

Sentenza: n. 166 del 23 maggio 2008

Materia: edilizia residenziale pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, 97, 117 terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione.

Ricorrente: Regione Lombardia

Oggetto: articoli 3, comma 1 e 2, 4, comma 2, e 5 comma 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali)

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 3 comma 2, infondatezza delle questioni sollevate in relazione agli articoli 3, comma 1, 4 comma 2, articolo 4 comma 2, lettera d), 5.

Estensore nota: Caterina Orione

La Regione Lombardia impugna alcune disposizioni della legge 8 febbraio 2008, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali), l'articolo 3 *Interventi dei comuni per l'edilizia sovvenzionata e agevolata e per la graduazione degli sfratti*, l'articolo 4 *Concertazione istituzionale per la programmazione in materia di edilizia residenziale pubblica*, l'articolo 5 *Definizione di alloggio sociale*.

Le previsioni legislative sono relative a: un piano straordinario finalizzato ad identificare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica a cura delle regioni, istituzione di commissioni per la graduazione degli sfratti nei comuni capoluogo di provincia, nei comuni confinanti con popolazione superiore a 10000 abitanti ed in quelli ad alta densità abitativa, un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica, caratteristiche e requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del trattato istitutivo della Comunità europea.

Le disposizioni sono ritenute dalla ricorrente lesive delle proprie competenze legislative ed amministrative in svariate materie esclusive quali assistenza e politiche sociali, edilizia residenziale pubblica, lavori pubblici, nonché immotivatamente dettagliate ed invasive di ambiti e profili organizzativi ad esse strettamente connessi, quali la gestione del patrimonio immobiliare, non ravvisandosi condizioni tali da potersi rilevare la necessità dell'assunzione in sussidiarietà delle funzioni amministrative.

L'Avvocatura dello Stato ritiene infondate le censure di illegittimità costituzionale in quanto le norme sono state emanate in forza della competenza legislativa statale, in via esclusiva, in materia di livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali, per ciò che concerne la

programmazione degli interventi in materia di edilizia residenziale pubblica, di ordinamento civile per l'istituzione delle commissioni per la graduazioni delle azioni di rilascio, di tutela della concorrenza per la definizione delle caratteristiche degli alloggi sociali sottratti all'obbligo di notifica.

La Corte preliminarmente dichiara inammissibili le questioni sollevate agli articoli 4, comma 2 (programma nazionale) e 5 (definizione di alloggio sociale) in relazione agli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto carenti di motivazione.

Quanto all'articolo 3, comma 1 (piano straordinario per determinare il fabbisogno abitativo), richiamata la propria giurisprudenza in tema di edilizia residenziale pubblica, la Corte osserva che la disposizione, finalizzata a porre in essere azioni per consentire a soggetti particolarmente svantaggiati di veder limitato il proprio disagio abitativo, consentendo loro in via prioritaria il passaggio da casa a casa nell'ambito di una programmazione nazionale mirata a soddisfare in modo uniforme le necessità dei ceti meno abbienti, possa e debba considerarsi legittimamente emanata nell'ambito della esclusiva competenza legislativa statale ex articolo 117, secondo comma, lettera m) e di quella concorrente in materia governo del territorio.

Le due competenze si integrano necessariamente in quanto, allo Stato spetta la determinazione su scala nazionale dei livelli minimi di offerta abitativa per soggetti particolarmente svantaggiati al fine di evitare disparità di trattamento nel diritto fondamentale e sociale alla casa e rimane attribuita alle regioni la potestà di esercitare, nell'ambito di quanto previsto uniformemente dalla procedura generale, la programmazione e poi la realizzazione con le modalità più opportune interventi di edilizia residenziale pubblica.

Peraltro la norma impugnata, anche letta in combinato disposto con l'articolo 21 del decreto legge n. 159 del 2007 che prevede un programma straordinario per l'edilizia residenziale pubblica, normativa non impugnata dalle regioni, si configura come *“una prima fase di un programma generale”* per il quale, oltre all'individuazione dei soggetti deboli, sono dettati i principi fondamentali entro i quali le azioni delle regioni devono essere programmate e realizzate, non appare lesiva delle prerogative regionali.

La Corte censura l'articolo 3, comma 2 (commissioni per la graduazione degli sfratti) di illegittimità costituzionale, in quanto la previsione di una facoltà dei comuni di istituire commissioni configura di per se stessa, anche se non esercitata, una lesione della competenza regionale esclusiva in materia di politiche sociali ex articolo 117, quarto comma. Infatti la disposizione impugnata riveste finalità sociale che si concretizza in una graduatoria per il passaggio da casa a casa dei soggetti svantaggiati sottoposti ad una procedura esecutiva di rilascio, pertanto essa si deve considerare riconducibile al solo ambito sociale, e non a quello dell'ordinamento civile o dell'ordine pubblico,.

Per il vaglio di costituzionalità dell'articolo 4, comma 2 (programma nazionale, obiettivi ed indirizzi), la Corte richiama le norme relative alla funzioni mantenute allo Stato e quelle conferite alle regioni in materia di edilizia residenziale pubblica del decreto legislativo n. 118 del 1998, dalle quali si evince la necessità di coinvolgere unitariamente tutti i soggetti istituzionali interessati, Stato regioni e comuni, in una fase prodromica alla programmazione regionale, al fine di coordinare le azioni relative alla programmazione regionale

ed evitare forti squilibri territoriali nella politica sociale della casa. Pertanto la norma, che peraltro prevede il coinvolgimento delle regioni sia in sede di concertazione generale che in sede di predisposizione del programma nazionale contenente le linee generali, è legittima costituzionalmente, poiché si ravvisa la presenza delle condizioni necessarie perché vi possa essere *l'attrazione in sussidiarietà*. Supera altresì il vaglio di costituzionalità la lettera d) del comma 2 dell'articolo 4, che secondo la ricorrente è illegittimo per violazione dell'articolo 119 Costituzione, poiché dispone che il programma nazionale contenga *la stima delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*. La Corte ritiene che non vi sia alcuna lesione delle prerogative regionali, in quanto dal disposto dell'articolo 60 del decreto legislativo 118/1998 si rileva come spetti alle regioni *la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore* (edilizia residenziale pubblica).

Quanto all'articolo 5 (alloggi sociali), la Corte non ritiene fondata la censura di incostituzionalità, poiché la determinazione delle caratteristiche e dei requisiti degli alloggi sociali significa sostanzialmente determinare sul territorio nazionale i livelli essenziali inerenti il diritto sociale all'abitazione, per cui essa rientra nella competenza esclusiva statale ex articolo 117, secondo comma, lettera m).