



**News n. 71 del 4 agosto 2025
a cura dell'Ufficio del massimario**

Alla Corte costituzionale la q.l.c. sul requisito della residenza nel territorio regionale da almeno cinque anni (anche non continuativi, negli otto anni precedenti), richiesto dalla legge del Friuli-Venezia Giulia per l'assegnazione degli alloggi ERP.

T.a.r. per il Friuli Venezia Giulia, sezione I, 26 giugno 2025, n. 267 – Pres. de Mohac di Grisi, Est. Micelli

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata – Regione Friuli Venezia Giulia – Requisiti per l'accesso – Residenza ultraquinquennale nella regione – Questione rilevante e non manifestamente infondata di costituzionalità

È rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3, commi 1 e 2, Cost., la q.l.c. dell'art. 29, comma 1, lett. c), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1 ("Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater"), che include, tra i requisiti minimi dei beneficiari finali, l'essere anagraficamente residenti nel territorio regionale da almeno cinque anni (anche non continuativi, negli otto anni precedenti). (1)

(1) I. – Un cittadino extracomunitario ha presentato nel 2023 domanda per l'assegnazione di un alloggio ERP (edilizia residenziale pubblica) all'Ater (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale) di Pordenone; era stato residente in Italia dall'anno 1990 e, in particolare, nella regione Friuli-Venezia Giulia dal 2006 al 2012, quando è stato cancellato dall'anagrafe per irreperibilità; successivamente, al ritorno in Italia dalla Tunisia, risulta dal 2020 l'iscrizione all'anagrafe del Comune di Pordenone; l'amministrazione ha però respinto la domanda per "mancanza dei requisiti essenziali", precisando nel provvedimento impugnato la carenza del requisito della residenza "nel territorio regionale da almeno cinque anni, anche non continuativi, negli otto anni precedenti la data della domanda", come stabilito dall'art. 4, comma 2, lett. a), del regolamento approvato con decreto del presidente della regione del 26 ottobre 2016, n. 208 e successive modifiche ed integrazioni e dall'art. 1, lett. b), del bando di concorso; indi, impugnava il provvedimento di diniego assumendone l'illegittimità; il Tribunale adito, con sentenza non definitiva, per un verso, respingeva le prime tre censure poste; mentre, per altro verso, sollevava q.l.c. in ordine alla disposizione presupposto della quarta censura, in ordine alla quale la parte ricorrente si era limitata a reclamare l'interpretazione adeguatrice

o costituzionalmente orientata delle norme, a partire proprio dall'art. 29, comma 1, lett. c), della legge della regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1.

II. – Questo il percorso motivazionale della pronuncia:

- a) *in primis*, la sentenza in epigrafe respinge i primi tre motivi di ricorso, ovverosia ritiene privi di pregio i vizi di legittimità inerenti: *i)* la mancata considerazione dei soggetti in situazione di disagio sociale, che non sarebbe contenuta nell'art 4 del regolamento regionale (richiamato nell'atto di diniego), bensì, negli artt. 8, 9 e 11 del regolamento medesimo, contenenti autonomi requisiti, tra i quali non figurerebbe quello della residenza nel territorio regionale; *ii)* l'omessa comunicazione di avvio del procedimento e del preavviso di diniego (art 10-bis legge 7 agosto 1990, n. 241) e il difetto di istruttoria, che avrebbero consentito di contro dedurre; *iii)* l'eccesso di potere per irragionevolezza, contraddittorietà, manifesta ingiustizia, *et similia*;
- b) al contrario, pone in esponente la quarta censura più direttamente incentrata sui requisiti da possedere per l'assegnazione dell'alloggio ERP, ossia la contestata violazione degli artt. 3 e ss. legge n. 241 del 1990, in relazione agli artt. 2, 5, 4, 9, 11 del decreto del presidente della regione n. 208 del 2016 e all'art 1 del bando, quanto al requisito della residenza; segnatamente, il ricorso evidenzia e insiste sulla necessità di una lettura costituzionalmente orientata della disciplina applicabile, che tenga conto di quanto già affermato dalla sentenza della Corte costituzionale 9 marzo 2020, n. 44 (in *Foro it.*, 2020, I, 1885), che ha accolto la q.l.c., sollevata in relazione alla legge della Regione Lombardia dell'8 luglio 2016, n. 16, contenente analoga previsione, al fine di poter riconoscere che il ricorrente è "*meritevole dei servizi assistenziali regionali e rientra nei requisiti della legge regionale e del relativo regolamento*";
- c) ma rileva il Tribunale con l'ordinanza in epigrafe – ai fini della disamina del presupposto, *ex art. 23, comma 2, legge 11 marzo 1953, n. 87*, secondo cui, per la rimessione della q.l.c., è necessario che "*il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale*" – che il ricorrente ha adito la giustizia amministrativa, al fine di contestare il requisito della residenza nella regione da almeno cinque anni negli otto anni precedenti, che è stabilito espressamente dall'art. 29, comma 1, lett. c), della citata legge regionale n. 1 del 2016, per l'assegnazione degli alloggi ERP; requisito di cui il provvedimento di diniego ha fatto pedissequa applicazione; con la conseguenza che, in permanenza di una siffatta disposizione normativa, il provvedimento gravato risulterebbe esente dai vizi dedotti;
- d) infatti, quanto alla q.l.c. dell'art. 29, comma 1, lett. c), della legge reg. n. 1 del 2016, va osservato che, con il IV motivo di gravame, parte ricorrente ha chiesto l'accoglimento del ricorso, per effetto della tentata interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina contenuta nella legge regionale e nel regolamento attuativo in discussione; tuttavia – rileva il collegio – la norma primaria, contenuta all'art 29, comma 1, lett. c), della citata legge regionale, per la sua chiarezza testuale, non si presta ad alcuna interpretazione adeguatrice o costituzionalmente orientata, potendo essere soltanto assoggettata allo scrutinio di legittimità costituzionale;

e) a tal ultimo proposito, a supporto della non manifesta infondatezza, sono richiamate *ex multis* le sentenze della Corte cost. 25 luglio 2024, n. 147 (in *Foro it.*, 2024, I, 2571); 22 aprile 2024, n. 67 (in *Foro it.*, 2024, I, 1314); 17 luglio 2023, n. 145 (in *Foro it.*, 2023, I, 2640); 20 aprile 2023, n. 77 (in *Foro it.*, 2023, I, 1309); 9 marzo 2020, n. 44 (in *Foro it.*, 2020, I, 1885), con le quali la Consulta, occupandosi di norme analoghe previste da altre leggi regionali, ha già avuto modo di statuire che: *“Il diritto all’abitazione rientra tra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione, chiamato dunque a garantire un fondamentale diritto sociale che contribuisce a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l’immagine universale della dignità umana. L’edilizia residenziale pubblica (ERP) costituisce adempimento di questo dovere, in quanto è diretta ad assicurare in concreto il soddisfacimento di questo bisogno primario, perché serve a garantire una abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi, al fine di assicurare un’esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti, mediante un servizio pubblico deputato alla provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti. Non si ravvisa alcuna ragionevole correlazione fra l’esigenza di accedere al bene casa, ove si versi in condizioni economiche di fragilità, e la pregressa e protratta residenza – comunque la si declini – nel territorio regionale. Il requisito della prolungata residenza, infatti, impedisce il soddisfacimento del diritto all’abitazione indipendentemente da ogni valutazione attinente alla situazione di bisogno o di disagio, che non è inciso dalla durata della permanenza nel territorio regionale, non considera che proprio chi versa in stato di bisogno si trasferisce di frequente da un luogo all’altro in cerca di opportunità di lavoro, non è indice di una prospettiva di radicamento. Esso, dunque, proprio perché del tutto sganciato da ogni valutazione sullo stato di bisogno, è incompatibile con il concetto stesso di servizio sociale, come servizio destinato prioritariamente ai soggetti economicamente deboli ed è perciò costituzionalmente illegittimo per violazione dell’art. 3 Cost. sotto un triplice profilo: per intrinseca irragionevolezza, proprio perché trattasi di requisito del tutto non correlato con la funzione propria dell’edilizia sociale; perché determina una ingiustificata diversità di trattamento tra persone che si trovano nelle medesime condizioni di fragilità; e perché tradisce il dovere della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana”*.

III. – Per ulteriori approfondimenti:

f) su questione diversa, ma simile, v. Corte cost. 29 marzo 2024, n. 53 (in *Foro it.*, 2024, I, 1318): *“È costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 3 Cost., l’art. 80, comma 1, l.r. Valle d’Aosta 13 febbraio 2013 n. 3, limitatamente alle parole “, con cittadinanza italiana o di uno degli altri Stati appartenenti all’Unione europea”*; invero, l’art. 80, comma 1, della citata legge della Regione Valle d’Aosta n. 3 del 2013, nella parte dichiarata incostituzionale, prevedeva l’esclusione dell’accesso ai mutui agevolati agli aventi titolo (perché proprietari da almeno quindici anni di un immobile fra quelli identificati come meritevoli di recupero, o proprietari di uno dei citati immobili e residente da almeno otto anni) risultasse privo del requisito della cittadinanza italiana o di uno degli Stati appartenenti all’Unione europea;

- g) sulla medesima questione decisa dalla sentenza in epigrafe, da ultimo, v. Corte cost. 17 luglio 2023, n. 145 (in *Foro it.*, 2023, I, 2640, con nota di ROMBOLI, nonché oggetto di News UM n. 112 del 20 settembre 2023): *“E’ incostituzionale, in riferimento all’art. 3, commi 1 e 2, Cost., l’art. 20-quater, comma 1, lettera a-bis), della legge della Regione Marche 16 dicembre 2005, n. 36 (“Riordino del sistema regionale delle politiche abitative”), limitatamente alle parole «avere la residenza o», ossia nella misura in cui impone la c.d. “residenza protratta” tra i requisiti utili per l’assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata”*;
- h) ma già in precedenza, in numerosi altri casi, la Corte costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di norme regionali dal medesimo contenuto; *ex multis* vedi: Corte cost. 20 aprile 2023, n. 77 (in *Foro it.*, 2023, I, 1309); 28 luglio 2022, n. 199 (in *Foro it.*, 2023, I, 1309); 22 gennaio 2021, n. 7 (in *Giur. cost.*, 2021, 1, 74); 29 gennaio 2021, n. 9 (in *Giur. cost.*, 2021, 1, 77); 9 marzo 2020, n. 44 (in *Foro it.*, 2020, I, 1885); 23 dicembre 2020, n. 281 (in *Giur. cost.*, 2020, 6, 3254); 20 luglio 2018, n. 166 (in *Foro it.*, 2018, I, 3833 e in *Giur. cost.*, 2018, 4, 1728, con nota di BILANCIA); Corte cost. 25 maggio 2018, n. 107 (in *Foro it.*, 2018, 7-8, I, 2252, con nota di ROMBOLI e in *Giur. cost.*, 2018, 3, 1215, con nota di GORLANI);
- i) segnatamente, ha sottolineato Corte cost. 9 marzo 2020, n. 44 (riprendendo Corte cost. 25 maggio 2018, n. 107) che *«a differenza del requisito della residenza tout court (che serve a identificare l’ente pubblico competente a erogare una certa prestazione ed è un requisito che ciascun soggetto può soddisfare in ogni momento), quello della residenza protratta integra una condizione che può precludere in concreto a un determinato soggetto l’accesso alle prestazioni pubbliche sia nella regione di attuale residenza sia in quella di provenienza (nella quale non è più residente)»*, da qui la necessità che le norme che introducano requisiti di tale tipo siano *«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»*;
- j) in tema, la Corte costituzionale, nelle sue pronunce, ha avuto anche modo di precisare la natura *“trasversale”* della materia ERP, che si articola su tre livelli di competenza normativa: *i) esclusiva dello Stato, ex art. 117, comma 2°, lett. m), Cost.*, concernente la determinazione dell’offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti e la fissazione di principi che valgano a garantire l’uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale (Corte cost., 20 novembre 1995, n. 486, in *Foro it.*, 1996, I, 793); *ii) concorrente Stato-Regioni*, sulla materia del *«governo del territorio»*, ex art. 117, comma 3°, Cost., con riguardo alla programmazione degli insediamenti di ERP (Corte cost. 28 dicembre 2006, n. 451, in *Giur. cost.*, 2006, 4552, con nota di BRANCASI); *iii) residuale regionale*, ex art. 117, comma 4°, Cost., riguardo alla gestione del patrimonio immobiliare ERP di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale;
- k) in dottrina, sul diritto all’abitazione e, più in particolare, sull’edilizia residenziale sociale: quanto ai profili di giurisdizione: POLI, *La giurisdizione in materia di alloggi pubblici non può che essere esclusiva e del G.A.: la natura concessoria del rapporto di assegnazione (di un bene pubblico) e l’indole pubblicistica del relativo atto di decadenza,*

in *Dir. proc. amm.*, 2015, 1065; per una ricognizione del diritto all'abitazione nel diritto euro-unitario e convenzionale: per una ricostruzione storico-sistematica, ROEHRSEN, (voce) *Edilizia popolare ed economica*, in *Enc. dir.*, vol. XIV, 1965; CIVITARESE MATTEUCCI, *L'evoluzione della politica della casa in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2010, 163ROLLI, *Il diritto all'abitazione nell'Unione Europea*, in AA.VV., *L'esigenza abitativa*, Padova, 2013; BARGELLI, (voce) *Abitazione (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, Annali VI, 2013, 1.

