

ANTONIO BARONE  
Professore ordinario di diritto amministrativo  
Dipartimento di Economia e impresa dell'Università di Catania  
*antonio.barone@baronestudiolegale.com*

## POPULISMO SECURITARIO E SOVRANISMI LOCALI

### SECURITARIAN POPULISM AND LOCAL SOVRANISM

#### SINTESI

La cultura politica e amministrativa italiana si presenta ancora oggi “irriducibilmente centralistica”, incapace di cogliere a fondo la novità più rilevante della riforma costituzionale del 2001: il principio di sussidiarietà. Eppure, proprio la cultura politica italiana, dal 1990 ad oggi, ha subito profonde trasformazioni, a cominciare dalla diffusione ed affermazione del populismo, al pari di ciò che è avvenuto anche nelle principali democrazie occidentali. La riflessione sulla crisi del regionalismo e delle autonomie locali può quindi essere svolta attraverso un percorso di indagine finora poco battuto, inaugurato dalla diffusione pervasiva del fenomeno populista.

#### ABSTRACT

Italian political and administrative culture still appears to be hopelessly centralist, incapable of fully grasping the inner meaning of the principle of subsidiarity, perhaps the most significant innovation of the constitutional reform of 2001. Yet, ever since 1990s, Italian political culture itself has undergone profound transformations (e.g., the rise of populism) that have also occurred in other major Western democracies. Given this background, the essay aims at assessing the crisis of regionalism and local autonomy using the rise of populism as its method of inquiry.

PAROLE CHIAVE: populismo, regionalismo, costituzionalismo, sicurezza pubblica, diritto amministrativo punitivo

KEYWORDS: populism, regionalism, constitutionalism, public safety, punitive administrative law

INDICE: 1. Populismo e costituzionalismo – 2. Le strategie di mimetismo: sicurezza pubblica, differenziazione e autonomie locali – 3. Dalla stagione regionalista alla parabola dei Sindaci “sceriffo” – 4. La sicurezza “delle città”: il c.d. DASPO “urbano” – 5. Crisi delle autonomie e diritto amministrativo “punitivo”.

### 1. Populismo e costituzionalismo

La crisi del sistema delle autonomie locali e le tendenze neocentraliste in atto nel sistema istituzionale italiano rappresentano un dato pacifico che scaturisce da una pluralità di fattori tra loro eterogenei, tra i quali spiccano in epoca più recente la crisi economico-finanziaria e la pandemia da Covid-19, con la connessa esigenza di uniformità delle scelte, rispettivamente, di finanza pubbli-

ca e di gestione emergenziale. Più in generale, come è stato lucidamente evidenziato, la cultura politica e amministrativa italiana si presenta ancora oggi “irriducibilmente centralistica”, incapace di cogliere a fondo la novità più rilevante della riforma costituzionale del 2001: il principio di sussidiarietà<sup>1</sup>. Eppure, proprio la cultura politica italiana, dal 1990 ad oggi, ha subito profonde trasformazioni, a cominciare dalla diffusione ed affermazione del populismo, al pari di ciò che è avvenuto anche nelle principali democrazie occidentali. La riflessione sulla crisi del regionalismo e delle autonomie locali può quindi essere svolta attraverso un percorso di indagine finora poco battuto, inaugurato dalla diffusione pervasiva del fenomeno populista.

Un tentativo di sintesi, da parte del giurista, delle principali ricostruzioni delle scienze sociali sul populismo, ad esempio in termini di “ideologia politica”, ovvero di “discorso politico”, ovvero ancora in termini di “strategia politica”, rischia di rimanere una operazione compilativa fine a se stessa, comunque inadeguata a dar conto, anche solo per grandi linee, del dibattito che negli ultimi decenni ha visto principalmente impegnati politologi, sociologi, filosofi e storici<sup>2</sup>.

Nel populismo contemporaneo, l'originaria connotazione “antisistema” deve ormai confrontarsi con le diverse esperienze di governo che, in varie parti del mondo, hanno visto coinvolti leader populistici. Il quadro degli studi è ulteriormente cambiato con la diffusa affermazione di leader politici populistici nell'occidente democratico tra la fine del XX e l'inizio del XXI secolo, come dimostra l'esempio emblematico dei due mandati presidenziali di Donald Trump negli Stati Uniti. Proprio alla luce di queste molteplici esperienze di governo, la distinzione tra movimenti populistici “di destra” o “di sinistra”, più o meno radicale, è sembrata poco convincente, mentre si è acutamente proposta anche con riferimento al panorama europeo la distinzione tra populismo “rivendicativo” (o redistributivo), affermatosi ad esempio in Italia, Grecia e Spagna, e populismo “identitario”, tipico di alcune esperienze dell'Europa dell'est tra le quali spicca quella ungherese del Presidente Viktor Orbán<sup>3</sup>.

La storia politica contemporanea ha quindi determinato *ex se* il superamento delle concezioni riduzionistiche prevalenti, che relegavano il populismo al rango di patologia o disfunzione della democrazia, considerandolo tratto per lo più caratteristico di Stati privi di consolidate tradizioni democratiche. Tutto

---

1 A. D'ATENA, *Rileggendo l'art. 5 Cost.*, ora in ID., *Le regioni nella transizione infinita*, Giappichelli, Torino, 2025, p. 20.

2 La letteratura in materia è vastissima. Nell'economia del presente scritto possono richiamarsi solo alcuni tra i principali riferimenti bibliografici; ad esempio, analizza il populismo come ideologia politica debole C. MUDDE, *The Populist Zeitgeist*, in *Government and Opposition*, Vol. 39 (4), London, 2004; ricostruisce invece il populismo in termini di discorso politico E. LACLAU, *La ragione populista*, Laterza, Bari, 2019; per un'analisi del populismo in termini di strategia politica possono vedersi Y. MÉNY, Y. SUREL, *Populismo e democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2001.

3 L. MORLINO, F. RANIOLO, *Disuguaglianza e democrazia*, Mondadori, Milano, 2022.

è avvenuto in un arco temporale piuttosto ristretto, nell'ultimo scorcio del XX secolo ed all'alba del nuovo millennio. Ancora all'inizio degli anni '90 del XX secolo la profezia di Tocqueville sembrava potersi avverare: la democrazia appariva come destinata a diffondersi gradualmente ma inevitabilmente in tutti i paesi del mondo, secondo un processo privo di interruzioni di sorta<sup>4</sup>. Eppure è proprio in quel periodo storico che si concretizzano alcune tra le principali cause dell'esplosione del populismo.

Progressiva inadeguatezza dei tradizionali canali della rappresentanza, declino dei parlamenti e dei partiti, moltiplicazione delle deleghe a organizzazioni indipendenti e supremazia degli "esperti", globalizzazione e *deregulation* invisibile attraverso trattati commerciali, governance europea e globale, crisi dello Stato-nazione sono solo alcuni dei fattori di criticità<sup>5</sup>. Essi non sono apparsi contemporaneamente e soprattutto non sono stati a lungo percepiti come tali né dalle élite né dalla massa dei cittadini, nel quadro di un fenomeno di "cecità collettiva"<sup>6</sup>.

La dottrina politologica, in particolare, ha evidenziato l'emergere di una vera e propria "mentalità populista"<sup>7</sup>, che è diventata sempre più trasversale, tanto che oggi i partiti tradizionali sono spesso costretti a radicalizzare i propri programmi per arginare o rallentare la perdita di consensi elettorali a favore di movimenti più radicali<sup>8</sup>. È così che si è non di rado consumato una forma di contagio di alcuni temi cari ai movimenti populistici (per tutti, sicurezza, identità, immigrazione, anticorruzione e trasparenza) verso i partiti tradizionali e quindi anche all'interno del dibattito tra le forze di governo c.d. *mainstream*<sup>9</sup>.

Un campo di indagine anche giuridico da tempo arato è costituito dai rapporti tra populismo politico e diritto penale, che hanno dato vita al filone di studi sul c.d. "populismo penale"<sup>10</sup>. Anche la letteratura costituzionalistica italiana ha sviluppato più recentemente importanti studi dedicati al rapporto tra populismo e democrazia costituzionale. Questi studi, anzitutto, si pongono nel solco dei risultati raggiunti dalle scienze sociali. Elementi distintivi quali la contrapposizione popolo-*élites*, il populismo degli *outsiders* ed il linguaggio binario ed estremo<sup>11</sup>, infatti, rientrano a pieno titolo fra gli elementi distintivi del populismo già da tempo evidenziati dalla dottrina politologica; lo stesso può dirsi

---

4 Y. MÉNY, *Popolo ma non troppo. Il malinteso democratico*, Il Mulino, Bologna, 2019, p. 20.

5 Su questi aspetti restano insuperate le considerazioni di I.M. MARINO, *Diritto, amministrazione, globalizzazione*, ora in ID., *Scritti giuridici*, a cura di A. Barone, II, ESI, Napoli, 2015, p. 1317-1337.

6 Y. MÉNY, *op. cit.*, p. 150.

7 M. TARCHI, *Italia populista. Dal qualunquismo a Beppe Grillo*, Il Mulino, Bologna, 2018.

8 Y. MÉNY, *Popolo ma non troppo cit.*, p. 169

9 *Ibidem*, p. 184 e p. 199.

10 Anche in questo caso la letteratura è assai vasta; nell'ambito della dottrina penalistica, per tutti, v. G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, p. 95 ss.; analizza il fenomeno dal punto di vista sociologico M. ANSELMi, *Populismo e populismi*, in S. ANASTASIA, M. ANSELMi, D. FALCINELLI, *Populismo penale: una prospettiva italiana*, CEDAM – Wolters Kluwer, II ed., Milano 2020, p. 1-17.

per i concetti di politica dell'immediatezza, per il riferimento costante all'identità e per la regola della maggioranza identificata col "popolo-totalità organica"<sup>12</sup>.

La riflessione costituzionalistica, in particolare, si articola in almeno tre distinti filoni di pensiero<sup>13</sup>.

Un primo filone interpretativo analizza il rapporto tra populismo e costituzionalismo in termini oppositivi, concependoli come categorie antitetiche. Si pensi, ad esempio, all'incompatibilità del dualismo polarizzato "noi-loro" con il carattere di compromesso delle costituzioni democratiche, a principiare da quella italiana, frutto della sintesi fra culture e ideologie politiche profondamente diverse tra loro<sup>14</sup>. A ciò deve aggiungersi la caratterizzazione antiparlamentarista del populismo, con la critica alla democrazia della rappresentanza ed all'assenza del vincolo di mandato parlamentare; ciò in favore di un inedito modello di rappresentanza "per incorporazione", giocato sul rapporto diretto tra popolo e leader<sup>15</sup>. Il populismo, inoltre, contesta ogni forma di contropotere, tecnico o neutrale, manifestando altresì una vocazione antipluralista che investe sia i corpi intermedi che la stessa articolazione delle autonomie territoriali infrastatali, fino alle nette posizioni antiglobalizzazione nonché di contrapposizione alle istituzioni europee e sovranazionali<sup>16</sup>.

Un secondo filone di studi giunge, invece, a configurare un "costituzionalismo populista" inteso quale progetto costituzionale delle democrazie illiberali, pur sempre alimentato dalle categorie tradizionali di sovranità, popolo e potere costituente. Il populismo non va quindi necessariamente inteso quale mera deriva verso l'autoritarismo e la xenofobia ed al contempo la critica populista del costituzionalismo liberale fornisce spunti significativi sui problemi strutturali della democrazia liberale, anche se essa non riesce a rendere effettiva la promessa democratica di partenza, che resta inattuata.

In realtà, questa diversità di approcci, originariamente riferibile, rispettivamente, alla dottrina europea e quella americana<sup>17</sup>, trova un possibile punto di sintesi in un terzo filone di studi, che evidenzia le tensioni esistenti tra populismo e costituzionalismo, superando tuttavia una lettura rigidamente oppositiva dei due concetti. In questa condivisibile prospettiva, il populismo non è considerato esclusivamente come un fenomeno estraneo o antagonista rispetto al co-

11 M. OLIVETTI, *Democrazia costituzionale e populismo*, Edizioni Studium, Roma, 2024, p. 101-111.

12 G. MARTINICO, *La tensione fra populismo e costituzionalismo post-totalitario: il caso italiano in una prospettiva comparata*, in G. DELLEDONNE, G. MARTINICO, M. MONTI, F. PACINI, *Populismo e Costituzione. Una prospettiva giuridica*, Mondadori, Milano, 2022, p. 6-7.

13 *Ibidem*, p. 16-17.

14 M. OLIVETTI, *op. cit.*, p. 114-118.

15 N. URBINATI, *Democrazia sfigurata. Il popolo fra opinione e verità*, EGEA, Milano, 2016.

16 M. OLIVETTI, *op. cit.*, p. 126-134.

17 L. CORSO, *Populismo: un vocabolo ed (almeno) cinque accezioni*, in *Nuove Autonomie*, 2014, p. 67-94.

stituzionalismo, delle cui categorie fondamentali esso si è tradizionalmente alimentato: sovranità, popolo e potere costituente. La questione cruciale diventa allora quella di analizzare criticamente e, se necessario, decostruire la contro-narrazione proposta dai populisti, la quale opera attraverso (non già la negazione ma con) una manipolazione strumentale delle categorie del costituzionalismo, sulla base di strategie fondate sul mimetismo e sul parassitismo.

## **2. Strategie di mimetismo: sicurezza pubblica, differenziazione e autonomie locali**

Il parassitismo va inteso come capacità dei populisti di alterare dall'interno le strutture valoriali delle democrazie costituzionali. Ciò avviene attraverso un uso strumentale delle procedure democratiche, piegate a una logica maggioritaria che trasfigura il principio democratico in un super-valore, destinato a prevalere sistematicamente su ogni altro principio costituzionale, fino a identificarsi con la mera regola numerica della maggioranza<sup>18</sup>. La cultura politica populista, ad esempio, favorisce il rafforzamento del ruolo dell'esecutivo e, in particolare, dei poteri del Presidente del Consiglio dei Ministri, proponendo al contempo riforme costituzionali volte all'ulteriore potenziamento del governo e del suo *leader*, come dimostra ad esempio l'attuale dibattito italiano sulla revisione della forma di governo con l'introduzione del c.d. "premierato".

Al parassitismo si associa il mimetismo populista, che concerne la capacità di utilizzare strumentalmente le parole del costituzionalismo, evitando di porsi in contrapposizione al testo costituzionale ed al contempo tentando di legittimare il proprio operato. Senza dover per forza giungere agli esempi più estremi, come quello ungherese del Presidente Viktor Orbán e della sua teorizzazione della "democrazia illiberale", il caso italiano può risultare particolarmente utile ad intercettare tali strategie mimetiche.

Basti pensare, al riguardo, alla sempre più diffusa valorizzazione della sola prima parte del testo dell'art. 1 della Costituzione, con il pieno riconoscimento dell'appartenenza della sovranità al popolo, ignorando sostanzialmente la seconda parte del testo, che richiama le forme ed i limiti di esercizio della sovranità popolare. Come è stato rilevato, il populismo tende a trasfigurare il popolo nello strumento per ottenere il potere mentre, al contrario, la Costituzione impone che il potere sia al servizio del popolo titolare della sovranità<sup>19</sup>. Tutto ciò nel quadro di una concezione del popolo come "unico corpo" che non trova albergo nel testo costituzionale, da cui al contrario emerge la necessità per il "popolo" di agire sempre attraverso entità da esso diverse, come il corpo elettorale o i vari soggetti autonomi espressione della capacità di auto-organizzazione della società civile quali partiti, sindacati, associazioni e sistema delle autonomie

---

18 G. MARTINICO, *La tensione fra populismo e costituzionalismo cit.*, p. 20

19 L.R. PERFETTI, *Il governo dell'arbitrio. Riflessione sulla sovranità popolare durante la XVIII legislatura repubblicana*, Rubbettino editore, Soveria Mannelli, 2021, p. 78.

territoriali<sup>20</sup>.

Anche l'utilizzo strumentale del concetto di sicurezza pubblica costituisce un esempio di mimetismo populista. La Costituzione repubblicana, infatti, segna il superamento dell'accezione liberale della pubblica sicurezza, legata eminentemente agli interessi dello Stato-persona, affiancando alla sicurezza "da" anche il riconoscimento della sicurezza "di" poter esprimere pienamente la propria personalità esercitando l'intero patrimonio costituzionale dei diritti<sup>21</sup>. La carta fondamentale delinea la sicurezza pubblica come valore costituzionale di natura polisemica e relazionale, destinato a confrontarsi con altri valori e principi costituzionali nella prospettiva del bilanciamento di cui la Corte costituzionale è garante<sup>22</sup>. In ottica populista, invece, prevale soprattutto la prima accezione della sicurezza pubblica (sicurezza "da"), che in taluni casi giustifica il preteso riconoscimento di un diritto fondamentale capace di prevalere su qualunque altro diritto, a prescindere da ogni forma di bilanciamento.

Il populismo, infatti, strumentalizza la paura, anzi, come è stato sostenuto, il populismo si nutre della paura: la asseconda, la amplifica, le costruisce intorno narrazioni immaginarie e la governa attraverso provvedimenti legislativi e amministrativi pensati per mantenerla costantemente viva<sup>23</sup>. Si tratta di percorsi in netta contrapposizione rispetto a quelli propri delle tradizionali democrazie deliberative, le quali hanno generalmente utilizzato i propri strumenti istituzionali per vagliare e filtrare tali paure, evitando di assecondare in modo acritico le paure collettive infondate<sup>24</sup>. Il populismo tende così a legittimare una sorta di "monarchia della paura" che è alla base di un nuovo Stato "di sicurezza", i cui tratti caratteristici entrano non di rado in tensione con i principi fondamentali delle Costituzioni democratiche<sup>25</sup>.

Le strategie di mimetismo investono anche il tema dell'autonomia, non di rado rivendicato come punto qualificante dell'iniziativa politica di movimenti politici, anche di governo, di differente orientamento, in un panorama di perdurante cultura politica centralista.

È paradossale, ad esempio, che le forze politiche fautrici della riforma costituzionale del Titolo V della Costituzione di inizio secolo abbiano duramente

20 M. OLIVETTI, *Art. 1*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET, Torino, 2006, I, p. 15.

21 T.F. GIUPPONI, *Sicurezza e potere*, in *Enc. Dir., I Tematici*, V, Giuffrè, Milano, 2023, p. 1162.

22 *Ibidem*, p. 1169.

23 R. RONCHI, *Populismo/Sovranismo. Una illustre genealogia*, Castelveccchi, Roma, 2024, p. 30-33. Su questi aspetti, in una prospettiva giuridica, v. G. TROPEA, *Biopolitica e diritto amministrativo del tempo pandemico*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023; L.R. PERFETTI, *Biopolitica e diritto pubblico. Discorso franco e necessario*, in G. TROPEA, L. BUFFONI (a cura di), *Biopolitica e diritto pubblico: un binomio impossibile?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, p. 135-186.

24 C.R. SUNSTEIN, *Il diritto della paura. Oltre il principio di precauzione*, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 12.

25 M.C. NUSSBAUM, *La monarchia della paura. Considerazioni sulla crisi politica attuale*, Il Mulino, Bologna, 2020.

contestato la stessa matrice culturale delle iniziative legislative sul c.d. regionalismo “differenziato”, fondate invero proprio sul nuovo testo dell’art. 116 Cost., riformato appunto nel 2001. Tali iniziative, peraltro, sono a loro volta culminate nell’approvazione di una legge che è stata recentemente dichiarata incostituzionale in vari e rilevanti punti qualificanti (Corte costituzionale, sentenza n. 192/2024), in un quadro più generale di riconosciuta assenza delle risorse economiche per garantire l’uniformità dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) su tutto il territorio nazionale.

Parimenti emblematica è la parabola delle province, enti costitutivi della Repubblica secondo l’art. 114 Cost., come novellato nel 2001, considerate però nell’ultimo ventennio enti inutili anche dalle stesse forze politiche protagoniste della riforma costituzionale del Titolo V. La c.d. legge Del Rio (legge n. 19/2014) ha così qualificato le province quali enti di “secondo livello”, privi di rappresentanza democratica diretta, sul presupposto quanto mai originale di una successiva e correlata riforma proprio dell’art. 114 Cost., con la loro progettata soppressione dalla Carta fondamentale. Invero, quella riforma costituzionale non si è mai realizzata e, anzi, l’esito del referendum costituzionale di inizio 2016 ha confermato la centralità delle province quali enti costitutivi della Repubblica<sup>26</sup>. Tuttavia, lo svuotamento degli enti provinciali è stato completato ugualmente, sia in termini di funzioni da espletare che di personale in organico; ciò sulla base di una legge i cui evidenti profili di incostituzionalità non possono continuare a rimanere sotto traccia, come finora avvenuto<sup>27</sup>.

Autonomie e sicurezza pubblica sono quindi temi presenti e centrali nell’ideologia populista, che li strumentalizza secondo le contingenze politiche

---

26 A. D’ATENA, *Attuazione, inattuazione e ripristino dell’attuazione. A proposito dell’art. 114 Cost.*, ora in ID., *Le regioni nella transizione infinita cit.*, p. 23-29.

27 Con la sentenza n. 240/2021 la Corte costituzionale ha dichiarato l’inammissibilità, in riferimento agli artt. 1, 2, 3 e 48, 5, 97 e 114 Cost., delle questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 13, comma 1, e 14 della legge regionale siciliana n. 15/2015, nonché all’art. 1, comma 19, della l. n. 56/2014. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dalla Corte di Appello di Catania che, contrariamente a quanto stabilito dal tribunale ordinario, ha ritenuto ammissibile la questione di legittimità costituzionale promossa dall’appellante. Quest’ultimo, iscritto nelle liste elettorali del Comune di Aci Castello, sito all’interno della Città metropolitana di Catania, si doleva del fatto che le norme censurate, stabilendo che il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo, non gli consentivano di partecipare, neanche in via indiretta, alla sua elezione. Nonostante la declaratoria di inammissibilità, la Corte adotta una decisoria “monitoria”, evidenziando “*come il sistema attualmente previsto per la designazione del sindaco metropolitano non sia in sintonia con le coordinate ricavabili dal testo costituzionale*”, in particolare con riguardo ai meccanismi della responsabilità politica e al principio dell’eguaglianza del voto. In particolare, la Corte avverte l’esigenza di manifestare le ragioni che l’hanno spinta in una direzione diversa rispetto a quella tracciata con la sentenza 26 marzo 2015 n. 50, che aveva respinto le censure di incostituzionalità relative alla legge Delrio. A distanza di sei anni, sostiene la Corte, la designazione automatica del sindaco metropolitano non è più giustificabile “in considerazione del tempo trascorso e di una pluralità di ragioni legate agli sviluppi intervenuti a seguito dell’adozione della disciplina in questione”. Gli sviluppi cui la Corte fa riferimento attengono sia alla mancata adozione di una legge statale che disciplini l’elezione dei sindaci metropolitani, sicché a nulla varrebbe la scelta statutaria dell’elezione diretta, sia soprattutto alla mancata riforma della Costituzione, che avrebbe dovuto abolire le province e portare all’affermazione dell’associazionismo comunale.



del momento. Il populismo securitario si confronta con il sistema delle autonomie, finendo talora per confondersi con fenomeni di populismo locale. Del resto, l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle regioni ha contribuito a favorire la diffusione di populismi locali contrapposti alle tendenze neocentraliste in atto, sfruttando il rapporto diretto con la cittadinanza che la forma di governo locale legittima. Si è verificato, in alcuni casi, un uso strumentale dell'autonomia che, anche attraverso l'adozione di provvedimenti di dubbia legittimità, ha contribuito a forgiare una declinazione localistica del populismo, di cui costituiscono importanti esemplificazioni le tendenze spesso ostruzionistiche legate al fenomeno sociologico NIMBY<sup>28</sup> e (più recentemente) l'esplosione delle fonti locali *extra ordinem* durante l'emergenza pandemica<sup>29</sup>.

Il tema della sicurezza urbana consente così di comprendere come la riflessione giuspubblicistica non possa restare ancorata solo al *fil rouge* della riconosciuta vocazione antipluralista del populismo, legata in larga parte alla concezione del popolo come "unico corpo", dovendo invece aprirsi anche alla considerazione delle diverse forme di sovranismo "locale"<sup>30</sup>.

Dall'analisi ordinamentale emerge una pluralità di stagioni della sicurezza urbana: così, ad una prima fase regionalista ha fatto seguito una seconda di *law and order* "dal basso", caratterizzata dal protagonismo dei Sindaci, non sempre capaci di dare risposte convincenti alle ansie ed alle paure che scuotono la società contemporanea; una stagione interrotta dall'intervento della Corte costituzionale. E' invece proseguita la declinazione della sicurezza "urbana" nella prospettiva della tradizionale sicurezza pubblica di matrice liberale, con il rafforzamento dei poteri di questori e prefetti attraverso sia misure di prevenzione amministrativa personale come i c.d. DASPO ("urbano", "antirissa", "antispack"), sia attraverso le più tradizionali ordinanze contingibili e urgenti emanate dal prefetto. Tutto ciò, peraltro, a fronte di un recente rapporto di ricerca del Ministero dell'Interno dal quale emerge, con riferimento al periodo 2007-2022, la diminuzione dell'andamento della delittuosità in Italia, col miglioramento di molti indicatori sulla sicurezza dei cittadini rispetto al periodo pre-pandemico<sup>31</sup>; non si è, invece, registrata una diminuzione della paura sociale di subire reati.

---

28 Su questo aspetto v. A. BARONE, *Il diritto del rischio*, Giuffrè, Milano, 2006; più di recente cfr. G. MOCAVINI, *Il prezzo del consenso. Il ruolo delle compensazioni nel governo dell'ambiente e del territorio*, Giuffrè, Milano, 2020.

29 V. ad esempio A. DE SIANO, *Ordinanze sindacali e annullamento prefettizio ai tempi del Covid-19*, 15/4/2020, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it).

30 Sul tema della sicurezza urbana, *ex multis*, possono vedersi i lavori monografici di G. TROPEA, *Sicurezza e sussidiarietà*, Napoli, 2010, e di V. ANTONELLI, *La sicurezza delle città tra diritti e amministrazioni*, CEDAM, Milano, 2018.

31 V. ad esempio la sintesi del rapporto di ricerca curato dal Ministero dell'Interno e da Eurispes, *La criminalità tra realtà e percezione*, maggio 2023, [https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-05/sintesi\\_rapporto\\_sicurezza\\_02.05.2023\\_2.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-05/sintesi_rapporto_sicurezza_02.05.2023_2.pdf).



### 3. Dalla stagione regionalista alla parabola dei Sindaci “sceriffo”

L'emersione della nozione giuridica di "sicurezza urbana" coincide con il rafforzamento della rilevanza politica ed istituzionale delle autonomie locali, che ha caratterizzato gli anni '90 dello scorso secolo, culminando nella riforma costituzionale del 2001, con il riconoscimento del principio di sussidiarietà. In questa prima fase, le regioni hanno rappresentato il vero motore delle politiche italiane di sicurezza urbana, secondo un modello originale nel panorama europeo, che ha dato vita ad una legislazione di taglio innovativo avviata dalla legge reg. n. 3/1999 dell'Emilia-Romagna, poi seguita da numerose altre regioni. In particolare, la stagione regionalista della sicurezza urbana si connotava per gli inevitabili tratti negoziali, legati all'esigenza di integrare le politiche (*lato sensu*) di coesione sociale e di riqualificazione urbana, di competenza locale, con le tradizionali politiche di prevenzione e contrasto della criminalità, di competenza statale<sup>32</sup>.

L'abbandono della stagione regionalista coincide con i c.d. “pacchetti sicurezza” del governo Berlusconi-quater degli anni 2008/2009; la definizione di sicurezza “urbana” risale ad un decreto del Ministro dell'Interno dell'agosto 2008. La sicurezza urbana si presentava funzionale al miglioramento delle condizioni di vivibilità dei centri abitati, della convivenza civile e della coesione sociale, con settori privilegiati quali, ad esempio, le situazioni urbane di degrado o di isolamento, a loro volte idonee a favorire l'insorgere di fenomeni criminosi come spaccio di stupefacenti, sfruttamento della prostituzione, accattonaggio con impegno di minori e disabili, fenomeni di violenza legati all'abuso di alcool, etc. Tuttavia, a fronte di un tale quadro definitorio potenzialmente in grado di attribuire al sistema delle autonomie adeguati spazi di intervento in materia di sicurezza urbana, gli strumenti operativi messi a disposizione da legislatore statale tendevano ad esaurirsi nei poteri di ordinanza del sindaco quale ufficiale di governo, ricollegandosi quindi a quell'anima statuale della figura sindacale che risale alla legislazione unitaria del 1865 e che ha attraversato indenne l'evoluzione dell'ordinamento degli enti locali fino al decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL)<sup>33</sup>.

In particolare, l'art. 6 del D.L. n. 92 del 2008 (convertito in legge n. 125 del 2008), ha riformulato l'art. 54 del Testo Unico sugli enti locali (decreto legislativo n. 267/2000, TUEL), conferendo al sindaco un potere di ordinanza quale ufficiale di governo più ampio di quello tradizionalmente riservatogli, in

---

32 G.G. NOBILI, *L'incompiuto percorso di riforma della disciplina delle politiche integrate di sicurezza e polizia locale in Italia*, <https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM01/Audizioni/leg19.com01.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.55892.12-02-2025-14-01-58.736.pdf>, p. 206-207.

33 In realtà, già la legge n. 142/1990 conferiva al sindaco, quale ufficiale di governo, il potere di emanare ordinanze contingibili e urgenti, e tale previsione è stata confermata dal TUEL (art. 54), che ha altresì conferito analogo potere al sindaco nella sua diversa qualità di rappresentante della comunità locale (art. 50 TUEL).

quanto non più limitato alla prevenzione dei gravi pericoli per l'incolumità dei cittadini, ma esteso anche alla prevenzione ed eliminazione dei “*gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana*”. L'equazione pericolo-ordinanza presidiava così un'area della vita sociale della comunità locale più ampia rispetto al perimetro della sicurezza pubblica, corrispondente al nuovo concetto di sicurezza “urbana”.

Nel perimetro della sicurezza urbana, pertanto, il sindaco disponeva di un potere di ordinanza che era “atipico”, in quanto sganciato anche da situazioni di necessità e urgenza, con la possibilità di regolare in via stabile e permanente svariati fenomeni sociali<sup>34</sup>. Il provvedimento che per eccellenza costituisce una parziale deroga alla legalità amministrativa, l'ordinanza *extra ordinem*, diventava così lo strumento per governare non già situazioni emergenziali, ma bensì un (supposto) pericolo-criminalità urbana la cui effettiva consistenza rimaneva non di rado priva di effettivo fondamento statistico. Non a caso, sulla base del testo riformato dell'art. 54 del TUEL sono state adottate ordinanze sindacali dai contenuti più vari e creativi, da quelle contro i mendicanti a quelle che vietano gli insediamenti di gruppi ROM fuori dai campi a loro destinati, dalle ordinanze contro i parcheggiatori abusivi a quelle contro il commercio abusivo e la prostituzione, alle ordinanze indirizzate verso attività lecite come “*kebab-shop*”, “*phone-center*” e “*money-transfer*”, fino a quelle che hanno vietato l'uso del burqa<sup>35</sup>.

Prostituzione, mendicizia, povertà, marginalità sociale recuperavano quell'aura di antisocialità e pericolosità che avevano in passato, venendo percepiti dall'opinione pubblica come comportamenti criminosi regolati tramite le ordinanze sindacali, grazie alle quali tali fenomeni sembravano in apparenza di colpo cancellati dallo spazio urbano<sup>36</sup>. E così, nel grande contenitore emotivo della sicurezza, sfumavano le distanze tra diritto penale e diritto amministrativo.

È stata la Corte costituzionale a porre un argine alla situazione determinatasi. Con la sentenza n. 115 del 2011, infatti, la Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 54 del TUEL «*nella parte in cui comprende la locuzione “anche” prima delle parole “contingibili ed urgenti”*». Secondo la Corte, in particolare, l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, 4° comma, del TUEL si fondava sul riconoscimento ai sindaci del potere di emanare ordinanze “di ordinaria amministrazione”, prive del requisito della indifferibilità e urgenza ma comunque idonee a derogare leggi e regolamenti; ciò in violazione della riserva di legge di cui all'art. 23 Cost. Il legislatore del 2008 aveva quindi trasfigurato il ruolo del sindaco in quello di uno sceriffo titolare di poteri sostanzialmente illimitati, salvo il solito ricorso ai

<sup>34</sup> Cfr. V. ANTONELLI, *op. cit.*, p. 178-179.

<sup>35</sup> Cfr. R. SELMINI, *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico. Una storia del diritto amministrativo punitivo*, Carocci, Roma, 2020, p. 117-124.

<sup>36</sup> IBIDEM, p. 129.

concetti giuridici indeterminati, in questo caso muniti delle maschere della incolumità pubblica e della sicurezza urbana<sup>37</sup>.

A quasi 10 anni di distanza dai “pacchetti sicurezza” del governo Berlusconi-quater, il c.d. decreto “Minniti” in materia di sicurezza (decreto legge n. 14/2017) ha sdoppiato il ruolo sindacale, posto che la riforma del 2017 è intervenuta soprattutto ampliando le funzioni del sindaco quale rappresentante della comunità locale (art. 50 TUEL), che coesistono con quelle di ufficiale di governo (art. 54 TUEL)<sup>38</sup>. Tuttavia, la parabola dei “Sindaci-sceriffo” attraverso lo strumento delle ordinanze creative volgeva al tramonto.

Successivamente alla sentenza della Corte, infatti, la giurisprudenza amministrativa ha assunto un orientamento restrittivo in ordine alla verifica dei requisiti di contingibilità ed urgenza delle ordinanze sindacali, di fatto contribuendo a limitare la precedente fase di fioritura del diritto locale securitario<sup>39</sup>. Inoltre, il giudice amministrativo ha ribadito la dipendenza gerarchica del sindaco quale ufficiale di governo rispetto al Prefetto, al quale queste ordinanze vanno sempre previamente comunicate (art. 54, comma 4, TUEL); il Prefetto, al contempo, è titolare del poter di annullamento d'ufficio delle ordinanze sindacali in esame<sup>40</sup>.

#### 4. La sicurezza “delle città”: il c.d. DASPO “urbano”

Il “decreto Minniti” in materia di sicurezza ha proceduto anche alla prima definizione in via legislativa del concetto di sicurezza urbana, che presenta varie similitudini con la precedente formula definitoria utilizzata dal decreto ministeriale “Maroni” del 2008<sup>41</sup>, puntando al contempo sul concetto di sicurezza “integrata” e riformando altresì le funzioni securitarie del sindaco. Sotto

---

37 R. URSI, *La sicurezza pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2023, p. 194.

38 Ad esempio, le ordinanze del sindaco quale rappresentante della comunità locale, già previste per il caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale, sono state estese alle ipotesi di 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. L'attenzione, in questo caso, si dirige verso pericoli di dimensione locale per l'ambiente, i beni culturali, il decoro urbano, ed è riferita soprattutto alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, con la possibilità di intervenire in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Per le medesime finalità, inoltre, il decreto Minniti ha introdotto un comma 7-bis all'art. 50 del TUEL, attribuendo al sindaco quale rappresentante della comunità locale il potere di emanare ordinanze contingibili ed urgenti, con la previsione di limitazioni in materia di orari di vendita di varie tipologie di esercizi commerciali, comunque per un periodo non superiore a 30 giorni. Le ordinanze ex art. 50 del TUEL hanno ormai margini di maggiore autonomia rispetto a quelle emanate dal sindaco quale ufficiale di governo, che come è stato evidenziato risultano funzionali ad una sorta di “sicurezza pubblica minore”: cfr. R. URSI, *op. cit.*, p. 190. Le ordinanze del sindaco quale rappresentante della comunità locale risultano svincolate da ogni dipendenza gerarchica dal Prefetto e, inoltre, il decreto “Salvini” ha previsto la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di euro 5.000 in caso di inosservanza di quelle ex art. 50, comma 7 bis, del TUEL.

39 R. URSI, *op. cit.*, p. 196.

40 Consiglio di Stato, sez. VI, 19 giugno 2008, n. 3076.

41 R. SELMINI, *op. cit.*, p. 90.

questo aspetto, si rafforza l'autonomia del concetto di sicurezza urbana da quello di sicurezza "della città", ascrivibile alla tradizionale logica della sicurezza pubblica. Tuttavia, come già avvenuto nella stagione dei Sindaci "sceriffo", questa autonomia concettuale della sicurezza urbana non ha trovato adeguati strumenti operativi, posto che ordini di allontanamento, DASPO e ordinanze prefettizie non sembrano poter inverare le necessarie politiche di coesione sociale idonee a ridurre i fattori di marginalità ed esclusione.

In particolare, il decreto "Minniti" (D.L. n. 14/2017) dedica un capo II alle "disposizioni in materia di sicurezza delle città e del decoro pubblico", introducendo una disciplina che, secondo la Corte costituzionale, non va ricollegata ai temi della sicurezza urbana, dovendo invece essere integralmente ricondotta alla materia della sicurezza pubblica (sentenza n. 47/2024). Alla prevenzione amministrativa volta a garantire la pubblica sicurezza vanno così ascritti gli ordini di allontanamento e i divieti di accesso.

L'art. 9 del decreto "Minniti" disciplina le conseguenze delle condotte di coloro che impediscono la fruizione e l'accessibilità di infrastrutture (quali porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, etc.) o di aree urbane appositamente individuate nei regolamenti comunali di polizia urbana tra quelle su cui insistono scuole, università, musei, aree archeologiche, etc. In tutti questi casi, unitamente alle ipotesi di sanzione amministrativa pecuniaria, il sindaco del comune in cui le condotte sono accertate ordina l'allontanamento dal luogo in cui è stato commesso il fatto, con un provvedimento motivato che cessa la sua efficacia nelle 48 ore dall'accertamento. L'ordine di allontanamento non presuppone un giudizio di pericolosità sociale, che, invece, può intervenire solo successivamente, nei casi di reiterazione della condotta e qualora dalla stessa "*possa derivare un pericolo per la sicurezza*". Nelle suddette ipotesi, ai sensi dell'art. 10 del decreto Minniti, il questore può disporre con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a 12 mesi, il divieto di accesso a una o più delle aree indicate dall'art. 9 del medesimo decreto.

Questa tipologia di divieto di accesso risulta plasmata sul modello del divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive (DASPO), inizialmente introdotto in occasione dei campionati mondiali di calcio di Italia '90 (art. 6 della legge n. 401/1989) e poi più volte oggetto di ritocchi legislativi fino al D.L. n. 53/2019 (convertito in legge n. 77/2019). Il DASPO c.d. "urbano" si caratterizza per l'ampia discrezionalità di cui dispone il questore nel valutare i presupposti per la sua emanazione. Sotto questo profilo, se da un lato la giurisprudenza amministrativa ha sottolineato la necessaria coesistenza del requisito della reiterazione della condotta con quello del pericolo per la sicurezza (ad esempio, TAR Lombardia, 11/11/2019, n. 2360), d'altra parte la Corte costituzionale ha sottolineato come, ai fini dell'emanazione del DASPO "urbano", il giudizio prognostico sulla condotta debba individuare un "concreto pericolo" per i fruitori dell'infrastruttura derivante dalla presenza del soggetto da allontanare (sentenza n. 47/2024).

Nonostante questi *caveat*, restano i tratti tipici delle misure di prevenzione amministrativa, che assumono connotati peculiari se si considerano le modifiche introdotte dal recente decreto sicurezza (D.L. n. 48/2025, convertito dalla legge 9 giugno 2025, n. 8), posto che il DASPO “urbano” può adesso essere adottato dal questore anche nei confronti di soggetti che siano stati semplicemente denunciati (oltre che nei confronti di soggetti già condannati, anche con sentenza non definitiva) per determinate categorie di reati espressamente indicati dall’art. 10, commessi in una delle infrastrutture indicate all’art. 9, 1° comma, del decreto.

Invero, la tendenza alla colpevolizzazione di soggetti “*che abbiano riportato una o più denunce*” era già stata introdotta con un’apposita modifica al decreto “Minniti” attraverso il decreto legge n. 130/2020 (convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173), in relazione a fatti commessi nelle vicinanze di scuole o plessi scolastici e universitari e in generale di luoghi aperti al pubblico (art. 13 del decreto Minniti), o ancora per reati (anche solo supposti) commessi in occasione di gravi disordini avvenuti in pubblici esercizi o in locali di pubblico trattenimento (art. 13-bis del decreto “Minniti”). In tutte queste ipotesi, il questore adotta un DASPO (rispettivamente) “antispaccio” o “antirissa”, che si sostanzia in un provvedimento di imposizione del divieto di accesso sulla base di formule assai vaghe quali “*valutati gli elementi derivati dai provvedimenti dell’autorità giudiziaria e sulla base degli accertamenti di polizia*”, ovvero “*per ragioni di sicurezza*”, “*qualora dalla condotta possa derivare un pericolo per la sicurezza*”.

Pertanto, il questore può disporre, per una durata massima di due anni più incisive limitazioni della libertà personale, quali ad esempio l’obbligo di comparizione anche periodica presso il locale ufficio di polizia. Nel caso del DASPO “antispaccio” tali limitazioni sono subordinate al ricorrere di “specifiche ragioni di pericolosità” non meglio identificate (art. 13, commi 3 e 4, del decreto “Minniti”), mentre nel caso del DASPO “antirissa” questo potere del questore non risulta sottoposto a particolari presupposti (art. 13-bis, commi 4 e 5, del decreto “Minniti”), salva comunque la necessità della convalida giudiziale in entrambe le ipotesi richiamate.

La proposta rassegna legislativa evidenzia la torsione afflittiva del diritto amministrativo, fondata sulla valutazione prognostica del pericolo per la sicurezza derivante da una condotta reiterata, oppure sul pericolo *ex se* costituito da un soggetto anche solo destinatario di denunce, in assenza dell’accertamento dei fatti contestati e men che meno delle garanzie tipiche del giudizio penale.

In linea con questa tendenza, di chiara matrice populista, è la previsione del decreto “Salvini” (D.L. n. 113/2018) di ampliare l’elenco delle aree urbane individuabili dai regolamenti comunali a quelle in cui insistono “presidi sanitari”, rispetto ai quali è possibile disporre l’ordine di allontanamento e, in caso di violazione, il DASPO “urbano”. In questi casi, l’adozione del DASPO “urbano” impedirebbe l’accesso al luogo di cura in violazione degli artt. 3 e 32 del-

la Costituzione. Come è stato evidenziato, la decisione di limitare l'accesso alla struttura sanitaria a soggetti che potrebbero necessitare di cure (ad esempio, caso delle persone in stato di ubriachezza) riflette l'idea che la tutela del decoro urbano e la risposta al bisogno di sicurezza collettiva possano avere la priorità rispetto al diritto alla salute di coloro che adottano comportamenti considerati molesti. Tale impostazione richiama una logica oppositiva, già più volte evidenziata, che contrappone il cittadino al c.d. "nemico"<sup>42</sup>. Non a caso, la Corte costituzionale ha fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione in esame, tale da consentire comunque al personale medico del presidio sanitario di assicurare l'accesso alla struttura sanitaria in favore della persona destinataria del DASPO "urbano" (sentenza n. 195/2019).

## 5. Crisi delle autonomie e diritto amministrativo "punitivo"

L'elenco delle misure preventive a tutela della sicurezza delle città non è ancora completo, in quanto, come espressamente dichiarato nella circolare del Ministro dell'Interno del 17 dicembre 2024, l'esigenza di "tutela rafforzata" di taluni luoghi del contesto urbano può giustificare il ricorso al potere prefettizio disciplinato dal Testo Unico di Pubblica Sicurezza di epoca fascista.

In particolare, l'art. 2 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, ancora oggi assegna al prefetto, "*nel caso di grave urgenza o per grave necessità pubblica*", il potere di adottare i provvedimenti "*indispensabili*" per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Già nel 1961, la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità di questa disposizione nei limiti in cui essa attribuiva ai prefetti un potere di ordinanza svincolato dai principi generali dell'ordinamento giuridico. Tale potere viene oggi nuovamente rilanciato per la tutela della sicurezza nelle zone urbane a maggiore rischio, tra le quali rientrano, in base alla richiamata circolare ministeriale, le zone in cui si concentra la movida, dove possono verificarsi episodi di microcriminalità predatoria, vandalismo, inquinamento ambientale e acustico, consumo eccessivo di alcool.

Sulla base di questi presupposti giuridici, il Prefetto di Roma ha adottato alla fine di marzo 2025 un provvedimento con cui ha disposto per due mesi il "*divieto di stazionare indebitamente*" in una serie di luoghi rientranti nelle zone "stazione Termini-Esquilino" e "valle aurelia"; un divieto rivolto a soggetti "*già destinatari di plurime segnalazioni*" per una serie di reati espressamente indicati (dal furto alla rapina, etc.), i quali in dette aree pongano in essere con modalità violente, minacciose o moleste, condotte lesive della pubblica sicurezza o che determinino un pericolo concreto per la sicurezza pubblica, ostacolando la libera e piena fruibilità di quelle aree. Ciò, ovviamente, con il contestuale ordine di allontanamento dei trasgressori dalle aree in questione.

---

<sup>42</sup> M.C. CAVALLARO, *Gestione dei migranti, emergenza sanitaria e sicurezza pubblica: verso un "diritto amministrativo del nemico"?*, in *PA Persona e Amministrazione*, V. 11 N. 2 (2022), p. 286-319, <https://journals.uniurb.it/index.php/pea/article/view/3752>.

Il provvedimento del prefetto di Roma ha suscitato forti critiche, come nel caso dell'Unione Camere Penali, che ha denunciato l'impostazione "*populista e securitaria*" sottesa alla istituzione delle c.d. "zone rosse", con l'attribuzione di un'amplissima discrezionalità alle forze di polizia incompatibile con i diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione.

Emerge, sotto questo profilo, un diritto amministrativo "dell'emergenza criminale", che deriva in parte dai processi di depenalizzazione di vari illeciti penali e che, al contempo, costituisce strumento di gestione impropria di fenomeni di marginalità sociale impropriamente accostati a condotte di rilievo criminale. Esso è gemmazione del diritto penale ma presenta tratti autonomi in quanto si caratterizza per uno strumentario giuridico formalmente non di tipo sanzionatorio ma piuttosto prevenzionistico, con l'innesto di tecniche prettamente amministrative come, ad esempio, nel caso delle ordinanze contingibili ed urgenti<sup>43</sup>.

La sicurezza urbana si conferma così una tematica idonea a delineare una lettura originale dell'involuzione del sistema autonomistico italiano. Infatti, alla prima stagione regionalista ha fatto seguito una fase di sovranismo "locale"; successivamente, dopo l'intervento della Corte costituzionale le ordinanze sindacali "non emergenziali" sono state superate da un'ondata securitaria connotata dalla primazia dei tradizionali poteri di polizia amministrativa riferiti all'organizzazione centralistica della pubblica sicurezza (questori e prefetti). La parabola dei "sindaci-sceriffo", infatti, è stata idealmente proseguita da una vasta gamma di misure preventive di pubblica sicurezza come le varie tipologie di DASPO adottate dal questore e le ordinanze contingibili e urgenti dei prefetti.

L'esigenza di garantire un preteso diritto fondamentale alla sicurezza urbana ha così finito per marginalizzare gli spazi del regionalismo e dell'autonomia locale; ciò, paradossalmente, proprio in un contesto di ampio dibattito politico sui temi del regionalismo differenziato. Si svelano così le strategie mimetiche del populismo anche in materia di sicurezza urbana. Dai c.d. "pacchetti sicurezza" del governo Berlusconi-quater, al decreto "Minniti" e più recentemente al decreto "sicurezza" del governo Meloni, i fenomeni di marginalità e disagio sociale tendono ad essere trasformati in manifestazioni di (supposta) criminalità e conseguentemente regolati attraverso il diritto amministrativo in chiave sostanzialmente punitiva<sup>44</sup>, privilegiando la dimensione della sicurezza "da" a scapito di quella della sicurezza "di", invero dotata di pari dignità costituzionale. Il tramonto della stagione dei sovranismi locali in materia di sicurezza urbana è accompagnato da una svolta punitiva del diritto amministrativo, di fronte alla quale gli spazi di intervento per il sistema autonomistico tendono a ridursi fino a diventare quasi del tutto asfittici; il populismo amministrativo assume così un volto riconoscibile.

---

<sup>43</sup> Cfr. N. GULLO, *Emergenza criminale e diritto amministrativo. L'amministrazione pubblica dei beni confiscati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017.

<sup>44</sup> R. SELMINI, *op. cit.*