



COMUNE DI RAVENNA  
MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE  
PARTITA IVA 00354730392  
STAFF DEL SINDACO  
SERVIZIO SICUREZZA E POLIZIA LOCALE

Comune di Ravenna  
N. 0139839 18/07/2019  
Classif: 9.4



P.G. /2019

Ordinanza TL n. 1186 /2019

**OGGETTO:** ORDINANZA CONTINGIBILE ED URGENTE PER PREVENIRE E CONTRASTARE GRAVI PERICOLI CAGIONATI DA COMPORTAMENTI CONNESSI ALL'ESERCIZIO DELLA PROSTITUZIONE SULLA PUBBLICA VIA.

### IL SINDACO

#### Premesso che:

- in qualità di Ufficiale di Governo, nelle funzioni di competenza statali in materia di ordine e sicurezza pubblica, il Sindaco adotta, secondo quanto previsto dall'art. 54, quarto comma, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 *"con atto motivato provvedimenti contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana"*;
- il decreto ministeriale 5 agosto 2008, adottato per l'esplicita previsione dell'articolo 4 bis della legge sopracitata, all'art. 2 prevede che il Sindaco interviene per prevenire e contrastare, tra gli altri (lett.e) *"comportamenti che, come la prostituzione su strada, possono offendere la pubblica decenza anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizione cui sono destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l'accesso ad essi"*.

**Rilevato** che, quanto al concetto di sicurezza urbana, con una linea di consolidata continuità rispetto ad un orientamento formatosi già prima della riforma del Titolo V Parte II della Costituzione, la Corte Costituzionale (sent. 24 giugno 2009 n. 196) ha espressamente chiarito che:

- il D.M. Interno 5.8.2008 ha ad oggetto esclusivamente la tutela della sicurezza pubblica, intesa come attività di prevenzione e repressione dei reati: in tale direzione si sono valorizzati sia la titolazione del D.L. n. 92/2008 (che si riferisce alla "sicurezza pubblica", sia il richiamo, contenuto nelle premesse del Decreto Ministeriale come fondamento giuridico dello stesso, al secondo comma, lett. h), dell'art. 117 Cost., il quale, secondo la giurisprudenza restrittiva della Corte Costituzionale, attiene, appunto, alla prevenzione dei reati ed alla tutela dei primari interessi pubblici sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, sia, infine, la circostanza che, sempre nelle premesse, il Decreto Ministeriale esclude espressamente dal suo ambito la polizia amministrativa locale (Corte Cost. sent. N. 383/2005, n. 222/2006, n. 237/2006);

- in base all'interpretazione costituzionalmente orientata, il concetto di "sicurezza urbana" di cui all'art. 54, comma 4, T.U.E.L. ed al D.M. Interno 5.8.2008 deve farsi coincidere con quello di "sicurezza pubblica", vale a dire con l'attività di prevenzione dei fenomeni criminosi che minacciano i beni fondamentali dei cittadini (Corte Cost. n. 196/2009) e può essere estesa fino a comprendere strumenti di eliminazione dei fenomeni di degrado che possono affliggere i centri urbani che siano necessariamente correlati ad esigenze di repressione della criminalità;
- conseguentemente, i poteri esercitabili da parte dei Sindaci ai sensi dei commi 1 e 4 dell'art.54 del D. Lgs. 18.8.2000 n.267 non possono che essere e sono quelli finalizzati appunto, alla predetta attività di prevenzione e repressione dei reati (Corte Cost. n. 196/2009, n. 226/2010, n. 274/2010), spingendosi a derogare a norme legislative vigenti mediante provvedimenti che si fondino sul presupposto dell'urgenza e a condizione della temporaneità dei loro effetti nei limiti della concreta situazione di fatto che occorre fronteggiare;
- infatti, (Corte Cost. sent. N. 115/2011) la dizione letterale dell'art. 54, comma 4, D. Lgs. n. 267/2000 non consente alle ordinanze sindacali "ordinarie" - pur rivolte a fronteggiare "gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana" - di derogare a norme legislative vigenti, come è, invece, possibile nel caso di provvedimenti che si fondino sul presupposto dell'urgenza e a condizione della temporaneità dei loro effetti in quanto deroghe alla normativa primaria, da parte delle autorità amministrative munite di potere di ordinanza sono consentite solo se "temporalmente delimitate" (*ex plurimis* Corte Cost. sent. N. 127/1995, n. 418/1992, n. 32/1991, n.617/1987 e n. 8/1956) e comunque, nei limiti della concreta situazione di fatto che si tratta di fronteggiare (sent. N.4/1977);
- pertanto, il potere di ordinanza disciplinato dalle citate norme può essere esercitato a condizione che la violazione di norme che tutelano la convivenza civile non assuma rilevanza soltanto in sé considerata, ma costituisca la premessa per l'insorgere di fenomeni di criminalità capaci di minare la sicurezza pubblica (TAR Lombardia Milano Sez. III, 6.4.2010 n. 681; TAR Toscana Sez. II 5.1.2011 n. 22; TAR Lombardia Sez. III, 13.5.2011 n. 1239).

**Considerato** che la linea interpretativa restrittiva tracciata dalla Corte Costituzionale e confermata da ultimo con la sent. n. 115/2011 ha confermato la distinzione tra ordinanze contingibili ed urgenti ed atti di ordinaria amministrazione che i Sindaci possono adottare a tutela di esigenze di incolumità pubblica e sicurezza urbana ed anche che la sicurezza urbana non è altro che un aspetto della sicurezza pubblica, da intendersi quale "*prevenzione dei reati e tutela dei primari interessi pubblici sui quali si regge l'ordinata convivenza nella comunità*".

**Rilevato** che la Corte Costituzionale con plurime pronunce ha definitivamente stabilito che i poteri esercitabili dai Sindaci, ai sensi dei commi 1 e 4 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 267 del 2000 possono essere finalizzati alla prevenzione e repressione dei reati e alla tutela di essenziali interessi pubblici, con possibilità di derogare a norme legislative vigenti mediante provvedimenti che si fondino sul presupposto dell'urgenza e a condizione della temporaneità degli effetti.

**Considerato** che:

- nel territorio comunale la prostituzione su strada, per la diffusione del fenomeno in alcune aree, in particolar modo nel periodo estivo, pregiudica oggettivamente e sensibilmente le condizioni di vita dei cittadini, costituendo per essi fonte di grave

turbativa ed insicurezza, come testimoniato dalla pluralità di segnalazioni, denunce e iniziative tese a evidenziare la insostenibilità della convivenza col fenomeno;

- che la occupazione forzosa della strada e dei marciapiedi da parte delle prostitute comporta, per i residenti prossimi a tali aree, la grave compressione della libertà di movimento e della legittima aspettativa di quieto vivere a causa di comportamenti o situazioni quali: offerte ai passanti di prestazioni sessuali; grida e schiamazzi, aggressioni verbali o fisiche tentati o consumati ai danni delle prostitute da parte di clienti e "protettori" delle stesse; rumori provocati da frenate e ripartenze delle automobili dei clienti, con le portiere d'auto chiuse con forza ed il conseguente, perdurante rumore durante la notte;
- sporczia a terra a seguito della consumazione dei rapporti sessuali o del prolungato stazionamento in loco delle persone dedite al meretricio, che spesso espletano necessità fisiologiche, gettano rifiuti vari a terra o dentro a giardini di abitazioni private;
- l'attività in argomento e le modalità di esercizio hanno determinato e continuano a determinare l'incremento di una serie di fenomeni, anche di rilevanza penale, e della commissione di reati correlati alla prostituzione (quali, a titolo esemplificativo, sfruttamento o favoreggiamento della prostituzione previste dall'art. 3 della L. n. 75/1958; circonvenzione di persone incapaci art. 643 c.p. adescamento art. 5 L. n. 75/1958; atti osceni art. 527 c.p.; rapina art. 628 c.p.; violenza sessuale artt. 609 e 609bis c.p.; rissa art. 588 c.p.; violenza privata art. 610 c.p.; atti contrari alla pubblica decenza art. 726 c.p.; spaccio di sostanze stupefacenti art. 73 DPR n. 309/1990 e s.m.i., invasione di terreni o edifici art. 633 c.p.; danneggiamento art. 635 c.p.; disturbo della quiete pubblica art. 659 c.p.; deturpamento o imbrattamento di cose altrui art. 639 c.p., ecc.);
- la recrudescenza del fenomeno, nelle forme già osservate in periodi precedenti, con elevata probabilità genererebbe in seno alla cittadinanza disagio ed allarme nonché la propensione ad organizzare forme spontanee ed autogestite di controllo del territorio, con il rischio concreto di dare luogo a episodi di grave conflittualità;

**Rilevato** che il fenomeno ed i gravissimi effetti di allarme e turbativa per la sicurezza pubblica si sono manifestati con una specifica, particolare intensità in:

- Stazione Ferroviaria e vie limitrofe;
- Rocca Brancaleone e vie limitrofe;
- via Antico squero e vie limitrofe;
- Mausoleo di Teodorico e aree limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Fosso Ghiaia, con particolare interesse della S.S. 16 Adriatica nel tratto compreso tra i confini con il Comune di Cervia e l'intersezione con Via Faentina, della Via Romea Sud e vie limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Savio nella via Romea Sud e vie limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Lido di Classe;
- il tratto dell'abitato di Lido di Dante;
- S.S. Romea nel tratto compreso da Via Canale Magni all'intersezione con le Vie Degli Scariolanti e Mandriole.

**Ravvisata**, quindi la necessità e urgenza di intervenire per impedire che il fenomeno possa ulteriormente intensificarsi ed estendersi determinando effetti estremamente pregiudizievoli per la sicurezza delle persone ed a tutela anche dell'interesse di questa comunità al regolare svolgimento dell'attività turistica;

**Atteso** che, conformemente al disposto del citato art. 54, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, del contenuto della presente ordinanza è stata data preventiva comunicazione al Prefetto di Ravenna, il quale ha in proposito espresso parere favorevole;

### **ORDINA**

a decorrere dal 19 luglio 2019 e fino al 31 ottobre 2019, per le esigenze di sicurezza pubblica descritte in narrativa, nelle aree di seguito specificate:

- Stazione Ferroviaria e vie limitrofe;
- Rocca Brancaleone e vie limitrofe;
- via Antico squero e vie limitrofe;
- Mausoleo di Teodorico e aree limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Fosso Ghiaia, con particolare interesse della S.S. 16 Adriatica nel tratto compreso tra i confini con il Comune di Cervia e l'intersezione con Via Faentina, della Via Romea Sud e vie limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Savio nella via Romea Sud e vie limitrofe;
- il tratto dell'abitato di Lido di Classe;
- il tratto dell'abitato di Lido di Dante;
- S.S. Romea nel tratto compreso da Via Canale Magni all'intersezione con le Vie Degli Scariolanti e Mandriole,

#### **è fatto divieto a chiunque:**

impegnare la pubblica via, limitandone la fruizione, per esercitare, in qualunque forma, la domanda o l'offerta di prestazioni sessuali, anche in assenza di corrispettivi economici o altre utilità; sono da considerarsi, tra gli altri, atti di esercizio della predetta attività vietata:

- lo stazionamento con ammiccamenti, abbigliamenti discinti e contrari alla pubblica decenza e atteggiamento non rispondente ai canoni del pubblico pudore;
- la semplice fermata del veicolo al fine di richiedere informazioni ovvero contrattare ovvero concordare prestazioni sessuali a pagamento con soggetti che esercitano il meretricio su strada, come sopra identificati.

Ferma restando l'eventuale applicazione delle sanzioni penali ed amministrative previste dalle vigenti disposizioni legislative e regolamentari, le violazioni previste ai sopra riportati punti 1) e 2), sono punite con la sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di €. 400,00 ad un massimo di €. 500,00.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, della legge 24 novembre 1981 n. 689 e della Deliberazione di Giunta n° PG 94273/PV 430 del 30/08/2008, entro 60 giorni dalla contestazione o dalla notifica dell'accertamento, per le violazioni riferite ai sopra riportati punti 1 e 2, è ammesso il pagamento in misura ridotta determinato nella somma di €. 400,00.

Per le violazioni alle disposizioni della presente ordinanza si applicano i principi e le procedure previsti dalla L.24.11.1981 n. 689 e successive modifiche ed integrazioni, salvo quanto previsto al sopra riportato punto 3.

In alternativa all'assoggettamento alla sanzione stabilita nella presente ordinanza ed anche in coerenza con il dettato dell'art. 18 del D.Lgs. 25.7.1998 n. 286, le persone dedite alla prostituzione, vittime di violenza o di grave sfruttamento ovvero in stato di particolare disagio, potranno essere avviate a programmi di sostegno e reinserimento psicologico e sociale attivi sul territorio comunale per il loro recupero.

Entro il 31.10.2019 saranno valutati gli effetti e l'efficacia della presente ordinanza;

### DISPONE

che qualunque fatto o atto ritenuto rilevante ai fini fiscali, riscontrato dall'agente accertatore nei confronti di chicchessia, nell'ambito dell'attività di controllo e/o di accertamento di cui alla presente ordinanza, sarà portato a conoscenza - a cura dell'organo cui appartiene l'agente accertatore - unitamente alla copia del verbale di accertamento, qualora contestato, all'Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale di Ravenna, nonché al Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Ravenna, al fine di consentire la valutazione, da parte di tali organi, in merito agli accertamenti fiscali di competenza;

### DISPONE INOLTRE

che la presente ordinanza:

- entri in vigore dal 19 luglio 2019 fino al 31 ottobre 2019;
- sia pubblicata all'Albo Pretorio e nel sito web del Comune di Ravenna;
- sia trasmessa alla Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Ravenna per la predisposizione delle misure ritenute necessarie per il concorso delle Forze di Polizia ai sensi dell'art. 54, comma 9, del D.Lgs n. 267/2000 ed, ai fini della sua esecuzione, alla Questura di Ravenna, al Comando Provinciale Carabinieri di Ravenna, al Comando Provinciale Guardia di Finanza di Ravenna.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna o, in alternativa, ricorso gerarchico alla Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Ravenna, rispettivamente entro 60 o 30 giorni dalla pubblicazione dello stesso all'Albo Pretorio.

Ravenna, 17 luglio 2019

**IL SINDACO**  
*Michele de Pascale*