

Sentenza **112/2021** (ECLI:IT:COST:2021:112)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **NAVARRETTA**

Udienza Pubblica del **27/04/2021**; Decisione del **27/04/2021**

Deposito del **28/05/2021**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate: Art. 31, c. 3°, ultimo capoverso, e c. 4°, lett. a), della legge della Regione Lombardia 04/12/2009, n. 27.

Massime:

Atti decisi: **ord. 111/2020**

**Comunicato stampa**

## **Pronuncia**

SENTENZA N. 112

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 3, ultimo capoverso, e comma 4, lettera a), della legge della Regione Lombardia 4 dicembre 2009, n. 27 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione quarta, nel procedimento vertente tra M.G. T. e la MM Casa spa e altri, con provvedimento («sentenza non definitiva») del 13 febbraio 2020, iscritto al n. 111 del registro ordinanze 2020 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione di M.G. T. e della Regione Lombardia;

udita nell'udienza pubblica del 27 aprile 2021 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;

uditi l'avvocato Pietro Giambattista Bembo per M.G. T. e l'avvocata Maria Lucia Tamborino per la Regione Lombardia, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 16 marzo 2021;

deliberato nella camera di consiglio del 27 aprile 2021.

Ritenuto in fatto

1.- Con provvedimento («sentenza non definitiva») del 13 febbraio 2020, iscritto al registro ordinanze n. 111 del 2020, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione quarta, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 3, ultimo capoverso, e comma 4, lettera a), della legge della Regione Lombardia 4 dicembre 2009, n. 27 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), nella parte in cui, ai fini della determinazione dei canoni di locazione, «non consentono la collocazione nell'area della protezione a soggetti che percepiscono redditi da lavoro autonomo».

2.- In punto di fatto, il giudice rimettente riferisce che M.G. T., parte ricorrente nel giudizio a quo, aveva impugnato il provvedimento con il quale il gestore del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) del Comune di Milano aveva respinto il suo reclamo avverso la determinazione, per il biennio 2018-2019, dei nuovi canoni di locazione relativi all'abitazione a lei assegnata.

2.1.- Il TAR Lombardia espone che il gestore, nello stimare i canoni di locazione dovuti dalla ricorrente sulla base della classe "B1" (area "accesso"), aveva correttamente fatto applicazione dei commi 3 e 4 dell'art. 31 della legge reg. Lombardia n. 27 del 2009 alla tipologia di reddito, alla situazione patrimoniale e anagrafica, nonché al corrispondente valore ISEE-ERP dell'interessata.

l'infondatezza della questione sollevata.

6.1.- Nel merito, la Regione afferma che le «situazioni dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi» sarebbero soltanto «"apparentemente" simili», in quanto la differenziazione avrebbe fondate giustificazioni storiche, tuttora rilevanti. In particolare, il diverso trattamento dei lavoratori autonomi deriverebbe dall'istituzione, con la legge 14 febbraio 1963, n. 60 (Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione I.N.A.- Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori), di un fondo destinato alla costruzione di alloggi per l'edilizia residenziale pubblica, alimentato, sino ai primi anni Novanta del secolo scorso, mediante prelievi effettuati sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti. La difesa regionale osserva, pertanto, che quelle dei lavoratori autonomi e dei lavoratori dipendenti sarebbero «situazioni non sostanzialmente uguali», in quanto i primi non avrebbero contribuito ad alimentare il fondo per l'edilizia pubblica. A tale riguardo, la Regione richiama il precedente di questa Corte (sentenza n. 424 del 1995, che a sua volta citava la sentenza n. 241 del 1989), secondo cui «l'ammissione [...] alla fruizione di una parte dei contributi [Gescal - Gestione case per i lavoratori] di soggetti individuati soltanto in funzione della subita incidenza nel loro patrimonio immobiliare degli effetti distruttivi provocati da determinate calamità naturali, a prescindere quindi dalla qualità di lavoratori dipendenti, oltre che palesarsi irragionevole in sé, comporta anche violazione del principio di uguaglianza a causa della parificazione del trattamento di situazioni diverse».

Le norme censurate sarebbero, dunque, motivate dalla necessità di non operare una parificazione, sotto il profilo della determinazione dei canoni, tra posizioni che si assumono come differenti, fermo restando che alle stesse sarebbe comunque riservato un medesimo trattamento relativamente all'accesso all'edilizia residenziale pubblica.

A ulteriore supporto della legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, la Regione richiama, infine, taluni provvedimenti dello Stato nonché previsioni di altre leggi regionali, che introdurrebbero regimi differenziati per categorie di lavoratori nella disciplina degli alloggi pubblici. Sono evocate, in tal senso: la delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 13 marzo 1995; l'art. 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale); l'art. 31, comma 1, della legge della Regione Puglia 7 aprile 2014, n. 10 (Nuova disciplina per l'assegnazione e la determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica); l'art. 8 della legge della Regione Piemonte 7 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale).

In virtù di tali premesse, la difesa regionale ritiene infondati i dubbi di legittimità costituzionale, posto che la disparità di trattamento sarebbe giustificata da vicende storiche che – come si legge testualmente nell'atto di intervento – «forse ancora oggi hanno ragione di giustificare una diversità di disciplina, considerato che i contributi GESCAL sono cessati solo in tempi recenti (1992) [recte: 1995] e che le costruzioni esistenti sono state realizzate grazie a quei contributi».

7.- Con atto depositato il 17 settembre 2020 si è costituita in giudizio M.G. T., ricorrente nel procedimento a quo, invocando l'accoglimento della questione sollevata.

La difesa della parte insiste sull'irragionevolezza della discriminazione operata dalla disposizione censurata, che applicherebbe un trattamento peggiore ai lavoratori autonomi con redditi particolarmente bassi. La loro situazione economica e lavorativa sarebbe, invero, «ben peggiore di coloro che risultano garantiti dalla norma impugnata, non avendo rispetto a questi né la certezza di stipendi e pensioni mensili, né la certezza della continuità della collaborazione».

A sostegno della rilevanza della questione, si precisa, inoltre, che, se alla ricorrente fosse applicato il metodo di calcolo del canone per la categoria A1 (protezione), anziché per quella B (accesso), questo ammonterebbe alla somma di euro 240,00 annui, in luogo di euro 1.217,28 annui (euro 101,44 mensili). Né potrebbe dubitarsi dell'attualità dell'«interesse alla pronuncia di illegittimità costituzionale della norma impugnata», in quanto essa è «condizione per la decisione del giudizio avanti al TAR, oltre che per l'annullamento del provvedimento di MM Casa spa, che peraltro anche in occasione della graduatoria per gli anni 2020-2021 continua ad applicare il dettato normativo contestato e non mutato».

8.- Con memoria integrativa depositata in data 5 marzo 2021, il Presidente della Regione Lombardia ha ulteriormente ribadito che il fondo di contribuzione versato, a beneficio dell'edilizia residenziale pubblica, dai soli lavoratori dipendenti deporrebbe a favore del rigetto della questione sollevata.

9.- In data 2 aprile 2021, anche la parte privata ha depositato memoria integrativa di replica alle difese della Regione Lombardia, evidenziando il carattere meramente storico delle ragioni addotte da quest'ultima. Tali motivazioni, a distanza di un trentennio dalla cessata riscossione dei contributi GESCAL a carico dei lavoratori dipendenti, non sarebbero più idonee a sostenere una disciplina eterogenea nella determinazione dei canoni di locazione.

Si rileva, inoltre, il carattere inconferente del richiamo a leggi di altre Regioni ritenute analoghe rispetto a quella censurata, dato che, viceversa, esse contemplerebbero una disciplina nient'affatto equivalente a quella oggetto della presente questione di legittimità costituzionale. Le norme regionali evocate «espressamente prevedono "l'anzianità di contribuzione nella gestione case per i lavoratori GESCAL" quale criterio preferenziale»; per converso, le disposizioni oggetto del giudizio non menzionano i richiamati contributi, né li associano ad un meccanismo preferenziale, bensì – secondo la difesa della parte privata – si limiterebbero ad imporre, a scapito dei redditi da lavoro autonomo, uno sbarramento a priori all'accesso ai canoni di locazione più favorevoli.

10.- Nell'udienza del 27 aprile 2021 sono intervenute la parte costituita in giudizio e la difesa regionale, che hanno insistito per le conclusioni rassegnate negli scritti difensivi.

che pure si trovano a godere della più favorevole disciplina, essa – a ben vedere – ricomprende tanto chi, in precedenza, era stato lavoratore dipendente, quanto chi aveva svolto un'attività di lavoro autonomo, il che ulteriormente sconfessa che la ragionevolezza della norma possa essere associata alla diversa contribuzione data all'edilizia residenziale pubblica.

Infine, non si può tacere l'irragionevolezza di una disparità di trattamento che, per dare rilevanza a un risalente e neppure esclusivo contributo erogato dai lavoratori dipendenti per la realizzazione dell'edilizia residenziale pubblica, pregiudica nuclei familiari economicamente fra i più deboli, per il solo fatto che essi sono sostenuti dal reddito di un'altra categoria di lavoratori.

7.2.1.– Da ultimo, deve ritenersi inconferente il rilievo addotto dalla difesa della Regione Lombardia, secondo la quale anche altre leggi regionali e provvedimenti statali differenzierebbero la disciplina delle locazioni nell'edilizia residenziale pubblica, in considerazione della tipologia di reddito percepito dal conduttore.

Anche a prescindere, infatti, dalla circostanza che le norme evocate presentano un differente tenore rispetto a quelle censurate, in quanto si limitano a dettare un criterio preferenziale, in ogni caso, si tratta di disposizioni del tutto inidonee a plasmare il parametro della legittimità costituzionale. Sono, infatti, richiamate: una norma statale implicitamente abrogata (l'art. 21 della legge n. 457 del 1978); previsioni recate da una delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (del 13 marzo 1995); e, infine, discipline regionali (l'art. 31, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 10 del 2014 e l'art. 8 della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2010), peraltro mai sottoposte al sindacato di legittimità costituzionale.

8.– In conclusione, in mancanza di qualsivoglia causa giustificativa idonea a rendere ragionevole la censurata disparità di trattamento, deve ritenersi che il comma 3, ultimo capoverso, e il comma 4, lettera a), dell'art. 31 della legge reg. Lombardia n. 27 del 2009, violino l'art. 3, primo comma, Cost., in quanto, a parità di ISEE-ERP, comportano un'irragionevole disparità di trattamento, nella determinazione dei canoni di locazione sopportabili, fra i nuclei familiari che dipendono da redditi da pensione, da lavoro dipendente o assimilato, e quelli sostenuti da redditi da lavoro autonomo.