

Publicato il 13/03/2026

N. 00131/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00138/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 138 del 2021 proposto da -OMISSIS-,
rappresentato e difeso dall'Avv. E. G. e dall'Avv. F. D'O., con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Questura di Chieti, in persona del Questore legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, domiciliataria *ex lege* in
L'Aquila, Complesso Monumentale San Domenico;

per l'annullamento

del provvedimento n. 100/2020 MP del 7 agosto 2020, notificato in data 5
gennaio 2021, con cui si vietava al ricorrente di fare ritorno nel Comune di
Altino, senza la preventiva autorizzazione, per un periodo di 3 anni dalla data
di notifica.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Questura Chieti;

Vista l'ordinanza di questo Tribunale n. 101 del 23 aprile 2021;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 17 febbraio 2026 la dott.ssa Valeria Nicoletta Flammini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con ricorso notificato l'8 marzo 2021 e depositato il successivo 7 aprile, il ricorrente impugnava il provvedimento (n. 100/2020 MP del 7 agosto 2020) con cui la Questura di Chieti aveva applicato nei suoi confronti la misura preventiva di cui agli artt. 1 e 2 d.lgs. 159/2011 (cd. "foglio di via"), vietandogli di far ritorno nel Comune di Altino senza previa autorizzazione per tre anni. A sostegno del gravame, il ricorrente articolava due ordini di motivi con cui: 1) eccepiva la nullità del provvedimento per assenza dell'ordine di rimpatrio nel Comune di residenza, elemento definito necessario *ex art.* 2 d.lgs. 159/2011 ("secondo oramai consolidata giurisprudenza, il foglio di via obbligatorio deve sempre contenere quindi l'ordine di rientro nel luogo di residenza e il divieto di ritornare nel comune da cui si è allontanati. Entrambe le intimazioni, infatti, devono concorrere a integrare sul piano oggettivo la fattispecie legale tipica del provvedimento a pena di nullità (in tal senso tra le tante Cass., sentenza n. 36652/2019)"); 2) deduceva l'assenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento, in quanto: a) l'unico precedente penale a suo carico era piuttosto risalente (2012); b) nell'ambito del procedimento penale n./.... RGNR della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lanciano, per il

delitto di cui all'art. 73 co. 1 del DPR n. 309/1990, all'udienza del 14 dicembre 2020 il G.I.P. aveva riqualificato "l'addebito nel minor reato di cui all'art. 73 5° comma e fissava l'udienza del 31 maggio 2021 per la discussione della causa ove potrebbe, con molta probabilità, essere anche assolto dal reato contestato", contestualmente revocando "anche la misura degli arresti domiciliari ponendolo in libertà"; c) diversamente da quanto ritenuto dalla Questura, non "vive abitualmente, neanche in parte, dei proventi derivanti da attività delittuose", disponendo di un reddito sufficiente tenuto conto della propria pensione di invalidità e dei redditi degli altri componenti del nucleo familiare (anziano padre e compagna); 3) lamentava l'omessa motivazione alla base della determinazione, tenuto conto della situazione familiare e medica, posto che il medico curante riceveva (anche) in Altino e la farmacia di riferimento era parimenti ivi ubicata.

2. – Si costituiva in giudizio il Ministero dell'Interno (9 aprile 2021) con atto di mero stile, successivamente depositando documenti (14 aprile 2021).

3. – Con ordinanza n. 101 del 27 aprile 2021, resa all'esito dell'udienza pubblica del 23 aprile 2021, era respinta l'istanza di tutela cautelare.

4. – All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 17 febbraio 2026, tenutasi mediante collegamento da remoto via TEAMS il ricorso, previa discussione, era trattenuto in decisione.

4.1. - Oggetto dell'odierno contendere è il provvedimento (n. 100/2020 MP del 7 agosto 2020) con cui la Questura di Chieti ha applicato nei confronti del ricorrente la misura preventiva di cui agli artt. 1 e 2 d.lgs. 159/2011 (cd. "foglio di via"), vietandogli di far ritorno nel Comune di Altino senza previa autorizzazione per anni tre decorrenti dalla notificazione; il tutto così motivato: "in data 6.08.2020 in Altino (CH) località Selva, veniva deferito in stato di

libertà, in quanto si rendeva responsabile delle violazioni di cui all'art. 73 del D.P.R. 309/1990 (spaccio di sostanze stupefacenti) inoltre [...] risulta annoverare diversi pregiudizi di polizia per spaccio di stupefacenti e porto abusivo di armi; considerato che T. M. non risiede nel Comune di Altino; Ritenuto che T. M. sulla base degli elementi in fatto sopra esposti, della reiterazione dei reati in relazione ai tempi e ai modi esercitati, sia da ritenere che possa vivere abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose che offendono e mettono in pericolo la sicurezza e la tranquillità pubblica”.

4.2. – In tali termini circoscritto il *thema decidendum*, ritiene il Collegio doversi anzitutto respingere il primo motivo di ricorso (1) con il quale si lamenta l'invalidità del provvedimento impugnato, *sub specie* di nullità *ex art. 21 septies l. 241/1990*, in ragione dell'omissione dell'ordine di rientro nel Comune di residenza, ritenuto, in ipotesi, elemento strutturale concorrente all'ordine di allontanamento, per come prescritto dall'art. 2, comma 2 d.lgs. 159/2011 (anche nella versione *ratione temporis* applicabile al caso di specie, per cui: “Qualora le persone indicate nell'articolo 1 siano pericolose per la sicurezza pubblica e si trovino fuori dei luoghi di residenza il questore può rimandarvele con provvedimento motivato e con foglio di via obbligatorio, inibendo loro di ritornare, senza preventiva autorizzazione ovvero per un periodo non superiore a tre anni, nel comune dal quale sono allontanate”). In proposito, la giurisprudenza amministrativa, esprimendo principi cui il Tribunale intende in questa sede aderire, ha avuto modo di chiarire che un siffatto motivo non può “trovare ingresso nel processo amministrativo”, posto che oggetto di contestazione non è “una prescrizione assunta come lesiva, quanto piuttosto [...] [una disposizione che non lo sarebbe a sufficienza o non lo sarebbe] in quella maggior misura che la legge vorrebbe in forza del principio di tipicità. In

tali termini la censura [...] non è meritevole di tutela. È pur vero che l'interesse idoneo a sorreggere il ricorso giurisdizionale amministrativo può anche essere di natura strumentale (si pensi ai vizi di forma), ma deve comunque trattarsi di un interesse correlato ad un'utilità evidente e percepibile come tale, anche in termini di *chance*, a valle della riedizione del potere conseguente all'annullamento. Nel caso di specie è evidente che se l'amministrazione integrasse il provvedimento, inserendovi l'obbligo di rientro nel comune di residenza, così come il ricorrente sostiene, egli avrebbe conseguenze addirittura più gravose e maggiormente pregiudizievoli" (di recente, T.A.R. Umbria Perugia, Sez. I, Sent., (data ud. 29/04/2025) 07/05/2025, n. 483 che richiama Cons. Stato, Sez. III, Sent., (data ud. 23/06/2022) 19/07/2022, n. 6259). Non ostante a tale ricostruzione, la pur cospicua giurisprudenza del giudice ordinario (penale) richiamata dal ricorrente, posto che, "la fattispecie che è trattata nelle aule penali è sensibilmente diversa da quella oggetto dell'odierna decisione". Le pronunce giurisprudenziali in sede penale partono infatti dall'invalidità del provvedimento per giungere a giustificare la disapplicazione *in bonam partem*, onde scongiurare la configurabilità di ulteriori fattispecie penali a carico del destinatario del foglio di via (vd. art. 76 comma 3 del D. Lgs. n. 159 del 2011, che configura la fattispecie della violazione delle disposizioni di cui all'art. 2 del D. Lgs. n. 159 del 2011). Detto altrimenti, "il principio di tipicità in quella sede è invocato per impedire che la violazione di un precetto non conforme alla legge possa condurre alla comminazione di una sanzione penale [...]. L'interesse dell'imputato, *ex officio* tutelato dal giudice penale, è quindi quello di evitare conseguenze ulteriori di rilievo penale, rispetto a quelle derivanti dal provvedimento di rimpatrio" (Cons. Stato, Sez. III, Sent., (data ud.

23/06/2022) 19/07/2022, n. 6259). Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, il primo motivo di ricorso è infondato e va respinto.

4.2. – Quanto alle restanti censure (seconda e terza), va doverosamente ricordato che, in via generale, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, anche di questo Tribunale, “il provvedimento di inibizione emesso dal questore ai sensi degli artt. 1 e 2 del D. Lgs. n. 159 del 2011, incidendo su libertà costituzionalmente tutelate, deve essere fondato su rigorosi presupposti e su un’adeguata motivazione che dia conto delle ragioni poste dall’Amministrazione a sostegno delle determinazioni assunte” (cfr., *ex multis*, T.A.R. Toscana, Sez. II, 11 dicembre 2018, n. 1606). In particolare, per l’adottabilità del provvedimento del foglio di via obbligatorio sono richiesti elementi di fatto, attuali e concreti, in base ai quali può essere formulato un giudizio prognostico sulla probabilità che il soggetto commetta reati che offendono o mettono in pericolo la tranquillità e la sicurezza pubblica, da valutare, in particolare, anche in connessione alla possibile commissione nell’ambito del territorio comunale di allontanamento; in particolare, assumono rilievo centrale, sul piano istruttorio e motivazionale, il profilo soggettivo, relativo alla “dedizione” del soggetto alla commissione di reati, e quello oggettivo, inerente alla attitudine offensiva dei medesimi reati nei confronti dei beni nominativamente individuati dal legislatore (ovvero, per quanto di interesse, quelli della “sicurezza” e della “tranquillità pubblica”). La misura preventiva in questione si presenta, sul piano della sua tipizzazione normativa, fortemente caratterizzata in termini penalistici, nel senso che entrambi i predetti profili, soggettivo e oggettivo, devono essere ricostruiti, da un lato, attingendo al vissuto criminale del soggetto interessato (nei suoi risvolti pregressi ed in quelli prognostici), dall’altro lato, analizzando il potenziale offensivo insito nelle

condotte criminose alle quali il medesimo risulti essere dedito (il quale, come si è detto, deve essere connotato da una precisa direzionalità lesiva, quanto ai beni esposti a pregiudizio; in termini Cons. Stato, Sez. III, 20 giugno 2018, n. 3781). La discrezionalità di cui è dotata l'amministrazione in relazione alla adozione della misura in questione è naturalmente soggetta al sindacato del g.a., il quale, come noto, non può sostituire la propria valutazione al giudizio di pericolosità espresso dal Questore ai fini dell'adozione di una misura di prevenzione, in quanto, in tal modo, eserciterebbe un inammissibile sindacato giurisdizionale di merito sull'atto amministrativo. Resta tuttavia salvo il sindacato di legittimità dell'atto, diretto in special modo alla verifica della correttezza, logicità e coerenza delle conclusioni del provvedimento con le risultanze istruttorie e con la situazione oggettivamente in essere (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 30 gennaio 2023, n.1682)" (T.A.R. Napoli, Sez. V, Sent., (data ud. 04/04/2023) 15/06/2023, n. 3642; in senso conforme, idem (data ud. 22/03/2022) 01/04/2022, n. 2202). Ciò posto, il contestato foglio di via, per come anche evidenziato nell'ordinanza adotta in esito alla fase cautelare, risulta ragionevole e del tutto coerente con le risultanze istruttorie, traendo la propria ragione giustificatrice non solo nell'episodio del 6 agosto 2020 dell'arresto e deferimento all'autorità giudiziaria per il reato di cui al D.P.R. 309/1990, art. 73 (di per sé, già sufficiente e significativo) ma anche nei "numerosi pregiudizi di polizia" in materia di stupefacenti e di porto abusivo di armi (diffusamente indicati ed illustrati nella documentata relazione depositata in atti il 14 aprile 2021). In siffatto quadro, in cui emergono evidenti i presupposti (oggettivi e soggettivi) per il foglio di via di cui agli artt. 1 e 2 d.lgs. 159/2011, sinteticamente riconducibili all'attualità dell'allarme sociale cagionato dal ricorrente (di cui emerge la tendenziale dedizione ad attività illecite) ed alle sue condotte

penalmente rilevanti, il provvedimento impugnato resiste ai profili di illegittimità evidenziati, quanto alla dedotta carenza motivazionale ed istruttoria sui presupposti applicativi della misura: correttamente infatti l'Amministrazione ha ravvisato una attuale pericolosità per la sicurezza e la tranquillità pubblica in capo al ricorrente. Né tale complessivo quadro è inficiato dagli elementi addotti in ricorso ed in narrativa evidenziati (risalenza dei precedenti, riqualificazione in sede penale dell'ultima fattispecie ascritta, sufficienza dei redditi), trattandosi di dati in parte smentiti da quanto emerso dagli atti di causa, in parte circoscritti e, comunque, non dotati di una qualche apprezzabile consistenza in grado di minare la globale e sintetica attendibilità del giudizio adottato. Non colgono peraltro nel segno le ulteriori censure con cui il ricorrente lamenta l'omessa considerazione della sua situazione familiare dal punto di vista medico, avendo l'Amministrazione convincentemente evidenziato (e sul punto il ricorrente nulla ha opposto), la possibilità dell'accesso al proprio medico curante ed all'acquisto di farmaci (quattro farmacie) anche nel territorio del comune di residenza (Atessa).

4.3. -In ragione di quanto sin qui esposto e conclusivamente, il ricorso va respinto.

4.4.- Le spese di lite seguono la soccombenza, liquidandosi come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- respinge il ricorso;
- condanna parte ricorrente alla refusione, in favore della Questura di Chieti, delle spese di lite, che liquida in complessivi euro 800,00 (ottocento/00), oltre accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Anna Maria Verlengia, Presidente FF

Valeria Nicoletta Flammini, Primo Referendario, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

L'ESTENSORE

Valeria Nicoletta Flammini

IL PRESIDENTE

Anna Maria Verlengia

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.