

**CONCORSO**  
**AGENTI e UFFICIALI** di  
**POLIZIA LOCALE**  
municipale e provinciale

**MANUALE** di **TEORIA** e **QUIZ** *online*  
con **FORMULARIO** dei principali  
atti di Polizia locale

**EDIZIONE PROFONDAMENTE AGGIORNATA**

IX Edizione **2026**

### ► 5.3. Ordine di allontanamento e c.d. DASPO urbano per i presidi sanitari

La legislazione sulla prevenzione dei fenomeni criminosi ha, nel tempo, introdotto delle forme di provvedimenti limitativi della libertà personale e della circolazione sempre più aderenti alle specifiche esigenze di limitazione della pericolosità di soggetti autori di condotte criminose. Tale tipo di esperienza si articola nelle varie forme di misure di prevenzione, tra le quali si colloca il c.d. DASPO, che altro non è se non un divieto di accesso alle manifestazioni sportive per soggetti che durante tali eventi si siano resi autori di determinati reati, irrogato dal Questore e convalidato dal GIP su richiesta del PM (in quanto misura limitativa della libertà personale).

L'esperienza del DASPO e la considerazione positiva che il legislatore ne ha tratto, ha indotto ad introdurre forme analoghe di misure preventive legate, però, alla **tutela del decoro di particolari luoghi ed alla sicurezza urbana**. Nello specifico il D.L. n. 14/17, cosiddetto decreto Minniti, costituisce la norma che ha introdotto tali misure di prevenzione, poi modificato nel tempo prima dal D.L. n. 113/18, c.d. decreto sicurezza o decreto Salvini, poi integrato dal D.L. n. 130/2020 c.d. decreto Lamorgese, che ha introdotto il c.d. "Daspo Willy", dal nome della giovane vittima rimasta uccisa a seguito di violenze in un locale dell'hinterland romano, e dal D.L. n. 123/2023, denominato "decreto Caivano".

In tale contesto si succedono, cronologicamente e con forza gradualmente maggiore, i poteri del **Sindaco**, dell'organo accertatore della violazione, del **Questore**, fino al **Giudice per le indagini Preliminari** che emette provvedimento di convalida. Infatti, al Sindaco è rimessa l'irrogazione della sanzione pecuniaria, all'organo accertatore (normalmente alla polizia giudiziaria) l'ordine di allontanamento temporaneo di 48 ore, al Questore spetta il vero e proprio provvedimento preventivo che viene emanato in caso di reiterazione della condotta o di violazione dell'ordine di allontanamento e che consiste nel divieto di accesso alle aree coinvolte fino ad un massimo di 2 anni, in casi particolari, al GIP compete la convalida del provvedimento del Questore.

Il D.L. 113/2018 ha poi **inasprito** le conseguenze in caso di violazione dell'ordine di allontanamento del Questore, punito con l'arresto fino a due anni, nel caso in cui il soggetto sia stato già condannato per particolari reati, con ciò dando luogo alla punizione penale e alla definitiva criminalizzazione della violazione del provvedimento di prevenzione.

**Può ricevere un DASPO urbano** chiunque faccia determinate azioni sul territorio:

**Chi compie condotte che limitano la libera accessibilità** e fruizione in specifiche aree dello spazio urbano in violazione di specifici divieti di stazionamento ovvero di occupazione di spazi predisposti;

**Chi è colto in luogo pubblico in stato di manifesta ubriachezza** (art 688 c.p.);

**Chiunque**, in luogo pubblico o aperto o esposto al pubblico, **compie atti contrari alla pubblica decenza** (art 726 c.p.);

**Chiunque eserciti il commercio sulle aree pubbliche senza le prescritte autorizzazioni** (art 29 D.L. n. 114/98);

**Chiunque**, senza autorizzazione, **eserciti attività di parcheggiatore** (i cd. parcheggiatori abusivi, con misure inasprite dal decreto Salvini);

**Chi pratica accattonaggio molesto.**

Il testo originario del D.L. 14/17 prevedeva che i luoghi nei quali si verificano le predette situazioni fossero tassativi (c.d. zone rosse): aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze. La norma, poi, ha previsto che i regolamenti di polizia urbana possano individuare ulteriori aree urbane interessate su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico.

È proprio il c.d. decreto Salvini che nel 2018 ha operato l'allargamento dell'elenco dei luoghi pubblici oggetto di particolare tutela, tra cui sono stati inclusi anche i **presidi sanitari**.

Tale allargamento del divieto di accesso anche ai presidi sanitari, nelle intenzioni del legislatore volto a tutelare il personale sanitario da soggetti violenti, ha posto il problema della limitazione dell'accesso a luoghi di cura, cui avrebbe potuto derivare una sostanziale negazione del diritto alla salute. Diverse Regioni italiane hanno quindi sollevato la questione di legittimità costituzionale relativa all'art 21 D.L. 113/18 per contrarietà agli artt. 3 e 32 della Costituzione

La Consulta ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale facendo uso di una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art 21 D.L. 113/18: la norma prevede già che il

Questore nell'irrogare il provvedimento e nello stabilire i divieti di accesso debba considerare anche le esigenze di salute del destinatario della misura (art. 10, comma 2, del D.L. n. 14/2017), esigenze che pertanto costituiscono una deroga costituzionalmente imposta rispetto a quanto stabilito dal divieto di accesso.

Secondo la Corte, quindi, *“Una lettura di tale disposizione orientata alla conformità ai parametri evocati (artt. 3 e 32 Cost.), comporta **che tale destinatario può comunque fruire dei servizi sanitari per ragioni di cura, senza che gli sia precluso l'accesso**, anche ove egli sia stato destinatario del provvedimento del questore, che per il resto gli abbia fatto divieto di accedere a tale area per ogni altra ragione. (...) In ogni caso, quindi, la persona che ricorre al presidio sanitario, **perché le siano erogate cure mediche** (o prestazioni terapeutiche o di analisi e diagnostica), **non può essere allontanata**, né le può essere precluso l'accesso alla struttura, essendo il diritto alla salute prevalente sull'esigenza di decoro dell'area e di contrasto, per ragioni di sicurezza pubblica, delle condotte – tutte sanzionate solo in via amministrativa – elencate nel comma 2 dell'art. 9 del d.l. n. 14 del 2017”*. Per la più approfondita disamina delle novità introdotte dal D.I. 24 febbraio 2026, n. 23 (Decreto Sicurezza), conv. L. 24 aprile 2026, n. 54 in materia di c.d. Daspo urbano si rinvia a Parte VI, cap. VII.

### ► 8.3. Le conferenze di servizi. Le novità della L. 20 aprile 2026, n. 50, di conv. del D.l. 19 febbraio 2026, n. 19 (PNRR)

La conferenza di servizi è stata concepita dal legislatore del 1990 quale generale **strumento di concentrazione**, in un unico contesto logico e temporale, delle valutazioni e delle posizioni delle diverse amministrazioni portatrici degli interessi pubblici rilevanti in un dato procedimento amministrativo.

Si distinguono le seguenti **tipologie**:

- **conferenza di servizi istruttoria**, disciplinata dal comma 1 dell'art. 14, l. n. 241/1990, come sostituito dall'art. 1, d.lgs. n. 127/2016, può essere indetta dall'Amministrazione procedente, anche su richiesta di altra Amministrazione coinvolta nel procedimento o del privato interessato, quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. Lo svolgimento dei lavori della conferenza avviene in forma semplificata e modalità asincrona secondo quanto previsto dal novellato art. 14-*bis*, l. n. 241 del 1990; l'amministrazione procedente resta libera nella determinazione del contenuto del provvedimento finale.
- **conferenza di servizi decisoria**, doverosamente indetta dall'Amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati resi da diverse Amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici. La determinazione conclusiva adottata all'esito dei lavori tiene luogo di tutti gli atti di assenso comunque denominati con valenza, non già endoprocedimentale, ma esoprocedimentale.
- **conferenza di servizi preliminare** (o predecisoria), che può essere indetta dall'amministrazione competente in caso di progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, al fine di verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla presentazione dell'istanza o del progetto definitivi, i necessari atti di consenso.

I lavori delle conferenze possono svolgersi con **modalità**:

- **semplificata o asincrona**, che trova applicazione nella generalità dei casi e si svolge in via telematica;
- **simultanea o sincrona**, che avviene mediante incontro dei rappresentanti delle singole amministrazioni al fine di procedere all'esame contestuale degli interessi coinvolti.

All'esito dei lavori e in ogni caso scaduto il termine di conclusione del procedimento, l'amministrazione procedente adotta, *ex art. 14-quater*, co. 1, l. n. 241 del 1990, **la determinazione conclusiva motivata**. Detta determinazione sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti alla conferenza, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti.

Da ultimo, la L. 20 aprile 2026, n. 50, di conv. del D.l. 19 febbraio 2026, n. 19 (c.d. **PNRR**) ha introdotto una **contrazione generalizzata dei termini perentori** entro i quali le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie

determinazioni in sede di conferenza. A livello ordinario, il termine non può essere superiore a trenta giorni. Nel caso in cui l'amministrazione coinvolta sia preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini e dell'incolumità pubblica il suddetto termine è fissato, invece, in **quarantacinque giorni**. Oltre a ciò, al fine di rafforzare l'**onere di collaborazione**, le amministrazioni non possono più limitarsi a un dissenso generico, ma devono indicare le prescrizioni e le misure mitigatrici che renderebbero possibile l'assenso, quantificandone, ove possibile, i costi in base a principi di proporzionalità e sostenibilità finanziaria.

### ► 8.4. Gli accordi: tra P.A. e privati, tra Amministrazioni, di programma

La P.A. può ricorrere a **modelli di esercizio consensuale** della sua potestà.

Allo schema dell'**amministrazione c.d. concertata** vanno ricondotti:

- gli **accordi** di cui all'art. 11, l. n. 241 del 1990 tra **P.A.** e **cittadini**, funzionali al contemperamento dell'interesse generale con gli interessi particolari dei privati;
- gli **accordi tra amministrazioni**, di cui all'art. 15 della stessa l. n. 241 del 1990;
- gli accordi di programma.

## ► 8.6. Le autocertificazioni e le dichiarazioni sostitutive

Come rilevato, profilo della semplificazione amministrativa è quello che attiene alla documentazione amministrativa.

### A. Dalle autocertificazioni alle dichiarazioni sostitutive

La prima forma di semplificazione è attuata con la previsione **dell'autocertificazione**, introdotta dalla l. 4 gennaio 1968, n. 15, con la quale è stato consentito ai cittadini di attestare fatti, rapporti e qualità di beni e di persone sotto la propria responsabilità nei confronti della Pubblica amministrazione. Tali atti erano però destinati a perdere efficacia se non sostituiti dagli originali o dalle copie conformi dei certificati. Si trattava quindi di previsione unicamente volta a scongiurare l'irricevibilità delle domande non corredate dai documenti. La l. 15 maggio 1997, n. 127, sulla semplificazione amministrativa e il d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403, che vi ha dato attuazione, hanno introdotto le **dichiarazioni sostitutive di certificati e di atti di notorietà** che, soppiantando il vecchio istituto dell'autocertificazione, hanno conferito al processo di "decertificazione" *applicazione generalizzata ed efficacia durevole*. Il responsabile del procedimento, poi, ha l'obbligo di procedere all'acquisizione d'ufficio di certificati in possesso di pubbliche amministrazioni, laddove il cittadino non possa fornire le dichiarazioni sostitutive.

### B. Dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà

Le **dichiarazioni sostitutive di certificazioni** (art. 46, d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*) sono ricognitive di preesistenti certificati e sostituiscono, pertanto, la produzione di certificati nei rapporti con la pubblica amministrazione, con i gestori di servizi pubblici e con i privati. La mancata accettazione di tali dichiarazioni o la richiesta di certificati o di atti di notorietà costituisce, per la pubblica amministrazione, violazione dei doveri d'ufficio.

### C. Dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà

Le **dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà**, invece, sono dirette a comprovare, nell'interesse del dichiarante ed in via definitiva, condizioni, qualità, fatti e *status* non certificati in pubblici registri o fatti e qualità di altri soggetti di cui il dichiarante abbia conoscenza; sono disciplinate dall'art. 47, d.P.R. n. 445 del 2000.

Volendo identificare le **differenze tra le due tipologie di dichiarazioni**, merita evidenziare che:

- le dichiarazioni sostitutive di certificazioni *riproducono le certezze legali analoghe a quelle dei certificati*, quelle sostitutive di atti notori *creano nuove certezze giuridiche*;
- stati, qualità personali e fatti oggetto delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni sono *tassativi*, giusta l'elenco di cui all'art. 46, comma 1, d.P.R. n. 445 del 2000; stati, qualità personali o fatti oggetto delle seconde sono *sia tendenzialmente atipici*, potendo esser veicolati attraverso la dichiarazione *ex art. 47, d.P.R. cit.* sulla base del solo criterio della "*diretta conoscenza*" da parte del dichiarante (commi 1 e 2), sia *residuali* atteso che "*Fatte salve le eccezioni espressamente previste per legge nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità personali e i fatti non espressamente indicati nell'art. 46 sono comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà*" (comma 3).

### ► 8.6.1. L'accertamento di ufficio. Le novità della L. 20 aprile 2026, n. 50, di conv. del D.l. 19 febbraio 2026, n. 19 (PNRR)

La l. n. 241 del 1990 ha introdotto e generalizzato il **dovere di acquisire d'ufficio** atti e documenti in possesso dell'amministrazione procedente o di altre amministrazioni, attestanti atti, fatti e qualità degli interessati necessari per l'istruttoria del procedimento. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti. Parimenti vanno accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare. Il d.l. 16 luglio 2020, n. 76, c.d. Decreto Semplificazioni, ha ulteriormente decertificato i procedimenti aventi ad oggetto l'erogazione di benefici economici in senso lato ed il rilascio di autorizzazioni. Ha infatti