

*rispondere nei 30 gg. previsti dalla normativa. E comunque in caso di problemi, visti i rapporti cordiali sempre intercorsi, era possibile mandare una mail di spiegazione al nostro sollecito o contattarci telefonicamente senza dover fare ricorso di nuovo al difensore civico. D'altra parte è stata chiara la nostra disponibilità a recarci presso i vostri uffici, fuori emergenza corona virus, anche per scambio di opinioni in cui abbiamo condiviso la difficoltà nel far comprendere e far rispettare al sig. (omissis) i problemi legati al suo comportamento negativo verso la sicurezza ed igiene ambientale. Osserviamo però che la nostra richiesta di accesso agli atti era relativa a: atti successivi alla SCIA del 9.05.2019 n. 3662: manca quindi la corrispondenza intercorsa (già richiesta il 20.12.2019) in ragione della numerose e sostanziali modifiche degli elaborati che l'ufficio tecnico evidenzia nella lettera del 19.12.2019 il progetto allegato alla SCIA in data 9.05.2019 è stato integrato a seguito di richieste dell'ufficio che però avrebbero dovute essere fatte nei 30 gg. successivi alla presentazione;*

*- atti successivi alla SCIA del 30.04.2019 n. 3365: già richiesti e di cui l'ufficio tecnico nella lettera del 11.10.2019 affermava 'questo ufficio ha sollecitato l'integrazione della documentazione richiesta';*

*- lett. Dif. Civ. del 11.03.2020 che manca;*

*- Verbale e foto sopralluogo del 20.01.2020 in corso di elaborazione. Considerando quanto su esposto chiediamo, in ragione dell'intervento risolutivo del febbraio 2019 per l'ordinanza demolizione opere abusive 1/2019, l'applicazione della delibera comunale 'ART. 2 LEGGE 241/1990 - CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO - INDIVIDUAZIONE DEL SOGGETTO CUI ATTRIBUIRE IL POTERE IN CASO DI INERZIA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO' che assegna al Segretario comunale dell'ente il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile del procedimento ed a cui il privato può rivolgersi per la conclusione del procedimento ed in particolare per i seguenti aspetti:*

*- dimostrazione della data dichiarata di ultimazione lavori per quanto riguarda il condono edilizio (nostra mail del 1.03.2019, del 9.06.2019 e del 4.05.2020);*

*- verifica della distanza minima dichiarata della stalla dal torrente B. (nostra mail del 28.03.2019 e PEC del 12.02.2020);*

- verifica dell'altezza massima dichiarata della stalla lato vecchia tettoia (nostra PEC del 20.12.2019);

- rilievo anche fotografico dell'interno della stalla, dell'area antistante e della vasca di raccolta del letame (nostra PEC del 26.04.2020) con invio della documentazione all'ARPA.

Infine analogamente a quanto evidenziato nell'esposto del Sig. (omissis) per la nostra casa intendiamo chiedere copia delle pratiche edilizie della sua residenza.

"

\* \* \*

Con riferimento a tali ultime due richieste di accesso del 27 aprile e del 18 maggio, con note prot. n. 3674 e 3677 del 15 giugno 2020, il Comune rendeva noto che:

- per quanto concerne la SCIA del 9 maggio 2019 non erano pervenuti ulteriori atti rispetto a quelli precedentemente trasmessi; contestualmente veniva trasmessa al richiedente la documentazione fotografica allegata alla pratica edilizia di cui al Permesso di costruire n. 21/2019;
- per quanto concerne il rilascio di titoli abitativi e relativi elaborati progettuali inerenti i fabbricati siti in (omissis), non era stato dimostrato, in sede di richiesta di accesso, un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento di cui si richiedeva l'accesso;
- quanto infine in merito alla demolizione della stalla di proprietà del Sig. (omissis), l'ordinanza di demolizione della stessa era già stata acquisita dal richiedente in data 19 gennaio 2019.

\* \* \*

Nel respingere la richiesta di riesame, questo Ufficio evidenziava che: "la disciplina prevista dalla Legge n. 241/1990, pur riconoscendo il diritto di accesso a chiunque vi abbia interesse, non ha introdotto una tipologia di azione popolare, diretta a consentire una sorta di controllo sull'operato dell'Amministrazione, tant'è che ha ricollegato siffatto interesse alla esigenza di tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. Resta fermo, pertanto, il principio che l'accesso agli atti della Pubblica Amministrazione è consentito soltanto a coloro ai quali gli atti

*stessi direttamente o indirettamente si rivolgono e che se ne possano eventualmente avvalere per la tutela di una posizione soggettiva, non potendo identificarsi con il generico ed indistinto interesse di ogni cittadino al buon andamento della attività amministrativa (Cons. Stato Sez. IV, 31 maggio 2007, n. 2820).*

*Alla luce della molteplice documentazione trasmessa dal Comune di al Sig. M.N., in riscontro alle copiose richieste di accesso da costui presentate precedentemente alle due ultime istanze in questione, per le quali è stato richiesto il riesame a questo Ufficio, si può osservare che tali richieste riguardano, nella buona sostanza i titoli abitativi, ottenuti dal confinante Sig. (omissis).*

*Una tale pretesa non può tuttavia essere reiterata ad libitum in ordine ai medesimi documenti, e neppure in ordine a documentazione che non rivesta il carattere di attualità rispetto alla posizione giuridica del richiedente e quindi all'interesse di quest'ultimo.*

*Lo strumento dell'accesso documentale non può essere infatti in alcun modo utilizzato quale strumento di pressione per indurre Pubblici Ufficiali a mettere in atto comportamenti od emanare atti o provvedimenti sanzionatori nei confronti di soggetto confinante con il quale il ricorrente ha in corso una controversia.”*

## **SEZIONE QUINTA**

### **PARI OPPORTUNITA' E DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE**

### 5.1 Il bisogno abitativo nella giurisprudenza della Corte Costituzionale

La legislazione regionale, che ha il compito di definire i requisiti di accesso agli alloggi sociali, ha registrato negli ultimi decenni il dibattito sulla funzione dell'edilizia residenziale pubblica rispetto al soddisfacimento del bisogno abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato<sup>87</sup>.

Ne sono testimonianza le normative regionali che, in diversi modi e misure, hanno regolamentato i requisiti, oggettivi e soggettivi, per accedere all'edilizia residenziale pubblica.

In particolare, in alcuni casi, i legislatori regionali per cercare di soddisfare il bisogno abitativo, compatibilmente con le risorse economiche a disposizione, hanno introdotto, tra i requisiti per accedere ad un alloggio sociale, criteri afferenti al "radicamento territoriale" oppure alla "stabilità della residenza" dei richiedenti in un determinato Comune e/o Regione.

In questo modo, come è stato criticamente osservato, la residenza prolungata *"se da un lato può favorire l'inclusione a livello locale, dall'altro può trasformarsi in meccanismi fortemente escludenti"*<sup>88</sup>.

Per altro verso, le leggi regionali hanno previsto disposizioni più stringenti sull'"impossidenza" immobiliare sul territorio nazionale e all'estero; la cui certificazione si è tradotta in oneri specifici a carico di gruppi sociali di richiedenti, come gli stranieri.

Come è stato evidenziato *"si assiste ad uno scarto crescente tra le pretese della politica di adottare, in nome della volontà popolare, scelte discriminatorie e quelle dei diritti costituzionali, per cui numerose Regioni italiane si sono trovate a sperimentare, rispetto a tali tematiche, politiche di appartenenza finalizzate a favorire coloro che abbiano un legame con il territorio di riferimento, soprattutto*

---

<sup>87</sup> Il programma di edilizia residenziale pubblica, contenuto nel Decreto legge numero 47 del 2014 rubricato *Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato* all'art. 10, comma 3, detta una definizione di "alloggio sociale" che estende l'accesso all'edilizia sociale alla categoria «individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato».

<sup>88</sup> F. Biondi Dal Monte in *"Stato sociale di fronte alle migrazioni. Diritti sociali, appartenenza e dignità della persona"*, Gruppo di Pisa pag. 45

*ponendo, per quanto qui interessa, quale criterio di accesso all'edilizia residenziale pubblica, quello della stanzialità regionale più o meno protratta*<sup>89</sup>.

Ne sono seguiti quindi giudizi di legittimità costituzionale, in via principale e incidentale, che hanno censurato ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione la legislazione regionale per violazione del principio di uguaglianza.

D'altro canto, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha ricondotto l'esigenza abitativa ad un "*bisogno sociale ineludibile della persona*" che costituisce il parametro sulla base del quale valutare la ragionevolezza dei requisiti di selezione e di attribuzione dei punteggi dei richiedenti alloggio.

Fino ad arrivare, in tempi recentissimi, ad affermare il divieto di discriminazione ed il principio di pari opportunità delle persone non abbienti e bisognose ad un'abitazione rispetto alle quali, ai sensi dell'articolo 3 secondo comma della Costituzione, la Repubblica ha il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto ne limitano l'uguaglianza.

## **5.2 La funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica ed il "bisogno sociale ineludibile" all'abitazione.**

Intorno ai primi anni Duemila l'interpretazione della Corte costituzionale sulla funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica, che intende "*assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), mediante un servizio Pubblico deputato alla "provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti"*<sup>90</sup>, è definitivamente approdata al principio secondo cui l'ordinamento deve "*garantire un'abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi*"<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> A. Paruzzo "Accesso all'edilizia sociale: residenza protratta e certificazione dell'assenza di proprietà immobiliari. Quando differenziare è discriminatorio in "Piemonte delle Autonomie", pagina 3.

<sup>90</sup> Corte costituzionale n. 417 del 1994, n. 347 del 1993, n. 486 del 1992.

<sup>91</sup> Corte costituzionale sentenza n. 176 del 2000.

Sulla base di tale principio interpretativo, la Corte costituzionale affronta nel 2014 il giudizio di legittimità sollevato in via principale nei confronti della legge della Regione Valle d'Aosta numero 3 del 13 febbraio 2013 che all'articolo 19, comma 1 lettera b) stabiliva il requisito di otto anni di residenza, anche non continuativi, nella Regione per accedere all'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In questa decisione la Corte costituzionale definisce *"l'esigenza dell'abitazione"* come *"una pretesa volta a soddisfare un bisogno sociale ineludibile, un interesse protetto, cui l'ordinamento deve dare adeguata soddisfazione, anche se nei limiti della disponibilità delle risorse finanziarie"*.

La residenza prolungata, in ogni caso, secondo la Corte costituzionale non è un criterio che può evidenziare una situazione di bisogno e costituire *"presupposto necessario per la stessa ammissione al beneficio dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica"*.

Di conseguenza, la sua previsione *"determina un'irragionevole discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell'Unione ai quali deve essere garantita la parità di trattamento rispetto ai cittadini degli Stati membri (art. 24, par. 1, della direttiva 2004/38/CE), sia nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, i quali, in virtù dell'art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE, godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda anche l'accesso alla procedura per l'ottenimento di un alloggio"*.

La discriminazione si concretizzerebbe, secondo il ragionamento della Corte, nella *"condizione di inevitabile svantaggio"* in cui si verrebbero a trovare coloro che sono sprovvisti del requisito della residenza prolungata, poiché tale misura *"non risulta né proporzionata, né necessaria"* rispetto allo scopo di individuare un radicamento con il territorio, finalizzato a preservare l'equilibrio finanziario del sistema locale di assistenza sociale.

Pertanto, il requisito della residenza protratta per almeno otto anni, anche non consecutivi, nella Regione Valle d'Aosta fu dichiarato costituzionalmente illegittimo ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione.

La decisione 168/2014 che individua il *"bisogno sociale ineludibile"* all'abitazione

nella funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica, rappresenta quindi una svolta nella giurisprudenza della Corte costituzionale che porterà, successivamente, con la decisione numero 44 del 2020, alla dichiarazione di incostituzionalità del requisito della residenza quinquennale previsto dalla legge della Regione Lombardia<sup>92</sup>.

Infatti, con la decisione numero 44 del 2020, la Corte costituzionale ha definito la richiesta di un'abitazione quale *"pretesa volta a soddisfare un bisogno sociale ineludibile"* in quanto l'abitazione costituisce *"bene di primaria importanza"*. Conseguentemente, i criteri individuati dal legislatore regionale per selezionare i beneficiari *"devono presentare un collegamento con la funzione del servizio" che dovrà essere valutato secondo ragionevolezza* <sup>93</sup>.

La Corte quindi, concludendo l'esame del requisito quinquennale di residenza, giunge ad affermare l'irragionevolezza del requisito quale condizione di accesso al beneficio dell'alloggio ERP in quanto *"...se non vi è dubbio che la ratio del servizio è il soddisfacimento del bisogno abitativo, è agevole constatare che la condizione di previa residenza protratta dei suoi destinatari non presenta con esso alcuna ragionevole connessione (sentenze n. 166 del 2018 e n. 168 del 2014)"*. Viceversa, prosegue la Corte, *"l'esclusione di coloro che non soddisfano il requisito della previa residenza quinquennale nella regione determina conseguenze incoerenti con quella stessa funzione"*. Inoltre, l'esclusione *"risulta con essa incongrua"* poiché tale requisito non è *"rivelatore di alcuna condizione rilevante in funzione del bisogno che il servizio tende a soddisfare"*.

Si osserva, quindi, che, a giudizio della Corte, il legislatore regionale deve tenere conto del *"bisogno sociale ineludibile di un'abitazione"* da parte dei richiedenti e che, per contro, il requisito della residenza quinquennale costituisce *"una soglia*

---

<sup>92</sup> Bisogna ricordare che la Corte costituzionale con ordinanza n. 32 del 2008 aveva dichiarato la legittimità della previsione, contenuta nella legge della Regione Lombardia, che stabiliva un requisito di residenza o svolgimento di attività lavorativa nel territorio regionale almeno quinquennale, per l'assegnazione di alloggi sociali.

In questo caso, afferma la Corte, *"il requisito della residenza continuativa, ai fini dell'assegnazione, risulta non irragionevole (Sentenza n. 432 del 2005) quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire (Sentenza n. 493 del 1990), specie là dove le stesse realizzino un equilibrato bilanciamento tra i valori costituzionali in gioco (Ordinanza n. 393 del 2007)"*.

<sup>93</sup> Ovvero, per usare le parole della Corte, *"secondo la struttura tipica del sindacato svolto ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost., che muove dall'identificazione della ratio della norma di riferimento e passa poi alla verifica della coerenza con tale ratio del filtro selettivo introdotto"*.

*rigida che porta a negare l'accesso all'ERP a prescindere da qualsiasi valutazione attinente alla situazione di bisogno o di disagio del richiedente": per tale ragione "incompatibile con il concetto stesso di servizio sociale, come servizio destinato prioritariamente ai soggetti economicamente deboli".*

Quanto al criterio del radicamento territoriale che, nella decisione 168/2014, aveva trovato considerazione nel giudizio di ragionevolezza espresso dalla Corte costituzionale purché *"contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli"*<sup>94</sup>, la Corte osserva, da ultimo, che *"quand'anche fosse adeguatamente valutato (non con riferimento alla previa residenza protratta), non potrebbe comunque assumere importanza tale da escludere qualsiasi rilievo del bisogno"*.

In questo modo, il requisito della residenza protratta e, più in generale il radicamento territoriale che con tale enunciazione si intende affermare, *"può rientrare tra gli elementi da valutare in sede di formazione della graduatoria"* ma, in nessun caso, *"può costituire una condizione di generalizzata esclusione dall'accesso al servizio, giacché ne risulterebbe negata in radice la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica"*.

### **5.3 Condizione di bisogno e discriminazione diretta nell'accesso all'abitazione**

La recente decisione della Corte costituzionale numero 9 del 2021 ha nuovamente affrontato, in sede di ricorso principale, il tema dell'accesso all'abitazione di edilizia residenziale pubblica con riferimento alla legge regionale dell'Abruzzo numero 34 del 2019 che aveva disposto alcune modifiche alla legge regionale numero 96 del 1996 *"Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione"*.

---

<sup>94</sup> Affermazione che poteva indurre a ritenere irragionevole il numero di otto anni richiesto dalla legge della Valle d'Aosta.

Il legislatore abruzzese con la legge 34/2019 aveva, infatti, introdotto per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea (con esclusione di quelli in possesso dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251), l'obbligo di presentare:

- per la verifica della *"non titolarità di diritti di proprietà su uno o più alloggi ubicati all'interno del territorio nazionale e all'estero"* (articolo 2 comma 1 lettera d della legge regionale dell'Abruzzo 96/1996), la documentazione che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza<sup>95</sup>;
- per la verifica della condizione economica del nucleo familiare (art. 2 comma 1 lettera f) della legge regionale dell'Abruzzo numero 96 del 1996), la documentazione reddituale e patrimoniale del Paese in cui hanno la residenza fiscale.

Escludendo in ogni caso l'applicazione delle suddette disposizioni nei confronti dei cittadini di Paesi terzi qualora convenzioni internazionali dispongano diversamente o qualora le rappresentanze diplomatiche o consolari dichiarino l'impossibilità di acquisire tale documentazione nel paese di origine o di provenienza.

Il succitato provvedimento legislativo aveva, inoltre, inserito un ulteriore elemento rilevante per l'attribuzione di punteggi al fine della formazione della graduatoria di assegnazione degli alloggi, dando rilievo all'anzianità di residenza in Comuni della Regione Abruzzo e prevedendo l'attribuzione di un punto per ogni anno di residenza a partire dal decimo anno di residenza e fino ad un massimo di sei punti.

---

<sup>95</sup> In quanto esclusi dalla facoltà di autocertificare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) e dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

Al riguardo, la Presidenza del Consiglio di Ministri, parte ricorrente, ha sottoposto all'esame della Corte costituzionale le succitate modifiche legislative evidenziando, tra l'altro, profili di illegittimità in riferimento all'articolo 3 della Costituzione per *"disparità di trattamento tra cittadini italiani/comunitari e cittadini non comunitari"*.

In merito, la Corte costituzionale ha osservato quanto segue.

- a) Con riferimento all'obbligo di presentare la documentazione che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza, che *"l'onere procedimentale prescritto dalla disposizione in esame risulta in radice irragionevole innanzitutto per la palese irrilevanza e per la pretestuosità del requisito che mira a dimostrare"*.

Ha aggiunto inoltre la Corte che la disposizione ha carattere discriminatorio, in quanto pone a carico dei soli cittadini extracomunitari tale onere aggiuntivo e che *"le asserite difficoltà di verifica del possesso di alloggi in Paesi extraeuropei possono riguardare anche cittadini italiani o di altri Paesi dell'Unione europea, i quali invece sono esclusi dall'ambito di applicazione della normativa impugnata"*.

Pertanto, trattandosi di *"un aggravio procedimentale che si risolve in uno di quegli «ostacoli di ordine pratico e burocratico» che questa Corte ha ripetutamente censurato, ritenendo che in questo modo il legislatore (statale o regionale) discrimini alcune categorie di individui (sentenze n. 186 del 2020 e n. 254 del 2019)"* è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 34 del 2019, nella parte in cui ha introdotto, al comma 4.1 dell'art. 5 della legge regionale Abruzzo 96/1996, l'obbligo di presentare documentazione che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza.

- b) Con riferimento, invece, all'obbligo di presentare la documentazione reddituale e patrimoniale del Paese in cui i richiedenti hanno la residenza fiscale la questione di legittimità costituzionale, a giudizio

della Corte, non è fondata poiché dalla norma impugnata *“è infatti possibile un’interpretazione in senso conforme alla Costituzione per due distinti e concorrenti profili”*.

In primo luogo la norma *“deve essere intesa nel senso che l’onere aggiuntivo prescritto opera solo se il richiedente .....ha la residenza fiscale in un Paese diverso dall’Italia (comma 4.2)”*.

Inoltre, *“assimilando all’«impossibilità di acquisire tale documentazione» anche l’estrema difficoltà di acquisirla ovvero la mancata risposta entro un termine congruo da parte delle autorità competenti... si può ritenere che al cittadino extracomunitario, al quale per regola non può essere riservato, nei rapporti con l’amministrazione, un trattamento meno favorevole di quello riservato agli altri cittadini, non sia imposto un aggravio procedimentale vessatorio”*.

Pertanto, la norma regionale concernente l’obbligo di presentare ai fini della verifica della condizione economica del nucleo familiare la documentazione reddituale e patrimoniale del Paese in cui hanno la residenza fiscale, conclude la Corte, *“si sottrae alle censure di illegittimità costituzionale”*.

- c) Con riferimento all’individuazione di un ulteriore elemento rilevante per l’attribuzione di punteggi al fine della formazione della graduatoria di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, in riferimento alla quale è prevista l’attribuzione di un punto *“per ogni anno di residenza a partire dal decimo anno di residenza e fino ad un massimo di 6 Punti”*, la Corte costituzionale ha evidenziato che *“ai fini della valutazione della sua legittimità”* occorre muovere *“dalla generale considerazione che i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio (ex plurimis, sentenze n. 281 e n. 44 del 2020, n. 166 e n. 107 del 2018, n. 168 del 2014, n. 172 e n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011)”*.

La Corte, richiamando la sentenza 44/2020, afferma che *“se la prospettiva della stabilità può rientrare tra gli elementi da valutare in sede di formazione della graduatoria [...]», essa «non può costituire una condizione di generalizzata esclusione dall’accesso al servizio, giacché ne risulterebbe negata in radice la funzione sociale dell’edilizia residenziale pubblica»*; di conseguenza, le norme che prevedono come requisito la residenza protratta per un certo periodo devono essere *«vagliate con particolare attenzione, in quanto implicano il rischio di privare certi soggetti dell’accesso alle prestazioni pubbliche solo per il fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza»* (sentenza numero 107 del 2018).

L’esame della legittimità della disposizione dovrà quindi essere effettuata *“in concreto”* (come indica la stessa sentenza n. 44 del 2020) valutando *“se l’assegnazione di un determinato punteggio alla residenza protratta per un certo periodo sia coerente con il fine perseguito (di garanzia di un’adeguata stabilità nell’ambito della Regione), e se ciò non sia discriminatorio”*.

Pertanto, conclude la Corte *“il peso esorbitante assegnato al dato del radicamento territoriale nel più generale punteggio per l’assegnazione degli alloggi, il carattere marginale del dato medesimo in relazione alle finalità del servizio di cui si tratta, e la stessa debolezza dell’indice della residenza protratta quale dimostrazione della prospettiva di stabilità, concorrono a determinare l’illegittimità costituzionale della previsione in esame, in quanto fonte di discriminazione di tutti coloro che – siano essi cittadini italiani, cittadini di altri Stati UE o cittadini extracomunitari – risiedono in Abruzzo da meno di dieci anni rispetto ai residenti da almeno dieci anni”*.

La decisione 9/2021 offre quindi nuovi spunti per l’analisi della garanzia all’abitazione *“a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi”* il cui contenuto, basato sulla ragionevolezza delle scelte legislative in

relazione al "soddisfacimento del bisogno abitativo", si arricchisce con il divieto di discriminazione dei richiedenti, ai sensi dell'articolo 3 primo comma della Costituzione, ovvero senza distinzione in base alla nazionalità delle persone.

Inoltre, il "**bisogno ineludibile all'abitazione**", come ha sostenuto la parte ricorrente ed ha accolto la Corte costituzionale, **inerisce alla "persona in quanto tale che, per sua stessa natura, non tollera distinzioni basate su particolari tipologie di residenza"**.

*"E' il pieno sviluppo della persona umana" di cui all'articolo 3 secondo comma della Costituzione, che costituisce, secondo la Corte costituzionale "la bussola che deve orientare l'azione del legislatore, sia statale sia regionale, specie quando è chiamato a erogare prestazioni e servizi connessi ai bisogni vitali dell'individuo, come quello abitativo. Ogni tentativo di far prevalere sulle condizioni soggettive e oggettive del richiedente valutazioni diverse, quali in particolare quelle dirette a valorizzare la stabile permanenza nel territorio, sia nazionale sia comunale, deve essere quindi oggetto di uno stretto scrutinio di costituzionalità che verifichi la congruenza di siffatte previsioni rispetto all'obiettivo di assicurare il diritto all'abitazione ai non abbienti e ai bisognosi".*

#### **5.4. La Difesa civica e la garanzia del diritto all'abitazione**

- **Premessa**

La materia dell'Edilizia sociale è disciplinata nella nostra Regione dalla Legge 17 febbraio 2010 numero 3, la quale stabilisce all'articolo 3 i requisiti per l'assegnazione di un alloggio.

La norma ha subito alcune importanti modificazioni ad opera della legge regionale numero 19 del 2018 per quanto concerne la previsione del numero di anni minimo di residenza nel territorio regionale e dell'assenza di proprietà o altro diritto reale sul territorio nazionale e all'estero.

Il testo normativo oggi vigente prevede, dunque, tra gli altri, i seguenti requisiti

per accedere ad alloggi di edilizia sociale:

- residenza anagrafica o attività lavorativa esclusiva o principale da almeno cinque anni nel territorio regionale, con almeno tre anni, anche non continuativi all'interno dell'ambito di competenza degli enti gestori delle politiche socio-assistenziali o iscrizione all'AIRE;
- non titolarità, complessivamente, da parte dei componenti il nucleo familiare, di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione, ad eccezione della nuda proprietà, su un alloggio ubicato in qualsiasi comune del territorio nazionale o all'estero adeguato alle esigenze del nucleo familiare ai sensi del decreto ministeriale 5 luglio 1975<sup>96</sup>.

In merito all'attuazione delle modifiche legislative apportate dalla legge regionale 19/2018 sono intervenuti i seguenti atti amministrativi:

- circolare di indirizzo del Presidente della Giunta regionale in data 18 marzo 2019 con la quale si stabiliva che *"in relazione alle proprietà immobiliari, al fine di rendere concretamente esercitabili tanto la produzione di documentazione da parte dell'interessato, quanto l'esercizio di controlli da parte delle pubbliche amministrazioni, si ritiene che, verificate le proprietà sul territorio nazionale mediante interrogazione delle banche dati esistenti, occorra la produzione da parte dell'interessato di apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi delle disposizioni del D.P.R. 445/2000, attestante l'assenza di proprietà immobiliari in qualsiasi comune del territorio o all'estero, adeguate alle esigenze del nucleo, in osservanza dei requisiti stabiliti dal DM 5 luglio 1975"*;
- circolare dell'Assessore alle Politiche della Famiglia, dei Bambini e della Casa, Sociale, Pari Opportunità del 14 novembre 2019 con la quale si limita la facoltà di autocertificare ai soli cittadini italiani e comunitari,

---

<sup>96</sup> Salvo che il medesimo non risulti inagibile come da certificazione rilasciata dal comune oppure sia sottoposto a procedura di pignoramento, con provvedimento di rilascio emesso dal Giudice dell'esecuzione ovvero sia stato assegnato al coniuge per effetto di sentenza di separazione giudiziale o di accordo omologato in caso di separazione consensuale, ovvero alla parte dell'unione civile o al convivente di fatto a seguito di altro provvedimento o accordo ai sensi della normativa vigente.

richiamando il disposto dell'articolo 3 comma 4 del Testo Unico in materia di documentazione amministrativa, e si specifica *"che in sede di presentazione della domanda i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea devono produrre apposita certificazione o attestazione rilasciata dalla competente autorità dello Stato di nazionalità, nelle forme previste dall'art. 33 del DPR 445/2000, non essendo per tali soggetti sufficiente la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà"*.

- **L'intervento del Difensore civico**

Nel corso dell'ultimo triennio<sup>97</sup> il Difensore civico ha avuto modo di occuparsi in diverse occasioni della questione relativa ai criteri di selezione per l'accesso agli alloggi di edilizia sociale individuati dall'Amministrazione regionale e dagli Enti locali, con riferimento alla garanzia del diritto all'abitazione e, in particolare, ai profili discriminatori della normativa rispetto al bisogno abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati.

Da ultimo, con Relazione straordinaria del 14 maggio 2020, avente ad oggetto modifiche dell'articolo 3, comma 1, lettere b) e c) della legge regionale in materia di edilizia sociale- Analisi della Sentenza 44/2020 della Corte Costituzionale. Ulteriori raccomandazioni del Difensore civico. Nota inviata al Presidente della giunta e del Consiglio regionale e all'Assessore alla Casa, si è osservato quanto segue.

*"Con precedente Relazione straordinaria del 12 dicembre 2019 inviata alle S.S.L.L. in indirizzo lo scrivente esaminava una delle modifiche introdotte con l'articolo 106 della Legge regionale 19/2018 al testo in materia di edilizia sociale e, all'esito della valutazione operata, svolgeva alcune considerazioni e raccomandazioni, cui integralmente rinvia.*

*In tema di requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica è però intervenuta una importante novità che suggerisce di ampliare, offrendo più*

---

<sup>97</sup> Cfr Relazioni del Difensore civico anno 2017 e 2019