OSSERVATORIO PERMANENTE
SUI GIOVANI E L'ALCOOL®

Il "governo" della movida a livello locale: una ricerca sulle ordinanze sindacali "anti-alcool" e "anti-vetro"

Enrico Gargiulo - Anna Avidano

novembre 2018

Introduzione

Le ordinanze sindacali, oltre a essere uno strumento di governo piuttosto diffuso tra le amministrazioni locali, sono un "oggetto" molto presente nel dibattito pubblico e nei media. Praticamente, non passa giorno senza che si abbia notizia di un sindaco che ha emanato un'ordinanza su un qualche aspetto della vita associata. Spesso, gli ambiti "normati" attraverso questo dispositivo – in maniera quasi sempre impropria – sono particolari, per non dire bizzarri: negli anni, provvedimenti dei primi cittadini hanno vietato, tra le altre cose, la vendita di cibi "etnici", la fruizione di luoghi pubblici e la possibilità di mangiare "in maniera statica" in determinate vie della città.

La rilevanza scientifica e politica delle ordinanze è quindi indubitabile. Le ricerche sul tema, del resto, non mancano: giuristi, sociologi, politologi e in alcuni casi antropologi hanno cercato di decifrare la logica di questo strumento, di comprendere le ragioni del suo uso e di valutarne gli effetti, potenziali e reali (Anci-Cittalia 2009; Bedessi e Desii 2010; Galantino e Giovannetti 2012; Giovannetti 2012; Lorenzetti 2009; Usai 2011). Alcune conclusioni possono essere ritenute ormai consolidate, in primo luogo con riferimento agli obiettivi di chi decide di farvi ricorso.

In generale, le ordinanze sindacali possono essere emanate con finalità differenti (Gargiulo 2014, 2015). Spesso perseguono un intento esclusivamente *propagandistico*: chi se ne fa promotore può essere semplicemente interessato a guadagnare la ribalta mediatica e a rassicurare i cittadini, non a perseguire obiettivi materialmente escludenti. Oppure, esprimono la volontà di *uniformarsi* all'azione di amministrazioni limitrofe: numerosi provvedimenti «copia-incolla» rispondono soltanto a una logica di *imitazione*, sono finalizzati cioè a evitare potenziali critiche da parte della popolazione locale, la quale potrebbe rimproverare al primo cittadino di essere stato meno risoluto dei comuni vicini nell'affrontare una certa "emergenza".

In questi casi, l'obiettivo dei provvedimenti – soltanto minacciato – è di tipo meramente *politico-elettorale*. Il che non significa, tuttavia, che gli effetti delle ordinanze non possano comunque diventare in qualche maniera reali. Il solo fatto che le misure siano annunciate può contribuire concretamente a modificare gli atteggiamenti e i comportamenti delle persone coinvolte.

In altri casi, tuttavia, le ordinanze sono emanate non soltanto a fini politico-elettorali ma anche con intenti di tipo *politico-sostanziale*. Ciò accade quando i sindaci che le impiegano intendono condizionare materialmente l'agire di individui e gruppi e, per raggiungere questo obiettivo, sono disposti a dare seguito alle prescrizioni presenti nei testi.

A prescindere dal fatto che siano tradotti in pratica o che, invece, rimangano sulla carta, i provvedimenti contengono *strategie* e *giustificazioni* più o meno consapevoli ed esplicitate. Al di là, dunque, della loro plausibilità politica e della loro legittimità giuridica, le ordinanze esprimono una rivendicazione di "sovranità" su dati ambiti e su specifiche materie. Facendo ricorso a un dispositivo del genere, i sindaci inviano

un messaggio molto chiaro e diretto ai propri cittadini e ai livelli di governo sovraordinati. Per questo motivo costituiscono un "oggetto" molto importante sul piano politico, soprattutto quando interessano materie fortemente sensibili dal punto di vista mediatico e comunicativo.

Il report qui presentato si inserisce nell'ambito degli studi sulle ordinanze sindacali, focalizzandosi su un tema specifico: i provvedimenti relativi alla vendita, alla somministrazione e al consumo di alcol e/o all'uso di contenitori di vetro in contesti e spazi urbani. Questi dispositivi, piuttosto visibili e discussi negli ultimi anni, evidenziano tratti comuni a misure che interessano altri ambiti, ma, allo stesso tempo, presentano caratteristiche specifiche.

I comuni che emanano ordinanze "anti-alcol" o "anti-vetro" agiscono allo scopo – dichiarato – di ridurre l'impatto di incidenti, potenziali reati o effetti indesiderati, con riferimento a zone specifiche delle città e dei centri urbani oppure all'intero territorio cittadino. La scelta di ricorrere a provvedimenti sindacali è di solito connessa alla concentrazione di persone in luoghi di divertimento ad alta densità di locali – nei quali è possibile consumare bevande alcoliche – e di esercizi commerciali – in cui è consentito acquistarne.

Nell'impiegare questi dispositivi, i sindaci, in maniera più o meno esplicita e diretta, richiamano le categorie di "degrado", "sicurezza" e "ordine pubblico". Il riferimento a queste categorie, come si vedrà meglio nel seguito del rapporto, ha la funzione di giustificare e legittimare le scelte sindacali. Dal punto di vista operativo, le giustificazioni e le legittimazioni possono tradursi in condotte d'azione di tipo "conservativo", ossia nella proroga di ordinanze precedenti, o di carattere imitativo, vale a dire nella ripresa letterale di altri provvedimenti, spesso relativi a città o contesti differenti.

Lo studio presentato nelle prossime pagine, dunque, si focalizza sui contenuti dei provvedimenti in materia di alcolici negli spazi urbani, considerando questi dispositivi come strumenti di *policy* che, in quanto tali, possiedono una valenza politica rilevante a prescindere dal fatto che siano "implementati" o meno. Le finalità reali delle ordinanze, così come le loro conseguenze materiali, non sono facilmente individuabili, del resto, stando alla semplice lettura dei testi. Un risultato di questo genere presupporrebbe piuttosto un'analisi dell'operato effettivo delle amministrazioni locali, che non è oggetto di questo lavoro.

Nelle prossime pagine, piuttosto, si cercherà di individuare il quadro di riferimento socio-giuridico e politico dei sindaci che fanno ricorso alle ordinanze, entrando nel vivo dei discorsi tesi a legittimare e a giustificare i provvedimenti così come dei contenuti materiali dei dispositivi, analizzando il sistema di divieti e sanzioni da questi proposto. Prima di affrontare nel dettaglio l'anatomia delle ordinanze "anti-movida", è opportuno però illustrare alcuni aspetti metodologici del lavoro di ricerca qui condotto.

1. Obiettivi del lavoro e metodologia

Il lavoro di ricerca che fa da sfondo al presente report ambisce ad analizzare, dalla prospettiva della ricerca sociologica, una selezione di ordinanze in materia di restrizioni sulla vendita e/o sul consumo di bevande alcoliche nonché su aspetti collegati, come l'utilizzo di contenitori in vetro. Lo studio mira a ricostruire lo sfondo ideologico-politico dei provvedimenti, le loro premesse, i loro obiettivi, dichiarati e impliciti, e i diversi modelli di intervento individuati nei testi.

La selezione delle ordinanze non è stata condotta attraverso una strategia di tipo campionario. Un percorso di questo genere, nel contesto italiano, è tecnicamente impossibile da seguire, data l'assenza di un catalogo completo ed esaustivo dei provvedimenti emanati – di cui non dispongono nemmeno le prefetture – e considerate le enormi difficoltà nel reperirne i testi – spesso non rinvenibili negli albi pretori dei singoli comuni. Si è optato quindi per una scelta ragionata dei documenti, tenendo conto del loro anno di emanazione e della collocazione geografica delle varie città. Obiettivo della selezione era, da un lato, coprire un arco temporale non troppo esteso ma, comunque, posto a cavallo delle modifiche al potere di ordinanza apportate dalla legge Minniti-Orlando in materia di sicurezza urbana e, dall'altro, rappresentare le diverse aree dell'Italia.

L'analisi si è focalizzata su 55 ordinanze sindacali, relative a 34 città. Lo scarto tra il numero dei provvedimenti e quello delle città interessate deriva dalla necessità di analizzare anche l'andamento nel tempo delle strategie "regolative" attuate negli stessi contesti urbani.

Una volta selezionate le ordinanze, l'analisi è stata condotta in varie fasi. Il primo passo è stato la predisposizione di una scheda di rilevazione avente l'obiettivo di ricavare, dalla lettura dei testi delle ordinanze, un insieme di informazioni, suddivisibili in quattro ambiti diversi.

Il primo ambito costituisce una sorta di "carta di identità" dei singoli provvedimenti.

Elementi Generali dell'ordinanza							
Dati Generali			Richiami	Tipo di regolazione		Riferimenti Tuel	
Città	Titolo	Data	Richiami a precedenti ordinanze	Ex ante	Ex post	Richiamo art. 50	Richiamo art. 54
Abbasanta (Oristano)	Limitazione degli orari di vendita, somministrazione e consumo di bevande alcoliche e superalcoliche oltre determinati orari e divieto di vendita per asporto e somministrazione di bevande in bottiglie e/o bicchieri di vetro in occasione della manifestazione "aspettando San Giovanni" in programma il 16 Giugno 2018 presso i giardini Antonio Gramsci adiacenti al viale delle Rimembranze.	12/06/18	No	Si	No	Si, come modificato dal Decreto Minniti.	No.

La parte della scheda corrispondente è intitolata *Elementi generali dell'ordinanza*, e contiene informazioni circa:

- la *città* in cui il dispositivo è stato emanato;
- il *titolo*;
- la *data* di emanazione;
- il nome della/del *sindaca/o*.

Inoltre, sono presenti dettagli riguardo:

- a eventuali *richiami a ordinanze precedenti*:
  - ✓ semplicemente nominate;
  - ✓ richiamate in quanto efficaci o, al contrario, inefficaci.
- al *tipo di regolazione*:
  - ✓ *preventiva*, perché si ritiene che un certo evento o un dato periodo possano presentare particolari rischi;
  - ✓ *riparativa*, in seguito allo svolgimento di determinati fatti o processi (siano questi singoli episodi o fenomeni di più lunga durata e consistenza).
- ai *riferimenti normativi* (al Testo unico degli enti locali):
  - ✓ *all'art. 50*, che disciplina l'agire del sindaco quale *rappresentante della comunità* – ossia come soggetto politico liberamente eletto;
  - ✓ *all'art. 54*, che disciplina l'agire del primo cittadino quale *ufficiale di governo* – ossia come ultimo anello della "catena di comando" che, dal ministero dell'interno, arriva, attraverso le prefetture, ai singoli territori comunali.

Il secondo ambito attiene alle ragioni che vengono ufficialmente addotte per legittimare politicamente la scelta di emanare un'ordinanza e per giustificarne i contenuti.

Giustificazioni dell'ordinanza					
Analisi di sfondo			Richiami nella parte iniziale ("Premesso", "Dato atto", "Visto")		
Riconoscimento del ruolo delle condizioni socio-economiche	Attenzione per "degrado" e "criminalità"	Attenzione per l'incolumità delle persone e per la vivibilità	Sicurezza	Decoro	Ordine pubblico
No	No	Sì	Sì, vetro come strumento di offesa e di difesa	No	Sì

La parte della scheda relativa a questo ambito è intitolata *Giustificazioni dell'ordinanza*, e contiene:

- una *analisi di sfondo* dei provvedimenti:
  - ✓ in cui è specificato il richiamo, all'interno dell'ordinanza, a tre differenti fattori che caratterizzano il contesto all'interno del quale il fenomeno "mala-movida" ha luogo:

- *contesto socio-economico*: condizioni di povertà ed emarginazione che possono condizionare determinati soggetti e gruppi sociali, aumentando il rischio che questi alimentino il "disordine";
- *degrado e criminalità*: fattori di degrado e di criminalità (ad esempio, la presenza di spacciatori di origine straniera o di studenti che vomitano e urinano per strada) che caratterizzano certe aree e/o certi soggetti;
- *incolumità delle persone e vivibilità*: elementi di rischio che compromettono la qualità della vita negli spazi urbani (ad esempio, i vetri delle bottiglie rotte e abbandonate con cui ci si può ferire o i rumori che disturbano il riposo).

- una *analisi dei richiami preliminari* dei testi (nelle parti denominate "Premesso", "Dato atto", "Visto"):
  - ✓ in cui è indicata la presenza di parole chiave o di espressioni e discorsi che rappresentano elementi strategici nel dibattito pubblico e politico sulla sicurezza urbana:
    - *sicurezza*: tanto nella sua dimensione di protezione da rischi (ferimenti involontari) e minacce (violenze) quanto in quella della tutela della qualità della vita;
    - *decoro*: il contrasto della presenza di fenomeni considerati inaccettabili sul piano estetico e/o morale (residui organici che imbrattano le vie; persone che mangiano su monumenti);
    - *ordine pubblico*: formalmente, la difesa di interessi materiali (ad esempio, la proprietà privata o la libertà di circolazione); concretamente, la conservazione di un dato assetto valoriale (minacciato magari dalla semplice presenza di determinate categorie di persone o dalla messa in atto di comportamenti considerati, in quanto tali, "disordinati").

Il terzo ambito ha a che fare con i contenuti delle singole ordinanze, ossia con i comportamenti e con gli atti effettivamente disciplinati e con le categorie di persone oggetto di disciplinamento.

Contenuti dell'ordinanza									
Pratiche interessate			Soggetti normati					Oggetto della normazione	
Vendita	Somministrazione	Consumo	Giovani	"Sbandati", senza fissa dimora, stranieri	Titolari di locali	Titolari di piccoli negozi	Venditori "abusivi"	Centrate sui territori	Centrate sulle categorie di persone
Sì	Sì	No	No	No	Sì, indirettamente	Sì, indirettamente	No	Sì	No

Al centro dell'attenzione sono sia i passaggi "preliminari" dei provvedimenti sia quelli in cui ne vengono elencati gli "ordini". La parte della scheda in oggetto è denominata *Contenuti dell'ordinanza*, e contiene informazioni relative a:

- le *pratiche interessate*:
  - ✓ cosa "dispone" l'ordinanza: divieti e limitazioni riguardano la vendita, la somministrazione o il consumo di alcool (o più d'uno di questi atti)?
    - ➢ scelte differenti in questo senso possono indicare orientamenti diversi in termini di obiettivi: limitare l'autonomia dei titolari di bar e pub oppure quella dei titolari di minimarket.
- i *soggetti normati*:
  - ✓ oggetto di disciplinamento possono essere diverse categorie di persone:
    - ➢ *utenti*: come i giovani, a volte categorizzati quali studenti;
    - ➢ *soggetti* considerati "*pericolosi*", come gli stranieri;
    - ➢ i *titolari* di *locali*;
    - ➢ i *titolari* di *piccoli negozi e minimarket*;
    - ➢ i *venditori* "*abusivi*".
- l'*oggetto della normazione*:
  - ✓ ambito del disciplinamento possono essere:
  - ✓ lo *spazio* urbano:
    - ➢ porzioni specifiche (vie e quartieri);
    - ➢ o l'intero territorio municipale.
  - ✓ specifiche *categorie* di persone:
    - ➢ oppure, genericamente, comportamenti (considerati tipici di alcune categorie, non esplicitamente menzionate).

Il quarto ambito riguarda il richiamo a eventuali soggetti esterni all'ente comunale e le caratteristiche dei divieti e delle sanzioni previsti dai provvedimenti.

Partecipazione al processo decisionale e focus del dispositivo							
Riferimenti a stakeholder	Durata ordinanza	Sanzioni pecuniarie previste		Altri tipi di sanzioni			Focus ordinanza
Associazioni, residenti, consumatori, esercenti, ecc.	Blocchi temporali	Vs venditori	Vs consumo	Vs venditori	Vs consumatori	Vs altri	Alcol e/o vetro
No	Entro 15	Sì	No	Sì (sospensione provvisoria attività e possibili sanzioni penali)	No	No	Entrambi

La parte della scheda relativa a questi temi è denominata *Partecipazione al processo decisionale e focus del dispositivo*, e contiene informazioni su:

- il *focus del dispositivo*:
  - ✓ oggetto del disciplinamento possono essere:
    - ➢ l'alcool;
    - ➢ i contenitori di vetro;
    - ➢ entrambe le cose.
- la *durata* dell'ordinanza:
  - ✓ articolata in quattro possibili blocchi temporali diversi.
- il tipo di *sanzioni* previste:
  - ✓ pecuniarie:
    - ➢ nei confronti della vendita o della somministrazione;
    - ➢ nei confronti del consumo.
  - ✓ di altro tipo:
    - ➢ nei confronti della vendita o della somministrazione;
    - ➢ nei confronti del consumo.
- il *riferimento* a *stakeholders*:
  - ✓ richiamo nel testo alla partecipazione al processo decisionale che ha portato all'emanazione dell'ordinanza da parte di associazioni di:
    - ➢ residenti;
    - ➢ esercenti;
    - ➢ consumatori.

2. L'"ordinanza": uno strumento incerto e flessibile

2.1.Come si governa: le ordinanze quali dispositivi ambivalenti di "regolazione"

I provvedimenti analizzati nelle pagine seguenti rientrano nella categoria delle "ordinanze". Con questo termine, si fa riferimento a un ampio e variegato insieme di strumenti di carattere legale, amministrativo o giudiziario, che occupano posizioni piuttosto diversificate lungo la scala delle fonti del diritto.

2.1.1. Varietà di ordinanze

In alcuni ordinamenti giuridici, un'ordinanza può essere un atto avente *forza di legge* o, comunque, dotato di *valenza normativa*. Dispositivi del primo tipo sono presenti in Francia, e sono impiegati dal governo centrale, mentre strumenti del secondo tipo sono comuni negli Stati Uniti e in Giappone, e vi fanno ricorso gli enti territoriali locali.

L'ordinamento italiano prevede diversi generi di ordinanza, riconducibili essenzialmente a due diverse fonti: i giudici – civili, penali, costituzionali e

amministrativi – e gli organi della pubblica amministrazione. Nel primo caso si tratta di *provvedimenti giurisdizionali* emanati per regolare lo svolgimento del processo, privi quindi – con alcune importanti eccezioni – di un carattere decisionale. Nel secondo caso di *imposizioni* comportamentali rivolte a singoli individui, gruppi di soggetti o strutture tramite cui sono istituiti *doveri*, positivi o negativi. In determinate circostanze, queste imposizioni possono avere un carattere generale e astratto, configurandosi come *atti normativi*. Normalmente, tuttavia, assumono la forma di semplici *provvedimenti*, che danno disposizioni per uno o più casi concreti e per uno o più soggetti determinati e che derogano all'ordinamento giuridico vigente – seppur non ai suoi princìpi generali e/o alle norme costituzionali –, assumendo così lo status di *contingibili* e *urgenti*.

Le ordinanze di necessità e urgenza, più in dettaglio, presentano alcune caratteristiche distintive. La prima è che sono prive di «forza di legge» (Cavallo Perin 2005: 785): si qualificano come «amministrative» proprio in quanto il loro potere «non può esprimere enunciati in contrasto con la disciplina dei diritti costituzionalmente tutelati in materie sottoposte a riserve assolute di legge» (*ibidem*). Come stabilito anche da un sentenza della Corte costituzionale del 27 maggio 1961[1], questi provvedimenti devono rimanere entro i limiti posti dalle leggi e dai principi dell'ordinamento giuridico, intervenendo in maniera provvisoria e astenendosi dall'istituire nuove regole di comportamento sociale. La seconda è che il loro contenuto non è determinato a priori, ma è «definito discrezionalmente, caso per caso, dall'organo amministrativo titolare del potere, al fine di apprestare tutela ad interessi che l'ordinamento ritiene meritevoli» (Stradella 2010: 103). Per questa ragione, l'assenza di definizione fa sì che l'elemento centrale delle ordinanze sia, in ultima analisi, il *potere* detenuto dagli organi della Pubblica amministrazione autorizzati a emanarle (Cavallo Perin 1990: 8).

2.1.2. Le ordinanze sindacali: dalle origini al consolidamento degli anni Duemila

Le ordinanze sindacali rientrano nella categoria dei provvedimenti *emergenziali*: introdotte nell'ordinamento giuridico italiano dal Regio decreto 148 del 1915, costituiscono un genere della più ampia specie delle ordinanze «di necessità e urgenza», emanabili da organi monocratici, in deroga alla normativa vigente, allo scopo di regolare provvisoriamente situazioni da questa non regolabili (Stradella, 2010, p. 103). Tramite lo strumento dell'ordinanza, dunque, il primo cittadino esercita un potere *extra ordinem* in ambito locale, che si fonda sulla nozione di "emergenza" (Cardilli 2009).

[1] Che ha invalidato l'art. 2 del Regio decreto 733 del 1931 (*Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), tramite cui erano attribuiti al prefetto poteri di ordinanza in tema di ordine pubblico e di sicurezza pubblica.

Un potere ribadito dalla legge n. 142/1990 di riforma delle autonomie locali, che attribuisce al sindaco, in qualità di ufficiale del governo, compiti di vigilanza sulla sicurezza e l'ordine pubblico. Nello specifico, al primo cittadino è conferito il potere di emanare «provvedimenti contingibili e urgenti in materia di sanità e igiene, edilizia e polizia locale al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini», potendo, in caso di necessità, richiedere al prefetto, per l'esecuzione dei relativi ordini, «l'assistenza della forza pubblica».

Successivamente, un potere emergenziale di questo genere è confermato da d.lgs. 267/2000, l'attuale *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (Tuel), che introduce novità rilevanti rispetto alla legge del 1990, la più importante delle quali è rappresentata dall'articolo 50, intitolato "Competenze del sindaco e del presidente della provincia". Con questo articolo è riconosciuta al primo cittadino «una sorta di responsabilità diretta nei confronti degli amministrati per la gestione delle emergenze di carattere territorialmente circoscritto, limitatamente ad alcuni ambiti settoriali di intervento» (Stradella 2010: 106). Quello che emerge con il decreto legislativo del 2000, dunque, è un sistema orientato al principio di sussidiarietà verticale, che contempla l'intervento di un livello superiore soltanto quando il livello inferiore sia insufficiente, l'autorità locale risulti inadempiente oppure la dimensione dell'emergenza necessiti di un coordinamento (ivi: 106-107).

La nozione di emergenza compare nitidamente agli articoli 50 e 54 del Tuel: il comma 1 del primo stabilisce che «in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti [siano] adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale»; il comma 2 del secondo prevede invece che il sindaco, quale ufficiale del governo, adotti «con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini; per l'esecuzione dei relativi ordini può richiedere al prefetto, ove occorra, l'assistenza della forza pubblica».

2.1.3. La stagione dell'emergenza continua: il Pacchetto sicurezza di Maroni e le modifiche al potere di ordinanza

Il testo del Tuel, qualche anno dopo, è modificato dal decreto legge n. 92 del 2008[2], *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*, che ne riscrive l'articolo 54: sulla base della nuova versione, «il sindaco, quale ufficiale del governo, adotta, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, provvedimenti anche contingibili e urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana».

[2] Convertito nella l. n. 125/2008.

La prima novità introdotta dal Decreto emanato da Maroni è l'introduzione della nozione di "sicurezza urbana", che diventerà, negli anni successivi, l'elemento principale invocato per giustificare l'emanazione delle ordinanze. Questa nozione non è definita dalla legge, ma da un successivo decreto ministeriale, del 5 agosto del 2008. Al suo interno, l'«incolumità pubblica» coincide con «l'integrità fisica della popolazione», mentre la «sicurezza urbana» corrisponde a «un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale». Chiaramente, la questione dell'alcool diventa centrale in questa fase (Ruggiu 2010).

La seconda novità è l'introduzione della parola "anche" prima di "contingibili e urgenti". In questo modo, il potere di ordinanza è esteso a situazioni non strettamente emergenziali. Di conseguenza, i sindaci sono legittimati a intervenire attraverso lo strumento dell'ordinanza *senza* la necessità di invocare presunte emergenze. Per effetto di questo cambiamento, le ordinanze assumono, ambiguamente, lo status di atti normativi, diventando così dispositivi produttivi di vere e proprie norme.

Nell'aprile del 2011, tuttavia, la Corte costituzionale interviene dichiarando illegittima la norma del 2008. Secondo la Corte, i poteri attribuiti ai sindaci dal d.l. 92 sarebbero caratterizzati da una «portata essenzialmente normativa», data la possibilità che un amministratore locale «emani anche provvedimenti di ordinaria amministrazione a tutela di esigenze di incolumità pubblica e sicurezza urbana»; provvedimenti, come tali, a efficacia illimitata nel tempo. Le nuove ordinanze, dunque, tenderebbero a configurarsi come norme a carattere permanente, capaci di imporre «divieti od obblighi di tenere comportamenti significativi sul piano religioso o su quello delle tradizioni etniche», così da incidere indebitamente «su materie inerenti ai diritti e alle libertà fondamentali». La modifica del Tuel, perciò, «avrebbe disegnato una vera e propria fonte normativa, libera nel contenuto ed equiparata alla legge, così violando tutte le regole costituzionali che riservano alle assemblee legislative il compito di emanare atti aventi forza e valore di legge (artt. 23 e 97, nonché artt. 70, 76, 77 e 117 Cost.)», e violando «anche la riserva di legge e il principio di legalità sostanziale in materia di sanzioni amministrative (artt. 3, 23 e 97 Cost.)».

2.1.4. La stagione dell'emergenza continua: il Decreto sulla sicurezza di Minniti e Orlando e la nuova modifica al potere di ordinanza

Nonostante la decisione della Consulta, i poteri di ordinanza, qualche anno dopo, sono nuovamente rafforzati. Il 20 Febbraio del 2017 viene emanato un decreto legge[3] – *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città* –, a firma dei ministri

[3] Successivamente convertito nella legge n. 48 del 2017.

Minniti e Orlando, che ridefinisce in primo luogo la nozione di sicurezza urbana, declinandola in termini di «bene pubblico relativo alla vivibilità e al decoro delle città», da tutelare attraverso una serie di azioni volte a: la riqualificazione e il recupero delle aree o dei siti più degradati; l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale; la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio; la promozione del rispetto della legalità; l'ottenimento di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile. Inoltre, la norma introduce modifiche al Testo unico degli enti locali, andando nella stessa direzione del Pacchetto sicurezza emanato da Maroni nel 2008 ma cercando, al contempo, di evitare le censure legali subite dal provvedimento del ministro leghista (Gargiulo 2018).

Più in dettaglio, le ordinanze contingibili e urgenti vengono rimodulate. La modifica all'art. 50 fa sì che il sindaco, quale rappresentante della comunità locale, possa emanare ordinanze «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». Parallelamente, la modifica all'art. 54 consente all'amministratore locale, nella veste di ufficiale del Governo, di impiegare le ordinanze per «prevenire e contrastare 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», così come «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».

Il cambiamento più importante, tuttavia, non riguarda la rimodulazione dei provvedimenti contingibili urgenti, ma l'estensione del potere di ordinanza oltre la necessità e l'urgenza. Il comma 7-bis dell'art. 50, appositamente introdotto, consente infatti al 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», di «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».

In sostanza, la legge Minniti-Orlando attribuisce nuovamente agli amministratori locali il potere di emanare veri e propri atti normativi, anche se, in questo caso, apparentemente – e contraddittoriamente – limitati nella loro durata temporale. Al di là della sostenibilità giuridica e della tenuta costituzionale delle modifiche introdotte, la tendenza sembra piuttosto chiara: negli ultimi dieci anni, i margini di autonomia riconosciuti ai primi cittadini hanno teso ad allargarsi, seppur in maniera ambivalente e formalmente illegittima. Questo tipo di propensione è riscontrabile anche se si guarda all'operato quotidiano dei sindaci, con frequenza impegnati nell'emanazione

di provvedimenti "creativi" e spesso escludenti, accomunati, nella loro enorme varietà, dal fatto di essere in aperto contrasto con la normativa statale vigente.

2.1.5. Il doppio ruolo del sindaco: "sovrano" o burocrate

Nell'ambito di una tendenza generalizzata all'ampliamento del potere di ordinanza, un elemento da tenere in considerazione – e che riveste un ruolo centrale anche nell'analisi dei provvedimenti qui proposta – è dato dal richiamo, contenuto nelle ordinanze, ai diversi articoli del Tuel ai sensi dei quali il sindaco può agire. Gli articoli rimandano infatti alle due possibili "vesti" del primo cittadino: quella di *rappresentante della comunità locale* (art. 50) e quella di *ufficiale di governo* (art. 54).

Allo stato attuale – e a differenza di quanto accaduto ai tempi del Pacchetto sicurezza proposto da Maroni, che aveva ampliato la portata del secondo–, l'uso non emergenziale delle ordinanze sembra garantito soprattutto dal primo. Al di sotto di questo articolo, peraltro, l'amministratore locale agisce come soggetto direttamente eletto dalla popolazione comunale, e gode quindi, in un certo senso, di una maggiore legittimazione, anche se i suoi margini di autonomia sono comunque perimetrati in maniera rigida dalla normativa statale.

Uscendo da un quadro strettamente giuridico e entrando in un ambito più estesamente politico, ciò significa che, al di là dei limiti formali che ne dovrebbero contenere le possibilità di azione, i sindaci che si richiamano all'articolo 50, ancor più di quelli che invocano il 54, rivendicano simbolicamente e provano a giocare sostanzialmente un ruolo da protagonisti come decisori pubblici. In questa direzione, la possibilità di emanare ordinanze non contingibili e urgenti – che, per quanto in maniera ambigua, assumono le sembianze di vere e proprie norme –, equivale, dalla loro prospettiva, all'acquisizione di una sorta di potere *regolativo*.

2.2.Chi governa: gli attori comunali e i loro obiettivi

2.2.1. I riferimenti normativi

Il richiamo ai due articoli del Tuel che disciplinano il potere di ordinanza è piuttosto indicativo delle strategie politiche adottate dai sindaci. Quasi la metà dei provvedimenti esaminati fa riferimento esclusivamente all'art.54.

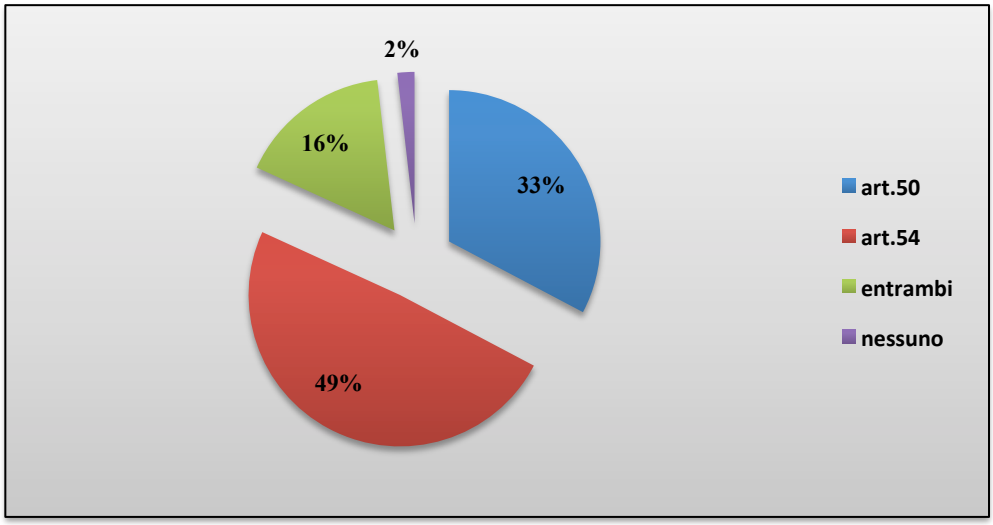

Grafico 1: Frequenza del richiamo agli articoli del Tuel.

Questa scelta, tendenzialmente, esprime un modello di agire sindacale che si legittima perché inserito in una rigida "catena di comando" istituzionale. Al di sotto dell'art. 54, come illustrato nel paragrafo precedente, il primo cittadino agisce in quanto ufficiale di governo, non in qualità di rappresentante della comunità locale. In alcuni casi, inoltre, il richiamo a questo articolo può derivare da una sottovalutazione della necessità di invocare l'insorgere di emergenze per legittimare il ricorso all'ordinanza. Alcuni provvedimenti, infatti, richiamano l'art. 54 per come è stato modificato dal Pacchetto sicurezza emanato da Maroni nel 2008 (D.l. n. 92), che aveva esteso il potere dei sindaci consentendo loro di impiegare le ordinanze anche al di fuori di situazioni emergenziali.

Se si osserva l'andamento temporale dei richiami ai due diversi articoli, lo scenario, tuttavia, cambia notevolmente.

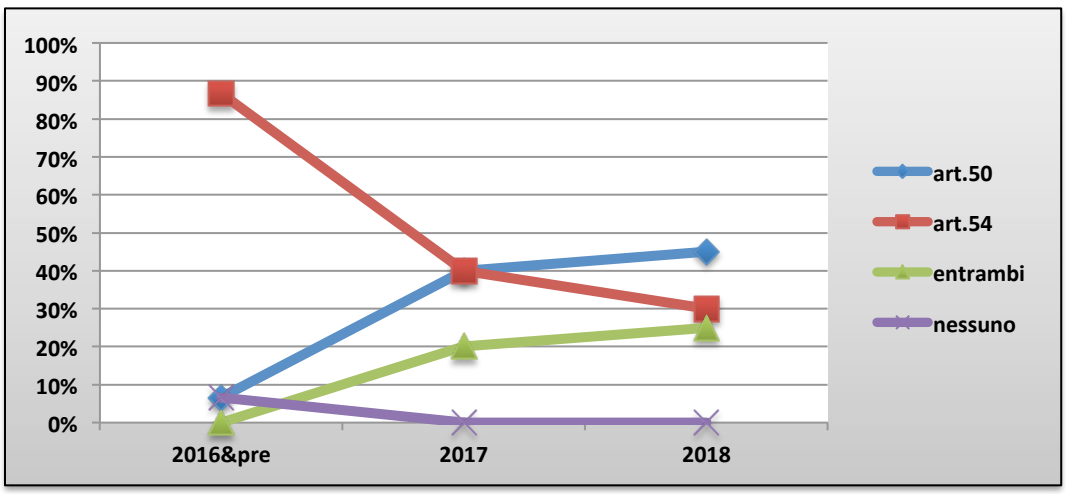

Grafico 2: Andamento temporale della frequenza del richiamo agli articoli del Tuel.

Il ricorso all'articolo 54, dunque, è venuto a diminuire nel tempo, probabilmente a seguito del Decreto Minniti-Orlando, che, modificando il Tuel, ha attribuito più poteri ai sindaci consentendo l'emanazione, ai sensi dell'art. 50, di ordinanze non contingibili e urgenti.

L'aumentato potere sindacale sembra aver portato a un'interpretazione autoritaria del ruolo del primo cittadino: tra le ordinanze superiori ai 6 mesi – più difficili da giustificare mediante l'invocazione di un'urgenza – più del 60% è stata emanato richiamando l'art. 50, mentre nel solo 2018 tale percentuale raggiunge l'80%.

Sembra emergere, in sostanza, un modello di sindaco "sovrano" e direttamente protagonista, che regola in maniera monocratica processi e fenomeni ritenuti di interesse collettivo a livello locale e meritevoli di tutela.

2.2.2. L'incerto coinvolgimento degli attori extra-comunali

Eppure, il ricorso all'articolo del Tuel che consente l'uso dell'ordinanza in qualità di rappresentante della comunità locale potrebbe ampliare gli spazi per una partecipazione più ampia ai processi decisionali: un primo cittadino che agisce come soggetto politico, rispetto a un amministratore che opera in qualità di ufficiale di governo, sarebbe più legittimato, almeno in teoria, a includere in questi processi attori esterni alle istituzioni. Tuttavia, se guardiamo ai dati raccolti, una maggiore inclusività non è associata al richiamo all'art. 50, come emerge dal seguente grafico riassuntivo:

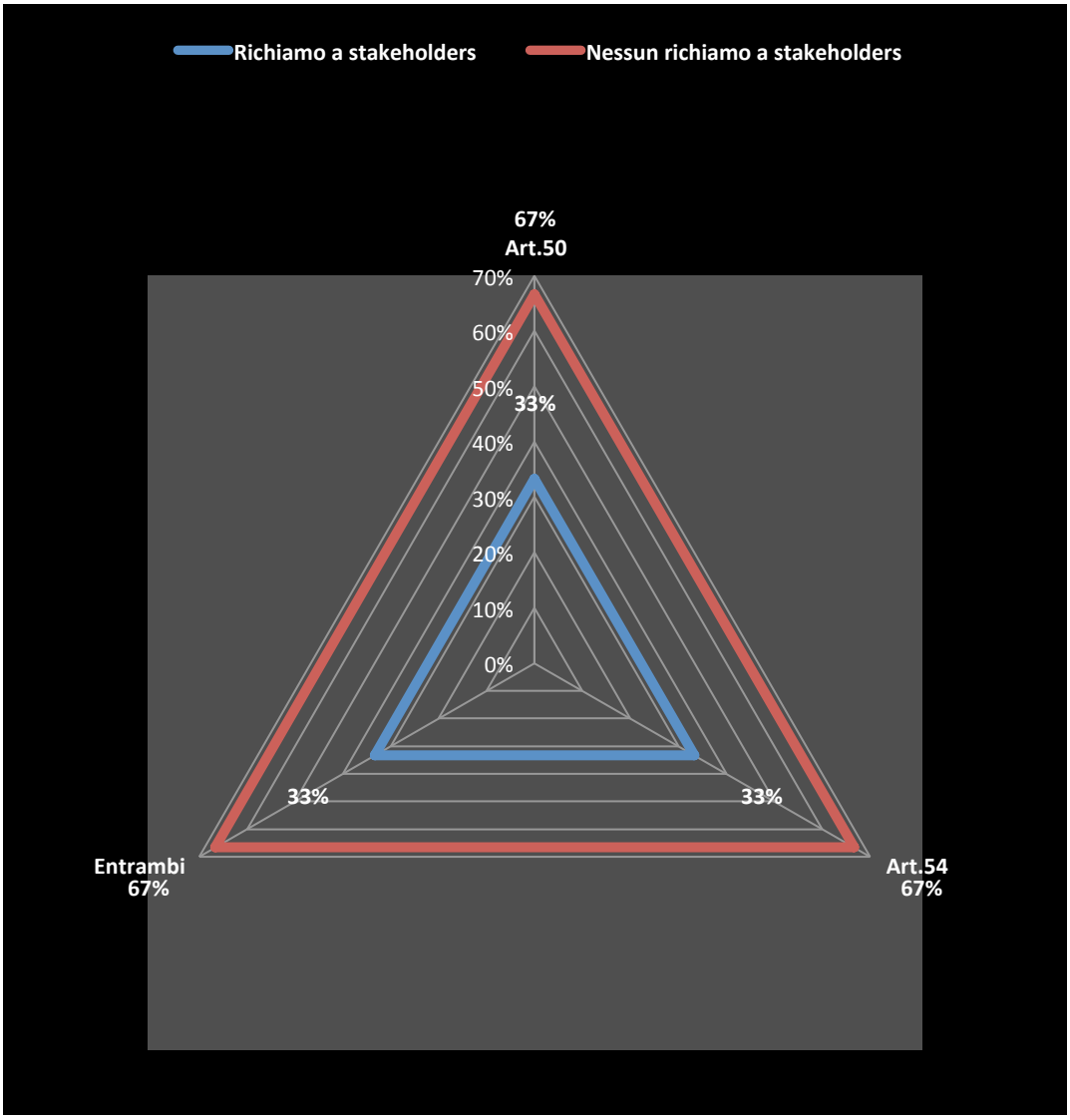

Grafico 3: Dinamiche di partecipazione e uso del potere di ordinanza.

Il richiamo ad attori esterni all'amministrazione locale ascoltati e/o consultati per l'elaborazione delle ordinanze si mantiene proporzionalmente identico e decisamente basso (33%) al variare dell'articolo invocato.

Se quindi gli *stakeholder* sono in generale poco richiamati nelle ordinanze –vi si fa esplicito riferimento in appena 18 dei 55 provvedimenti analizzati- è da notare poi che il loro coinvolgimento è progressivamente calato negli anni:

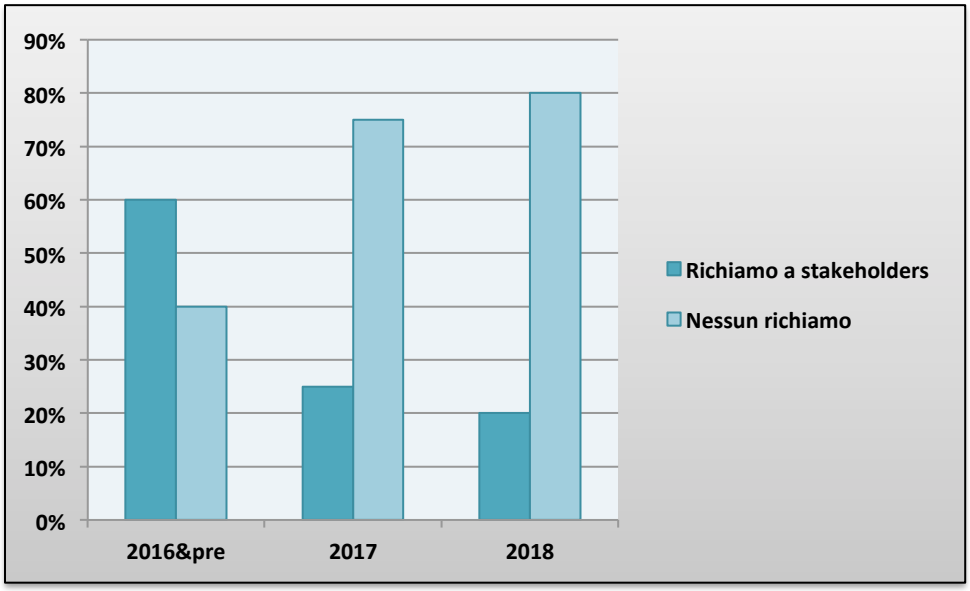

Grafico 4: Andamento temporale della frequenza del richiamo agli *stakeholder*.

In tutte le ordinanze in cui compaiono gli *stakeholder*, ci si riferisce a residenti e/o a comitati e/o associazioni di cittadini. Nel 22% di questi documenti, si fa riferimento anche ad associazioni di categoria (gestori): nominate esplicitamente per la prima volta nel 2017, in 3 ordinanze, nel 2018 compaiono una volta solo, nel provvedimento di Napoli[4].

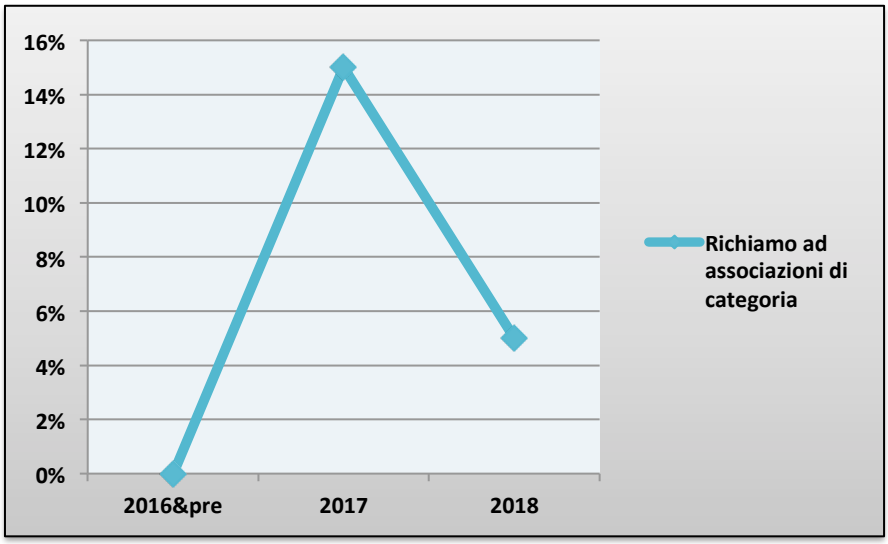

Grafico 5: Andamento temporale della frequenza del richiamo ad associazioni di categoria.

[4] "Disposizioni a tutela della sicurezza urbana, per il contrasto dell'inciviltà e per la valorizzazione delle attività di intrattenimento. Calendario delle sospensioni delle misure previste dalla presente ordinanza in occasione di festività e ponti", del 7 giugno 2018.

Questo documento, peraltro, presenta caratteristiche particolari: nella città partenopea sembra infatti essersi realizzato un processo di costruzione allargata dello strumento. Come si evince anche dal fatto che l'ordinanza napoletana è l'unico testo in cui si parla del coinvolgimento di altri attori – ad esempio, le Associazioni universitarie –, che, attraverso consultazioni pubbliche, hanno partecipato alla definizione del provvedimento.

2.3.L'ordinanza come strumento di legittimazione del potere dei sindaci

Le strategie impiegate dagli attori comunali necessitano di giustificazioni per essere credibili e legittime. I sindaci, nello specifico, giustificano la scelta di fare ricorso allo strumento dell'ordinanza mediante diversi argomenti, imperniati su alcune parole e locuzioni chiave. Le nozioni al centro dei percorsi giustificativi delle amministrazioni locali sono tre: sicurezza, decoro e ordine pubblico. Queste nozioni possiedono significati variegati, e non sempre chiari. Possono dunque essere declinate in modi piuttosto differenti, non necessariamente coerenti tra loro.

2.3.1. La sicurezza

Il primo dei tre concetti presenta diverse accezioni negli studi sociali e nel linguaggio della politica. Durante i "trent'anni gloriosi" del *welfare state*, che hanno fatto seguito al secondo dopoguerra, la parola "sicurezza" – in molte zone del mondo – ha avuto un significato univoco: garantire il benessere della popolazione per mezzo di politiche sociali attuate dalle istituzioni pubbliche.

Successivamente, tuttavia, soprattutto nel contesto statunitense, si è fatta evidente la compresenza di diverse "sicurezze": alla sicurezza come benessere (*safety*), ossia alla libertà dai bisogni materiali, si è aggiunta – e progressivamente sostituita – la sicurezza come controllo (*security*), volta a proteggere da minacce e pericoli esterni (comportamenti devianti o criminali). Robert Castel (2004) ha catturato questa differenza distinguendo tra *sicurezza civile* – la protezione dalle sopraffazioni fisiche e morali – e *sicurezza economico-sociale* – la protezione assicurata ai cittadini dai rischi legati alla disoccupazione, agli infortuni sul lavoro, alle malattie e alla vecchiaia.

Questo secondo tipo di sicurezza, caratteristico dei *welfare* successivi alla Seconda guerra mondiale, è stato messo in discussione a partire dagli anni Settanta del XX secolo, anche sotto la spinta dei discorsi e dei progetti *neoliberisti* (Harvey 2007). L'enfasi crescente sulla sicurezza come protezione dal crimine e dalla devianza si è tradotta in un rovesciamento del paradigma *welfaristico*: le politiche penali hanno in parte sostituito le politiche sociali, all'insegna dello slogan della "tolleranza zero"

(Wacquant 2000, 2006), e hanno sensibilmente mutato forma, allontanandosi da un modello correttivo, espressione concreta di un ideale riabilitativo, per avvicinarsi a un modello esplicitamente punitivo, che ha sancito la ricomparsa di istanze e misure espressive ritenute ricordi lontani di un passato premoderno (Garland 2007).

A partire dagli inizi degli anni Novanta del XX secolo, la questione sicurezza ha cominciato ad acquisire una dimensione specificamente *urbana* (Braccesi 2005; Pavarini 2006; Selmini 2004). In questa fase storica, anche in Italia si è registrato «il passaggio da una narrazione sulla sicurezza incentrata principalmente sulla lotta al terrorismo politico e alla mafia, a un'altra incentrata tanto sulla micro-criminalità (rinominata significativamente "criminalità diffusa"), quanto sul degrado urbano e sull'emergente tema della percezione di sicurezza e dell'allarme sociale» (Ricotta 2012, 121). Il nuovo tipo di narrazione, che ruota attorno al concetto di sicurezza urbana, enfatizza la rilevanza della dimensione locale – chiamando quindi in causa il tema della *governance* multilivello degli attori coinvolti nella produzione di sicurezza – e include anche fenomeni non strettamente criminali o comportamenti al confine con l'illegalità – come graffiti, atti di vandalismo, schiamazzi notturni ecc. – che possono però incidere sulla percezione dell'insicurezza (*ivi*, 122).

Da allora, la sicurezza urbana è diventata strategica per molte amministrazioni locali, soprattutto di centro-sinistra, che hanno costruito politiche e progetti di governo – come "Città sicure", promosso dalla Regione Emilia-Romagna – sul tema (Martin e Selmini 2000). Con la fine degli anni Novanta, questa categoria si è diffusa dal Nord verso il Centro, ma anche verso alcune città del Sud (Selmini 2003, 611), entrando prepotentemente a far parte delle competizioni elettorali e dei programmi delle giunte, tanto di centro-destra quanto di centro-sinistra (Allulli 2010).

2.3.2. Il decoro

Il secondo concetto ha invece una storia più recente nelle scienze sociali e nel dibattito pubblico. Nella lingua italiana, la parola "decoro" rimanda a una condizione sociale di dignità, contegno, convenienza e discrezione, e si applica tanto alle persone quanto ai luoghi.

Riferito agli individui, il decoro richiama modi di fare, comportamenti, semplici atteggiamenti e scelte estetiche, magari in tema di abbigliamento, che presentano i tratti dell'"adeguatezza" alla situazione e al contesto. Come evidenziato da Tamar Pitch, questo termine non è impiegato in maniera neutrale e "orizzontale". Di solito, lo si usa per parlare di soggetti che si collocano ai livelli medio-bassi della scala sociale: «nel senso comune prevalente il sostantivo "decoro" e l'aggettivo "decoroso" non si applicano a tutte le posizioni sociali. Come a dire che i ricchi e i potenti non hanno bisogno di imporsi limiti e non devono essere "decorosi" (2013: 9). Si tratta,

dunque, di una nozione fortemente asimmetrica, almeno per come è adoperata nel linguaggio della politica e delle politiche.

Applicato alla dimensione urbana, il decoro diventa un parametro per valutare le condizioni delle città e/o di parti di esse. La metafora determinante per comprendere questo tipo di valutazione è quella "domestica": se l'ordine e la pulizia della casa rimandano al desiderio di autocontrollo su di sé e sul mondo esterno, lo stesso accade per la città (Pitch 2013: 11). Gli interventi "cosmetici" in nome del decoro, del resto, sono al centro di molte ordinanze sindacali. Dalla prospettiva di numerosi amministratori locali, "ripulire" gli spazi urbani «non vuol dire soltanto né soprattutto rimuovere la spazzatura, riparare le buche, togliere ciò che ostruisce tombini e canali di scolo», ma significa costruire «una città dove miseria e marginalità non si vedono, dove germi e batteri portatori di contagio si identificano nei rom, nei mendicanti, nei lavavetri, nei venditori abusivi di strada, nelle prostitute, nel proliferare di negozi di cibo «etnico», e via vietando» (*ibidem*). Il decoro urbano, dunque, è spesso sinonimo di assenza di "degrado".

2.3.3. L'ordine pubblico

Il terzo concetto è ampiamente presente nel lessico politico e nei discorsi quotidiani, pur essendo piuttosto vago e indeterminato sul piano giuridico. Nel campo del diritto, infatti, la categoria di "ordine pubblico" presenta due accezioni diverse: una "ideale" e una "materiale" (Di Raimondo 2010). La prima ha a che fare con la gestione del conflitto tra princìpi o valori, mentre la seconda con la repressione di fatti e azioni che minacciano il regolare svolgimento della vita quotidiana. Mantenere l'ordine significa, nel primo caso, punire forme espressive incompatibili con le idee dominanti in una data comunità e, nel secondo caso, reprimere atti che mettono a rischio la sicurezza delle persone.

La concezione ideale è considerata propria di uno stato "etico", ossia di un regime politico che si fa portatore di specifici valori e princìpi a discapito di altri orientamenti normativi, mentre la concezione materiale è ricondotta a uno stato "liberale", vale a dire a un sistema, neutrale e laico sul piano dei valori, in cui le autorità pubbliche si fanno semplicemente garanti di proteggere la sfera personale dei singoli da interferenze concrete, e dove quindi l'esercizio della libertà di associazione e manifestazione è condizionato al rispetto di altri diritti.

Ufficialmente, tanto nell'ambito della gestione degli eventi politici e sportivi quanto in quello della sicurezza urbana, l'ordine pubblico che deve essere mantenuto è di tipo materiale, non ideale. Detto altrimenti, le autorità, centrali e locali, dovrebbero semplicemente garantire la libertà di circolazione e il rispetto della proprietà, pubblica e privata, senza entrare nel merito di scelte etiche e politiche.

Di fatto, tuttavia, il confine tra le due concezioni dell'ordine pubblico è piuttosto labile. Nel campo del controllo delle proteste e degli stadi, la selettività esercitata nei confronti di alcune soggettività sociali può tradursi in un processo di criminalizzazione, che prescinde dai comportamenti effettivi e si fonda piuttosto sulla delegittimazione politica degli atteggiamenti e delle opinioni. In questo senso, le autorità di polizia effettuano scelte normative, sanzionando individui e gruppi per le loro idee e non necessariamente per le loro azioni.

Nel settore della sicurezza urbana, il mantenimento dell'ordine pubblico può diventare un'operazione di "chirurgia morale", che equivale alla persecuzione amministrativa di specifiche categorie sociali, alle quali sono vietati comportamenti e l'accesso a spazi. Provvedimenti focalizzati su soggetti collettivi ben identificati, o apparentemente generali ma in realtà dedicati a determinati gruppi, in maniera ufficiale mirano a garantire l'ordinato svolgimento della vita quotidiana, facendo sì che la circolazione nelle strade sia fluida e proteggendo beni pubblici e privati, sebbene in concreto vadano a sanzionare alcune persone non tanto per quello che fanno quanto piuttosto per quello che sono o, quantomeno, per come appaiono.

2.3.4. Giustificare mediante categorie socio-giuridiche

Le tre nozioni qui brevemente introdotte sono presenti nelle ordinanze esaminate, soprattutto nelle sezioni dei documenti intitolate "Premesso", "Dato atto", "Visto" e nelle analisi di sfondo. In generale, nell'economia del testo di un'ordinanza, la *premessa*, introdotta da espressioni che richiamano i titoli sopra esemplificati, è la sezione in cui viene descritto il fenomeno o il problema nei confronti del quale l'autorità locale intende intervenire. A questa, fanno seguito poi una parte di *argomentazione*, indicata di solito dalla locuzione "considerato che…", in cui si descrive il fenomeno e si giustifica il provvedimento, e le *conclusioni*, aperte dall'espressione "si ordina che…", dove sono presentate le "soluzioni" prospettate e gli "interventi" veri e propri (Cammarata e Monteleone 2013, 95).

Il ruolo giocato da queste tre nozioni nel giustificare l'emanazione dei provvedimenti è, come anticipato, assolutamente centrale. Quasi tutte le 55 misure considerate contengono riferimenti alla sicurezza; più dei due terzi parla di decoro (o di degrado); poco meno della metà rimanda all'ordine pubblico.

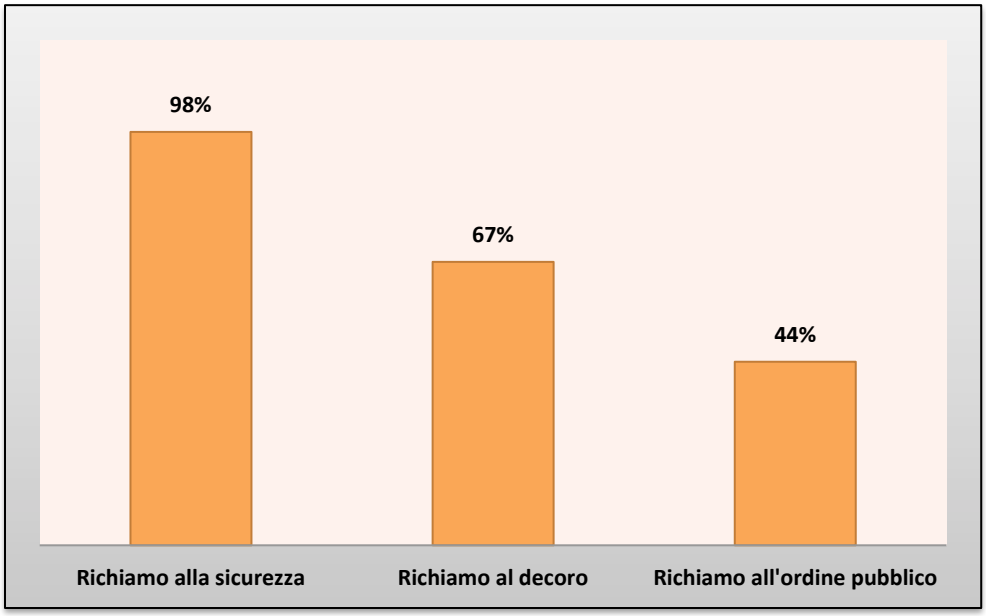

Grafico 6: Frequenza del richiamo alle nozioni di sicurezza; decoro; ordine pubblico.

I richiami alla sicurezza e al decoro sono più o meno stabili nel tempo, mentre il riferimento all'ordine pubblico fa registrare un incremento e poi una netta diminuzione.

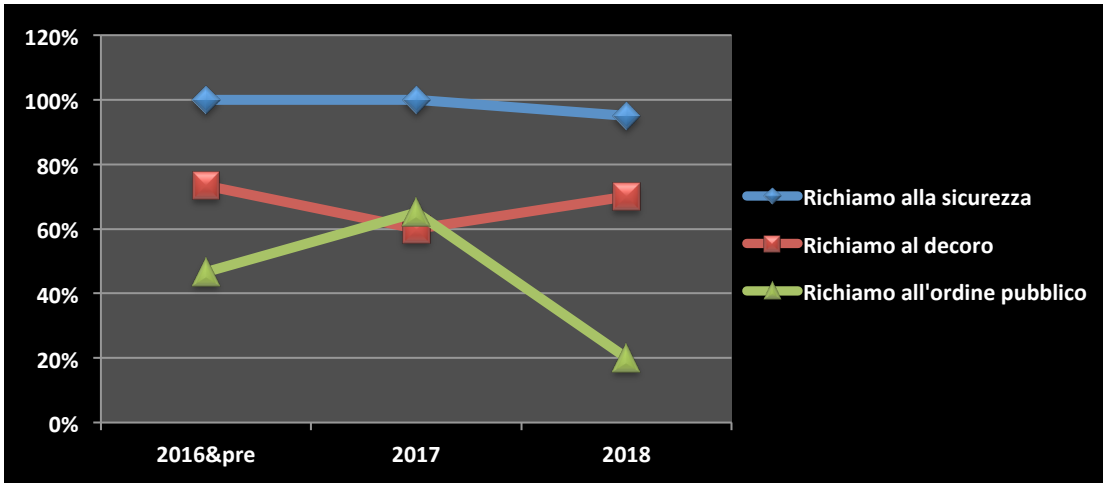

Grafico 7: Andamento temporale della frequenza del richiamo alle nozioni di sicurezza; decoro; ordine pubblico.

Nei testi delle ordinanze, i concetti di "sicurezza", "decoro" e "ordine pubblico" mostrano un'ampia parte della gamma dei significati prima richiamati. Se la declinazione "economico-sociale" della sicurezza è del tutto assente – praticamente, nessuna ordinanza contiene riferimenti, nemmeno indiretti, al ruolo giocato dalle condizioni socio-economiche nel produrre i fenomeni di "mala movida" oggetto di

“regolazione” –, le diverse articolazioni della sicurezza “civile” sono invece ben presenti.

2.3.5. Due tipi di sicurezza

Questo genere di sicurezza è infatti strategico, sia in termini di protezione da comportamenti e categorie che minacciano intenzionalmente l’incolumità delle persone o che, comunque, peggiorano la percezione della sicurezza creando un ambiente “degradato”, sia come tutela della possibilità di vivere pienamente e in tranquillità gli spazi urbani senza subire restrizioni e senza sentirsi limitati. La prima articolazione della sicurezza è esemplificata da passaggi di questo genere:

> «si riscontra una situazione di aumentato degrado urbano che porta a crescenti problemi di sicurezza urbana»; «conseguenza diretta e immediata dell’eccessivo consumo di bevande alcoliche e superalcoliche che avviene fino a tarda ora»; «giungendo, in alcuni casi non più sporadici, anche a situazioni penalmente rilevanti (risse, lesioni aggravate ecc. ….)» (Arezzo 2017).

> «gli atti di violenza posti in essere dai soggetti che abusavano dell’alcol si caratterizzavano molto spesso per l’utilizzo di colli di bottiglia rotti o di cocci di vetro utilizzati come armi da taglio»; «tale grave situazione ha generato ripetuti interventi delle forze di polizia dello Stato e della polizia locale, anche mediante impegnativi servizi interforze, senza che la situazione abbia registrato sostanziali miglioramenti sotto il profilo dell'incolumità pubblica e della sicurezza urbana» (Venezia 2016).

La seconda articolazione della sicurezza è illustrata invece dalle seguenti parti di testo:

> «l’uso improprio dei contenitori, soprattutto di vetro, delle bevande alcoliche che frequentemente vengono abbandonati, anche dopo parziale distribuzione, su suolo pubblico, determina il conseguente danneggiamento e degrado di vie, piazze e aree verdi, nonché pericoli per l'incolumità delle persone» (Novara 2017).

> «la combinazione di tali fattori favorisce la formazione di assembramenti di avventori lungo la strada e nelle aree pubbliche, rendendone difficile la gestione sotto diversi profili che investono inevitabilmente le esigenze di garanzia dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché di tutela dei diritti dei residenti, del territorio, dell’ambiente e delle condizioni di vivibilità urbana» (Novara 2017).

> «il disturbo alla quiete pubblica nelle aree ove maggiormente trovano insediamento tali attività è documentato da numerosi esposti inoltrati dai cittadini, comitati ed Istituzioni che hanno rappresentato a tutte le istituzioni preposte al controllo del

territorio situazioni di grave degrado, pericolo e danneggiamento alimentando fenomeni di disturbo al loro riposo arrecato dagli avventori intenti a consumare all'esterno dell'esercizio commerciale le bevande appena acquistate, nonché il rilascio o la frantumazione a terra dei contenitori di vetro o di latta delle bevande stesse» (Pisa 2017).

«i superamenti dei limiti sono da addebitarsi principalmente al vociare ed agli schiamazzi degli avventori in sosta all'esterno dei pubblici esercizi oltre che dalla musica proveniente dai locali, così come confermato dall'analisi delle registrazioni audio effettuate contemporaneamente ai rilievi fonometrici» (Torino 2017).

La differenza tra le due articolazioni della sicurezza è dovuta soprattutto ai fattori che la generano. Se la prima ha a che fare in maniera più esplicita con la dimensione della *minaccia* (Battistelli e Paci 2008: 11), ossia con la presenza di danni provocati da intenzioni nocive, la seconda attiene di più a quella del *rischio*, dovuto invece a «decisioni che – per insiemi di fattori in parte riconducibili in parte non riconducibili al decisore – determinano conseguenze che possono essere positive (come previsto) ovvero negative (come non previsto)» (ivi: 10-11).

In altre parole, il ruolo consapevole e intenzionale degli attori sociali è determinante nel primo caso, mentre lo è meno nel secondo. L'uso di parti di bottiglie frantumate come strumento di offesa è un atto intenzionale che comporta una minaccia, mentre l'abbandono di pezzi di vetro è un fatto che, a prescindere dalla consapevolezza e dalla volontà dell'autore, produce un rischio.

2.3.6. Le incertezze dell'ordine pubblico, le ambiguità del decoro

Le dimensioni della minaccia e del rischio non riguardano soltanto il concetto di sicurezza, ma interessano anche le altre due nozioni sopra richiamate. Un atto intenzionale che costituisce una minaccia per un passante rappresenta una turbativa dell'ordine pubblico, mentre l'abbandono di rifiuti in strada equivale a un attacco al decoro. Per questa ragione, l'attenzione alle tre categorie manifestata dagli estensori delle ordinanze può essere scomposta, sinteticamente, nella preoccupazione per due diversi aspetti della vita urbana: il "degrado urbano e l'insicurezza", che coincide con quei fattori che minacciano la sicurezza individuale e l'ordine pubblico; la "vivibilità e la tutela delle persone", che equivale all'assenza di elementi di rischio per l'incolumità personale e per l'estetica dei luoghi e degli spazi.

Nello specifico, tre provvedimenti su quattro si giustificano invocando tanto il primo quanto il secondo aspetto. Solo una ridottissima minoranza delle ordinanze, invece, non contiene alcun richiamo alle due questioni. La restante parte dei testi – circa un quinto – fa riferimento o all'una o all'altra (con una prevalenza per la vivibilità e la tutela).

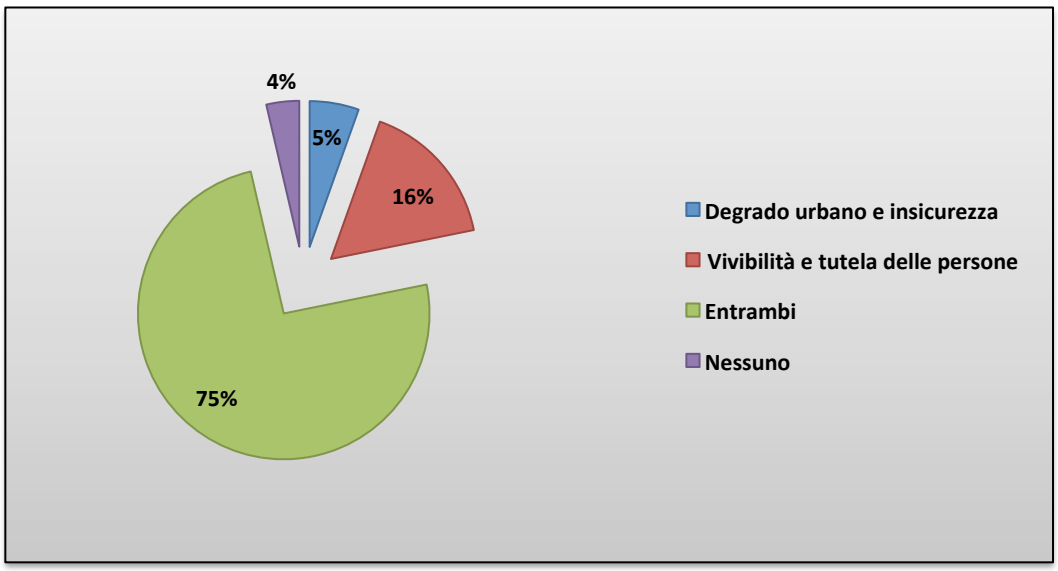

Grafico 8: Problematiche che giustificano il ricorso alle ordinanze.

Se si guarda all'andamento temporale delle giustificazioni, emerge come, in quadro di sostanziale stabilità, il 2017 rappresenti un piccolo picco per i provvedimenti focalizzati esclusivamente sulla vivibilità e la tutela delle persone.

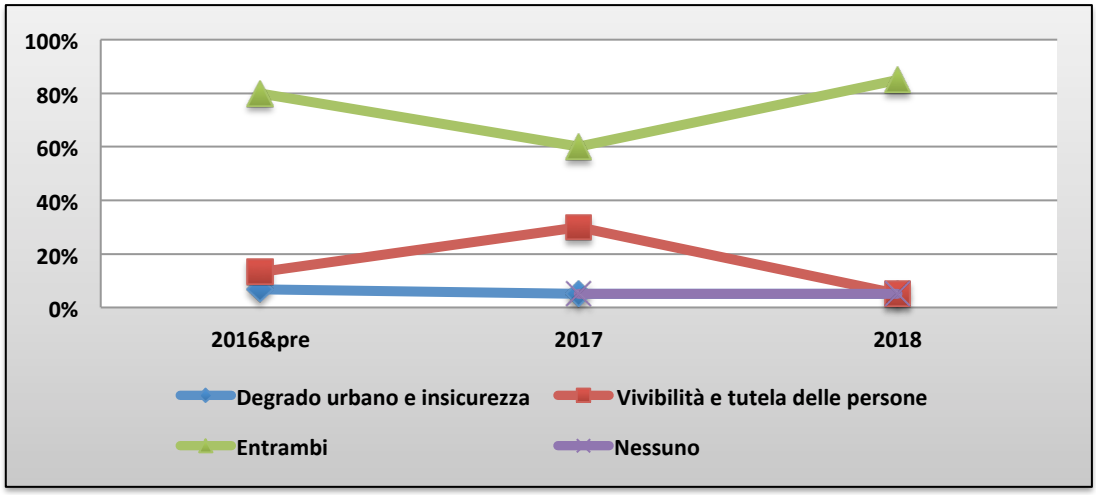

Grafico 9: Andamento temporale della frequenza del richiamo alle diverse problematiche che giustificano il ricorso alle ordinanze.

Si può forse ipotizzare che il Decreto Minniti-Orlando, anche in questo caso, abbia segnato il passo, ampliando lo spazio giustificativo per il tema del decoro.

2.4.Cosa si governa: la regolazione tra disciplinamento dei soggetti e controllo del territorio

2.4.1. Spazi o persone: l'oggetto del potere sindacale

Le ordinanze in materia di "*malamovida*" possono essere centrate sul territorio – l'intero spazio comunale o parti dello stesso –, su specifiche categorie di persone, oppure su entrambe le questioni. I provvedimenti analizzati in questo report sono focalizzati in maniera prevalente sul territorio. Il riferimento esclusivo a determinati gruppi sociali è invece residuale. Richiami a soggetti specifici sono presenti invece congiuntamente all'attenzione per gli spazi urbani in poco più di un quarto dei dispositivi.

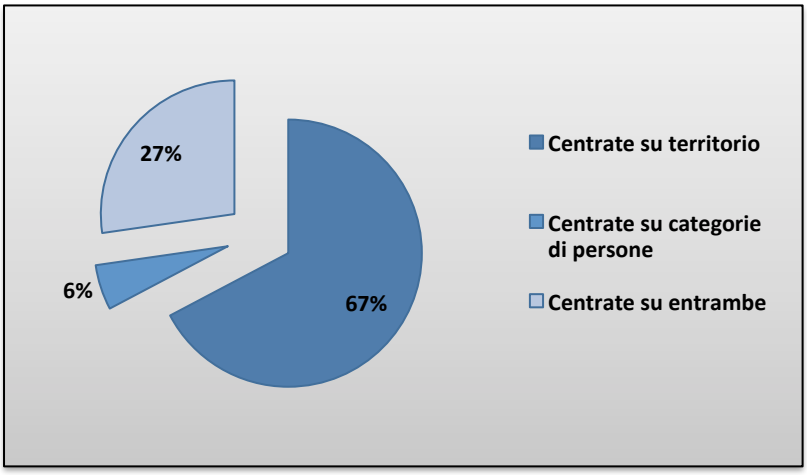

Grafico 10: Focus delle ordinanze.

Se si guarda all'andamento temporale delle ordinanze, la dimensione territoriale guadagna rilevanza nel 2017, per poi subire una lieve flessione. I provvedimenti centrati sulle categorie di persone compaiono nello stesso anno, ma calano successivamente. Le misure centrate sia sul territorio sia sulle persone, invece, diminuiscono nettamente nel corso del tempo.

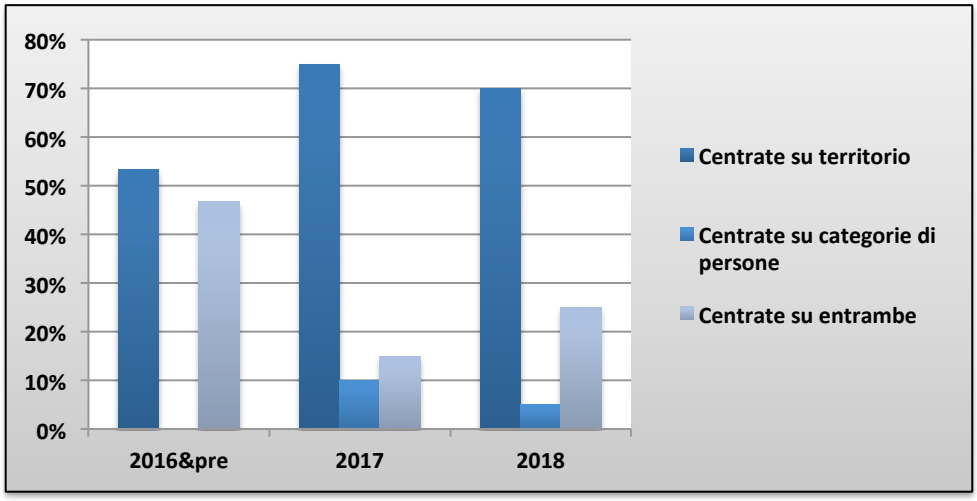

Grafico 11: Andamento temporale del focus delle ordinanze.

Sembra dunque che, a seguito dei Decreti Minniti-Orlando, la centralità degli spazi urbani sia andata aumentando. Coerentemente, del resto, con la logica alla base della norma, fortemente improntata al controllo del territorio e, parimenti, al disciplinamento di specifiche categorie sociali. Categorie che, del resto, sono a loro volta comparse esplicitamente nei testi dei provvedimenti.

2.4.2. Categorie indesiderate e attori da disciplinare: i soggetti normati

Nello specifico, i soggetti nominati nelle ordinanze sono tra loro estremamente eterogenei. Alcune categorie rimandano a gruppi sociali considerati "pericolosi" o "a rischio", mentre altre a gruppi professionali che svolgono un ruolo attivo nei fenomeni oggetto di normazione. Tutte, comunque, sono accomunate dall'essere oggetto di preoccupazione e/o di regolazione.

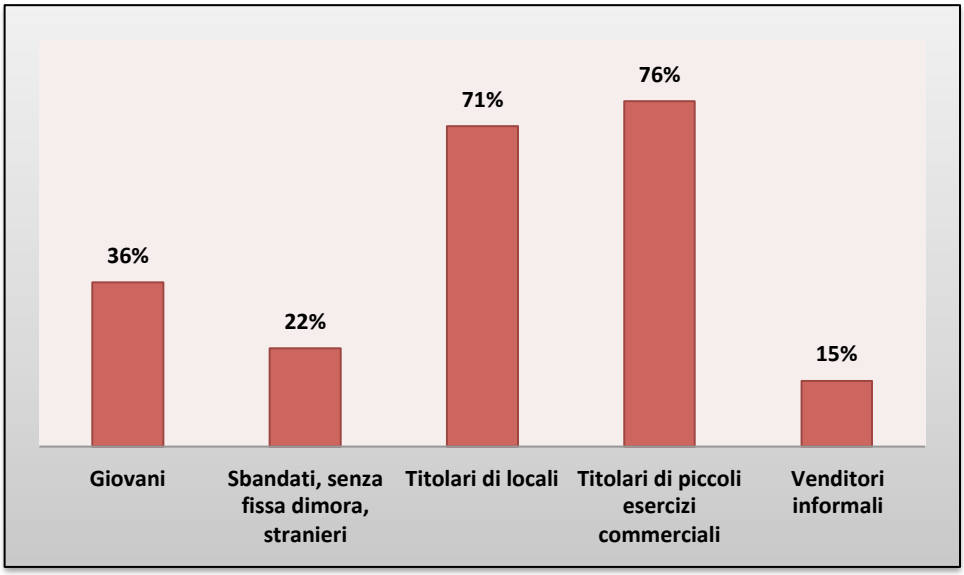

Grafico 12: Frequenza del richiamo ai diversi soggetti normati dalle ordinanze.

I gruppi più numerosi sono i "titolari di piccoli esercizi commerciali" e i "titolari di locali". Il dato non è affatto sorprendente: come si vedrà meglio più avanti, le ordinanze riservano un'attenzione maggiore alla vendita e alla somministrazione di sostanze alcoliche piuttosto che al loro consumo.

Nel corso del tempo, lo scarto tra le diverse categorie, in termini di rilevanza, rimane più o meno stabile.

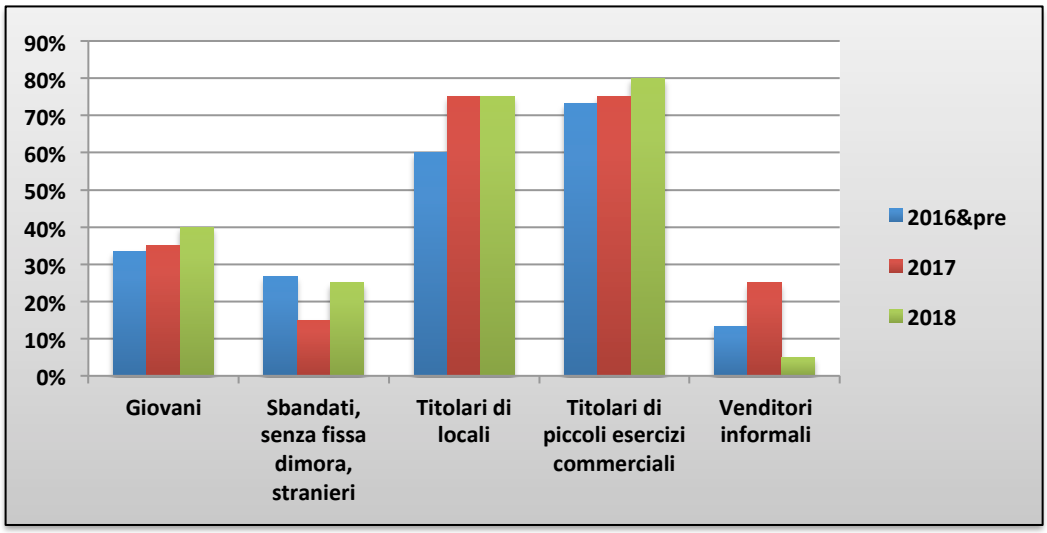

Grafico 13: Andamento temporale della frequenza del richiamo ai diversi soggetti normati dalle ordinanze.

Osservando comunque le variazioni temporali nella presenza dei vari gruppi, si può notare come quella dei titolari di piccoli esercizi commerciali sia progressiva. I negozietti aperti anche la sera, al cui interno è possibile trovare un po' di tutto, anche alcolici, sembrano essere, insomma, sempre più al centro delle preoccupazioni delle amministrazioni locali.

2.4.3. Il potere sul tempo: la durata dei provvedimenti

Oltre alla tipologia dei soggetti "normati" e alla dimensione spaziale, a essere centrale nelle ordinanze è la questione temporale. La maggior parte delle ordinanze analizzate ha una durata che va da 2 settimane a 4 mesi, mentre meno frequenti sono i provvedimenti che hanno un'estensione temporale superiore ai 6 mesi, come si nota nel seguente grafico.

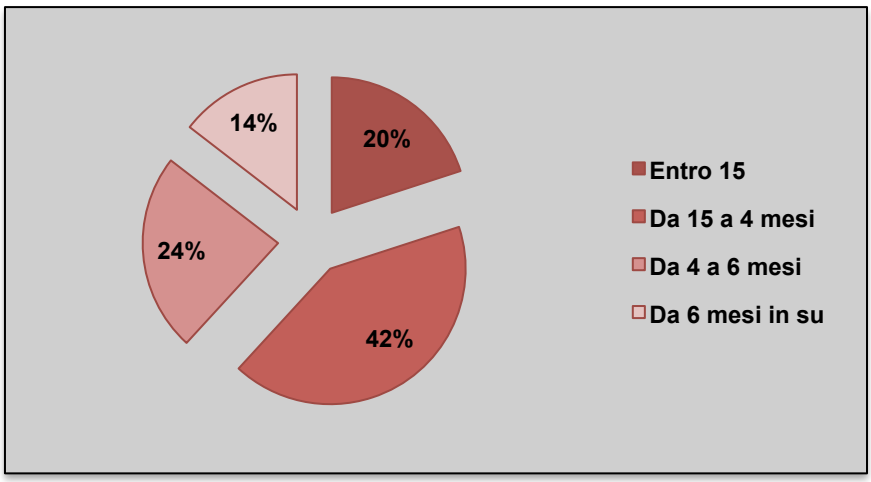

Grafico 14: Frequenza della durata delle ordinanze.

Le ordinanze, come mostrato nel primo paragrafo, dovrebbero avere un carattere emergenziale, quindi non perdurare a lungo nel tempo. Questo discorso vale anche per i "nuovi" provvedimenti non contingibili e urgenti introdotti dal Decreto Minniti-Orlando, la durata massima dei quali è fissata a un mese.

Ciononostante, si può notare una tendenza all'aumento delle misure con una durata superiore ai sei mesi, così come di quelle comprese tra i quattro e i sei mesi (anche se, in questo caso, il picco, prima di una netta diminuzione, era stato raggiunto nel 2016):

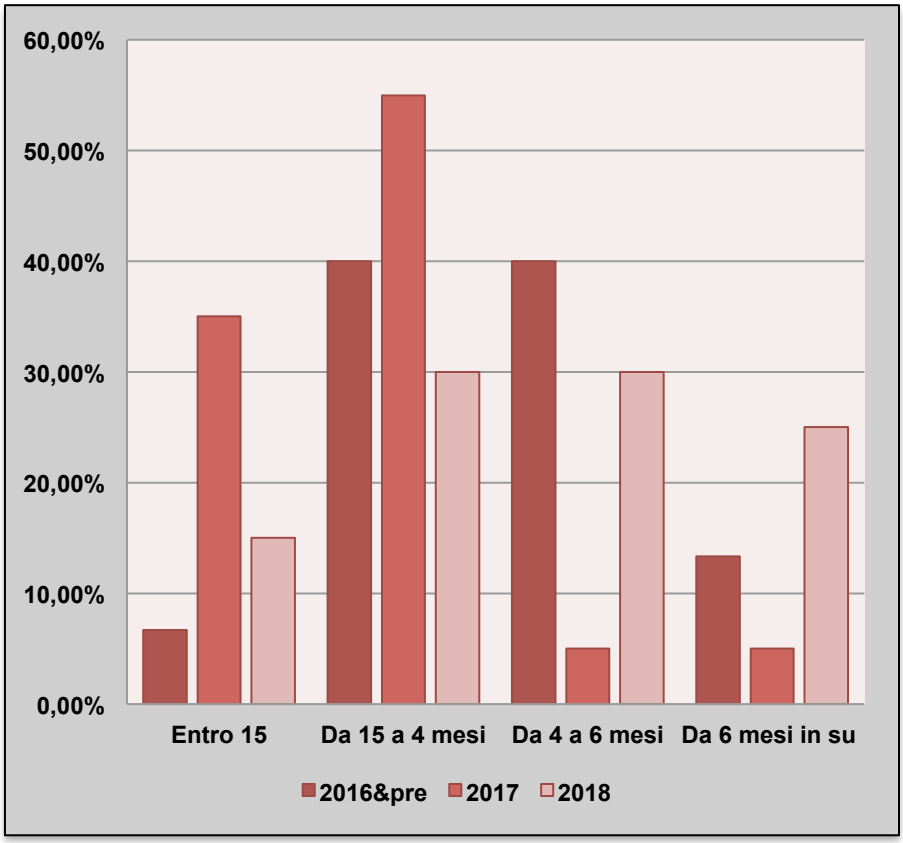

Grafico 15: Andamento temporale della frequenza della durata delle ordinanze.

Inoltre, se in precedenza le ordinanze di lungo periodo erano relative principalmente a manifestazioni sportive – come il Campionato di calcio –, nel 2018 quattro dei cinque provvedimenti di durata superiore a 6 mesi regolano pratiche legate al consumo di alcolici nello spazio urbano in generale. In sintesi, la tendenza a usare lo strumento dell'ordinanza come un dispositivo atto a regolare in maniera permanente, o quantomeno duratura, determinati fenomeni appare confermata.

2.4.4. Pratiche inaccettabili: cosa vietano le ordinanze

Dopo aver ragionato sullo spazio e sul tempo, è opportuno entrare nel dettaglio di cosa viene effettivamente "normato" attraverso le misure emanate dai sindaci, focalizzando l'attenzione sulle *pratiche* interessate dalle azioni delle amministrazioni locali.

A essere rilevante, in primo luogo, è l'oggetto specifico del provvedimento. Più della metà delle ordinanze analizzate è focalizzata sia sul "contenuto" – le sostanze alcoliche – sia sul "contenitore" – il vetro (a volte associato ad altri tipi di materiali e di oggetti). L'ordinanza di Milano del 2018, focalizzata sull'area della Darsena, vieta

«di introdurre, depositare al suolo, detenere, trasportare, cedere o ricevere a qualsiasi titolo bottiglie e contenitori di vetro, lattine, bottiglie in plastica chiuse con tappo di qualsiasi tipologia e aste per *selfie* […] di vendere e/o distribuire anche gratuitamente bevande in bottiglie di vetro e contenitori di latta rivolto a tutti i pubblici esercizi di somministrazione alimenti e bevande».

Le misure che si concentrano sul contrasto all'uso dei contenitori in vetro sono una minoranza (poco meno di un quinto), come si può notare nel seguente grafico relativo al focus delle ordinanze esaminate.

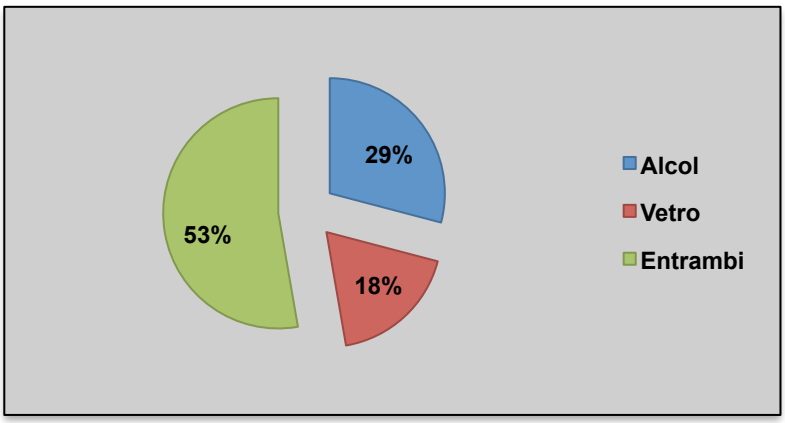

Grafico 16: Oggetto specifico normato dalle ordinanze.

Se però si guarda all'andamento dei provvedimenti, lo scenario appare più complesso. Le ordinanze focalizzate sul contenuto e sul contenitore subiscono una lieve flessione nel tempo, per poi rimanere stabili. Parallelamente, le iniziative focalizzate sull'alcool diminuiscono di numero con il 2017, per poi aumentare leggermente nel 2018. Le ordinanze focalizzate sul vetro, invece, evidenziano una netta impennata nel 2017 per poi diminuire lievemente nel 2018.

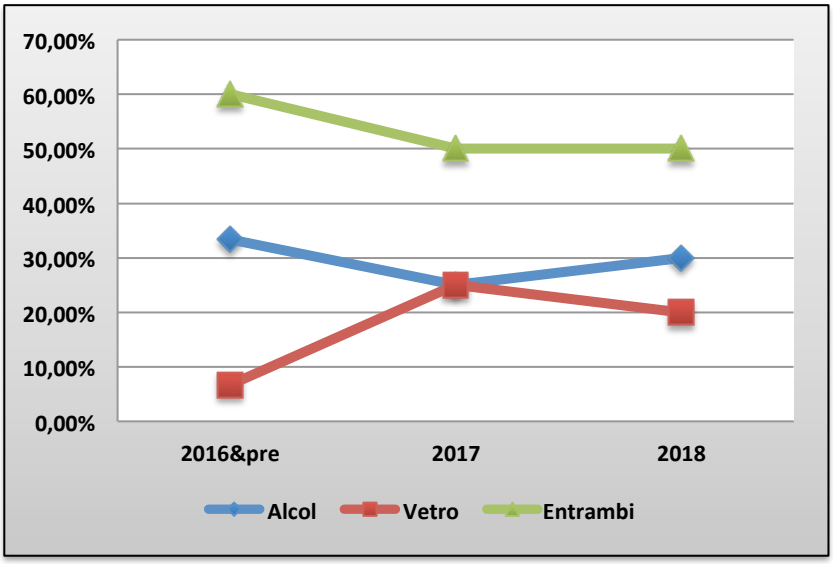

Grafico 17: Andamento temporale dell'oggetto specifico normato dalle ordinanze.

La "curva" mostrata dai provvedimenti dedicati ai contenitori di vetro può essere spiegata considerando il ruolo giocato, a livello mediatico e politico, dai fatti di Piazza San Carlo, più volte ripresi nei testi analizzati del 2017. Quanto accaduto nella città di Torino il 3 giugno del 2017 rappresenta infatti uno spartiacque rispetto all'attenzione che le istituzioni locali hanno dedicato fin qui alla questione dei materiali di cui sono composte le bottiglie contenenti le bevande vendute e somministrate in strada.

Ciononostante, come anticipato, è l'alcool, da solo o in combinazione con il vetro, a essere l'oggetto principale dei desideri "normativi" dei comuni. È perciò rilevante guardare in dettaglio a quali aspetti delle pratiche legate alle sostanze alcoliche sono considerati prioritari.

Quasi la metà delle ordinanze analizzate intende normare la vendita e la somministrazione di bevande contenenti alcool. I provvedimenti che intendono incidere sul consumo e/o sulla detenzione di alcolici sono invece la minoranza.

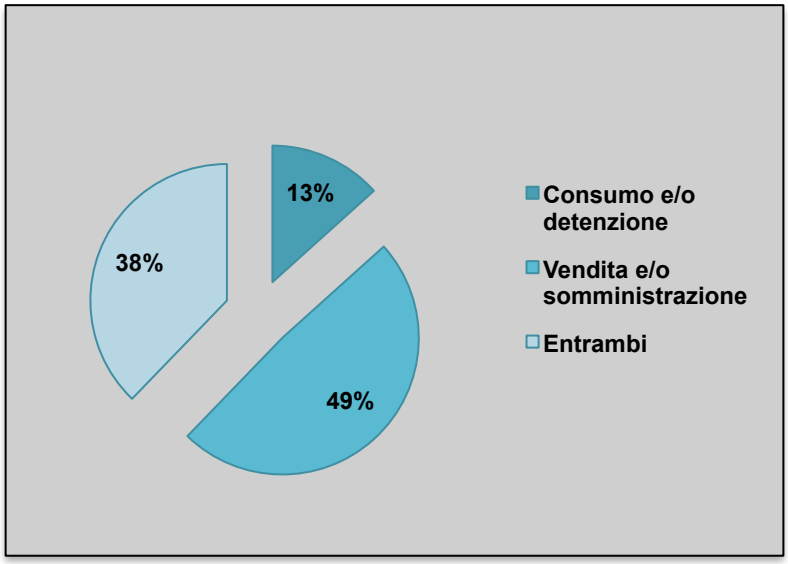

Grafico 18: Pratiche normate dalle ordinanze.

Le misure di questo tipo, tuttavia, seppur minoritarie, aumentano nel tempo, mentre quelle focalizzate sia sulla vendita/somministrazione sia sul consumo/detenzione diminuiscono. Parallelamente, le ordinanze che disciplinano la vendita/somministrazione tendono a essere sempre più maggioritarie.

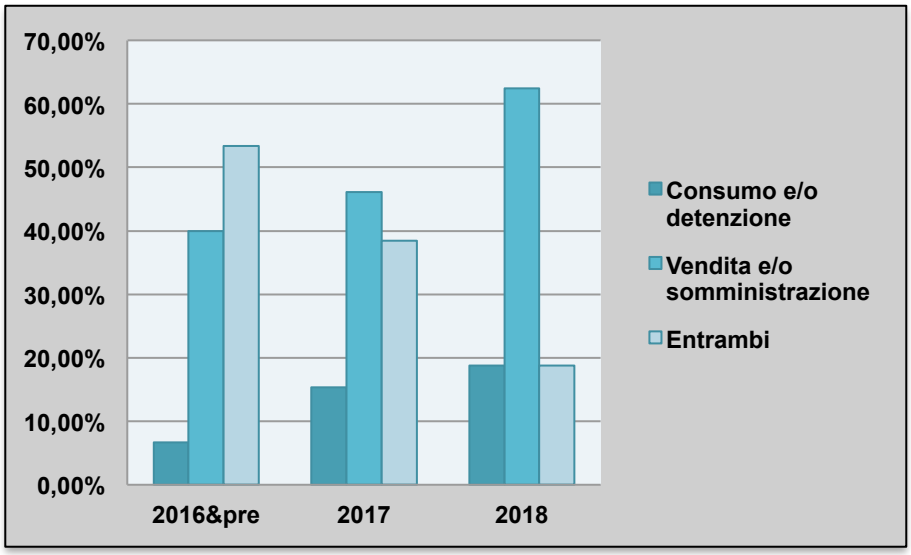

Grafico 18: Andamento temporale delle pratiche normate dalle ordinanze.

Sia che si osservi il fenomeno in maniera statica sia che lo si guardi in maniera dinamica, insomma, la questione centrale sembra essere quella del *commercio* di sostanze alcoliche. Se, infatti, si distingue più in dettaglio tra vendita e somministrazione, emerge come sia la prima a essere oggetto specifico di attenzione. Certamente, anche la seconda compare in numerosi provvedimenti, ma quasi sempre in congiunzione e non in esclusiva.

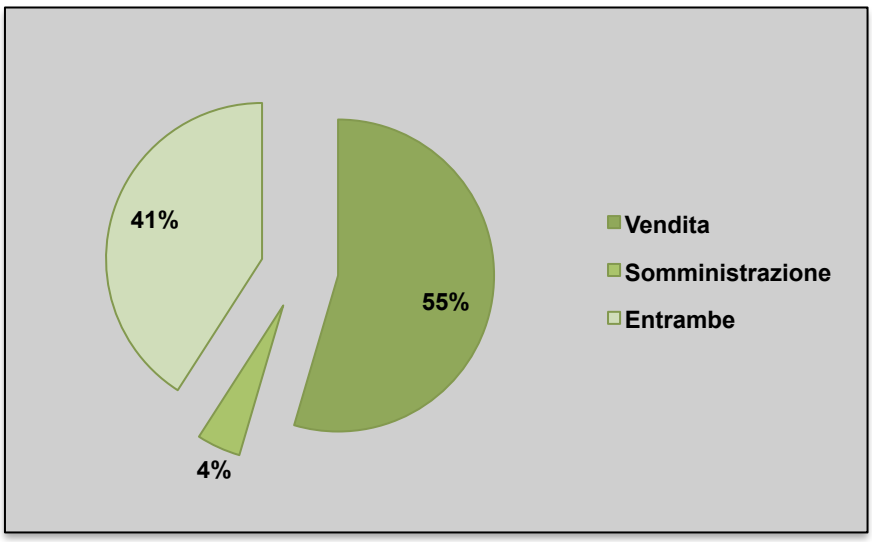

Grafico 19: Frequenza delle pratiche di commercio normate dalle ordinanze.

Più in dettaglio, l'attenzione per la vendita subisce nel tempo una netta flessione, per poi tornare, nel 2018, ai livelli precedenti al 2017. Una focalizzazione specifica sulla somministrazione compare soltanto in un provvedimento del 2018, in cui la si sanziona se riferita a persone «in evidente stato di ebbrezza» e minori di età. Le ordinanze che disciplinano entrambe le pratiche mostrano invece un'impennata nel 2017 e, successivamente, un ritorno ai livelli precedenti.

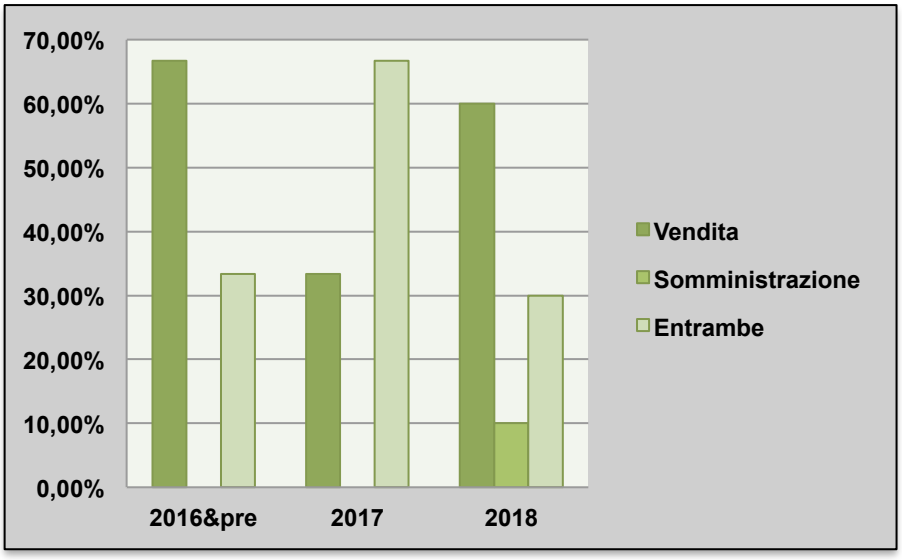

Grafico 20: Andamento temporale delle frequenza delle pratiche di commercio normate dalle ordinanze.

In altre parole, ad attrarre le attenzioni delle amministrazioni locali sembrano essere non tanto i titolari dei locali, quanto piuttosto i gestori di esercizi commerciali

che vendono al dettaglio. Al riguardo, l'ordinanza di Arezzo del 2017 introduce il divieto di «vendere per asporto bevande alcoliche e superalcoliche di qualsiasi gradazione (rientrano nella limitazione, oltre ai Pubblici Esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e i Pubblici Esercizi ex articoli 86 e 88 TULPS, quali sale da gioco e raccolta scommesse, tutti gli esercizi di vicinato del settore alimentare, compresa la vendita-somministrazione in appositi locali mediante distributori automatici, gli artigiani del settore alimentare, quali Kebab, take away, piadinerie, rosticcerie-friggitorie da asporto, gastronomie, pizzerie d'asporto, gelaterie, pasticcerie e non alimentare, quali acconciatori, estetisti, phone center, internet point, ecc. …) e comunque chiunque risulti legittimato e/o autorizzato alla vendita al dettaglio anche se inserito all'interno di altre attività prevalenti (cinema, hotel o altre strutture ricettive, circoli privati ecc. …)».

2.4.5. Punire gli indisciplinati: le sanzioni previste dalle ordinanze

Questa tendenza appare confermata se si guarda alle sanzioni previste dalle ordinanze[5]. Tra i provvedimenti che si focalizzano sull'alcool, soltanto uno non prevede sanzioni pecuniarie. Più della metà delle misure che introducono multe economiche sanziona esclusivamente la vendita. Parimenti, le ordinanze che sanzionano il solo consumo sono meno di un sesto.

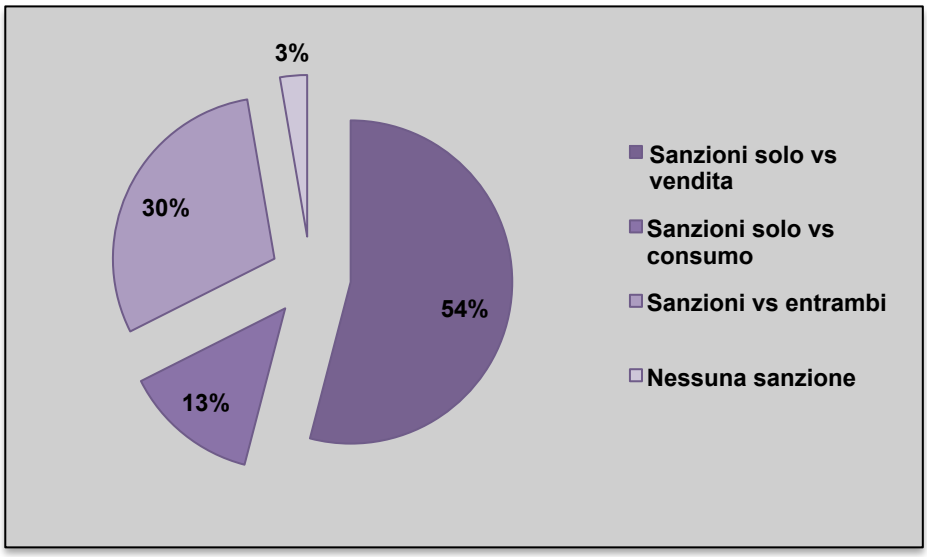

Grafico 21: Frequenza delle ordinanze che prevedono sanzioni pecuniarie.

Rispetto all'andamento temporale, le sanzioni nei confronti della vendita di bevande alcoliche evidenziano un aumento costante. Quelle rispetto al consumo,

[5] Sulla questione delle sanzioni previste dalla ordinanze, e sul rapporto tra livello amministrativo e penale, si rimanda a Ruga Riva, Cornelli, Squazzoni, Rondini e Biscotti 2017.

comunque minoritarie, subiscono un incremento nel 2018. Le sanzioni che riguardano entrambi gli aspetti mostrano un netto calo nell'ultimo anno.

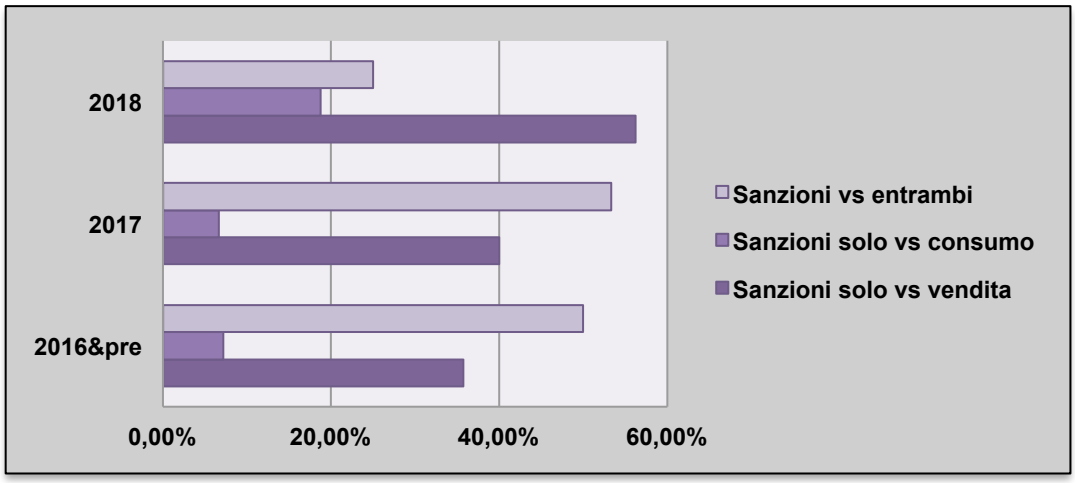

Grafico 22: Andamento temporale della frequenza delle ordinanze che prevedono sanzioni pecuniarie.

La vendita per asporto, nuovamente, si conferma essere l'elemento al centro delle preoccupazioni delle amministrazioni locali. Questo elemento, combinato con l'attenzione evidenziata in precedenza nei confronti della vivibilità e dell'incolumità personale, mostra come la presenza nelle strade di persone che consumano sostanze alcoliche o che, comunque, fanno uso di contenitori di vetro sia il fattore che, di per sé, è considerato un ostacolo al decoro e all'ordine pubblico. Al contempo, però, la categoria considerata come la principale artefice delle minacce e dei rischi non è quella che, concretamente, occupa gli spazi pubblici, ma quella costituita da coloro che vendono gli "strumenti" dell'insicurezza e del disordine.

Al riguardo, è interessante osservare cosa dispongono le ordinanze rispetto a sanzioni di tipo non pecuniario. I venditori sono la categoria più sanzionata, seguita a una certa distanza da quella dei consumatori[6].

[6] I quali possono essere soggetti anche al cosiddetto Daspo urbano, una misura introdotta dalla legge Minniti-Orlando. Si tratta di un provvedimento di allontanamento nei confronti di persone che mettono in atto «condotte che impediscono l'accessibilità e la fruizione» «delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze». Al momento, l'uso del Daspo urbano è inasprito e potenziato dal Decreto Salvini, da poco firmato dal Presidente della Repubblica e dunque in fase di trasformazione in legge.

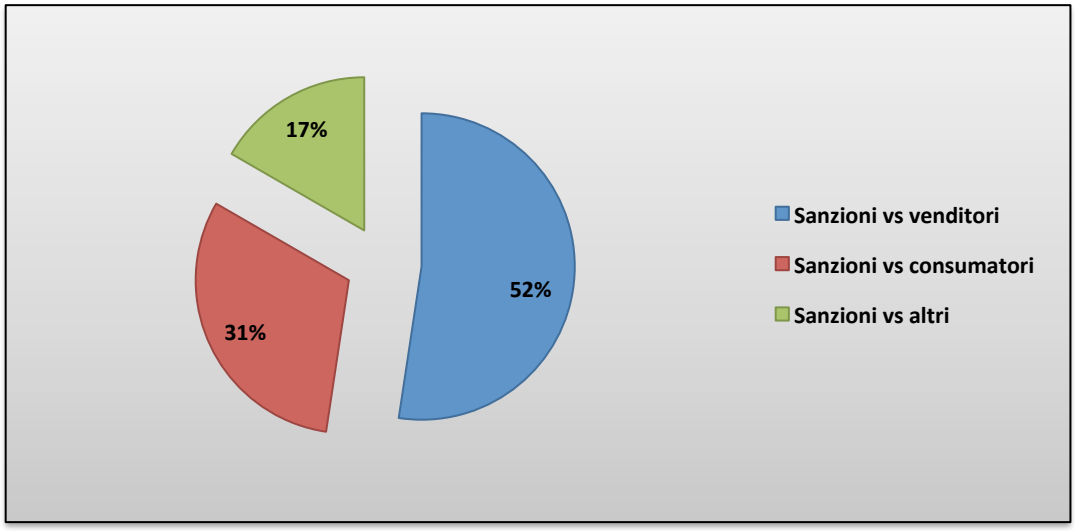

Grafico 23: Frequenza di tipologie di sanzione alternative a quelle pecuniarie per soggetti interessati.

Se si guarda all'andamento temporale delle sanzioni non pecuniarie, questa tendenza è confermata: la vendita è in netta crescita, mentre il consumo, dopo un lieve aumento nel 2017, cala visibilmente nel 2018.

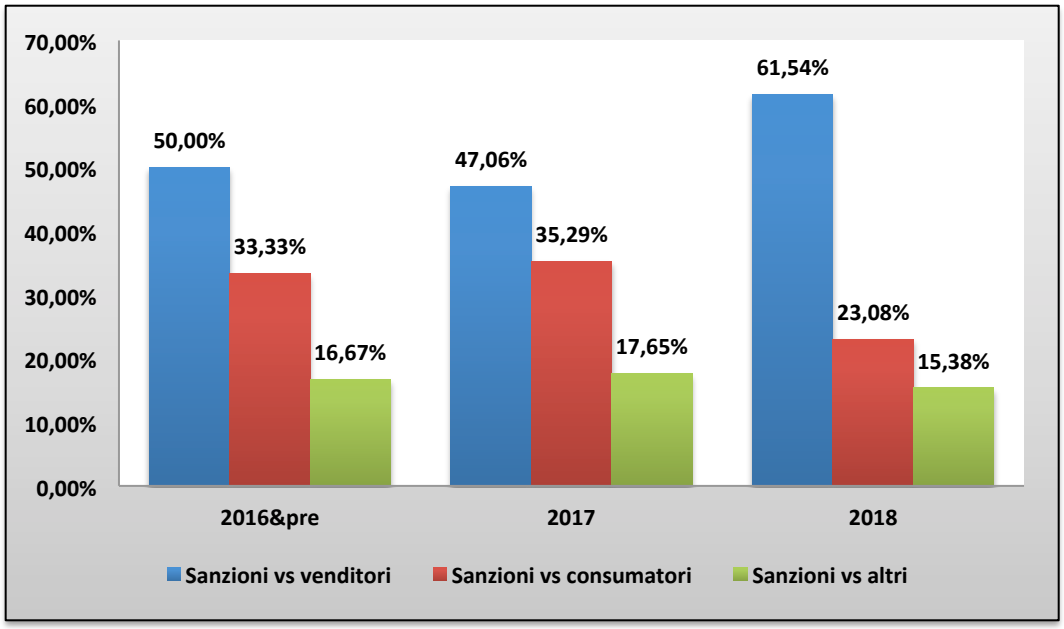

Grafico 24: Andamento temporale della frequenza di tipologie di sanzione alternative a quelle pecuniarie per soggetti interessati.

Considerazioni conclusive

L'analisi presentata nelle pagine precedenti ha mostrato come l'estensione del potere di ordinanza condizioni direttamente il modo in cui le amministrazioni locali ne fanno uso. L'aspetto più saliente del processo di allargamento e potenziamento dei poteri sindacali – che, oramai, caratterizza ciclicamente il contesto politico italiano – è il ruolo strategico delle ordinanze, impiegate quali strumenti, impropri ma potenzialmente efficaci, di "regolazione" di fenomeni che, secondo le leggi italiane, dovrebbero essere disciplinati in maniera strutturale attraverso ben altri dispositivi e, in diversi casi, da altri attori.

Come evidenziato all'inizio del Report, le modifiche apportate negli ultimi dieci anni al potere di ordinanza da diversi interventi normativi – e in particolare, di recente, dal Decreto Minniti-Orlando –, pur non stravolgendo la funzione giuridica di questo dispositivo, ne hanno facilitato lo slittamento silenzioso da strumento di gestione derogatoria di fenomeni emergenziali a mezzo di normazione permanente e strutturale di aspetti importanti della vita pubblica. I dati riportati confermano questa tendenza: la durata delle ordinanze emanate tende ad allungarsi, mentre i richiami all'art. 50 e, nello specifico, al comma che consente di impiegare dispositivi non contingibili e urgenti sono in aumento.

A questo proposito, è interessante analizzare come l'ordinanza si rapporta ad altri mezzi, legali e amministrativi, di governo dei territori e delle persone. Più in dettaglio, in materia di vendita, somministrazione e consumo di alcolici negli spazi urbani, i provvedimenti dei sindaci introducono deroghe al Regolamento di polizia urbana – che normalmente disciplina aspetti, come gli orari, su cui le ordinanze vanno a incidere –, ampliandone le prescrizioni (così da consentire comportamenti e azioni vietati dal regolamento: ad esempio, in occasioni di feste o cerimonie) oppure restringendole (in modo da vietare comportamenti e azioni consentiti: ad esempio, in determinati periodi e in specifiche zone). In alcuni casi, tuttavia, le ordinanze scavalcano i regolamenti, ponendosi direttamente come strumenti regolativi, spesso attraverso interventi ripetuti nel tempo.

La "regolazione" effettuata dalle ordinanze, dunque, può essere propedeutica all'adozione di un vero e proprio strumento regolamentare. Il meccanismo che si innesca in questi casi è il seguente: i provvedimenti fungono da dispositivi in grado di istituire un *frame* legittimato a livello politico che, una volta affermatosi, restringe le possibilità di spostare il discorso pubblico al di fuori del quadro tracciato dall'amministrazione locale. Emanata l'ordinanza, in altre parole, il percorso verso il regolamento è in un certo senso già segnato: sono pensabili piccole variazioni, ma non stravolgimenti sostanziali.

La vicenda di alcune città, tra cui Torino e Venezia, è emblematica al riguardo: provvedimenti ripetuti nel tempo hanno imposto gradualmente un certo modo di

intendere la materia, fino a creare le premesse per la modifica del Regolamento di polizia urbana. Queste città, perciò, oltre a costituire un modello per altre realtà di piccole e medie dimensioni, hanno reso reale un modello di governo che, attraverso l'uso di strumenti emergenziali, mira a incidere in modo strutturale su determinati fenomeni.

Da questa prospettiva, le ordinanze mostrano un paradosso: pur venendo usate in maniera distorta come strumenti regolativi, non contengono analisi e prospettive politiche più ampie. Eppure, da un dispositivo che ambisce a regolare e, soprattutto, dal dibattito politico e istituzionale che ne accompagna l'impiego, ci si aspetterebbe un diverso spessore delle argomentazioni e delle giustificazioni. Inoltre, come evidenziato in precedenza, ci si attenderebbe un diverso tipo di coinvolgimento degli attori non istituzionali. L'uso impropriamente regolatorio dei provvedimenti sindacali, invece, non si accompagna a una significativa partecipazione di soggetti esterni all'amministrazione locale: nonostante i primi cittadini agiscano di frequente in qualità di rappresentanti della comunità, la loro capacità – o la loro volontà – di includere singoli individui e organizzazioni della società civile in un processo decisionale che sia propriamente "politico" è molto bassa.

Le ordinanze, inoltre, mostrano una evidente contraddizione: spesso, normano ciò che è già normato. Molti provvedimenti, infatti, intervengono su materie abbondantemente regolate dalle leggi italiane. L'argomento sulla base del quale sono impiegati è sostanzialmente il seguente: è opportuno disciplinare anche comportamenti che, nel quadro dell'ordinamento italiano, non configurano in senso stretto reati o infrazioni amministrative. In questo modo, però, creano sovrapposizioni e sfasamenti tra le prescrizioni contenute nei dispositivi locali e quelle previste dalle norme statali.

La rilevanza delle sanzioni è in qualche modo connessa con l'enfasi sui rischi e sulle minacce. Come mostrato in precedenza, i temi della sicurezza, del decoro e dell'ordine pubblico sono centrali nelle ordinanze. Nel giustificare il proprio agire, i sindaci richiamano spesso queste categorie, in maniera piuttosto ambigua e con toni a volte decisamente sopra le righe.

La parola "decoro" compare nei titoli e nei testi di diversi provvedimenti, in contesti discorsivi come il seguente: «Nelle stesse aree è vietato altresì l'abbandono di bottiglie di vetro, lattine e/o altri contenitori vari al fine di evitare pregiudizio al decoro urbano e all'incolumità delle persone» (Gorgonzola 2018). Anche la locuzione "ordine pubblico" è impiegata con frequenza, soprattutto per indicare l'assenza di fattori che ostacolano la mobilità o che, in aggiunta, possono sfociare in atti di violenza:

> «soprattutto nelle ore serali e notturne, numerose autovetture vengono posteggiate in doppia fila dai clienti che frequentano il locali, circostanza che crea litigi e discussioni tra avventori e residenti (pregiudizievoli per l'ordine pubblico)» (Torino 2017).

È la sicurezza, tuttavia, la categoria più presente, seppur soltanto in alcune declinazioni. Come si è mostrato in precedenza, se la dimensione sociale è praticamente assente – le ordinanze non contengono riferimenti ai fattori di esclusione e di disagio socio-economico che possono essere alla base dei fenomeni considerati sgraditi –, la dimensione civile è invece centrale, con due significati diversi: l'assenza di degrado, elemento che crea insicurezza, e l'assenza di ostacoli alla vivibilità degli spazi urbani. Questi due significati assorbono in qualche modo la sfera semantica dei concetti di decoro e di ordine pubblico.

Il primo significato è spesso presente attraverso parole ed espressioni che vorrebbero essere tecniche e che stabiliscono nessi causali, più o meno plausibili, tra fatti: «l'eccesso di assunzione di alcool sulla pubblica via, lontano dai pubblici esercizi, ha come conseguenza ulteriori spandimenti vescicali e stomacali» (Venezia 2017). Oppure, che assimilano fenomeni molto diversi tra loro, mettendoli sullo stesso piano e "criminalizzandoli" allo stesso modo:

> cittadini italiani e stranieri che si caratterizzavano per il non rispettare le regole della civile convivenza, per l'improvvisare concertini musicali con l'utilizzo di bonghi, tamburi e similari provocando disturbo della quiete pubblica nelle ore notturne e per lordare il suolo pubblico sia orinando sulle calli laterali sia essendo soggetti a frequenti conati di vomito (Venezia 2016).

Il secondo significato si fa evidente invece in passaggi dove il consumo di bevande alcoliche è collegato direttamente, e senza alcun riferimento ad altri fattori, ad azioni violente:

> «Dal coacervo delle segnalazioni dei cittadini e degli accertamenti effettuati, risulta di tutta evidenza che gli atti e gli episodi di disordine e di violenza verificatesi nell'area sono riconducibili ad un uso incontrollato di alcool da cui conseguono risse e aggressioni, con danneggiamenti provocati da bottiglie impiegate come strumenti di offesa» (Prato 2013).

Il linguaggio, a tratti, punta su un registro che vorrebbe essere forbito:

> «non sono mancati gli episodi di turbamento della sicurezza urbana e dell'incolumità pubblica legati all'assunzionie di bevande alcoliche da parte di soggetti stranieri, anche dediti allo spaccio di sostanze stupefacenti [...] detti soggetti transitano e sostano per la città spesso muniti di bevande alcoliche ed assumono in maniera incontrollata tali bevande acquisendo quel quid pluris di eccitabilità foriero di risse, anche dalle gravi conseguenze in termini di lesioni personali» (Venezia 2017).

Come anticipato in precedenza, e come emerge chiaramente dai passaggi appena riportati, le categorie oggetto di disciplinamento sono spesso gli stranieri, ma possono essere anche i giovani:

> «Ritenuto di volere prevenire fenomeni di degrado urbano, nonché rischi connessi a risse, tafferugli ed incidenti stradali eventualmente innescati da un deprecabile eccesso di consumo di bevande alcoliche soprattutto da parte di alcune fasce della popolazione giovanile durante i fine settimana e nel periodo delle ferie, in occasione dei pubblici spettacoli e trattenimenti danzanti organizzati sulle spiagge della riviera» (Marina di Ravenna 2018).

Le due dimensioni della sicurezza, inoltre, tendono ad associarsi in modo stretto: minacce e rischi vanno di pari passo. In questo modo, anche le categorie di decoro e di ordine pubblico ricompaiono indirettamente.

Nell'individuare i fattori di insicurezza, le ordinanze, con una certa frequenza, vedono nei piccoli esercizi commerciali il principale elemento di rischio:

> intervenire con fermezza sul fenomeno degli esercizi adibiti alla vendita di bevande alcoliche che, aperti al pubblico anche nelle ore della tarda serata e notturne, determinano, in alcune zone cittadine, condizioni che favoriscono situazioni di degrado urbano o di pericolo per la sicurezza pubblica in quanto tali attività costituiscono punto di attrazione per soggetti in situazioni di abuso di alcol con conseguenti liti e risse, nonché punto di ritrovo anche per spacciatori e consumatori di sostanze stupefacenti (Ferrara 2016).

Queste attività, peraltro, sembrano essere al centro delle preoccupazioni anche dell'attuale ministro dell'interno: nell'*iter* di conversione del decreto sicurezza, potrebbe essere contenuto un emendamento che prevede la chiusura alle ore 21 dei negozi "etnici" – i cosiddetti "bangla" – considerati da Matteo Salvini luoghi «che diventano ritrovo di spacciatori e di gente che fa casino»[7].

Come si è visto, del resto, la vendita è l'aspetto più normato e sanzionato dalle ordinanze. In termini di prescrizioni concrete e di penalità previste, infatti, non sono tanto i consumatori a correre "rischi", né i titolari di locali che effettuano la somministrazione e che, al contempo, hanno poco interesse a vendere per asporto (o non dispongono della relativa licenza), ma i piccoli negozianti, per i quali il commercio di alcolici nei confronti di un pubblico poco abbiente o, comunque, scarsamente incline a spendere nei luoghi più alla moda della movida è una risorsa strategica e, in alcuni casi, un fattore di sopravvivenza.

[7] https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-10-11/salvini-dl-sicurezza-chiusura-entro-21-negozi-etnici--160739.shtml?uuid=AEGElTLG.

Riferimenti bibliografici

Allulli M. (2010), *Le Politiche Urbane in Italia. Tra adattamento e frammentazione*, Cittalia-Fondazione anci Ricerche, Roma.

Anci-Cittalia (2009), *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, www.anci.it.

Battistelli F e Paci M. (2008), *Sicurezza e insicurezza nella società contemporanea*, "Sociologia e ricerca sociale", 85, 5-21.

Bedessi S. e Desii E. (2010), *Le ordinanze in materia di sicurezza urbana*, Rimini, Maggioli.

Bontempelli S. (2009), *«Ordinanza pazza». I Sindaci e il versante grottesco del razzismo*, in Naletto G., a cura di, *Rapporto sul razzismo in Italia*, Roma, Manifestolibri.

Braccesi C. (2005), *Le politiche di sicurezza urbana in Italia*, in Braccesi C. e Selmini R., a cura di, *Sicurezza urbana e ruolo della polizia locale*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli, 25-45.

Cammarata R. e Monteleone R. (2014), *La sicurezza al tempo delle ordinanze. Potere locale e discorso pubblico*, in *La ragione politica. 2. I discorsi delle politiche*, Napoli, Liguori.

Cardilli M. (2009), *Il potere di ordinanza del Sindaco ex articolo 54 del Decreto Legislativo n. 267/2000 nelle disposizioni modificative del c.d. pacchetto sicurezza*, «Amministrativ@mente», 2.

Castel R. (2004), *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Torino, Einaudi.

Cavallo Perin R. (1990), *Potere di ordinanza e principio di legalità. Le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Milano, Giuffrè.

Cavallo Perin R. (2005), *Il diritto amministrativo dell'emergenza per fattori esterni all'amministrazione pubblica*, «Diritto amministrativo», 4, 777-841.

Di Raimondo M. (2010), *Ordine pubblico e sicurezza pubblica. Profili ricostruttivi e applicativi*, Torino, Giappichelli.

Galantino M.G. e Giovannetti M. (2012), *La stagione delle ordinanze sulla sicurezza. Il punto di vista degli attori coinvolti*, «Studi sulla questione criminale», 2, 52-82.

Gargiulo E. (2014), *Produzione di sicurezza a mezzo di insicurezza. Il controllo locale della residenza tra retoriche securitarie e opacità decisionali*, «Studi sulla questione criminale», 1-2, 45-63.

Gargiulo E. (2015), *Dalla popolazione residente al popolo dei residenti: le ordinanze e la costruzione dell'alterità*, «Rassegna italiana di sociologia», 56, 3-26.

Gargiulo E. (2018), *Una filosofia della sicurezza e dell'ordine. Il governo dell'immigrazione secondo Marco Minniti*, «Meridiana», 91, 151-173.

Garland D. (2007), *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Milano, il Saggiatore.

Giovannetti M. (2012), *Le ordinanze dei sindaci in materia di sicurezza urbana e l'impatto sui territori*, in Galdi A. e Pizzetti F., a cura di, *I sindaci e la sicurezza urbana. Le ordinanze sindacali e i loro effetti*, Roma, Donzelli, 27-80.

Harvey D. (2007), *Breve storia del neoliberismo*, Milano, il Saggiatore.

Lorenzetti A. (2009), *Il difficile equilibrio fra diritti di libertà e diritto alla sicurezza*, in Lorenzetti A. e Rossi S., a cura di, *Le ordinanze sindacali in materia di sicurezza pubblica e sicurezza urbana. Origini, contenuti, limiti*, Napoli, Jovene.

Martin L. e Selmini R. (2000), *I progetti per la sicurezza nelle città italiane*, «Quaderni di città sicure», 20b, 27-36.

Pavarini M. (2006), *L'aria delle città rende (ancora) liberi? Dieci anni di politiche locali di sicurezza*, in Pavarini M., a cura di, *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*, Roma, Carocci, 11-64.

Pitch T. (2013), *Contro il decoro. L'uso politico della pubblica decenza*, Roma-Bari, Laterza.

Ricotta G. (2012), *Sicurezza urbana e tolleranza zero*, «La Rivista delle Politiche Sociali», 1, 117-33.

Ruga Riva C., Cornelli R., Squazzoni A., Rondini P. e Biscotti B. (2017), *La sicurezza urbana e i suoi custodi (il Sindaco, il Questore e il Prefetto)*, «Diritto penale contemporaneo», 4, 224-249.

Ruggiu, I. (2010), *Le ordinanze dei sindaci ex art. 54 TUEL in tema di bevande alcoliche e tossicodipendenza*, «Le Regioni», 1-2, 299-308.

Selmini R. (2003), *Le politiche di sicurezza in Italia. Origini, sviluppo e prospettive*, in Barbagli M., a cura di, *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Bologna, il Mulino, 611-48.

Selmini R., a cura di, (2004), *La sicurezza urbana*, Bologna, il Mulino.

Stradella E. (2010), *Il potere di ordinanza dei sindaci e l'«amministrazione emergenziale»*, «Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione», 3, 101-121.

Usai A. (2011), *Diritti sociali negati. Un'indagine sulle ordinanze comunali*, in Besozzi E., a cura di, *Immigrazione e contesti locali*, Milano, Vita e Pensiero, 187-96.

Wacquant L. (2000), *Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale*, Milano, Feltrinelli.

Wacquant L. (2006), *Punire i poveri. Il nuovo governo dell'insicurezza sociale*, Roma, Derive Approdi.

Elenco delle ordinanze analizzate

Anni 2016&precedenti (2013, 2014, 2015, 2016)

Bologna, 2015

Ordinanza contingibile e urgente in materia di sicurezza urbana per contrastare l'abuso di alcol in determinati spazi e aree pubbliche della zona della c.d. 'Bolognina' (15/05/2015).

Brescia, 2016

Quartiere Carmine – Divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche in qualsivoglia contenitore e di bevande analcoliche in contenitori di vetro dalle ore 18:00 alle ore 06:00. Periodo dal giorno 22 Ottobre 2016-22 Aprile 2017 e limitazioni orario apertura attività commerciali (01/10/2016).

Ferrara, 2016

Ordinanza contingibile ed urgente in materia di sicurezza urbana per contrastare il degrado e gli effetti dell'abuso di alcol, dal 6 Giugno al 30 Settembre 2016 (01/06/2016).

Milano, 2015

Ordinanza contingibile ed urgente ai sensi dell'art.54 comma 4 T.U.E.L. Proroga al 31 Gennaio 2016 dell'efficacia dell'Ordinanza Sindacale n.37 del 4/6/2015 P-G. 314662 avente ad oggetto "Misure a tutela dell'area denominata "Porta Venezia-Quadrilatero del Lazzaretto" volte a contrastare il degrado urbano nonché a tutelare la sicurezza urbana e l'incolumità pubblica -dal 13 Giugno al 15 Ottobre 2015 (16/10/2015).

Palermo, 2015

Ordinanza n.59/05 (27/02/2015).

Parma, 2012

Ordinanza contingibile e urgente in materia di sicurezza urbana diretta al contrasto dell'abuso di alcol nella zona del centro storico di Parma (23/07/2012).

Pavia, 2015

Ordinanza contingibile e urgente in materia di sicurezza urbana relativa a divieto di vendita, somministrazione e di consumo bevande in contenitori di vetro che possono costituire elementi di pericolo quali oggetti contundenti atti ad offendere e danneggiare. Divieto di consumo su area pubblica di bevande alcoliche, in qualsiasi contenitore valido in determinate vie e piazze (07/08/2015).

Pavia, 2016

Divieto temporaneo di somministrazione e vendita di bevande con contenuto alcolico di qualsiasi gradazione e di somministrazione e vendita di bevande di qualsiasi natura in contenitori di vetro in occasioni delle partite di calcio, basket, pallavolo aperte al pubblico nella stagione sportiva 2016/2017, di eventi sportivi di interesse nazionale da svolgersi presso lo Stadio Fortunati e il Palazzetto dello Sport valido da due ore prima dall'inizio dell'incontro/evento a un'ora dopo la sua conclusione (05/06/2016).

Pavia, 2016

Ordinanza ai sensi del vigente art. 54 comma 4 del Dlgs.vo 267/2000 in materia di sicurezza urbana relativa a: Divieto di vendita, di somministrazione e di consumo di bevande in contenitori di vetro che possono costituire elementi di pericolo quali oggetti contundenti atti ad offendere e danneggiare. Divieto di consumo di bevande alcoliche, in qualsiasi contenitore, in determinate vie e piazze pubbliche; divieto di abbandono su suolo pubblico, bottiglie, lattine e bicchieri (05/08/2016).

Perugia, 2015

Limitazioni alla vendita e somministrazione alcolici nonché divieto di vendita di bevande in contenitori di vetro e lattine-incontro di calcio Perugia-Spezia del 28.02.2015 ore 15:00 (20/02/2015).

Prato, 2013

Ordinanza 506: Area compresa tra Via Cironi, Canto alle Tre Gore, Via Santa Margherita. Limitazioni alla vendita di bevande alcoliche (15/02/2013).

Rimini, 2016

Ordinanza contingibile ed urgente in materia di sicurezza urbana per contrastare l'abuso di alcol in determinati spazi ed aree pubbliche di Rimini (01/06/2016).

Roma, 2016

Divieto di vendita, somministrazione e consumo di bevande alcoliche e superalcoliche in contenitori di vetro in specifiche aree del territorio comunale oltre determinati orari (01/08/2016).

Treviso, 2014

Ordinanza contingibile e urgente relativa al: divieto di consumo immediato di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione in aree pubbliche non autorizzate e/o aree private aperte al pubblico passaggio, in determinate vie e piazze, come da elenco e planimetria allegata. Divieto di abbandono bottiglie, lattine, bicchieri di qualsiasi

materiale e/o contenitore di qualsiasi genere nelle aree sopra individuate (16/05/2014).

Venezia, 2016

Provvedimento urgente, ai sensi dell'art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 Agosto 2000, n. 267, per la tutela della sicurezza urbana e l'incolumità pubblica in relazione agli episodi di violenza e degrado riconducibili anche all'abuso di sostanza alcoliche in Campo Santa Margherita (in vulgo Santa Margherita) e zone vicinali (30/06/2016).

Anno 2017

Alessandria, 2017

Divieto di somministrazione e vendita di bevande alcoliche e superalcoliche, e di bevande analcoliche in lattine e contenitori di vetro e di plastica, sia all'interno che all'esterno dello Stadio comunale "Moccagatta", nel raggio di 200 metri - stagione calcistica 2017/2018 (16/09/2017).

Arezzo, 2017

Misure atte a prevenire e contrastare il degrado urbano, tutelare la sicurezza urbana e l'incolumità pubblica (18/10/2017).

Arezzo, 2017

Misure atte a disciplinare la vendita di bevande alcoliche e superalcoliche di qualsiasi gradazione per prevenire e contrastare il degrado urbano, tutelare la sicurezza urbana e l'incolumità pubblica (18/09/2017).

Bergamo, 2017

Ordinanza per divieto temporaneo di vendita, anche da asporto, di bevande di qualsiasi natura in contenitori di vetro dalle ore 19:00 alle ore 00:30 dei giorni 30 Giugno 2017 e 14 Luglio 2017 lungo la via Borgo Santa Caterina e via Pitentino al civico 2, area interessata dalle manifestazioni "I Venerdì del Borgo" (28/06/2017).

Brescia, 2017

Zona stazione-divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche in qualsivoglia contenitore e di bevande analcoliche in contenitori di vetro dalle ore 18:00 alle ore 6:00 periodo dal giorno 1 Novembre 2017 al 11 Gennaio 2018 (30/10/2017).

Gatteo (Forlì), 2017

Divieto di vendita in contenitori di vetro o lattine, anche per asporto, di alcolici, superalcolici e altre bevande in occasione della Notte Rosa 2017 a Gatteo Mare (06/07/2017).

Genova, 2017

Adozione di nuove misure per la valorizzazione del centro storico e l'ordinato svolgimento delle attività di svago (28/10/2017).

Milano, 2017

Ordinanza contingibile e urgente ai sensi degli artt.50 comma 5 del D.Lgs. 18.08.2000, n.267 e ordinanza a sensi dell'art.70 della Legge Regionale della Lombardia n.6/2010 di divieto di vendita per asporto di bevande in contenitori di vetro e lattine e somministrazione di superalcolici presso lo Stadio Meazza e l'Ippodromo del Galoppo in occasione delle Pubbliche Manifestazioni Estive-Concerti (09/06/2017).

Milano, 2017

Ordinanza per la tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché dell'ambiente e del patrimonio culturale nell'area portuale denominata 'Darsena' relativa al divieto di introdurre, detenere, cedere o ricevere a qualsiasi titolo contenitori di vetro, lattine, aste per selfie, fuochi artificiali, artifici pirotecnici ed esercitare il commercio in forma itinerante su area pubblica (12/07/2017).

Milano, 2017

Ordinanza ai sensi dell'art.50 comma 7 bis del D.lgs.18.08.200 n.267 in occasione dell'incontro di calcio valevole per il campionato di Europa League stagione 2017/2018 tra la squadra locale 'Milan' e la squadra croata 'NHK Rijeka', che si svolgerà il giorno 28.09.2017 presso lo stadio Meazza (28/09/2017).

Napoli, 2017

Disposizioni finalizzate a contrastare il fenomeno della vendita in bottiglie, bicchieri di vetro e in lattine, per il consumo di bibite alcoliche e non, nell'area interessata e zone limitrofe in un raggio di mt 500 per eccezionali flussi di persone nel giorno 24 e 31 Dicembre 2017 e 1 Gennaio 2018 (21/12/2017).

Novara, 2017

Disposizioni per contrastare il degrado urbano. Divieto di consumo delle bevande alcoliche in aree pubbliche non autorizzate (04/08/2017).

Novara, 2017

Limitazione degli orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche nell'ambito del territorio cittadino, ai sensi dell'art.50, comma 5, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 SS.MM.II (09/08/2017).

Pavia, 2017

Divieto di somministrazione di bevande in contenitori di vetro e/o lattine. Divieto di detenzione per il consumo immediato su area pubblica di bevande in contenitori di vetro e/o lattine. (Manifestazione 'Festa del Ticino' e 'Mercato europeo' (06/09/2017).

Pavia, 2017

Ordinanza relativa al divieto temporaneo, in occasione della manifestazione di pubblico intrattenimento/spettacolo denominata 'Capodanno 2018' organizzata nel comune di Pavia, di somministrare, vendere, consumare qualsiasi bevanda in contenitori di vetro o lattine che possono costituire elementi di pericolo quali oggetti contundenti atti ad offendere e danneggiare. Periodo 31/12/2017-01/01/2018 (28/12/2017).

Pisa, 2017

Divieto di vendita e somministrazione di bevande alcoliche in area prestabilita della città (29/05/2017).

Roma, 2017

Divieto di vendita, somministrazione e consumo di bevande alcoliche e superalcoliche nonché divieto di consumo di bevande alcoliche e superalcoliche in contenitori di vetro in specifiche aree del territorio comunale oltre determinati orari (05/07/2017).

Torino, 2017

Misure 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, da attuarsi attraverso la disciplina degli orari di vendita di bevande alcoliche e superalcoliche nell'ambito di alcune aree delimitate della città (07/06/2017).

Trapani, 2017

Modifica e ripubblicazione ordinanza n.31 del 22/03/2017 contingibile e urgente ex art.54 T.U.E.L. in materia di sicurezza urbana per contrastare l'abuso di alcol nel centro storico della città di Trapani (23/03/2017).

Venezia, 2017

Provvedimento urgente, ai sensi dell'art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 Agosto 2000, n. 267, per la tutela della sicurezza urbana e l'incolumità pubblica in relazione agli episodi di disordine e degrado legati all'assunzione di bevande alcoliche (28/07/2017).

Anno 2018

Abbasanta (Oristano), 2018

Limitazione degli orari di vendita, somministrazione e consumo di bevande alcoliche e superalcoliche oltre determinati orari e divieto di vendita per asporto e somministrazione di bevande in bottiglie e/o bicchieri di vetro in occasione della manifestazione "aspettando San Giovanni" in programma il 16 Giugno 2018 presso i giardini Antonio Gramsci adiacenti al viale delle Rimembranze (12/06/2018).

Brescia, 2018

Zona stazione- Divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche in qualsivoglia contenitore di bevande analcoliche in contenitori di vetro dalle ore 18:00 alle ore 06:00 periodo dal giorno 21 Luglio 2018 al 2 Ottobre 2018 (24/07/2018).

Brescia, 2018

Quartiere Carmine - Divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche in qualsivoglia contenitore e di bevande analcoliche in contenitori di vetro dalle ore 19:30 alle ore 06:00. Periodo dal giorno 27 Luglio 2018 al 27 Ottobre 2018 e limitazione orario apertura attività commerciali (26/07/2018).

Catanzaro, 2018

Disciplina del divieto di vendita per asporto di bevande contenute in bottiglia e/o bicchieri di vetro e di bevande alcoliche nelle ore serali e notturne (03/07/2018).

Cervia (Ravenna), 2018

Divieto di vendita di bevande in bottiglie di vetro, lattine e contenitori vari da parte degli esercizi pubblici di somministrazione di alimenti e bevande e delle attività di somministrazione temporanea nel centro di Cerva nei giorni 6 e 7 Luglio 2018 in occasione degli eventi Notte Rosa 2018 presso l'arenile demaniale ed il centro di Cervia (05/07/2018).

Cremona, 2018

Divieto di vendita per asporto e di somministrazione di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione in occasione delle partite del campionato di calcio di serie B 2018/2019, all'interno dello stadio G. Zini e nei locali e nelle aree pubbliche delle aree limitrofe (01/08/2018).

Fabriano, 2018

Modifiche alla disciplina degli orari di vendita di bevande alcoliche e superalcoliche in Città, finalizzate ad esigenze di sicurezza, di decoro e vivibilità urbana e di tutela della tranquillità e del riposo dei cittadini (01/02/2018)

Ferrara, 2018

Ordinanza in materia di sicurezza urbana per contrastare il degrado e gli effetti dell'abuso di alcol, per il periodo dal 13 Aprile 2018 al 12 Aprile 2019 in alcune aree del territorio comunale (12/04/2018).

Genova, 2018

Interdizione temporanea al consumo di bevande alcoliche in alcune zone del centro storico a tutela della salute pubblica e della sicurezza urbana (11/05/2018).

Gorgonzola (Milano), 2018

Divieto di consumo dal giorno 20/07/2018 al giorno 20/09/2018 dalle ore 20:00 alle ore 06:00 di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione, nelle aree pubbliche di via Mons. Cazzaniga, Piazza de Gasperi, via Marconi, Piazza Europa, via Matteotti, Piazza Italia, Piazza della Repubblica, Piazza Garibaldi, e altri luoghi di aggregazione quali parchi pubblici e piazzali antistanti luoghi di culto, ecc., oggetto di attività di aggregazione di persone e in particolare di gruppi di giovani. Divieto di abbandono di bottiglie in vetro, lattine, bicchieri di qualsiasi materiale e/o contenitore di qualsiasi genere nelle stesse aree (17/07/2018).

Gorgonzola (Milano), 2018

Divieto di vendita per l'asporto e il consumo immediato di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione, in qualsiasi contenitore, per gli esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di distribuzione dalle ore 20:00 alle ore 06:00 nel periodo dal giorno 20/07/2018 al giorno 20/09/2018 (17/07/2018).

La Spezia, 2018

Ordinanza in materia di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti. Disciplina degli orari di vendita, anche per asporto, nonché di somministrazione di bevande alcoliche (12/07/2018).

Milano, 2018

Ordinanza per la tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nonché dell' ambiente e del patrimonio culturale nell' area portuale denominata "Darsena" (06/07/2018).

Napoli, 2018

Disposizioni a tutela della sicurezza urbana, per il contrasto dell'inciviltà e per la valorizzazione delle attività di intrattenimento. Calendario delle sospensioni delle misure previste dalla presente ordinanza in occasione di festività e ponti (07/06/2018).

Padova, 2018

Determinazione dell'orario massimo di apertura delle attività commerciali ed artigianali site nell'area ricompresa tra : via Eremitano, viale Codalunga (tratto da P.le Stazione a via Trieste), via Trieste (tratto da viale Codalunga a via Valeri), via Valeri, P.le Stazione (escluso l'interno della Stazione Ferroviaria), e nelle seguenti vie e località, comprese le laterali su entrambi i lati: Cavalcaferrovia Borgomagno, vicolo Aspetti, via Aspetti (tratto compreso tra la base del Cavalcaferrovia e l'intersezione con viale Arcella e via Minio), via Annibale da Bassano, via Avanzo (tratto compreso tra il suo inizio e via Fasolato) (28/06/2018).

Piacenza, 2018

Divieto di somministrazione consumo vendita e detenzione in luogo pubblico di bevande in contenitori di vetro e lattine in occasione di E…State in Centro 2018 in tutta l'area dedicata e per tutta la durata dell'iniziativa (23/07/2018).

Marina di Ravenna (Ravenna), 2018

Divieto di consumo di bevande alcoliche in qualsiasi contenitore e di bevande ed alimenti forniti in bottiglie di vetro, lattine e contenitori vari nell'ambito della zona ricompresa tra il parcheggio "Scambiatore", Viale delle Nazioni, gli stradelli di raccordo con gli stabilimenti balneari e nell'area retrodunale, in località Marina di Ravenna ed analoghe disposizioni inerenti gli stabilimenti balneari ed i pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande della località- Anno 2018 (21/03/2018).

Roma, 2018

Divieto di vendita, somministrazione e consumo di bevande alcoliche e superalcoliche nonché divieto di consumo di bevande alcoliche e superalcoliche in contenitori di vetro in specifiche aree del territorio comunale oltre determinati orari (08/06/2018).

Terni, 2018

Ordinanza in materia di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti in alcune vie e piazze del centro cittadino. Disciplina degli orari di vendita per asporto, nonché delle modalità di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche ai sensi dell'art. 50, comma 7-bis, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, così come

modificato dall'articolo 8, comma 1, lett. a), decreto legge 20 Febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, nella legge del 18 Aprile 2017 n.48 (23/03/2018).

Venezia, 2018

Riproposizione dell'ordinanza sindacale n. 546/2017 "Provvedimento urgente, ai sensi dell'art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per la tutela della sicurezza urbana e l'incolumità pubblica in relazione agli episodi di disordine e degrado legati all'assunzione di bevande alcoliche" (13/04/2018).