



Prefettura di Rovigo
Ufficio Territoriale del Governo

Fasc. n. 6096/15

Rovigo, 16 dicembre 2016

Ai sottoindicati Enti:

- Studio Legale Tributario Fiorentini e Associati ROMA
(rif nota del 21/4/2016)
- Studio Legale Avv.to Alberto Meneguzzi PADOVA
(rif nota del 10/10/2016)
- Sindacato Nazionale Operatori Pirotecnici TARANTO
(rif nota del 21/11/2016)

OGGETTO: Problematiche relative ordinanze emesse dai Sindaci ex articolo 54 4° comma del TUEL in occasione delle festività natalizie e di fine anno, in materia di divieto di utilizzo di fuochi d'artificio.

In relazione alle problematiche segnalate con le note suindicate, concernenti l'oggetto, si invia, per i profili di interesse, copia della circolare prefettizia n. 51529 in data odierna (all1), indirizzata ai Sindaci, alla stregua del parere espresso dal Ministero dell'Interno in merito alle ordinanze emanate, in materia, ex articolo 54 comma 4 del TUEL di cui trattasi.

Con riferimento, poi, all'invocato potere del Prefetto quale "Autorità di Sorveglianza sul mercato", nel quadro delle lamentate criticità in tema di libera circolazione dei prodotti pirotecnici, alla stregua delle considerazioni esposte, al riguardo, dal Dipartimento di P.S., si evidenzia quanto segue:

- l'art. 29 del decreto legislativo 29 luglio 2015 n. 123, nonché i successivi artt. 30, 31 e 32, relativi all'attività di vigilanza del mercato, hanno esclusiva finalità di garantire il consumatore sulla qualità dell'articolo pirotecnico recante la marcatura CE, ovvero che lo stesso, all'atto dell'immissione sul mercato, risulti conforme ai requisiti di sicurezza verificati dall'ente preposto che autorizza l'apposizione della marcatura CE;
- per detta finalità la citata norma individua nel Prefetto l'autorità di sorveglianza del mercato territorialmente competente preposta a vigilare sulla natura dell'articolo pirotecnico;
- le valutazioni su eventuali limitazioni all'impiego degli articoli pirotecnici in particolari circostanze di luogo e di tempo esulano, pertanto, dalla descritta attività di sorveglianza del mercato e non sono contemplate nel decreto legislativo 29 luglio 2015 n. 123, che ha dato attuazione, nell'ordinamento interno, alla Direttiva 2013/29/UE, concernente "l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici.

Il Prefetto
(Caterino)



Prefettura Rovigo
Prot. Uscita del 16/12/2016
Numero: **0051529**
Classifica: 065.03



Il Prefetto della Provincia di Rovigo

Fasc. n. 6096/15

ROVIGO, 16 dicembre 2016

AI SIGG. SINDACI DEI COMUNI DELLA
PROVINCIA

LORO SEDI
AL SIG. COMMISSARIO STRAORDINARIO di
PORTO VIRO

OGGETTO: Ordinanze emesse dai Sindaci ex art. 54 c. 4 del TUEL in occasione delle festività di fine anno, in materia di divieto di utilizzo dei fuochi d'artificio -

In relazione alle festività natalizie e di fine anno, è noto che sono state adottate in passato, anche in alcuni comuni di questa provincia, ordinanze di divieto di utilizzo dei fuochi d'artificio ai sensi dell'art. 54 del TUEL.

Al riguardo, sulle ordinanze di cui all'oggetto e su problematiche che sulle stesse sono state prospettate, il Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali- Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali - si è espresso con circolare n.0018798 in data 9 dicembre scorso, di cui si trascrivono le parti salienti:

“... La questione prospettata riguarda la legittimità di talune ordinanze contingibili ed urgenti, adottate ai sensi dell'art.54 del d.lgs.n.267/2000, con le quali alcuni sindaci, soprattutto in occasione delle festività natalizie, hanno introdotto divieti di sparo di fuochi di artificio.

Per quanto di competenza si premette, in via generale, che il sindaco, quando adotta le ordinanze contingibili ed urgenti, ai sensi dell'art.54, comma 4, del d.lgs.n.267/2000, in qualità di ufficiale del Governo, espleta servizi di competenza statale, di conseguenza è in rapporto di dipendenza dal Prefetto.

Il comma 4 prevede espressamente che quando il sindaco, quale Ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti contingibili ed urgenti, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, deve preventivamente comunicare al Prefetto il provvedimento, anche ai fini della predisposizione degli strumenti necessari alla loro attuazione.



Al Prefetto della Provincia di Rovigo

L'ordinanza contingibile ed urgente, adottata ai sensi dell'art.54, comma 4, del d.lgs. n.267/2000, ha, pertanto, come finalità quella di prevenire ed eliminare gravi pericoli idonei a minacciare l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana secondo le definizioni date dal decreto del Ministro dell'interno del 5 agosto 2008, che stabilisce l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4 dell'art.54.

La possibilità di ricorrere allo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente è, quindi, legata alla sussistenza di un pericolo concreto che impone di provvedere in via d'urgenza con strumenti *extra ordinem*, per porre rimedio a situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile di pericolo attuale e imminente per l'incolumità pubblica, non fronteggiabili con i mezzi ordinari apprestati dall'ordinamento (cfr. TAR Lazio-Roma, Sez. II Ter, 18 febbraio 2015, n.2773; Cons. Stato, Sez. V, n. 904/ 2012 e n.820/2010).

Ciò premesso, si evidenzia che la contingibilità e l'urgenza costituiscono il presupposto, la condizione e il limite per consentire di derogare, nel rispetto dei soli principi generali dell'ordinamento, alla disciplina vigente nei vari settori di intervento, e per legittimare l'assunzione delle competenze in capo ad un organo monocratico.

Il TAR Piemonte, Sez. I., con sentenza 21 febbraio 2014, n.322 ha ribadito che il presupposto indefettibile per l'adozione di siffatte ordinanze sindacali è la necessità di intervenire urgentemente con misure eccezionali di carattere "provvisorio" e a condizione della "temporaneità dei loro effetti" (Corte Cost., sentenze 7 aprile 2011, n.115 e 1 luglio 2009, n.196 e Consiglio di Stato, Sez.IV, 31 ottobre 2013, n.5276, cfr. TAR Toscana, Sez. I, 13 aprile 2015, n.576).

Da ultimo il TAR Puglia, Lecce, con sentenza n. 797 del 12 maggio 2016, ha ribadito che il ricorso all'ordinanza di necessità ed urgenza si configura quale *extrema ratio* nell'ordinamento, ossia quale rimedio straordinario che l'amministrazione ha a disposizione per fronteggiare situazioni eccezionali ed imprevedibili, non altrimenti governabili. Questa fisionomia peculiare dell'ordinanza rende necessaria la fissazione di un termine finale di efficacia del provvedimento allo scopo evidente di non istituzionalizzare situazioni emergenziali.

Si soggiunge che il TAR Liguria, Sez. II, con la sentenza n. 875 del 5 novembre 2015, ha ribadito che *"L'adozione di un'ordinanza sindacale contingibile e urgente, infatti, presuppone necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, in ragione delle quali si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale, nella quale la contingibilità deve essere*



Al Prefetto della Provincia di Rovigo

intesa come impossibilità di fronteggiare l'emergenza con i rimedi ordinari, in ragione dell'accidentalità, imprescindibilità ed eccezionalità della situazione verificatasi e l'urgenza come assoluta necessità di porre n essere un intervento non rinviabile (Cons. di Stato, sez. III, 29.5.2015, n. 2697)".

Si segnala che, in alcune ordinanze che quest'Ufficio ha esaminato, il divieto di utilizzo dei fuochi di artificio è stato disposto su tutto il territorio comunale in modo permanente e ciò mal si concilia con quelle che sono le caratteristiche proprie dell'ordinanza contingibile ed urgente, adottata ai sensi del citato art.54 del d.lgs. n.267/2000. Tali caratteristiche sono da individuare nella necessità di intervenire urgentemente con misure eccezionali di carattere "provvisorio" e nella condizione della "temporaneità degli effetti" del provvedimento.

Nelle ordinanze adottate dai sindaci in materia, sottoposte alla valutazione di quest'Ufficio, non è emersa neppure una particolare situazione di pericolo idonea a costituire la premessa per l'insorgere di fenomeni di criminalità suscettibili di minare la sicurezza pubblica, come prevede il D.M. del 5 agosto 2008, in quanto nelle stesse è stata solo riportato una generica motivazione di promuovere un'attività di prevenzione a tutela dell'incolumità del cittadino che non giustifica l'utilizzo dello strumento extra ordinem.

In merito il Consiglio di Stato, Sez. VI, con sentenza 31 ottobre 2013, n.5276 ha evidenziato che il potere di adottare le ordinanze sindacali ex art 54 del D.lgs n.267/2000 "può essere legittimamente esercitato, quale immanente prerogativa sindacale di provvedere in via d'urgenza e contingibile alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica, nonché quando la violazione delle norme che tutelano i beni previsti dal DM del 5 agosto 2008 (situazioni di degrado o isolamento, tutela del patrimonio pubblico e della sua fruibilità, incuria ed occupazione abusiva di immobili, intralcio alla viabilità o alterazione del decoro urbano) non assuma rilevanza solo in sé stessa (poiché in tal caso soccorrono gli strumenti ordinari) ma qualora possa costituire la premessa per l'insorgere di fenomeni di criminalità suscettibili di minare la sicurezza pubblica, dato che, in tal caso, vengono in rilievo interessi che vanno oltre le normali competenze di polizia amministrativa locale. Soltanto nelle illustrate ipotesi il Sindaco dunque, in qualità di ufficiale di governo, assume il ruolo di garante della sicurezza pubblica e può provvedere, sotto il controllo prefettizio ed in conformità delle direttive del Ministero dell'Interno, alle misure necessarie a prevenire o eliminare i gravi pericoli che la possano minacciare".

Da tanto consegue che il potere sindacale di ordinanza ex art.54 del D.lgs. 267/2000 non può avere una valenza "creativa", ma deve limitarsi a prefigurare misure che assicurino il rispetto di norme ordinarie volte a tutelare l'ordinata



Al Prefetto della Provincia di Rovigo

convivenza civile, tutte le volte in cui dalla loro violazione possono derivare pericoli per la sicurezza pubblica.

Si osserva che la natura innovativa di tali ordinanze, che pongono limiti quasi assoluti all'impiego di tutte le tipologie di articoli pirotecnici, incida sulla vigente disciplina legislativa in materia, nonostante dalle ordinanze non emergano situazioni di contingibilità ed urgenza.

Occorre evidenziare che il D.lgs. n.123/2015, che disciplina la materia, prevede, al fine di garantire il consumatore sulla qualità del prodotto che viene immesso sul mercato, che i prodotti pirotecnici utilizzabili nel territorio nazionale sono solo quelli recanti la marcatura CE che abbiano superato la valutazione di conformità prescritta.

Si segnala, altresì, che il Capo V del D.lgs.n.123/2015 rubricato "Sorveglianza del mercato e controllo degli articoli pirotecnici", prevede che se l'autorità di sorveglianza del mercato abbia motivi sufficienti per ritenere che un articolo pirotecnico presenti rischio per la salute e per l'incolumità delle persone o per altri aspetti della protezione del pubblico interesse di cui al presente decreto, dopo aver effettuato una valutazione, può nei casi più gravi chiedere anche il ritiro dal mercato del prodotto, pertanto ulteriori divieti di uso di prodotti pirotecnici non possono essere stabiliti dal sindaco, ma solo dalla normativa di settore.

Peraltro si soggiunge che l'uso dei fuochi pirotecnici è un accadimento che si verifica ogni anno durante le festività natalizie, pertanto, non è una circostanza che si pone fuori dall'ordinato e prevedibile svolgersi degli eventi, che è condizione necessaria per giustificare l'utilizzo del provvedimento extra ordinem.""

Tanto si porta all'attenzione delle SS.LL. per opportuna conoscenza e per ogni utile orientamento.

IL PREFETTO

(Caterino)

/cg 5