

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO**

**VENEZIA**

**RICORSO**

per l'associazione "**Razzismo Stop**" - ONLUS con sede in Padova, via Gradenigo, 8, codice fiscale e partita I.V.A. 94037010272, in persona del Presidente in carica, Signora Zanutto Francesca, rappresentata e difesa, giusta mandato a margine del presente ricorso, rilasciato in forza di delibera dell'Assemblea dei Soci in data 15/01/2010, dall'avvocato Michele Dell'Agnesi del Foro di Padova, elettivamente domiciliata in Venezia presso la Segreteria del T.A.R. Veneto, ai sensi dell'art. 35 del R.D. 26/06/1924 n. 1054, con indicazione, ai fini delle comunicazioni di cancelleria, del numero di telefax 049 - 8755830 e dell'indirizzo di posta elettronica michele.dellagnesi@ordineavvocatipadova.it,

ricorrente,

contro

il **Comune di Selvazzano Dentro (PD)**, in persona del Sindaco *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la Sede Municipale;

il **Sindaco del Comune di Selvazzano Dentro (PD)**, quale Ufficiale del Governo, presso il Comune di Selvazzano Dentro (PD);

il **Sindaco del Comune di Selvazzano Dentro**, quale ufficiale del Governo, presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia;

il **Ministero dell'Interno**, in persona del Ministro in carica, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia;

amministrazioni intimite,

**per l'annullamento, previa sospensione cautelare,**

- dell'ordinanza del Sindaco di Selvazzano Dentro n. 91 del 19/11/2009, avente ad oggetto "ordinanza antiacattonaggio";
- degli atti comunque presupposti, connessi e conseguenti.

### **FATTO**

"Razzismo Stop" è un'associazione di volontariato, con la forma giuridica di "ONLUS" non lucrativa di utilità sociale, iscritta al Registro Regionale delle Organizzazioni di Volontariato (L.R. 30/08/1993 n. 40, art. 4 e Decreto Dirigenziale n. 24 del 29/02/2008).

La specifica finalità della ricorrente è quella di perseguire finalità di solidarietà sociale, con l'obiettivo di promuovere la valorizzazione e l'assistenza degli immigrati. Inoltre l'associazione persegue lo scopo di promuovere la solidarietà attraverso azioni volte a raggiungere l'inserimento e l'integrazione; di fornire prestazioni socio/assistenziali ai cittadini stranieri presenti in Italia, indipendentemente dalla loro provenienza e *status* giuridico; di fornire assistenza materiale e morale alle persone immigrate per superare situazioni di disagio psico-fisico individuali e di gruppo; di contribuire alla diffusione sempre più ampia della solidarietà umana tra i popoli, alla pratica e alla difesa delle libertà civili, individuali e collettive (cfr. in particolare art. 6 dello Statuto).

Sin dalla sua fondazione, l'associazione si è impegnata in azioni concrete di tutela dei diritti civili ed ha intrapreso numerose e importanti iniziative in favore di soggetti indigenti e colpiti da discriminazioni, specialmente immigrati, operando in particolare nel territorio della provincia di Padova, con vasta risonanza anche sulla stampa locale.

In data 19/11/2009, il Sindaco del Comune di Selvazzano Dentro (PD) ha

emanato l'ordinanza n. 91 (c.d. "ordinanza antiacattonaggio": provvedimento impugnato), con la quale ha vietato l' "acattonaggio" nel territorio comunale, prevedendo per i trasgressori una sanzione amministrativa pecuniaria e la sanzione accessoria della confisca amministrativa, previo sequestro cautelare, del denaro provento della violazione e di eventuali attrezzature impiegate nell'attività.

Non appena è entrata in vigore, l'ordinanza ha trovato subito applicazione ai danni di un cittadino rumeno che chiedeva l'elemosina alle auto in attesa ad un semaforo di Selvazzano Dentro.

In effetti detta ordinanza, così come è stata formulata, appare illegittima, nonché discriminatoria e penalizzante per i suoi destinatari, soggetti indigenti in massima parte immigrati.

La ricorrente ha tra i suoi scopi statutari la difesa degli individui e dei gruppi più deboli, vittime di ingiuste discriminazioni, tra i quali le persone indigenti costrette a chiedere l'elemosina, per lo più straniere; opera nella provincia di Padova con un collegamento stabile con il territorio interessato consolidatosi obiettivamente in un periodo di tempo significativo; esplica un'azione associativa dotata di adeguata consistenza e di rappresentatività degli interessi che si intendono tutelare, anche in riferimento al numero e alla qualità degli associati. In particolare, è portatrice di un interesse specifico ad impugnare l'ordinanza, che arreca un effettivo pregiudizio sia ai valori e alle finalità perseguiti dall'associazione, sia agli interessi degli associati che patiscono discriminazioni perché indigenti e/o stranieri, di talché la stessa è legittimata a ricorrere contro un simile provvedimento (cfr. Consiglio di

Stato, sez. VI, 25 giugno 2008, n. 3234 in *Foro amm. CDS 2008*, 6, 1858 e sez. V, 11 luglio 2008, n. 3451 in *Foro amm. CDS 2008*, 7-8, 2081; in termini, T.A.R. Molise Campobasso, sez. I, 14 gennaio 2009, n. 12 in *Foro amm. TAR 2009*, 1, 167).

L'associazione Razzismo Stop - ONLUS, in persona del Presidente in carica, intende quindi ricorrere, come in effetti ricorre, contro l'ordinanza del Sindaco del Comune di Selvazzano Dentro n. 91 in data 19/11/2009, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, per i seguenti

#### **MOTIVI**

**1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 54, c. 4, del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267. Travisamento dei presupposti giuridici e fattuali. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/90. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e vizio di motivazione. Violazione del principio di proporzionalità.**

Come si desume dal preambolo dell'ordinanza impugnata, il Sindaco di Selvazzano Dentro ha inteso esercitare le attribuzioni sindacali nelle funzioni di competenza statale, di cui al quarto comma dell'art. 54 del D. Lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Tale norma prevede che *“Il Sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana...”*.

Ai sensi della disposizione in esame, presupposto indefettibile per l'emanazione di ordinanze consimili è l'esistenza di “gravi pericoli” che

“minacciano” l’incolumità pubblica e la sicurezza urbana.

La sussistenza effettiva di tali condizioni deve essere accertata con rigorosa istruttoria, che accerti l’esistenza dei “pericoli”, la loro “gravità” e la loro “attualità”, tanto da rendere necessario un intervento, per così dire “cautelare” (benché non più strettamente contingibile e urgente) del Sindaco, quale ufficiale del Governo, anziché la normale azione amministrativa del Comune, con i mezzi ordinari previsti dall’ordinamento e, in particolare, con deliberazione del Consiglio Comunale conseguente a discussione dei consiglieri.

Infatti, anche a seguito della riscrittura dell’art. 54 del D.Lgs. n. 267/2000 ad opera dell’art. 6 del D.L. 23 maggio 2008 n. 192, resta valido il principio generale dell’ordinamento, di secolare elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, in base al quale *“Il potere esercitabile dal sindaco ai sensi dell’art. 54 (vecchio testo: n.d.r.) d.lg. n. 267 del 2000 presuppone una situazione di pericolo effettivo, da esternare con congrua motivazione, che non possa essere affrontata con nessun altro tipo di provvedimento, e tale da risolvere una situazione comunque temporanea. L’ordinanza sindacale contingibile e urgente di cui all’art. 54, comma 2, d.lg. n. 267 del 2000, prevista per fronteggiare gravi pericoli che minacciano l’incolumità dei cittadini, non può essere utilizzata per soddisfare esigenze prevedibili e ordinarie. Quando la legge, per consentire all’amministrazione di fare fronte a situazioni non prevedibili né tipizzabili, non precisa quali siano gli elementi (contenuti, presupposti diversi, oggetto) del provvedimento, limitandosi ad attribuire il potere di adottare le misure "adeguate" o "necessarie", si verte in ambito di*

*ordinanze di necessità e urgenza. Esse costituiscono una deviazione rispetto al principio di tipicità, accentuata dal fatto che spesso i provvedimenti di tale tipo possono derogare alla disciplina vigente e sono normalmente suscettibili di esecuzione forzata. Tra i limiti a tale pure consentita deviazione esiste, oltre il limite del rispetto dei principi generali dell'ordinamento, l'urgenza e la provvisorietà, anche la natura residuale dei provvedimenti in questione, cioè la mancanza di altri poteri tipici...*" ( cfr., *ex multis*, Consiglio Stato sez. IV, 24 marzo 2006, n. 1537 in Comuni Italia 2006, 6 84).

In effetti, nel caso di specie non sussistono le condizioni per l'emanazione di un'ordinanza "contingibile e urgente", ai sensi del comma quarto, prima parte, della disposizione citata. Nell'ordinanza, infatti, non viene delineata alcuna situazione di emergenza, ma si fa esclusivo riferimento alla "*presenza di soggetti che...richiedono denaro utilizzando lo strumento dell'accattonaggio...*".

Peraltro, non ricorrono neppure i presupposti per l'emanazione di un'ordinanza "non contingibile e urgente" per prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana (quarto comma, secondo parte del primo periodo).

Infatti, a prescindere dalla dubbia costituzionalità del comma quarto dell'art. 54 del D. Lgs. n. 267/2000, nel testo modificato dalla legge 24 luglio 2008 n. 125 di conversione del D.L. n. 92/2008, laddove, innovando rispetto alla tradizione, sembrerebbe attribuire al Sindaco il potere di emanare provvedimenti *extra ordinem* anche al di fuori dei casi "contingibili e urgenti", è evidente che la circonlocuzione del Legislatore

(“gravi pericoli che minacciano l’incolumità e la sicurezza urbana”) allude a situazioni sopravvenute di speciale gravità, che non possono consistere nella mera presenza *in loco* di persone “non gradite”.

Data la natura eccezionale dell'ordinanza ex art. 54 D. Lgs. n. 267/2000, che comporta il sacrificio di principi fondamentali, l'Amministrazione ha un onere particolarmente intenso di esplicitare nella motivazione del provvedimento sia le ragioni di emergenza che ne giustificano l'emanazione (i “gravi pericoli” che “minacciano” incolumità e sicurezza urbana), sia il motivo per cui l'amministrazione comunale non potrebbe avvalersi dei normali meccanismi operativi predisposti dall'ordinamento, ai fini dell'accertamento e della repressione delle commesse violazioni (ad esempio inviando la polizia municipale o sollecitando controlli da parte delle Forze dell'Ordine). In tal senso la giurisprudenza -sia pure riferita alle “vecchie” ordinanze contingibili e urgenti, è consolidata: *“L'esercizio di tale potere ha carattere eccezionale e presuppone che non possa farsi fronte alla situazione di pericolo grave ed imminente per la popolazione con gli strumenti ordinari* (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 9 ottobre 2002, n. 5423, in *Foro amm. CDS 2002, 2441 s.m.* e, in senso conforme, n. 377 del 30.03.1998; cfr. anche TAR Piemonte, sez. I, 10 luglio 2002, n. 1399 in *Foro amm. TAR 2002, 2321 s.m.*). Sotto tale aspetto la motivazione dell'ordinanza sindacale è carente, non permettendo di ricostruire il ragionamento logico-giuridico sottostante all'adozione di una misura così grave.

In effetti, il Sindaco di Selvazzano Dentro non ha accertato alcuna di tali condizioni, ma si è limitato ad affermare la presenza all’interno del

territorio comunale di alcune persone che chiedono l'elemosina, senza neppure affermare che si tratti di una situazione nuova, o che la situazione preesistente si sia aggravata in modo preoccupante (e difatti non sussiste alcuna di tali circostanze).

In effetti, il Sindaco del Comune di Selvazzano ha emanato l'ordinanza n. 91 senza avere prima svolto alcuna significativa istruttoria in merito alla sussistenza di una "emergenza accattonaggio", limitandosi a riferire la presenza di alcune persone che chiedono l'elemosina, situazione che appare radicata da tempo e di cui non viene neppure affermata una qualche recrudescenza.

In realtà l'ordinanza in esame, emanata dal nuovo Sindaco appena insediatosi, appare "ricalcata" su analoghi provvedimenti "di moda" recentemente assunti da altri Sindaci italiani, dei quali riproduce pressoché pedissequamente struttura e contenuto.

La carenza di istruttoria riverbera i propri effetti sulla motivazione insufficiente dell'ordinanza, che non esplicita gli elementi giustificanti il ricorso allo strumento dell'ordinanza sindacale.

Sotto altro profilo, si evidenzia che *in subiecta materia* vale il c.d. principio di proporzionalità tra l'interesse pubblico che si intende tutelare e l'interesse privato sacrificato. Di conseguenza, un provvedimento drastico implica l'accertamento di una situazione di pericolo grave, mentre un grado diverso di pericolosità deve suggerire l'adozione di soluzioni diverse, in modo da non violare il principio di proporzione tra sacrificio imposto e obiettivo pubblico che si intende perseguire. Per pervenire a tale tipo di provvedimento deve versarsi in una situazione di fatto che

implichi l'assenza di soluzioni alternative e di tale impossibilità il provvedimento deve dare conto in motivazione: *"E' illegittimo un provvedimento contingibile e urgente (...) ove non sia stata dimostrata, con idonea motivazione, l'esistenza di un pericolo imminente, tanto grave da legittimare la estrema misura (...) che costituisce certamente il sacrificio totale dell'interesse dei privati. L'aver disposto (...) senza farsi carico di motivare sulle eventuali possibilità alternative (...) costituisce inoltre violazione del principio di proporzione tra interesse pubblico che si intende tutelare e l'interesse privato sacrificato"* (cfr. Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana, sentenza 9 ottobre 2002 n. 582, in *Giustizia amministrativa 2002*, pagg. 1375 e ss.); *"(...) l'ordine impartito (è) illegittimo anche per violazione del generalissimo principio di proporzionalità, che fa obbligo ad ogni Autorità amministrativa di prescegliere nell'esercizio dei propri poteri discrezionali il mezzo meno gravoso a carico dei soggetti incisi"* (TAR Lombardia - sede di Brescia, decreto presidenziale 18 gennaio 2002 n. 41 in *Giustizia amministrativa 2002*, pagg. 87 e ss.). In effetti, nel provvedimento sindacale impugnato non si rinviene alcuna comparazione tra gli interessi in gioco né alcuna considerazione del sacrificio imposto ai destinatari della grave misura adottata e neppure si dà ragione della mancata attivazione di rimedi logici e proporzionati. Di qui le censure in epigrafe specificate.

**2) Violazione e falsa applicazione del combinato disposto dell'art. 54, c. 4 e 4-bis del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e del Decreto del Ministero dell'Interno 5 agosto 2008. Violazione del c.d. "principio di proporzionalità" (sotto altro profilo). Eccesso di potere**

**per illogicità e contraddittorietà gravi e manifeste.**

Ai sensi dell'art. 54, c. 4-bis del D.Lgs. n. 267/2000, *“Con decreto del Ministro dell'interno è disciplinato l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4 anche con riferimento alle definizioni relative alla incolumità pubblica e alla sicurezza urbana”*.

In attuazione di tale disposizione di legge, il Ministro dell'Interno ha emanato il decreto del 5 agosto 2008, con il quale ha specificato l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4 del D.Lgs. n. 267/2000, anche con riferimento alle definizioni relative alla incolumità pubblica e alla sicurezza urbana. In particolare, all'articolo 2 del decreto, il Ministro dell'Interno ha circoscritto i poteri di intervento del sindaco, per quello che qui interessa, alle “situazioni urbane di degrado o di isolamento che favoriscono l'insorgere di fenomeni criminosi, quali...l'accattonaggio con l'impiego di minori e disabili” (lettera a) e “i comportamenti che, come...l'accattonaggio molesto, possono offendere la pubblica decenza anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizione cui sono destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l'accesso ad essi” (lettera e). Le ipotesi individuate dal Ministero corrispondono, sostanzialmente, a fattispecie di reato, in particolare al comportamento vietato dall'art. 671 c.p. (“Impiego di minori nell'accattonaggio”) ed alla mendicizia “vessatoria” già prevista dal secondo comma dell'art. 670 c.p. (abrogato dall'art. 18 della Legge 25 giugno 1999, n. 205 a seguito di declaratoria di illegittimità costituzionale: *amplius infra*) ed oggi punita esclusivamente qualora sia connessa a comportamenti criminosi (violenza

privata, ecc.).

In effetti, il Comune di Selvazzano, anziché restare nei limiti stabiliti dal Ministero, ha esteso il divieto alla mendicizia in generale, eccedendo così dalle proprie attribuzioni e colpendo tutti coloro che chiedono l'elemosina, indipendentemente dalle modalità con le quali esercitano il loro "mestiere": di fatto, l'ordinanza impugnata introduce un divieto generalizzato di chiedere la carità, che esorbita dalle fattispecie "criminosi" che vengono citate dal Sindaco solo a titolo esemplificativo.

Inoltre il Sindaco, nonostante abbia apparentemente indicato alcuni luoghi specifici nei quali non sarebbe consentito l'accattonaggio, in realtà ha previsto una estensione talmente rilevante del divieto da interdire, di fatto, l'elemosina nell'intero territorio comunale. In particolare, il riferimento all' "intero territorio dei centri abitati", unito alle altre ipotesi elencate nell'ordinanza, di fatto lascia residuare soltanto le aree agricole.

Di qui gli ulteriori vizi in epigrafe.

**3) Eccesso di potere per carenza istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per illogicità grave e manifesta. Violazione del principio di proporzionalità e violazione dell'art. 54 del T.U. Enti Locali sotto altro profilo.**

Il Sindaco di Selvazzano Dentro non ha previsto un termine di efficacia per l'ordinanza *de qua* che, dunque, è destinata a trovare applicazione a tempo indeterminato, senza peraltro esplicitare quali ragioni giustificerebbero l'applicazione senza scadenza delle gravi misure disposte con l'ordinanza impugnata.

Ciò in contrasto con il principio della provvisorietà delle misure

contingibili e urgenti e comunque adottate nel quadro delle attribuzioni previste dall'art. 54 T.U. Enti Locali.

Ne deriva un ulteriore profilo di illegittimità.

**4) Violazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 519 del 28 dicembre 1995. Incompetenza e/o difetto di attribuzione e/o carenza assoluta di potere.**

Si premette una breve ricostruzione storica delle fattispecie vietate dall'ordinanza sindacale impugnata.

L'articolo 670 del codice penale prevedeva il reato di "mendicizia". In particolare, il primo comma di tale norma puniva con l'arresto fino a tre mesi il comportamento consistente nel "*mendicare in luogo pubblico o aperto al pubblico*". Il secondo comma di tale norma prevedeva una pena più severa (arresto fino a sei mesi) se il fatto era commesso "*in modo ripugnante o vessatorio, ovvero simulando deformità o malattie, o adoperando altri mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà*".

In seguito la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 519 del 28 dicembre 1995, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale articolo, limitatamente al primo comma, in quanto "*la tutela dei beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico non può dirsi seriamente posta in pericolo dalla mera mendicizia che si risolve in una semplice richiesta di aiuto*". Per effetto dell'intervento del Giudice delle Leggi, bisogna distinguere la mendicizia in quanto tale (ex art. 670 c. 1 c.p.), che di per sé stessa è un'attività lecita ed anzi costituisce un vero e proprio diritto soggettivo a richiedere aiuto al prossimo, dalla mendicizia (o accattonaggio) svolta con modalità illecite, cioè in modo "vessatorio" o

“molesto” (art. 670 c. 2 c.p.) oppure per mezzo dello sfruttamento dei minori o di altri soggetti non imputabili (art. 671 c.p.).

Successivamente è intervenuto il Legislatore, abrogando l’art. 670 c.p. nella sua interezza (art. 18 della legge 25 giugno 1999, n. 205), depenalizzando così completamente la mendicizia in entrambe le sue forme, semplice e invasiva, lasciando invece in vigore l’art. 671 c.p.

Ne deriva che nell’ordinamento giuridico attualmente vigente la mendicizia “semplice” è un’attività lecita; mentre l’accontaggio è vietato sia quando è effettuato con l’impiego di minori o di soggetti non imputabili (nel qual caso trova applicazione l’art. 671 c.p., tuttora vigente), sia quando è effettuata in forma molesta, purché tuttavia, stante l’abrogazione dell’art. 670 c. 2 c.p., sia tale da integrare altre fattispecie criminose, quali ad esempio la violenza privata.

La decisione della Suprema Corte è assai significativa, perché valuta il comportamento del mendicante in base ai nuovi principi di solidarietà ed eguaglianza che fondano la Costituzione repubblicana, superando l’impostazione del vecchio “codice Rocco”.

Per quanto sopra, l’ordinanza del Sindaco di Selvazzano è illegittima, in quanto introduce nel territorio comunale un divieto generalizzato di mendicare, indipendentemente dalle modalità di esercizio di tale attività, in evidente contrasto con la declaratoria di illegittimità costituzionale e negando alle persone indigenti la possibilità di effettuare quella che è stata definita dalla Corte una mera “richiesta di aiuto”. In effetti, il provvedimento impugnato comprime indebitamente il diritto del cittadino ad un comportamento lecito e, attribuendo aprioristicamente un disvalore

alla mendicizia, si sostituisce, illegittimamente, sia al Giudice delle Leggi che al Legislatore nella valutazione di un comportamento che costituisce a tutti gli effetti un diritto della persona bisognosa.

In questo senso si è espresso anche il Tribunale Amministrativo Regionale per il Trentino Alto-Adige, Sezione Autonoma per la Provincia di Bolzano, con sentenza n. 147/2009 in data 1 aprile 2009, che ha annullato analoga “ordinanza antiacconzagio” del Sindaco di Merano e che rappresenta l’unico precedente finora noto *in subiecta materia*.

Ne deriva un ulteriore grave profilo di illegittimità dell’ordinanza sindacale impugnata.

**5) Eccesso di potere per illogicità grave e manifesta. Violazione e falsa applicazione dell’articolo 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con particolare riguardo ai criteri di economicità ed efficacia dell’attività amministrativa. Violazione del principio di proporzionalità. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione e falsa applicazione del titolo quinto del libro secondo del codice civile (art. 759 e ss. c.c.).**

L’ordinanza sindacale impugnata prevede, per i trasgressori, una sanzione amministrativa pecuniaria, oltre a sanzioni accessorie quali il sequestro e la confisca del denaro provento della questua e delle “attrezzature” del mendicante.

In effetti, considerato lo stato di grave indigenza che caratterizza, di regola, le persone costrette a mendicare, la previsione di una sanzione pecuniaria, peraltro di importo anche rilevante, appare illogico e contraddittorio, dato che con ogni probabilità i “trasgressori” non dispongono della somma necessaria per pagare la sanzione.

Quanto, poi, alla confisca dei proventi della questua, tale misura comporta la sottrazione all'interessato di ciò che gli è stato donato per sopravvivere, con evidente sproporzione rispetto allo scopo dichiarato del provvedimento ed in violazione di quanto previsto dal codice civile a proposito del contratto di donazione (art. 769 e ss. c.c.), comportando di fatto una inammissibile revoca d'autorità dei contratti di donazione conclusi tra le persone di buon cuore e gli indigenti.

Anche la confisca delle "attrezzature impiegate nell'attività" (al limite potrebbe trattarsi perfino del cappello del mendicante) appare sanzione eccessiva rispetto allo scopo perseguito.

In effetti, simili misure, assai più severe dei rimedi previsti contro violazioni amministrative di altra natura, appaiono manifestamente sproporzionate, "punitive" e funzionali allo scopo di dissuadere radicalmente i mendicanti dal mettere piede nel territorio comunale.

Di qui i vizi in epigrafe.

#### **6) Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689. Incompetenza del Sindaco.**

L'articolo 7 bis, comma 1-bis, del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 quantifica la sanzione amministrativa pecuniaria (da 25 euro a 500 euro) per le violazioni alle ordinanze del Sindaco.

L'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 stabilisce, al comma primo, che *"E' ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa, o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del*

*procedimento, entro il termine.....”.*

Il secondo comma della stessa disposizione prevede un’eccezione alla regola generale, stabilendo che *“Per le violazioni...alle ordinanze comunali...la Giunta comunale...all’interno del limite edittale minimo e massimo della sanzione prevista, può stabilire un diverso importo del pagamento in misura ridotta, in deroga alle disposizioni del primo comma”.*

L’ordinanza impugnata (punto 2), nel prevedere le sanzioni per la sua violazione, applica la deroga di cui all’art. 16, comma secondo, della legge n. 689/81, stabilendo la facoltà per il trasgressore di estinguere l’illecito mediante il pagamento, in misura ridotta, della somma di:

- a) Euro 100,00 nel caso della 1<sup>a</sup> violazione;
- b) Euro 250,00 nel caso della 2<sup>a</sup> violazione;
- c) Euro 500,00 nel caso della 3<sup>a</sup> violazione.

In effetti, il Sindaco non poteva discostarsi dalla regola generale prevista dal c. 1 (misura più favorevole tra 1/3 del massimo e doppio del minimo edittale), per le seguenti ragioni:

- la deroga di cui al c. 2 si applica alle “ordinanze comunali”, non alle ordinanze emanate dal Sindaco quale Ufficiale del Governo;
- la deroga di cui al c. 2 deve essere deliberata dalla Giunta Comunale, non può essere decisa dal Sindaco.

Ne deriva un ulteriore profilo di illegittimità.

**7) Violazione e falsa applicazione dell’art. 54, c. 5, del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Eccesso di potere per illogicità grave e manifesta. Violazione del principio di buon andamento,**

**efficacia ed economicità dell'azione amministrativa (art. 97 della Costituzione e art. 1 della legge n. 241/90).**

L'interdizione o la fortissima limitazione dell' "accattonaggio" o dell'elemosina all'interno del territorio comunale comporta, inevitabilmente, lo spostamento dei soggetti interessati nei comuni limitrofi, nei quali non sono previsti divieti di tal genere.

Ciò significa realizzare una sperequazione tra i vari territori della provincia, creando una situazione di frammentazione normativa e amministrativa dannosa e favorendo la ghettizzazione dei soggetti più deboli, che si concentreranno nei comuni più tolleranti a scapito sia dei soggetti deboli, sia delle popolazioni locali che vedranno concentrarsi il fenomeno, con il rischio che lo stesso assuma caratteri preoccupanti.

In effetti, non corrisponde ad un principio di buona amministrazione quello di assumere decisioni destinate ad incidere negativamente sulle popolazioni confinanti ed è proprio per tale motivo che la decisione sul valore o disvalore del comportamento dei mendicanti è rimessa al legislatore nazionale, il quale assume delle decisioni destinate ad essere attuate in modo uniforme sull'intero territorio dello Stato.

Da notare che l'art. 54, c. 5, del T.U. Enti Locali prevede che *"qualora i provvedimenti adottati dai Sindaci ai sensi dei commi 1 e 4 comportino conseguenze sull'ordinata convivenza delle popolazioni dei comuni contigui o limitrofi, il prefetto indice un'apposita conferenza alla quale prendono parte i sindaci interessati, il presidente della provincia e, qualora ritenuto opportuno, soggetti pubblici e privati dell'ambito territoriale interessato dall'intervento"*.

Tale disposizione, in base al principio di buona amministrazione, impone il previo confronto dei soggetti ivi indicati quando sia evidente che un determinato provvedimento inciderà sulle popolazioni dei territori limitrofi. Procedura che nel caso di specie non risulta essere stata minimamente osservata.

Ne deriva un ulteriore profilo di illegittimità.

\*\*\*

**Relativamente all'istanza incidentale di sospensione degli effetti esecutivi dei provvedimenti impugnati.**

Si confida, con quanto sopra, di aver dato compiuta dimostrazione del requisito del *fumus*. Quanto al danno grave e irreparabile, si evidenzia che l'ordinanza impugnata, eliminando di fatto e comunque comprimendo fortemente il diritto di chiedere l'elemosina nel territorio comunale, arreca di per sé un *vulnus* all'associazione, conculcando i diritti ed i valori che la stessa persegue da statuto; inoltre il provvedimento ha già colpito un mendicante straniero ed impedisce a tutti i soggetti indigenti, specialmente stranieri, costretti a mendicare, associati o tutelati dall'associazione, di esercitare la loro attività nel Comune di Selvazzano Dentro esponendoli al rischio di essere sanzionati qualora trasgrediscano – magari inconsapevolmente- il divieto.

Si insiste, pertanto, per l'accoglimento dell'istanza cautelare incidentale di sospensione degli effetti esecutivi dell'impugnato provvedimento.

\*\*\*

Per i suesposti motivi, l'associazione Razzismo Stop - ONLUS, in persona del Presidente in carica, *ut supra* rappresentata e difesa,

chiede

l'annullamento, previa sospensione cautelare, del provvedimento impugnato. Spese rifuse.

Si producono i documenti di cui al separato elenco.

Con ogni più ampia riserva nel merito e in via istruttoria.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 14 del D.P.R. 30.05.2002, n. 115 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), si dichiara che il valore della causa introdotta con il presente ricorso è **indeterminabile** e che, in applicazione di quanto previsto dall'art. 13, c. 6-bis, del succitato decreto, il contributo unificato dovuto per l'iscrizione a ruolo della causa medesima è pari ad **euro 500,00**.

Padova – Venezia, li 30 gennaio 2010.