblico, disturbo al riposo e alla quiete dei cittadini causato dagli schiamazzi e dal vociare. Inoltre, è emerso che la tranquillità notturna è compromessa dall'uso di impianti

di diffusione musicale che generano suoni di entità tale da pregiudicare il riposo e le occupazioni dei cittadini. Infine, si è accertato che tali comportamenti, complessivamente considerati, non sono compatibili, in ora serale e notturna con la vivibilità urbana e con la tranquillità e il riposo dei dimoranti;

Durante i controlli commerciali effettuati dalla Polizia Locale nel periodo..... nelle aree “.....” e “.....” sono state accertate nei confronti di pubblici esercizi, esercizi di vicinato, artigiani e commercianti su area pubblica complessivamente n. ... violazioni consistenti in occupazioni irregolari del suolo pubblico, vendita di alcolici oltre gli orari, omessa esposizione dei prezzi, mancato rispetto della normativa relativa agli orari di chiusura, inosservanza della normativa sul divieto di fumo, vendita di bevande in bottiglie e contenitori di vetro oltre l’orario consentito/quando vietato,(ecc.).

**Rilevato che:** i cittadini residenti delle aree urbane “.....” e “.....” hanno lamentato con numerosi esposti presentati negli anni ..... che il rumore antropico, prodotto dai reiterati assembramenti di persone nelle ore serali e notturne che si concentrano al di fuori dei locali e delle attività commerciali e nei pressi delle strutture leggere date in concessione (*dehors*, sedie, tavoli, ombrelloni, ecc.) provoca disturbo al riposo e alla quiete notturna dei dimoranti.

**Preso atto che:** dagli accertamenti effettuati dalla Polizia Locale, nonché nei citati esposti, risulta che nelle aree urbane in argomento il fenomeno del disturbo alla tranquillità e al riposo dei cittadini in orario serale e notturno è reiterato nel tempo senza soluzione di continuità.

**Constatato altresì che:** nonostante i provvedimenti adottati e i numerosi interventi della Polizia Locale, il fenomeno della cosiddetta “Movidà” che si verifica in queste aree urbane non risulta ancora ricondotto nell’ambito di una normale tollerabilità, la quale rappresenta la condizione necessaria per conseguire un giusto equilibrio tra gli interessi commerciali e il diritto al riposo e alla quiete dei cittadini residenti.

**Considerato che:** i reiterati assembramenti di persone su suolo pubblico, negli ambiti urbani sopra citati, in ora serale e notturna sono favoriti dall’alta concentrazione di pubblici esercizi e in genere di attività commerciali, le quali utilizzano nell’esercizio della loro attività strutture leggere (*dehors*, tavoli, sedie, ombrelloni, ecc.) date in regime di concessione, nonché, dalla vendita di asporto che determina il consumo di alimenti e bevande al di fuori dei locali, con conseguente aumento del rumore antropico.

**Ritenuto che:** per garantire il preminente interesse pubblico di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, del decoro, della vivibilità e della fruizione degli spazi pubblici negli ambiti più sopra descritti si rende indispensabile sottoporre a specifiche restrizioni le attività di somministrazione e vendita per asporto di alimenti e bevande, nonché di utilizzo dei plateatici per la somministrazione assistita e non assistita, in sede fissa e su area pubblica in forma itinerante.

**Ritenuto necessario:** nell'adozione delle misure di contenimento, considerare la necessità di contemperare il diritto al godimento della proprietà privata con quello all'esercizio della libertà di iniziativa economica delle diverse imprese nonché con quelli di riunione e di libera e regolare circolazione nelle pubbliche vie dei singoli cittadini.

**Considerato che:** con Atto ..... del ..... si è proceduto a dare avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7 della Legge n. 241/1990 finalizzato all'adozione nelle aree denominate "...." e "....." di un'Ordinanza Sindacale diretta a disporre per 30 giorni consecutivi una regolamentazione degli orari di utilizzo dei plateatici e della vendita e della somministrazione per asporto di alimenti e bevande di qualsiasi tipo, alcoliche e analcoliche; del citato avvio del procedimento, dato l'elevato numero di destinatari, che rendeva eccessivamente gravosa la comunicazione personale a tutti gli interessati, è stata data comunicazione mediante pubblicazione all'Albo Pretorio, sul sito internet del Comune di ..... ed avviso alle associazioni di categoria delle attività interessate dal procedimento; con tale avvio del procedimento è stata data la facoltà a tutti i portatori di interessi, pubblici e privati, di intervenire nel procedimento nel termine di .... giorni a partire dal ....., data di pubblicazione dello stesso avvio del procedimento all'albo pretorio del Comune di .....

**Valutate** le argomentazioni dei portatori di interesse, conservate agli atti, presentate in sede di procedimento;

**Visto:** l'art. .... del vigente Regolamento *Occupazioni di Suolo Pubblico Temporanee Leggere (o altro Regolamento)* il quale prevede che il Sindaco, in attuazione delle potestà legislativamente riconosciute dall'art. 50, commi 7-bis e 7-bis.1, del D.lgs. n. 267/2000 e fermi restando provvedimenti normativi maggiormente restrittivi, può, con proprie ordinanze, definire specifici orari di apertura e chiusura delle attività commerciali, artigianali, alimentari e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, anche diversamente disciplinando l'attività condotta all'interno del locale rispetto a quella

effettuata sul plateatico, conseguente al rilascio di specifica concessione di occupazione di suolo pubblico, ai sensi del predetto Regolamento;

**Considerato, altresì, che:** i più sopra descritti comportamenti costituiscono, peraltro, violazione di diverse norme del Regolamento Comunale di Polizia Urbana, del Regolamento Comunale d'Igiene e del Regolamento per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati per la tutela del decoro e dell'igiene ambientale.

**(EVENTUALE)** Visto il Protocollo di Intesa firmato il ..... tra Prefettura, Comune di ..., , enti/associazioni coinvolti finalizzato alla collaborazione per la realizzazione di azioni congiunte a favore dei giovani nell'ambito del divertimento notturno per la prevenzione ed il contrasto dei comportamenti antisociali;

**Visti:**

l'art. 19 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616;

il Decreto Legislativo n. 267/2000 *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* con particolare riferimento all'art. 50, commi 7-bis e 7-bis.1.;

il D.L. n. 14 del 20/02/2017 *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città* convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48;

la Direttiva del Ministero dell'interno n. 11001/1/110(10) del 18/07/2018 *Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche*;

il D.L. n. 113 del 4/10/2018 *Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata* convertito con modificazioni dalla Legge 1° dicembre 2018 n.132;

il R.D. 18 giugno 1931, n. 773 *Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza*;

il R.D. 6 maggio 1940 n. 635 *Approvazione del Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza*;

la Legge 25 agosto 1991, n. 287 (o legge regionale in materia di somministrazione di alimenti e bevande);

il D.lgs. 31-3-1998 n. 114 *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59* (o norme regionali in materia di commercio);

la Legge 7 agosto 1990 n. 241 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*;

la Legge 24 novembre 1981, n. 689 *Modifiche al sistema penale*;  
la Legge 26 ottobre 1995 n. 447 *Legge quadro sull'inquinamento acustico*;  
il D.P.R. 19.10.2011 n. 227 *Regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese*;  
la Legge Regionale .....;  
**(EVENTUALE)** la Deliberazione di G.C. n. .... contenente Linee di indirizzo per lo sviluppo di soluzioni durevoli, idonee ed efficaci a contrastare e/o mitigare l'inquinamento acustico, il disturbo alla quiete pubblica e gli altri effetti negativi derivanti dalla Movida;  
il vigente Regolamento di Polizia Urbana;  
il vigente Regolamento per la disciplina del Commercio su aree pubbliche;  
il vigente Regolamento sulle Occupazioni di Suolo Pubblico Temporanee Leggere;  
**(EVENTUALE)** il verbale del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica del ..... prot. Int ;

## **ORDINA**

**Dal ..... al .....**

*(periodo comunque non superiore a trenta giorni)*

In aree "....." e ".....", nelle vie in premessa indicate

il lunedì dalle ore ..... alle ore .....  
il martedì dalle ore ..... alle ore .....  
il mercoledì dalle ore ..... alle ore .....  
il giovedì dalle ore ..... alle ore .....  
il venerdì dalle ore ..... alle ore .....  
il sabato dalle ore ..... alle ore ..... e  
la domenica dalle ore ..... alle ore .....

### **i seguenti divieti**

1. a tutte le tipologie di esercizi pubblici, esercizi di vicinato, attività artigianali di asporto, attività commerciali e distributori automatici .....
2. a tutti i concessionari di plateatici per somministrazione assistita e non assistita e attività commerciali .....
3. è, inoltre, vietato il commercio su area pubblica in forma itinerante oltre che qualsiasi attività di somministrazione di alimenti e bevande a titolo gratuito o

promozionale;

### **DEMANDA**

ai competenti organi di vigilanza di effettuare i controlli e di applicare la presente ordinanza.

### **DA' ATTO**

che ai sensi dell'art. 50, comma 7-bis.1, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267:

- l'inottemperanza al presente provvedimento comporterà l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da € 500,00 ad € 5.000,00;
- qualora la stessa violazione sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento in misura ridotta, può essere disposta l'applicazione della misura della sospensione dell'attività per un massimo di 15 giorni.

Ai sensi dell'art. 16 della Legge n. 689/81 è ammesso, entro 60 gg. dalla contestazione o notificazione della violazione, il pagamento in misura ridotta di una somma pari ad € 1.000,00 corrispondente al doppio del minimo perché più favorevole al trasgressore.

Ai sensi dell'art. 3, comma 4, della Legge 241/1990 la presente ordinanza è impugnabile, in alternativa:

- mediante ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ..... entro i termini previsti dal D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104;
- mediante ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni dalla pubblicazione all'Albo Pretorio o dalla conoscenza del provvedimento.

La presente ordinanza ha efficacia dal giorno ..... al giorno ..... compresi, verrà pubblicata all'Albo Pretorio e sul sito internet del Comune di..... e verrà trasmessa alle Associazioni di categoria.

IL SINDACO

<b>Ordinanza ai sensi dell'art. 50, comma 5, e 54, commi 4 e 4-bis</b>
--

**Atto n.....**

**Del.....**

**ORDINANZA SINDACALE**

**OGGETTO:** Disposizioni a tutela della sicurezza e vivibilità urbana **ai sensi degli artt. 50, comma 5, e 54**, commi 4 e 4-bis, del D.lgs. 267/2000 e ss. mm. e ii.

**IL SINDACO**

**Premesso che:**

il Comune di..... è interessato da una forte recrudescenza del fenomeno della movida e dei suoi effetti più distorsivi che si sono tradotti in ripetuti episodi di disturbo della quiete pubblica e vandalismo, nonché gravi forme di delinquenza (cd “*malamovida*”);

tale fenomeno ha riguardato in particolar modo alcune zone della città (.....) interessate per consuetudine da fenomeni di aggregazione notturna, dove numerose persone stazionano all'esterno dei locali per la consumazione di alimenti e bevande acquistate;

si tratta di strade caratterizzate da una presenza massiccia, altamente concentrata, di esercizi commerciali, in sede fissa e su aree pubbliche, oltre che di attività di somministrazione di alimenti e bevande, le quali prevalentemente praticano l'asporto di bevande alcoliche e/o al cui interno sempre meno di frequente si procede al consumo delle stesse, con conseguente assembramento di persone nelle zone suddette;

la proliferazione di tali locali ha determinato l'aumento altrettanto esponenziale dei frequentatori, tra i quali sempre più numerosi sono i giovanissimi e gli adolescenti, che fino a tarda notte affollano le vie e le piazze di fronte ai locali stessi facendo uso di bevande alcoliche;

**Dato atto che:**

le zone interessate dalla movida cittadina risultano teatro di fenomeni di bivacco e di degrado, nonché di condotte che compromettono le comuni regole di vita civile, incidendo

in maniera fortemente negativa sulla qualità urbana in termini di quiete pubblica e di decoro, con notevole peggioramento delle condizioni di vivibilità cittadina;

il consumo smodato di bevande alcoliche su aree pubbliche causa il verificarsi di pericolosi episodi di violazione delle regole, anche minime, di rispetto dell'ambiente e del contesto urbano e di turbamento della pubblica quiete, e, incrementando lo stato di euforia degli avventori, spesso sfocia in comportamenti aggressivi con conseguenti risse e potenziale pericolo per la pubblica incolumità dei passanti;

quanto innanzi descritto avviene soprattutto durante i giorni festivi e nei fine settimana;

**Rilevato che:**

nell'ottica di una sempre maggiore collaborazione tra amministrazioni centrali ed istituzioni locali nella gestione della sicurezza urbana, in data ....., il Sindaco di ..... ha sottoscritto con il Prefetto di ..... ed il Presidente della Regione ..... l'Accordo per la promozione e l'attuazione di un sistema di sicurezza partecipata e integrata e per lo sviluppo della città di..... Tale Accordo stabilisce che l'Amministrazione comunale si impegna a valutare l'adozione di apposite ordinanze sindacali in materia di orari di chiusura degli esercizi pubblici di intrattenimento notturno; **(EVENTUALE)**

**Considerato che:**

con nota ..... il Comandante della Polizia Locale, sulla scorta dei rapporti ricevuti dai responsabili di reparto di diverse Unità Operative dislocate sul territorio, ha confermato le problematiche legate al fenomeno della movida cittadina innanzi descritte ed ha riferito che ..... (ad es. *le maggiori criticità, connesse a situazioni di degrado e comportamenti scorretti, anche dovuti al consumo di alcol, iniziano a manifestarsi già dopo la mezzanotte a seguito del verificarsi di un cambio di tipologia di avventori che, con assembramenti spontanei, assumono comportamenti allarmanti che raggiungono il culmine dalle ore 1:00 e fino alle 2:00. Tali circostanze divengono poi non concretamente controllabili per le evidenti ricadute sull'ordine pubblico e anche per la sproporzione tra il numero di avventori e gli operai di polizia deputati al controllo*);

dalla citata nota e dai rapporti redatti dai responsabili delle U.O. della Polizia Locale di ....., ..... e ..... emerge che gli assembramenti determinati dalla movida, oltre che al degrado, al turbamento della pubblica quiete ed a frequenti episodi di violenza, generano fenomeni di incontrollabilità e congestione delle strade con conseguenti profili di

pericolo in termini di sicurezza, di ordine pubblico e impossibilità di tempestivo intervento in caso di emergenza;

**Ritenuto pertanto che:**

le circostanze di cui innanzi determinano, oltre ai cennati profili di lesione alla quiete ed alla sicurezza urbana, situazioni di grave incuria e degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio con pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana;

i descritti fenomeni di aggregazione notturna determinano altresì forte insicurezza e disagio per i cittadini, oltre che un grave turbamento della tranquillità e del riposo dei residenti, cui è finanche reso meno agevole l'accesso alle abitazioni e la fruizione degli spazi pubblici;

**Preso atto che:**

i descritti fenomeni di "malamovida", gravemente lesivi del decoro e della vivibilità urbana, nonché della pubblica incolumità e della sicurezza urbana, in quanto ravvisati da tutte le altre forze dell'ordine, sono stati attentamente discussi ed esaminati più volte in sede di Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica;

in tali occasioni è stata valutata e condivisa la necessità di adottare misure restrittive, ai sensi degli artt. 50, comma 5, e 54, commi 4 e 4-bis, del D.lgs. n. 267/2000, finalizzate al controllo e alla regolamentazione degli accessi nei luoghi cittadini di maggiore afflusso dove si concentra la movida, segnati dalla commissione di reati contro la persona ed il patrimonio, disturbo della quiete e da una radicata fenomenologia di vendita indiscriminata di sostanze alcoliche;

trattasi di misure volte ad arginare gli effetti distorsivi più allarmanti della movida che, proprio a seguito dell'abuso di bevande alcoliche, si accentuano con evidente recrudescenza nelle ore notturne, perdurando finanche sino alle prime ore del mattino, quando i controlli esercitati dalle forze dell'ordine e dalla polizia locale non possono sortire effetti risolutivi a causa della evidente sproporzione tra il numero degli avventori dei locali notturni e gli organi deputati al controllo;

all'esito dell'ultima riunione del Comitato provinciale, in cui è stata condivisa la necessità di emanare un'ordinanza sindacale per le finalità di cui sopra, il Prefetto di ..... ha fatto pervenire al Comune di ..... i dati riepilogativi sulle attività svolte dalle Forze dell'Ordine nelle aree interessate dal fenomeno della movida (EVENTUALE);

**Ritenuto pertanto che:** per rendere più efficace l'azione di contrasto ai comportamenti prevaricanti, aggressivi e di sostanziale inciviltà di cui sopra, determinati anche in molti

casi dall'abuso nell'assunzione di bevande alcoliche, sia opportuno adottare, in via temporanea, un provvedimento *extra ordinem* che disciplini gli orari di chiusura di tutte le attività di somministrazione di cibo e bevande, esclusi ristoranti e pizzerie relativamente al servizio ai tavoli, nonché per gli esercizi di vicinato gli orari di vendita di bevande alcoliche da asporto;

**Valutato che:**

- le disposizioni in parola consentono di contemperare gli interessi legati alla realizzazione delle attività ricreative e alla libertà di iniziativa economica con gli interessi – parimenti meritevoli di tutela - alla tranquillità e alla serenità della vita delle persone;
- dalla situazione sopra descritta emergono anche i requisiti della contingibilità, in quanto l'intensità del pericolo e il suo livello di eccezionale gravità sono tali da non consentire il ricorso a strumenti giuridici ordinari in grado di prevenire i fenomeni innanzi descritti, e dell'urgenza per l'impellente necessità di adottare con immediatezza, e senza possibilità di differimento, un provvedimento di natura cautelare volto a superare situazioni di degrado e pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, a tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, della sicurezza urbana e finalizzato a prevenire ulteriori condotte violente e criminose;
- sussistono le esigenze di superamento di situazioni di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti e altresì le esigenze di tutela dell'incolumità e della sicurezza urbana;

**Ritenuto inoltre che:** essendo il fenomeno della “malamovida” fortemente diffuso, è necessario adottare un provvedimento avente una vigenza temporale funzionale al processo rieducativo orientato a radicare diverse abitudini orarie finalizzate al corretto utilizzo del tempo libero inteso come divertimento sano e benessere psico-fisico, in quanto strumento fondamentale di aggregazione sociale, ma anche risorsa preziosa per rendere la città vivace, in grado di generare valore sociale oltre che economico;

**Visti** gli artt. 50, comma 5, e 54, commi 4 e 4-bis, del D.lgs.. 267/2000 e ss. mm. e ii. e ;

**Ritenuto**, per ragioni di economia procedimentale, di adottare un unico atto che ricomprenda le disposizioni da porre in essere sia ai sensi dell'art. 50, comma 5, che dell'art. 54, commi 4 e 4-bis, del D.lgs.. 267/2000, stante la sovrapposizione delle esigenze di tutela e delle concrete situazioni su cui si intende intervenire;

**Tenuto conto che** del contenuto della presente ordinanza è stata data comunicazione al Signor Prefetto di ..... con nota prot..... del ....., stante che la stessa viene adottata anche in qualità di Ufficiale di governo ai sensi dell'art. 54 del T.U.E.L. n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni;

### **INDIVIDUA**

le seguenti aree della città dove sono state riscontrate peculiari criticità legate a fenomeni di aggregazione, incidenti sulla vivibilità e sulla quiete pubblica:

1. Zona/Quartiere..... ;
2. Zona/Quartiere.....;
3. Zona/Quartiere.....;

Così come indicate nelle planimetrie allegate alla presente ordinanza quale parte integrante e sostanziale.

### **ORDINA**

Con decorrenza dal giorno ..... e limitatamente alle aree innanzi individuate:

1) l'orario di chiusura degli esercizi in sede fissa e su aree pubbliche, chioschi compresi, nonché di somministrazione di alimenti e bevande, di vicinato alimentare nonché di produzione artigianale di alimenti, esclusi ristoranti e pizzerie relativamente al servizio ai tavoli, è stabilito:

- dalla domenica al giovedì alle ore .... (del giorno successivo);

- il venerdì e il sabato alle ore .....(del giorno successivo);

2) gli esercizi di vicinato di piccola, media e grande distribuzione non possono vendere bevande alcoliche da asporto dalle ore .... alle ore ..... del giorno successivo;

3) è fatto divieto dalle ore ..... alle ore ..... del giorno successivo, ad ogni esercizio pubblico e/o commerciale, anche ove in possesso di nulla osta acustico, di emettere musica e suoni all'esterno dei locali;

4) è fatto divieto a chiunque di utilizzare su strada amplificatori e/o percussioni a partire dalle ore ..... fino alle ore ..... del giorno successivo.

## **DISPONE**

1. L'inottemperanza al presente provvedimento comporterà l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 25,00 a euro 500,00 ai sensi dell'art. 7-bis del Dlgs n. 267/00.

2. Nei casi di reiterata inosservanza delle prescrizioni di cui ai punti 1), 2), 3) della presente Ordinanza, si applicano le disposizioni di cui all'art. 12, comma 1, del DL 20 febbraio 2017 n. 14, convertito con modificazioni, dalla Legge 18 aprile 2017 n. 48, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981 n. 689: su segnalazione dell'Ufficio accertatore, potrà cioè essere disposta dal Questore di ..... l'applicazione della misura della sospensione dell'attività per un massimo di quindici giorni, ai sensi dell'articolo 100 del RD 18 giugno 1931, n. 773, recante il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

## **DISPONE**

Le misure adottate con la presente ordinanza resteranno in vigore per la durata di mesi ..... a decorrere dalla data sopra indicata.

La presente ordinanza va trasmessa agli Uffici perché sia pubblicata in data odierna all'Albo Pretorio del Comune di ....., nonché sul sito web istituzionale e, a cura dell'Assessorato alle Attività Produttive, ne sia data massima divulgazione presso le Associazioni degli esercenti.

Il presente atto è altresì notificato al Prefetto e al Questore di ..... affinché dispongano le misure ritenute necessarie per garantire l'attuazione delle disposizioni contenute nella presente ordinanza per le Forze dell'ordine.

Avverso la presente ordinanza è ammesso, entro 60 giorni dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, ricorso al T.A.R. ....., o, in alternativa, entro 120 giorni dalla pubblicazione, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

IL SINDACO