

GIUSEPPE MONTANA



LA SICUREZZA DELLE CITTÀ
I NUOVI POTERI DEI SINDACI
alla luce del D.L.n. 14 del 20 febbraio 2017

GIUSEPPE MONTANA

LA SICUREZZA DELLE CITTÀ
I NUOVI POTERI DEI SINDACI
alla luce del D.L.n. 14 del 20 febbraio 2017

Copyright

Titolo del libro: Nozioni di Diritto Amministrativo

Autore: Giuseppe Montana

© 2017, Giuseppe Montana

Pubblicato su IPS – I Professionisti della Sicurezza – ISSN 2532-3881

TUTTI I DIRITTI RISERVATI. La riproduzione, anche parziale, di adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo, non è consentita senza la preventiva autorizzazione scritta dell'Autore per tutti i Paesi. Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata dall'Autore.

Indice

CAPITOLO I.

NATURA GIURIDICA ED AZIONABILITÀ DELLE POSIZIONI SOGGETTIVE VANTATE DAI PRIVATI RISPETTO ALLA SICUREZZA URBANA, A SEGUITO DEL D.L. 14/2017.

| | |
|---|-----------|
| 1. Nozione di sicurezza urbana | 6 |
| 2. Qualificazione giuridica della sicurezza urbana quale “interese semplice”, desumibile dall’art. 4 d.l. 14/2017. | 8 |
| 3. Gli strumenti di tutela esperibili dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come “interesse semplice”. | 9 |
| 4. Qualificazione giuridica della sicurezza urbana quale “interesse legittimo”, desumibile dall’art. 4 d.l. 14/2017. | 11 |
| 5. Il ricorso al T.A.R. esperibile dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come “interesse legittimo”. | 13 |
| 5.1. Il Ricorso amministrativo esperibile dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come “interesse legittimo” | 14 |
| 6. Considerazioni finali | 17 |

Capitolo I.

NATURA GIURIDICA ED AZIONABILITÀ DELLE POSIZIONI SOGGETTIVE VANTATE DAI PRIVATI RISPETTO ALLA SICUREZZA URBANA, A SEGUITO DEL D.L. 14/2017.

1. Nozione di sicurezza urbana

Il nostro ordinamento giuridico non attribuisce al Sindaco competenze in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Ancora oggi, anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo decreto legge n° 14 del 20.02.2017, la sua competenza non si estende al predetto ambito dell'ordine e della sicurezza pubblica, ma rimane contenuta nei soli limiti della c.d. "sicurezza urbana" e della c.d. "incolumità pubblica".

Lasciando ad un secondo momento la definizione della nozione di "incolumità pubblica" (cfr. Il capitolo, par. 6), in questa sede si pone la necessità di capire cosa si deve intendere per sicurezza urbana, perché solo in questo modo si possono individuare i margini di intervento del sindaco su tale specifica materia. Correlativamente a ciò, si potrà anche determinare la natura giuridica dell'interesse vantato dai privati rispetto alla sicurezza urbana e quindi anche gli strumenti normativi azionabili a tutela di tale interesse.

Sino a ieri la definizione della nozione di sicurezza urbana era rimessa ad un atto amministrativo e precisamente al D.M. del 5.8.2008, emesso dal Ministero dell'Interno.

Ciò significava che tale definizione veniva lasciata all'assoluta discrezionalità del Ministero dell'Interno, sia pure sotto la copertura legislativa sancita dalla previgente formulazione dell'art. 54, comma 4 bis, d.lgs. 267/2000. Infatti, il citato art. 54, dopo aver stabilito che il Sindaco poteva emettere ordinanze contingibili ed urgenti in materia di sicurezza urbana e di incolumità pubblica (comma 4), utilizzando la tecnica legislativa della c.d. "norma in bianco", in forza della previgente formulazione del comma 4 bis, rinviava alla normazione secondaria del Ministero dell'Interno per delimitare e definire gli esatti confini della nozione di "sicurezza urbana" e di "incolumità pubblica".

Il portato diretto di tale tecnica legislativa comportava che la determinazione dei confini entro cui poteva esplicarsi il potere sindacale di emettere ordinanze contingibili ed urgenti in materia di sicurezza urbana, di fatto, veniva lasciata ad un mero decreto ministeriale. Con la conseguenza che la nozione di sicurezza urbana non risultava formalizzata da una norma di legge, bensì da un atto che, pur avendo carattere materialmente normativo, rimaneva pur sempre formalmente amministrativo, perché appunto proveniente da un decreto dell'autorità amministrativa e non dal potere legislativo (neppure se latamente inteso).

Oggi invece la nozione di "sicurezza urbana" viene compiutamente definita dal legislatore e precisamente dall'art. 4 d.l. 14/2017, che è entrato in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione (cioè il 21.02.2017). In questo modo la nozione di sicurezza urbana è stata cristallizzata dalla legge ed è stata così sottratta alla libera discrezionalità del Ministero dell'Interno, che, come già detto sopra, poteva intervenire su di essa come meglio credeva con un suo apposito decreto.

Ciò detto, si riporta qui di seguito la definizione di sicurezza urbana fornita dal citato art. 4 d.l. 14/2017, secondo cui la sicurezza urbana è *"il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione 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*

e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, ...”.

2. Qualificazione giuridica della sicurezza urbana quale “interese semplice”, desumibile dall’art. 4 d.l. 14/2017.

La prima rilevante novità del citato art. 4 d.l. 14/17 si rinviene nell’incipit della stessa definizione di “sicurezza urbana” fornita dalla norma in esame. Infatti, tale norma, finalizzata appunto a definire la nozione di sicurezza urbana, si apre con una preliminare e solenne affermazione, precisando che la sicurezza urbana è un “bene pubblico”.

Da questa prima affermazione se ne desume che il legislatore, utilizzando il modello classico della norma di diritto pubblico attributiva di potere, ha funzionalizzato il potere del sindaco in materia di sicurezza urbana, stabilendo che questo suo potere rimane finalizzato al perseguimento di uno specifico bene (o interesse) pubblico, che per l’appunto è quello della “sicurezza urbana”.

Quanto appena detto denota la sussistenza di un limite positivo a tale potere del sindaco. Questo limite si rinviene nel fatto che il potere di ordinanza del sindaco in materia di sicurezza urbana può essere esercitato solo per il perseguimento di questa specifica finalità pubblica e non anche per altre ragioni o fini, salvo a voler incorrere nel vizio di eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica per cui tale potere gli è stato conferito.

Ma vi è anche molto di più, perché il riconoscimento espresso della “sicurezza urbana” quale “bene pubblico”, operata all’interno di una norma di diritto pubblico (per l’appunto l’art. 4), fa assumere a quest’ultima non solo i contorni di una norma di azione (cioè di una norma che disciplina i poteri della P.A.) ma anche quelli di una norma di relazione, cioè di una norma che disciplina i rapporti tra la P.A. ed i privati cittadini.

Infatti, l’art. 4 d.l. 14/2017, affermando che la sicurezza urbana è un bene pubblico, da un lato, attribuisce al sindaco il potere-dovere di intervenire con i suoi poteri per garantire la cura e la tutela di tale bene, stabilendo anche i limiti e le modalità del suo intervento. In questo senso l’art. 4 assolve alla funzione tipica della norma di

azione, perché fissa la finalità pubblica da perseguire e disciplina i poteri della P.A. nel perseguire tale finalità.

Dall'altro lato, però, proprio perché l'art. 4 qualifica la sicurezza urbana come "bene pubblico", ne consegue che la sua titolarità non spetta alla P.A., che si deve limitare solo a provvedere alla cura ed alla tutela di tale bene, bensì tale titolarità spetta alla generalità dei cittadini, in quanto depositari della sovranità dello Stato e quindi per ciò stesso titolari dei fini perseguiti dallo Stato. Per tale ragione, anche se in modo implicito, il citato art. 4 postula l'esistenza di una specifica relazione intercorrente tra l'interesse dei cittadini (che, quali titolari del bene sicurezza urbana, vantano l'interesse a fruire dello stesso) ed i poteri autoritativi della P.A., con i quali il sindaco deve provvedere alla cura ed al perseguimento di tale specifico interesse pubblico. La ricorrenza (sia pure implicita) di tale relazione attribuisce all'art. 4 d.l. 14/2017 l'anzidetto carattere di una norma di relazione.

A quanto appena detto si deve altresì aggiungere che il predetto postulato, per il quale la titolarità del bene giuridico della sicurezza urbana appartiene ai cittadini e non alla P.A., deve essere correttamente inteso nel senso che i cittadini, quali titolari del bene giuridico della sicurezza urbana, vengono considerati nella loro generalità (cioè *uti universi*) e non nella loro individualità (cioè *uti singuli*). Da ciò ne consegue che la sicurezza urbana si deve ascrivere al mero rango di "interesse diffuso", cioè di interesse che pur essendo riconosciuto e tutelato dall'ordinamento giuridico (cioè dall'art. 4) tuttavia non viene riconosciuto in capo ad un singolo soggetto privato, bensì in capo ad un moltitudine indifferenziata di soggetti, i quali nella fattispecie sono individuati in tutti i cittadini di un comune ovvero di un determinato quartiere o area del comune.

3. Gli strumenti di tutela esperibili dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come "interesse semplice".

Il portato della predetta qualificazione giuridica della sicurezza urbana, intesa come "interesse diffuso", consente di affermare che normalmente i cittadini come singoli individui non possono agire a tutela di tale loro interesse, contro l'inerzia del

sindaco ovvero contro l'illegitimo esercizio di tale suo potere autoritativo.

Viceversa, i cittadini, intesi *uti universi*, possono agire a tutela di tale loro specifico interesse, rappresentato dal bene pubblico della sicurezza urbana, potendo all'uopo utilizzare due diversi strumenti normativi.

Innanzitutto, i cittadini, costituendosi in associazioni o comitati, già in sede procedimentale possono partecipare al procedimento amministrativo, presentando documenti e memorie sui quali l'Amministrazione ha l'obbligo di pronunciarsi (artt. 9 e 10 l. 241/90). In questo modo la partecipazione collettiva dei cittadini al procedimento amministrativo incide sull'emanazione ed anche sul contenuto del provvedimento finale da emettere in materia di sicurezza urbana. Infatti, tale loro partecipazione consente - ad esempio - di far rilevare eventuali vizi endoprocedimentali di legittimità, ovvero di proporre soluzioni e/o accorgimenti da inserire nel dispositivo del provvedimento finale. Si tratta in ogni caso di rilievi ed osservazioni sui quali, come già detto sopra, il sindaco ha l'obbligo di pronunciarsi, salvo voler incorrere nel vizio di eccesso di potere per insufficiente motivazione ovvero anche per insufficiente istruttoria.

Quanto appena detto dimostra che con questa prima forma di tutela amministrativa (partecipazione al procedimento amministrativo) i cittadini fruiscono di una tutela rafforzata del loro "interesse diffuso" riferito alla sicurezza urbana, stante che i cittadini possono estendere le loro doglianze non solo agli aspetti di legittimità ma anche a quelli sul merito, cosa che ovviamente non possono fare in sede giurisdizionale. Tuttavia, il limite di questa prima forma di tutela si rinviene nel fatto che essa può essere esperita solo in sede amministrativa e quindi, pur ricorrendo le consuete forme di contraddittorio, detta tutela viene però a mancare della principale garanzia fornita dalla giurisdizione e cioè della presenza di un organo *super partes* deputato a valutare e decidere la controversia.

L'altro strumento normativo di tutela azionabile dai cittadini, per fruire del bene pubblico della sicurezza urbana, è rappresentato dalla class action prevista dal d.lgs. 150/2009. Si tratta di uno strumento, che a differenza del primo, risulta esperibile in sede giurisdizionale, sempre che ovviamente ne ricorrano i presupposti di legge e venga esercitato secondo le modalità previste dalla stessa legge.

Si fa qui riferimento al caso in cui, ad esempio, tutti i cittadini di un dato

quartiere della città chiedono al Sindaco di adottare provvedimenti per mitigare gli effetti rumorosi della movida cittadina. Nel caso in cui il sindaco non dovesse intervenire su tale materia, i cittadini possono anche decidere di unirsi per l'esercizio della prefata class action. In questo modo potranno far valere nei confronti del sindaco il suo dovere giuridico di intervenire sulla sicurezza urbana e così poter soddisfare quegli "interessi semplici" finalizzati proprio alla fruizione dello specifico bene giuridico della "sicurezza urbana" e la cui titolarità risulta spalmata sulla molteplicità dei cittadini che abitano nel predetto quartiere interessato dal fenomeno della movida.

E' evidente che questa ulteriore possibilità di tutela collettiva dei cittadini costituisce un valido ed efficace strumento giurisdizionale azionabile contro eventuali inadempienze sindacali in materia di sicurezza urbana, sia pure con tutti i limiti intrinseci alla natura giuridica di tale azione giudiziaria, compresa l'impossibilità di agire in via risarcitoria.

4. Qualificazione giuridica della sicurezza urbana quale "interesse legittimo", desumibile dall'art. 4 d.l. 14/2017.

Vi sono casi in cui, per la presenza di particolari situazioni personali, aventi peraltro specifica rilevanza giuridica, la sicurezza urbana assurge al rango di interesse legittimo.

Per meglio comprendere tale ultima conclusione, si deve precisare che sin'ora si è detto che nei confronti della sicurezza urbana la generalità dei cittadini può vantare solo la ricorrenza di "interessi semplici", cioè di interessi per così dire adespoti, perché privi di un titolare individuale e differenziato dagli altri consociati.

In presenza di interessi di tale natura giuridica l'unica tutela giurisdizionale consentita, sia pure entro certi limiti, è rappresentata proprio dall'esercizio della predetta class action. Questa però non può avere, per legge, alcuna finalità risarcitoria, cioè non può essere utilizzata per chiedere il risarcimento del danno derivante dalla mancata emanazione di provvedimenti sindacali in materia di sicurezza urbana ovvero derivante dalla loro illegittimità. Infatti, il suo unico scopo è quello di costringere il sindaco a far uso dei propri poteri autoritativi, al fine di indurlo ad assumere

provvedimenti in materia di sicurezza urbana.

Diversa è invece la situazione nel caso in cui qualcuno dei cittadini (che come detto sono i titolari del bene pubblico “sicurezza urbana”), per un suo particolare *status* personale, si viene a trovare in ordine a detto bene giuridico della sicurezza urbana in una posizione differenziata rispetto alla generalità dei consociati.

In questo caso, infatti, si verifica che il suo interesse ad ottenere l’esercizio del predetto potere sindacale a tutela della sicurezza urbana esula dallo schema dell’“interesse diffuso”, per assurgere a quello di “interesse legittimo”.

Si perviene a tale conclusione perché in siffatta ipotesi si rinvergono tutti gli elementi che ormai, secondo la dominante teoria normativa del Nigro, caratterizzano la ricorrenza dell’interesse legittimo. Più precisamente ricorrono i seguenti caratteri:

- la posizione qualificata e differenziata del cittadino rispetto al bene sicurezza urbana;
- l’incidenza del potere autoritativo della P.A. su tale posizione sostanziale.

Ed invero, per voler essere più concreti, si deve dire che il bene della vita consistente per l’appunto nella “sicurezza urbana” trova la sua specifica qualificazione giuridica nell’art. 4 d.l. 14/2017 (ma anche negli artt. 50 e 54 d.lgs. 267/2000). Ciò significa che si tratta di un bene che viene riconosciuto e tutelato dall’ordinamento giuridico ed in quanto tale fruisce del sopra indicato requisito della qualificazione giuridica.

Ed ancora, si deve rilevare che il cittadino disabile, proprio a causa di tale sua disabilità, si viene a trovare rispetto al bene pubblico della sicurezza urbana in una posizione di vantaggio (e quindi differenziata) rispetto agli altri consociati. Per poter individuare il fondamento normativo di questa affermata posizione differenziata del disabile (rispetto agli altri cittadini) bisogna ricorrere all’ormai consolidata teoria c.d. “dei blocchi normativi”, formulata ancora una volta dal Nigro e che trova riconoscimento nell’attuale giurisprudenza amministrativa.

In pratica, per rintracciare la norma che riconosce la posizione differenziata del disabile rispetto al bene giuridico della sicurezza urbana non ci si deve limitare all’esame ermeneutico del sopra citato art. 4 d.l. 14/2017 (che fornisce nozione di sicurezza urbana), ma bisogna riferirsi anche al variegato panorama normativo che disciplina la tutela della disabilità.

In questo caso la normativa di riferimento è rappresentata dalla l. 104/92 dal d.p.r. 503/96, dall'art. 188 c.d.s e dall'art. 381 d.p.r. 495/92. Ebbene, dal combinato disposto di tale normativa, letto unitamente al citato art. 4 d.l. 14/17, si rileva come principio di carattere generale che al disabile vengono riconosciute specifiche prerogative volte a superare o comunque a sopperire la sua diversa abilità rispetto a quella dei c.d. normodotati. Ciò detto, nulla vieta che tali prerogative ricorrano anche in ordine al bene giuridico della sicurezza urbana, nel caso in cui la mancata adozione di specifici provvedimenti sindacali in tale materia precluda la libertà di circolazione del disabile, mortificando, per ciò stesso, uno degli aspetti fondamentali in cui si esplica la sua personalità umana.

5. Il ricorso al T.A.R. esperibile dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come “interesse legittimo”.

Avendo rilevato lo specifico fondamento normativo del bene pubblico della “sicurezza urbana” (art. 4 d.l. 14/2017) ed avendo nel contempo rilevato la posizione differenziata in cui, per un suo status personale (ad es. la disabilità), si viene a trovare un determinato cittadino rispetto agli altri, ne deriva che questi ha il potere di agire in via individuale contro il sindaco a tutela di tale sua posizione di vantaggio.

In altre parole, il predetto cittadino, inteso uti singuli, potrà proporre ricorso avanti al T.A.R. contro un provvedimento sindacale emesso in materia di sicurezza urbana e che risulta essere lesivo della sua posizione differenziata vantata nei confronti di quel bene della vita e rappresentato per l'appunto dalla sicurezza urbana.

Ma vi è anche di più! Infatti, in questo caso il cittadino potrebbe non limitarsi a ricorrere al T.A.R. con il solo scopo demolitorio del provvedimento illegittimamente emesso dal sindaco in materia di sicurezza urbana. Infatti, potrebbe anche richiedere allo stesso T.A.R., in forza della giurisdizione esclusiva che copre tale specifica materia, il risarcimento dell'eventuale danno subito per l'emanazione di un provvedimento sindacale in materia di sicurezza urbana viziato di legittimità o addirittura per la mancata adozione di tale provvedimento. Peraltro, tale richiesta risarcitoria potrà essere avanzata unitamente all'annullamento del provvedimento

sindacale, ovvero proprio perché si tratta di danno da interesse legittimo, potrà essere presentata anche in via autonoma da tale richiesta demolitoria (art. 30 d.lgs. 104/2010).

Com'è evidente, rispetto a quanto detto nel precedente paragrafo, la diversa qualificazione giuridica dell'interesse vantato dal cittadino rispetto al bene "sicurezza urbana" (che trasborda da "interesse diffuso" ad "interesse legittimo") produce, come suo immediato risvolto, la ricorrenza della responsabilità per danno provvedimentoale, derivante dalla violazione di interessi legittimi e riconosciuta dall'art. 30 d.lgs. 104/2010, dall'art. 2 bis l. 241/90 e prima ancora dalla sentenza a Sezioni Unite della Cassazione n° 500 del 22.07.1999.

Per meglio comprendere quanto appena detto, basti pensare alla situazione del disabile, impossibilitato a deambulare e residente in una piazza particolarmente degradata, ove vi viene pubblicamente praticato il meretricio e lo spaccio di sostanze stupefacenti, con un volume di persone ivi stazionanti, con un andirivieni di veicoli e con un traffico particolarmente elevato che di fatto ostruiscono l'uscita del proprio garage e che comunque gli rendono impossibile uscire con il mezzo di locomozione ricevuto in dotazione dall'A.S.P. a supporto della sua disabilità.

Nell'esempio appena fatto non c'è alcun dubbio che il disabile, per la sua minorazione fisica di carattere specificamente personale e nello stesso tempo giuridicamente tutelata dalla legge, si pone in una posizione differenziata rispetto a quella degli altri cittadini.

5.1. Il Ricorso amministrativo esperibile dai cittadini nei casi in cui la sicurezza urbana si qualifichi come "interesse legittimo".

Un secondo strumento normativo azionabile dai cittadini, uti singuli, contro il potere esplicato dal sindaco in materia di sicurezza urbana è quello del ricorso amministrativo, che ovviamente potrà essere esperito solo dopo la conclusione del procedimento amministrativo e sempre che venga emanata un'ordinanza contingibile ed urgente emessa dal sindaco come ufficiale di governo.

Il ricorso amministrativo andrà proposto sempre da chi sia titolare di un interesse legittimo rispetto al bene pubblico della sicurezza urbana. Ciò significa che il ricorso potrà essere esperito da chi vi abbia interesse (art. 1, co. 1 d.p.r. 1199/71),

cioè da colui che si trovi in posizione differenziata rispetto al bene pubblico della sicurezza urbana. In proposito, si richiamano le considerazioni già espresse al precedente paragrafo circa la ricorrenza degli elementi che consentano di poter affermare la sussistenza di un interesse legittimo.

Nel nostro ordinamento giuridico sussistono tre tipologie di ricorsi amministrativi: il ricorso gerarchico (che può essere proprio o improprio), il ricorso in opposizione ed il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (in Sicilia al Presidente della Regione).

Ricorso gerarchico.

Nel caso della sicurezza urbana, risulta ammesso il solo ricorso gerarchico proprio, che deve essere proposto, entro 30 giorni dalla notifica o pubblicazione del provvedimento, avanti al prefetto territorialmente competente, quale superiore gerarchico del sindaco inteso quest'ultimo nella sua funzione di ufficiale di governo. Il prefetto dovrà decidere il ricorso entro il termine di 90 giorni, decorso il quale si forma il silenzio-rigetto (art. 6 d.p.r. 1199/71) nei cui confronti i cittadini, nella loro individualità, potranno agire in sede giurisdizionale avanti il G.A., avendo cura di rispettare in questo secondo caso il termine di decadenza di 60 giorni.

Quanto sopra detto comporta che il ricorso gerarchico è ammesso solo per le ordinanze contingibili ed urgenti previste dall'art. 54, commi 4 e 4 bis d.lgs. 267/2000, stante che solo detti provvedimenti vengono emessi dal sindaco nella sua qualità di ufficiale di governo.

Nessun ricorso amministrativo potrà invece essere ricevuto dal prefetto contro le ordinanze emesse dal sindaco in materia di sicurezza urbana quale rappresentante della comunità locale (art. 50 d.lgs. 267/2000), poichè il sindaco, non agendo come ufficiale di governo, non rinviene nel prefetto un suo superiore gerarchico. In considerazione dell'assenza di tale rapporto gerarchico, ogni ricorso proposto in tale materia al prefetto contro il provvedimento del sindaco, che agisce come rappresentante della comunità locale, si configurerebbe come ricorso improprio e per ciò stesso non sarebbe ammissibile, perché tale tipologia di ricorso è ammesso solo nei casi espressamente previsti dalla legge.

Sotto il profilo del *petitum* che deve caratterizzare il ricorso amministrativo gerchico, si deve precisare che (così come si è già visto sopra a proposito dello

strumento partecipativo al procedimento amministrativo) anche in questo caso le doglianze del ricorrente possono essere estese non solo ai motivi di legittimità ma anche a quelli di merito, per come espressamente previsto dall'art. 1 d.p.r. 1199/71.

Pertanto, anche nel caso del ricorso amministrativo la tutela del privato sarà molto più ampia di quanto non avvenga sul versante giurisdizionale, ove com'è noto il giudizio del G.A. si deve limitare alla legittimità dell'atto e non può trascendere sul merito dell'opportunità ovvero dell'adeguatezza dell'atto stesso a raggiungere la finalità di "sicurezza pubblica" per cui è stato emesso.

Tuttavia, anche in questo caso il limite incontrato dal ricorso amministrativo attiene al fatto che comunque viene valutato e deciso da un'Autorità amministrativa, cioè da un soggetto che non potrà mai essere totalmente *super partes*, perché è esso stesso parte in causa, in quanto portatore dello specifico interesse della sicurezza urbana che può anche essere in contrasto con quello del ricorrente.

Ricorso in opposizione.

Infine, il ricorso amministrativo in materia di sicurezza urbana non potrà mai essere ritualmente proposto avanti lo stesso sindaco, perché l'art. 7 d.p.r. 1199/71 stabilisce che il ricorso in opposizione, cioè avanti lo stesso organo che ha emesso il provvedimento impugnato, può essere proposto solo nei casi previsti dalla legge. Ebbene, *in subiecta materia* non sussiste alcuna norma che preveda la possibilità di esperire tale gravame amministrativo avanti lo stesso sindaco. Tuttavia, nulla esclude che i cittadini, in luogo del ricorso in opposizione, possano rivolgersi egualmente al sindaco, sollecitando l'esercizio del suo potere di autotutela per modificare ovvero ritirare il provvedimento emesso sulla sicurezza urbana. In tal caso però, secondo la giurisprudenza che si è consolidata in tema di esercizio di *ius poenitendi*, il sindaco non ha alcun obbligo di esitare la richiesta revisionale inoltratagli dai cittadini (sia uti singuli che uti universi) e quindi potrà anche disattenderla senza che ciò rimetta in termini i cittadini per esperire il ricorso al T.A.R.

Ricorso straordinario.

Quanto sino ad ora detto sui ricorsi amministrativi si riferisce solamente ai ricorsi c.d. ordinari. Tuttavia, ricorrendo la titolarità dell'interesse legittimo, esiste anche la possibilità per il singolo cittadino di esperire un ricorso amministrativo straordinario al Presidente della Repubblica (ovvero in Sicilia al Presidente della

Regione) entro 120 giorni dalla pubblicazione o notifica dell'atto ovvero dalla sua piena conoscenza.

La specificità di tale ricorso attiene al fatto che esso può essere proposto solo contro vizi di legittimità e quindi non si può estendere al merito dell'atto impugnato ed inoltre detto ricorso risulta avere carattere alternativo rispetto al ricorso al giurisdizionale al T.A.R.

6. Considerazioni finali

In definitiva, considerando tutti gli strumenti normativi sopra esaminati ed azionabili dai cittadini a tutela del bene pubblico "sicurezza urbana", si può concludere dicendo che la P.A. e specificamente il Sindaco non ha più la facoltà, ma il preciso obbligo di finalizzare la propria azione amministrativa alla tutela del bene pubblico della sicurezza urbana, atteso che l'azione amministrativa non può sottrarsi all'obbligo di perseguire la cura e la tutela di quegli interessi pubblici specificamente affidategli dalla legge (cfr. art. 97 Cost., art. 1 l. 241/90).

Ciò significa che il sindaco non può sottrarsi al dovere giuridico di assumere ed adottare azioni e provvedimenti concreti in materia di sicurezza urbana. In caso contrario, nel migliore dei casi si esporrà alla class action finalizzata a costringerlo ad agire in tale materia, mentre nel peggiore dei casi, ricorrendo la posizione differenziata di uno dei consociati, potrà anche esporsi al ricorso amministrativo gerarchico, al ricorso al Presidente della Repubblica (in Sicilia al Presidente della Regione) ovvero al ricorso al T.A.R. ed addirittura al rischio di risarcimento danno per la ricorrenza del c.d. "danno provvedimentoale" sempre avanti il prefato G.A.