



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
CORTE DI APPELLO DI FIRENZE**

La Corte di Appello di Firenze, Sezione PRIMA SEZIONE CIVILE, in persona dei Magistrati:

dott. Domenico Paparo	Presidente
dott. Giovanni Sgambati	Consigliere
dott. Isabella Mariani	Consigliere Relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di II Grado iscritta al n. r.g. **2170/2019** promossa da:

, con il patrocinio dell'avv. VIGNALI ROSA e dell'avv. GUARISO ALBERTO (GRSLRT54S15F205S) VIALE REGINA MARGHERITA 30 20122 MILANO; RANDELLINI ROBERTA (RNDRRT77S46A390O) VIA GUIDO MONACO 72 52100 AREZZO; elettivamente domiciliato in VIALE ANTONIO GRAMSCI 22 50132 FIRENZE presso il difensore avv. VIGNALI ROSA

APPELLANTE

contro

**COMUNE DI AREZZO** (C.F. 00176820512), con il patrocinio dell'avv. RULLI LUCIA e dell'avv. PASQUINI STEFANO (PSQSFN63B01A390C) VIA MARGARITONE 32 52100 AREZZO; elettivamente domiciliato in PIAZZA DELLA LIBERTA' 1 52100 AREZZO presso il difensore avv. RULLI LUCIA

APPELLATO

**CONCLUSIONI**

All'udienza collegiale del 16/06/2020 la causa veniva posta in decisione sulle seguenti conclusioni:

**Per la parte appellante:**

Voglia la Corte d'Appello,

disattesa ogni contraria istanza ed eccezione

in riforma dell'ordinanza impugnata e previo ogni opportuno provvedimento ivi compreso il rinvio alla Corte Costituzionale per l'esame della legittimità costituzionale dell'art. 32 LR 31.3.15 n. 41 che ha modificato la tabella A allegata alla L. 96/12 secondo quanto esposto in atto di appello al par. 9

**Nel merito,**

a) **Accertare e dichiarare** il carattere discriminatorio del comportamento del Comune di Arezzo consistente nella esclusione del ricorrente dalla graduatoria definitiva del bando E.R.P. indetto il 02.10.2017 e successiva integrazione, motivata dalla mancata produzione di documentazione non richiesta ai coniugi italiani di cittadini italiani o comunque non richiesta ai cittadini italiani e in particolare dalla mancata produzione di documentazione attestante la assenza di diritti di proprietà su immobili in Bangladesh da parte del coniuge:

b) **Ordinare** all'amministrazione comunale convenuta di cessare immediatamente la condotta discriminatoria e di rimuoverne gli effetti e pertanto :

- di **collocare** il sig. \_\_\_\_\_ in graduatoria secondo il punteggio documentato alla data della domanda, a parità di condizioni con i cittadini italiani non aventi stranieri nel proprio nucleo familiare e

pertanto attribuendo il punteggio previsto per il nucleo familiare che non sia titolare di proprietà, uso, usufrutto o diritto di abitazione di immobili né in Italia né all'estero e pertanto al punteggio 12, o a quello diverso che risulterà dovuto;

- di **assegnare** al sig. \_\_\_\_\_ un alloggio ERP qualora un richiedente collocato in graduatoria nella medesima posizione di punteggio 12 (o nell'altra che risulterà) sarebbe spettata allo stesso sig, \_\_\_\_\_ abbia nelle more ottenuto un alloggio ERP;

c) **Condannare** l'amministrazione convenuta a pagare al ricorrente, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale e del danno non patrimoniale da discriminazione (nella misura del 50% per ciascuno dei due titoli o nella diversa misura ritenuta di giustizia) , la somma di **euro 50 per ogni giorno** intercorso tra la data in cui il ricorrente, ove utilmente inserito sin dall'inizio in graduatoria, avrebbe potuto usufruire di un alloggio ERP e la data in cui detto alloggio sarà effettivamente assegnato, ovvero liquidare al medesimo titolo una diversa somma onnicomprensiva equitativamente determinata;

d) **Ordinare** al Comune di Arezzo la pubblicazione dell'emanando provvedimento sul proprio sito, con modalità tali da garantirne una adeguata pubblicità, nonché su un quotidiano che la Corte vorrà indicare;

e) **Disporre**, ove ritenuto opportuno, un piano di rimozione ex art. 28 d.lgs. 150/11 delle discriminazioni accertate al fine di prevenirne la ripetizione e a tal fine adottare ogni opportuno provvedimento, ivi compreso l'ordine alla amministrazione di non inserire e/o di depennare la clausola in contestazione nei bandi successivi a quello del 2017, consentendo che italiani e stranieri possano documentare l'assenza di proprietà immobiliari con le medesime modalità.

f) **Condannare** il Comune appellato alla refusione delle spese di entrambi i gradi di giudizio, ivi compreso il rimborso del contributo unificato, **con distrazione a favore dei procuratori antistatari.**

**In estremo subordine, in caso di rigetto delle domande che precedono**

g) **Riformare** l'impugnata sentenza per quanto riguarda il capo di condanna alla refusione delle spese, disponendo **la compensazione delle spese per entrambi i gradi di giudizio.**

**In via istruttoria**, senza inversione dell'onere della prova, si chiede, per quanto occorra, nel solo caso in cui la Corte ritenga di non poter accogliere le domande sub b) così come formulate e la domanda sub c) mediante liquidazione equitativa, ordinarsi all'amministrazione convenuta ex art. 210 cpc copia dei provvedimenti di assegnazione alloggi intervenuti sulla base della graduatoria 2017 con indicazione della corrispondenza con i numeri riportati nella graduatoria stessa.

In ogni caso, ove ritenuto rilevante, ammettersi prova per testi sul seguente capitolo *"Vero che né la moglie, né i figli del sig. sono titolari in Bangladesh di diritti di proprietà o altri diritti reali su immobili siti nel paese ?"* : si indica a teste l'ambasciatore del Bangladesh in Italia o suo delegato."

**Per la parte appellata:**

**Nel merito**

Voglia l'Ecc.ma Corte di Appello di Firenze, contrariis reiectis, respingere l'appello proposto da \_\_\_\_\_ avverso l'ordinanza ex art. 702 bis c.p.c. D.Lgs. 150/2011 del

Tribunale di Arezzo del 08.10.2019 e per l'effetto rigettare le domande tutte di parte appellante perché infondate in fatto ed in diritto.

### **In via istruttoria**

Il Comune di Arezzo si oppone ai mezzi istruttori riproposti dal Sig. \_\_\_\_\_ in sede di appello e già respinti in primo grado con ordinanza del 04.02.2019.

In particolare ci si oppone all'istanza di ordinare all'amministrazione opposta l'esibizione della graduatoria *"con l'indicazione della posizione che il ricorrente avrebbe acquisito ove fosse stata considerata l'insussistenza di proprietà in capo alla moglie"*.

Come correttamente ritenuto dal giudice di primo grado non può essere imposta alla parte, ex art. 210 c.p.c. un'attività diversa e ulteriore rispetto a quella di mera esibizione di documenti già formati.

Il Comune di Arezzo si oppone altresì all'istanza di esibizione relativa ai provvedimenti di assegnazione in quanto genericamente riferita a tutti quelli intervenuti fino alla data dell'udienza e comunque irrilevante ai fini di causa.

Si contesta altresì la richiesta di ammissione della prova per testi in quanto non rilevante ai fini della decisione e volta ad accertare una circostanza che non può essere provata se non documentalmente, in conformità a quanto previsto dalla disciplina nazionale e regionale di riferimento e a quanto previsto dal bando di concorso.

Con riserva di ulteriormente dedurre.

Con ogni consequenziale pronuncia e con vittoria delle spese e competenze di lite.

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Il Tribunale di Arezzo pronunciava ordinanza ex art. 28 decreto legislativo 150/2011 con la quale rigettava la domanda di \_\_\_\_\_, volta all'accertamento del carattere discriminatorio del comportamento dell'amministrazione comunale di Arezzo per non avere potuto provare mediante autocertificazione che la moglie, cittadina del Bangladesh, facente parte del nucleo familiare, non era titolare di immobili all'estero, subendo così un trattamento peggiore rispetto a quello previsto per coloro che non hanno nel proprio nucleo familiare, cittadini stranieri.

La censura aveva ad oggetto la esclusione dalla graduatoria definitiva del bando ERP indetto il 2017 motivata dalla mancata produzione di documenti attestanti l'assenza di proprietà immobiliari in Bangladesh da parte della moglie del ricorrente, cittadina del

Bangladesh e titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari. Dal provvedimento di esclusione emesso dall'amministrazione, emergeva che l'istante aveva presentato domanda il 22/12/2017 nel cui modulo era indicato "per l'inserimento in graduatoria dei cittadini non UE, il sottoscritto è impegnato a produrre le relative certificazioni entro 60 giorni dalla presentazione della domanda.". Entro tale termine non era stata prodotta la relativa certificazione né il ricorrente aveva chiesto di poter riprodurre un'autocertificazione. La commissione aveva quindi disposto l'esclusione dell'istante per mancanza della documentazione attestante l'assenza di proprietà immobiliari all'estero, Bangladesh, da parte del coniuge convivente.

Il tribunale riteneva il ricorso non fondato. Il principio di uguaglianza tra cittadini trova fondamento costituzionale nell'articolo 3 Cost. e piena applicazione anche per gli stranieri quando siano in questione diritti fondamentali della persona garantiti dall'art. 2 Cost.. La differenza tra cittadino e straniero, il primo avente un rapporto originario permanente con lo Stato, il secondo uno acquisito e generalmente temporaneo, può tuttavia giustificare trattamenti differenziati che devono comunque soddisfare il canone della ragionevolezza, canone che quindi costituisce metro di valutazione per verificare se il trattamento differenziato sia giustificato dall'esigenza di tutelare valori di pari rango a quelli che vengono compressi.

- Nel caso di specie non era dato ravvisare alcuna diversità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri in ordine al requisito sostanziale richiesto dal bando. All'articolo 1D era prevista "La assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso ed abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel territorio italiano all'estero" ed erano solo diversi i modi per dimostrare l'integrazione del requisito, autocertificazione per i cittadini italiani e certificato dello Stato di origine per i cittadini extracomunitari. Né poteva ritenersi che l'obbligo di presentazione della certificazione di Stato estero ostacolasse in concreto la partecipazione al bando da parte di cittadini extra comunitari poiché il bando era rimasto aperto per due mesi e comunque anche dopo la presentazione della domanda era stato assegnato il congruo termine di 60 giorni. Né il ricorrente aveva allegato o provato di essersi tempestivamente attivato e di avere trovato delle difficoltà, dovendosi escludere che l'onere imposto dall'ente avesse in concreto impedito al ricorrente di partecipare al bando in condizioni di parità con altri candidati. Anche a volere ritenere che il principio di eguaglianza e non discriminazione riguardi i requisiti

procedurali ovvero l'iter burocratico, la richiesta di diverse tipologie da parte del Comune di Arezzo a seconda della qualità di cittadino o di straniero non violava il canone di ragionevolezza ma aveva una oggettiva giustificazione.

L'autocertificazione consente di realizzare l'interesse generale alla certezza della sicurezza dei rapporti economici e sociali valorizzando il dato della semplicità dell'attività amministrativa : esaminando le fattispecie di cui agli articoli 46 e 47 d.p.r. 445/2000 si presumeva trattarsi di stati, qualità personali e fatti di cui il dichiarante deve essere a conoscenza, ma di cui il soggetto destinatario è potenzialmente ed autonomamente a conoscenza e la cui veridicità è controllabile. Il ricorso all'autocertificazione da parte del cittadino straniero è possibile solo se ed in quanto garantisce la certezza pubblica consentendo alla pubblica amministrazione italiana modalità operative, di controllo e sanzionatorie identiche rispetta alla dichiarazione resa in Italia da cittadino italiano rispondendo al principio affermato dall'articolo 3 comma due del d.p.r. 445/2000 a tenore del quale i cittadini di Stati non appartenenti all'unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui ai citati articoli limitatamente a stati, qualità personali e fatti certificati o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, essendo negli altri casi necessaria l'attestazione rilasciata da competente autorità dello Stato estero corredata di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare attestante la conformità all'originale.

A sostegno della propria tesi, parte ricorrente affermava che anche i cittadini italiani avrebbero in realtà la possibilità di autocertificazione in relazione a immobili di proprietà all'estero pur non avendo la p.a. alcuna possibilità di controllo. Tuttavia ciò non era corretto poiché al cittadino straniero non veniva richiesto di produrre certificazioni provenienti da Stati diversi da quello di provenienza così come tale onere non è previsto per il cittadino italiano cosicché non vi è alcuna disparità di trattamento. Nè era fondata la argomentazione che l'autorità amministrativa italiana non avrebbe alcuna possibilità di controllo neppure per l'autocertificazione del cittadino italiano poiché la semplificazione amministrativa è condizionata al fatto che sia sempre possibile il potere di controllo della p.a. come da articolo 71 d.p.r. 445/2000: è infatti lo Stato di origine il soggetto più idoneo a verificare la situazione patrimoniale del proprio cittadino per la maggiore vicinanza della prova e poiché è ragionevolmente in possesso di maggiori informazioni rispetto allo Stato estero per il rapporto originario permanente con il proprio cittadino.

- Quanto alla violazione dell'articolo 3 testo unico immigrazione anche essa non si era verificata, poiché anche al cittadino extracomunitario era possibile ricorrere all'autocertificazione quando è assicurato un controllo perlomeno potenziale da parte di soggetti pubblici italiani sui requisiti dichiarati. La circostanza che i cittadini italiani possono fare uso più diffuso della autocertificazione deriva da circostanze di fatto e non da compressione dei diritti del cittadino straniero da parte dello Stato. Non vi era pertanto contrasto tra l'articolo 3 del d.p.r. 445/2000 e l'articolo 2 del testo unico immigrazione in quanto la disposizione regolamentare non limita dal punto di vista sostanziale i diritti del cittadino straniero come quello di presentare istanza alla p.a. italiana ovvero di partecipare a bandi e procedure concorsuali, venendo dettate esclusivamente le modalità applicative con cui ciò deve avvenire, tenendo conto delle oggettive diversità tra le due categorie. La limitazione del ricorso all'auto certificazione costituisce una mera precisazione che è insita nel sistema stesso della semplificazione amministrativa per cui pur essendo contenuta in una fonte secondaria non appare ravvisabile la violazione della riserva di legge di cui all'articolo 2 citato.
- Veniva anche meno il presupposto della lamentata violazione della normativa sovranazionale ed in particolare della direttiva 2000/43 poiché sia i cittadini italiani che quelli extra comunitari con carta di soggiorno UE possono avvalersi delle dichiarazioni sostitutive di certificazione limitatamente a fatti per i quali le autorità amministrative italiane possono esercitare un potenziale controllo non essendovi quindi alcuna forma di discriminazione diretta in quanto il cittadino straniero non è trattato meno favorevolmente. Né poteva parlarsi di discriminazione indiretta tenendo in conto che l'amministrazione aveva assegnato congruo termine per ottenere la certificazione e non erano stati rappresentati particolari ostacoli. La direttiva consente di derogare al divieto di discriminazioni dirette quando le disposizioni siano oggettivamente giustificate da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari, presupposto ricorrente nel caso di specie poiché la esigenza di ricorrere alla autocertificazione era giustificata da esigenze di certezza e dall'impossibilità da parte della p.a. di esercitare in modo efficace un controllo analogo a quello che potrebbe svolgere lo Stato di cittadinanza.
- Altrettanto inconferente il richiamo al DPCM 159/2013 in materia di ISEE, norme aventi ad oggetto il requisito reddituale che non trovano applicazione in

riferimento allo specifico requisito dell'assenza di proprietà di beni immobili adibiti ad uso abitativo. Del resto in relazione a tale istituto la p.a. non attesta la veridicità di quei componenti soltanto auto dichiarati che infatti possono essere sottoposti a verifiche e controlli.

- Nè appariva pertinente la doglianza relativa alla legge regionale Toscana laddove richiede l'assenza di titolarità di diritti di proprietà usufrutto e abitazione su immobili ad uso abitativo nel territorio italiano e all'estero senza riguardo all'effettiva adeguatezza di tali immobili trattandosi di requisito richiesto sia per i cittadini italiani che per quelli stranieri. Ne' era rilevante la dedotta questione di costituzionalità poiché non si discuteva sulle caratteristiche degli immobili del cittadino extracomunitario dei familiari conviventi ma sulla mancata produzione dei documenti richiesti dal bando.
- Infine sull'ultima questione trattata nelle note conclusionali secondo cui nello specifico la richiesta del Comune di Arezzo sarebbe inammissibile perché con il Bangladesh esiste un adeguato scambio di informazioni, il riferimento al decreto legislativo 239/96 articolo 6 come aggiornato con decreto 23/3/2017 non era fondato per la diversità dell'oggetto avente a riferimento solo nell'ambito degli strumenti finanziari.
- Seguivano le spese di lite.

Impugna                      sulla base delle seguenti censure:

1-la erronea considerazione della nozione di discriminazione e la omessa considerazione delle norme che garantiscono al familiare di cittadino e comunque al titolare di permesso unico lavoro, parità di trattamento nell'accesso all'alloggio. In sintesi: al cittadino europeo e quindi al cittadino italiano non può essere richiesto e non viene richiesto alcun documento aggiuntivo; il familiare del cittadino europeo dunque dell'italiano, gode dello stesso diritto alla parità di trattamento anche se di nazionalità extra europea (articolo 24 direttiva CE 2004/38); dunque anche il familiare non può essere sottoposto a regimi documentali diversi da quelli del richiedente cittadino. In ogni caso con riguardo alla sola condizione della moglie varrebbe il riferimento all'articolo 40 comma 6 testo unico immigrazione e dell'articolo 12 direttiva 2011/98.

2-la erroneità della asserita giustificazione del diverso regime rinvenuta nella ratio dell'autocertificazione che contempla la semplificazione amministrativa e esigenza di certezza. Inoltre, il rilievo per cui al cittadino straniero non viene richiesto di produrre

certificazione proveniente da Stati diversi da quello di provenienza così come tale onere non è previsto per il cittadino italiano, si ometteva di considerare che rispetto al requisito dell'assenza di immobili di proprietà all'estero, per il cittadino italiano comunque la p.a. non poteva svolgere alcuna attività di controllo. La discriminazione per nazionalità sussiste poiché non ha senso ripartire ammessi ed esclusi in base alla nazionalità potendo un cittadino italiano provenire da altro paese mentre un cittadino straniero può non provenire da alcun paese. Erroneo il riferimento alla pronuncia della Corte di appello di Brescia.

3-la erronea ritenuta inapplicabilità dell'articolo 3 d.p.r. 445/00 laddove l'accesso la prestazione prevede una valutazione della situazione reddituale patrimoniale mediante Isee. La tesi del giudicante era erronea poiché l'Isee comporta già una verifica della esistenza di immobili all'estero e conferma che la circostanza è attestabile dalla p.a. e dunque non trova applicazione l'esclusione di cui all'articolo 3 d.p.r. 445/00. L'Isee è una dichiarazione dell'amministrazione che muove da una dichiarazione dell'interessata cosiddetta DSU, conseguendo che l'amministrazione dispone già di un'attestazione pubblica che è appunto l'ISEE ne' conta che l'una sia rilasciata per determinare la condizione economica complessiva e l'altra sia finalizzata a stabilire la proprietà o meno di immobili nel paese di origine.

4-l'assenza di immobili all'estero è attestata dalla p.a. italiana e dunque è attestabile ex articolo 3 d.p.r. 445/00 per le ragioni che si erano esposte.

5-non è applicabile un regime documentale differenziato in presenza di una disciplina fiscale identica per italiani e stranieri e comunque laddove con il paese di provenienza esista un adeguato scambio di informazioni ai sensi delle norme sul monitoraggio fiscale. Secondo la normativa fiscale tutti soggetti residenti in Italia italiani o stranieri sono tenuti a dichiarare la proprietà di immobili all'estero al fine di informar di ciò l'amministrazione ed assoggettare il relativo valore all'IVIE. Inoltre ciò andava ricordato con la costruzione di un sistema di collaborazione tra Stati al fine di combattere le evasioni fiscali. Con l'articolo 6 decreto legislativo 239/96 come modificato dal decreto legislativo 147/2015 è stata istituita a carico dei residenti una imposta del 12,5% da riscuotersi mediante ritenuta alla fonte da parte della banca depositaria mentre i soggetti non residenti sono esentati a condizione che risiedano in Stati che consentano un adeguato scambio di informazioni. L'elenco comprende da molti anni il Bangladesh. Non era rilevante che la normativa si riferisse a un ambito specifico non avendo tenuto conto che

la cosiddetta White List ha assunto una portata più generale rispetto all'ordinamento tributario.

Richiamava la ulteriore argomentazione relativa al contrasto tra il bando e gli articoli 2 e 3 della costituzione e l'articolo 34 CDFUE con riferimento alla specifica situazione del ricorrente trattandosi di soggetto in condizione di povertà assoluta secondo i parametri adottati ufficialmente dall'Istat. In via subordinata chiedeva sollevarsi questione di legittimità costituzionale della legge regionale 96/12 come modificato dall'articolo 32 legge regionale 41/15. La legge regionale Toscana era l'unica a richiedere l'assenza di proprietà immobiliari nel territorio di origine (con la legge regionale due/2019 la norma era stata riformata abbandonando l'illogica previsione). La questione era già stata affrontata dalla Corte costituzionale con sentenza 176/2000 in materia di affitto calmierato.

6-chiedeva la condanna dell'amministrazione al pagamento di un risarcimento danno patrimoniale non patrimoniale da discriminazione e impugnava anche la condanna alle spese.

Si è costituito il Comune di Arezzo il quale ha concluso per la reiezione dell'appello avendo il giudice di primo grado accertato l'assenza di condotta discriminatoria nella procedura per l'accesso agli alloggi ERP. Richiamava due recenti pronunce del Tar Lombardia. Ribadiva che la normativa fiscale aveva ad oggetto solo contribuenti residenti fiscalmente in Italia e ciò ne determinava la irrilevanza ai fini della decisione del caso di specie, non essendo la moglie dell'Islam, soggetto autonomo fiscalmente come viceversa il marito. Allo straniero extracomunitario non era preclusa la possibilità di presentare istanza alla p.a. rispetto ai cittadini comunitari ma veniva semplicemente chiesta la documentazione amministrativa originale a fronte di omogeneità di risultato rispetto ad una procedura documentale amministrativa. Inconferente il richiamo fatto per dimostrare l'adeguato scambio di informazioni tra Italia e Bangladesh, riferendosi la normativa alla tassazione. Né la produzione della certificazione determinava svantaggio per il cittadino extracomunitario essendo il bando rimasto aperto per due mesi ed essendo stato assegnato un termine congruo di 60 giorni per produrre certificazione da parte dell'autorità competente. Recente giurisprudenza consente in via del tutto eccezionale di ritenere valida la autocertificazione in caso di impossibilità o di difficoltà di reperire la documentazione richiesta. Inconferente il richiamo alla disciplina in materia di Isee. L'attestazione serve solo a calcolare sulla base dei valori economici del richiedente,

l'indicatore della situazione economica e nessun'altra finalità può essere attribuita a tale certificazione tantomeno quella di accertamento per ogni componente del nucleo familiare dell'esistenza di un patrimonio immobiliare in Italia all'estero come dimostrato dalla sottoscrizione in calce alla DSU. Chi riceve la DSU non accerta la veridicità di quanto contenuto in essa né l'assenza di immobili all'estero.

Anche la questione di legittimità costituzionale era infondata non essendo tra l'altro vero che la Toscana era l'unica regione con una disposizione qual è quella oggetto di lite presente anche in Piemonte Lombardia Veneto Friuli ed Abruzzo. La domanda di risarcimento danni era infondata.

Le parti hanno concluso alla udienza del 16 giugno 2020 con concessione di termine per il deposito di note conclusionali.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

La ricostruzione degli atti e norme che interessano la fattispecie è la seguente.

Il bando di concorso indetto dal Comune di Arezzo per gli alloggi di edilizia popolare richiama la legge regionale toscana 96/1996 ( modificata dalla l.r. 41/2015 ) e il Regolamento dei Comuni del LODE di Arezzo per formare la graduatoria degli aspiranti assegnatari di alloggi di residenza popolare.

L'allegato A della normativa regionale prevede(va) d) *assenza di titolarità di diritti di proprietà , usufrutto , uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel territorio italiano o all'estero* (la legge è stata abrogata dalla l. r 2/2019 e attualmente prevede all'allegato A quanto segue : d1) *assenza di titolarità di diritti di proprietà o usufrutto, di uso o abitazione su alloggio adeguato ubicato ad una distanza alle esigenze del nucleo familiare pari o inferiore a 50 Km. dal comune in cui è presentata la domanda di assegnazione.....d2) ... )*

All'art. 2 il bando prevede la autocertificazione per il patrimonio immobiliare solo per i cittadini UE stabilendo ai sensi dell'art. 3 DPR 445/2000 il ricorso alla autocertificazione per i cittadini non UE regolarmente soggiornanti solo nel caso di fatti attestabili da parte di soggetti pubblici italiani o per il vigore di convenzioni tra Stati.

Negli altri casi la documentazione ai sensi degli artt. 46 e 47 medesimo DPR doveva provenire dalla competente autorità dello Stato estero.

L'impugnante era cittadino italiano ma la moglie pur soggiornante legittimamente non lo era, essendo cittadina del Bangladesh. Essa pertanto non aveva potuto autocertificare la assenza di abitazioni nel proprio stato di origine, requisito richiesto per tutto il nucleo familiare che chiedeva di accedere alla edilizia agevolata.

L'appellante assume il contenuto discriminatorio del comportamento del Comune di Arezzo consistente nella sua esclusione dalla graduatoria per la mancata certificazione di cui sopra.

La norma procedurale invocata è l'art. 28 d.lgs. 115/2011 a tenore della quale

*1. Le controversie in materia di discriminazione di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, e quelle di cui all'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.*

*2. È competente il tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio.*

*3. Nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente.*

*4. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione. I dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.*

*5. Con l'ordinanza che definisce il giudizio il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. Nei casi di comportamento discriminatorio di carattere collettivo, il piano è adottato sentito l'ente collettivo ricorrente.*

6. *Ai fini della liquidazione del danno, il giudice tiene conto del fatto che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.*

7. *Quando accoglie la domanda proposta, il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento, per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale. Dell'ordinanza è data comunicazione nei casi previsti dall'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, e dall'articolo 55-quinquies, comma 8, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.*

Le norme positive che sanciscono il divieto di discriminazione per provenienza geografica sono l'art. 2 e l'art. 44 D.lgs. 286/1998 (art. 2 "... 2 *Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia e il presente testo unico dispongano diversamente. Nei casi in cui il presente testo unico o le convenzioni internazionali prevedano la condizione di reciprocità, essa è accertata secondo i criteri e le modalità previste dal regolamento di attuazione.* 3. *La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani.* 4. *Lo straniero regolarmente soggiornante partecipa alla vita pubblica locale.*

5. *Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge.;*

Art. 44 1. *Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione. ).*

Si richiama anche il DLT 09/07/2003 n. 2151 Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica: *"art. 2 Ai fini del presente decreto, per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica. Tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta, così come di seguito definite:*

*a) discriminazione diretta quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga;*

*b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.*

*2. Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150."*

Oltrechè all'evidenza l'art 10 Cost..

La questione che è posta attiene pertanto non al possesso di beni in territorio non nazionale ma alla possibilità di autocertificare tale mancato possesso.

È pertanto irrilevante la questione di costituzionalità come posta dall'impugnante nel caso di specie non essendo l'oggetto del decidere il differente trattamento tra proprietari e non, di alloggi in Italia e all'estero ( dato per il quale non esiste(va) differente trattamento tra cittadini italiani e non , come dalla stessa parte appellante affermato) , ma della possibilità di dimostrare tale mancato possesso tra cittadini UE e non, questione su cui si basa il dedotto discriminatorio comportamento del Comune di Arezzo.

Venendo all'esame della prospettata discriminazione tra cittadini UE e non, alla luce degli argomenti del Tribunale di Arezzo come censurati dalla parte impugnante cui ha replicato il Comune di Arezzo.

Si rinvergono i seguenti precedenti a cui si ritiene di dare seguito.

T. Milano 27 luglio 2020 9. *L'art. 7, comma 1, lettera d) del regolamento in esame dispone che: "I cittadini di stati non appartenenti all'Unione Europea devono possedere in*

sede di verifica dei requisiti di accesso, la documentazione di cui all'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), che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese di provenienza". La norma regolamentare regionale richiama, a fondamento della richiesta di documentazione differenziata per italiani e stranieri, l'art. 3 DPR 445/00. Secondo detta norma il cittadino extra UE regolarmente soggiornante può utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui all'art. 46 dello stesso DPR (compresa quindi, ai sensi della lettera a) dello stesso art. 46 la "situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali") soltanto "limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani". Sulla questione in esame, questo giudice condivide integralmente le motivazioni contenute nell'ordinanza del 20.3.2020, con cui il Tribunale di Milano ha (I sezione civile, doc. 24 allegato da parte ricorrente) dichiarato la natura discriminatoria della clausola contenuto nel bando del Comune di Sesto San Giovanni (in forza della disposizione contenuta nel regolamento regionale in esame). In particolare, nella predetta decisione -sulla quale la Regione Lombardia nelle note scritte nulla ha argomentato -si legge: "La previsione pone pacificamente a carico degli stranieri un onere documentale non richiesto ai cittadini italiani. La richiesta rivolta ai soli stranieri rende non solo maggiormente oneroso per costoro l'accesso al bando e dunque agli alloggi, ma altresì -quanto meno per una considerevole parte di stranieri -impossibile l'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale. E' infatti certo che vi siano Stati non appartenenti all'Unione nei quali non è possibile acquisire la documentazione riferita al patrimonio immobiliare che il Comune di Sesto San Giovanni richiede, tanto che il decreto 21.10.2019 (emanato dal ministro del Lavoro di concerto con il ministro degli Affari Esteri) in materia di reddito di cittadinanza elenca (proprio con riferimento agli indicatori sulla proprietà immobiliare) Stati o territori nei quali non è possibile acquisire la documentazione riferita al patrimonio immobiliare per assenza o incompletezza dei sistemi di registrazione formale degli immobili privati in registri immobiliari e di loro mappatura". Con riferimento alle disposizioni di cui al DPR 445/2000, nell'ordinanza in esame, il giudice ha affermato che: "Non vi è dubbio che il D.P.R. 445/00 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) raccolga al suo interno norme di rango primario e disposizioni regolamentari di rango secondario. In particolare l'art. 3 è norma di natura meramente

regolamentare e come tale non può porsi in contrasto con le disposizioni di rango superiore sopra richiamate in materia di parità di trattamento degli stranieri e di diritto dello straniero di accesso all'alloggio. La previsione dell'art. 3 non consente cioè di superare il principio di pari trattamento dello straniero rispetto all'italiano fissato dalle norme sovranazionali e nazionali (di rango primario) sopra richiamate....**Così la scelta dell'amministrazione di non consentire allo straniero di provare attraverso un'autocertificazione il requisito di non possidenza, non può tradursi in una limitazione o addirittura in una preclusione all'accesso all'edilizia residenziale pubblica. Se per un verso la richiesta di documentazione supplementare aggrava l'iter burocratico per il solo straniero, d'altra parte tale richiesta pone lo straniero in una situazione di stallo non superabile in assenza di adeguati strumenti che consentano di ovviare all'eventuale impossibilità di ottenere, dall'autorità estera, i documenti richiesti dal bando". .....**Così la situazione di impossidenza immobiliare all'estero -che costituisce requisito per l'assegnazione dell'alloggio sia per l'italiano che per lo straniero -, pur non potendo essere verificata dall'amministrazione con riferimento alla posizione di alcun richiedente, si traduce in un ostacolo all'accesso alla graduatoria e all'assegnazione dell'alloggio per soli i cittadini stranieri, tenuto anche conto del fatto che ai cittadini italiani è data la possibilità di documentarla mediante semplice dichiarazione sostitutiva. In definitiva la richiesta di documentazione supplementare rivolta al solo cittadino straniero non è sostenuta da alcuna norma di rango primario, né può ritenersi legittima o ragionevole alla luce delle considerazioni appena svolte. Tale condotta, ponendo il cittadino straniero, in ragione della sua condizione di straniero, in una situazione significativamente più svantaggiosa rispetto a quella dell'italiano, costituisce discriminazione diretta ai danni degli stranieri. ...."

Corte appello Milano 1598/2018 "In ogni caso si osserva che l'art. 3, co. 2, DPR n. 445/2000 (TU delle disposizioni regolamentari in materia di documentazione amministrativa) prevede: ....Gli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000 richiamati dall'art. 3 stabiliscono: .....La disciplina delle autocertificazioni sopra riportata, prevista da una norma regolamentare, nella parte in cui consente ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, la possibilità di utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti non certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, contrasta con quanto

*previsto dall'art. 2 comma 5 del TU in materia di immigrazione, norma di rango primario, secondo cui "Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino...nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi nei limiti e nei modi previsti dalla legge". La norma di fonte primaria (art. 2 comma 5 TU immigrazione) stabilisce un regime assolutamente paritario nei rapporti con la PA che non può essere derogato da una norma di fonte secondaria (DPR 445/2000). "*

Alla stregua della ricognizione legislativa sopra effettuata può affermarsi:

che la discriminazione se esistente è tout court tale, e impedisce la valutazione di una asserita ragionevolezza del sistema di divaricazione tra posizioni sostanziali del cittadino italiano e UE e cittadino straniero;

che è innegabile una discriminazione di tipo indiretto secondo quanto sopra descritto dall'art. 2 della Direttiva CE 43/2000 come recepita in Italia. Il bando prevede tra i requisiti la assenza di patrimonio immobiliare in Italia e all'estero. Il cittadino UE è ammesso alla autocertificazione, il cittadino non UE, no, come si evince con chiarezza dall'art. 2 del Bando laddove la autocertificazione è prevista per il patrimonio immobiliare con la specifica solo per i cittadini UE. Ed infatti prosegue l'art. 2 prevedendo per gli stranieri la possibilità di autocertificazione nei limiti di cui ai richiamati artt. 3 46 e 47 del DLGSL 445/2000. Conseguente quindi che il cittadino UE autocertifica la impossidenza in stati stranieri rispetto alla Stato in cui chiede l'accesso alla edilizia pubblica. Similmente è negato fare al cittadino straniero, rispetto alla identica richiesta di accesso alla edilizia popolare nello stato italiano in cui è legittimamente residente. Rispetto al possesso di immobili siti in territorio diverso dal territorio Italiano la posizione del cittadino italiano /UE e del cittadino straniero è ineguale.

Ciò costituisce evidente discriminazione nella preferibile accezione di discriminazione indiretta derivante da una fonte normativa di tipo neutro che nella applicazione concreta, comporta trattamento deleterio dello straniero al quale la norma relativa alla necessità di certificare mediante accesso agli organi statuali dello Stato di provenienza comporta difficoltà od impossibilità di accesso a servizi offerti dalla PA a soggetti ugualmente non abbienti.

È comunque assente qualsiasi giustificazione alla differenza di trattamento poiché la possibilità di controllo della assenza di possidenza di beni immobili all'estero è identica

per lo Stato italiano sia che il possessore di eventuale bene non dichiarato sia italiano che straniero.

Consegue che l'appello deve essere accolto e accertata la discriminazione derivate dalla formulazione del bando di concorso che esclude dalla autocertificazione la moglie del richiedente.

Alla stregua dei poteri riconosciuto dall'ordinamento al Giudice ordinario dall'art. 28 sopra citato, si dispone che il Comune di Arezzo collochi l'appellante in graduatoria secondo la sua posizione con i provvedimenti eventualmente a ciò conseguenti.

Quanto al danno patrimoniale richiesto esso non è accertabile in questa sede essendo assente la prova del diritto all'accesso alla abitazione a canone agevolato e la misura dello stesso. Se astrattamente si potrebbe procedere ad una condanna generica ai sensi dell'art. 278 c.p.c. è tuttavia assente la specifica domanda di parte necessaria per procedere.

Quanto al danno non patrimoniale non vi è parimenti alcuna allegazione certa sull'an e sul quantum non essendovi certezza in ordine al diritto all'accesso dell'appellante alla abitazione di cui al contestato bando.

Né vi è spazio per la pubblicazione della sentenza attesa la evoluzione intervenuta nella legislazione anche regionale sul punto.

L'esito complessivo della causa tenuto conto della assoluta particolarità della fattispecie, comporta la compensazione delle spese dei due gradi.

P.Q.M.

Dichiara irrilevante la questione di costituzionalità dell'art. 32 LR 31.3.15 n. 41 che ha modificato la tabella A allegata alla L. 96/12 .

In accoglimento dell'appello proposto da \_\_\_\_\_, accerta il comportamento discriminatorio tenuto dal Comune di Arezzo nei confronto dello stesso, in relazione al bando per l'assegnazione degli alloggi ERP 2.10.217 e 31.10.2017 e ordina al Comune di Arezzo di inserire \_\_\_\_\_ nella graduatoria a seguito del detto bando nella posizione derivante dalla possibilità di autocertificazione della moglie \_\_\_\_\_ di assenza di possidenza di immobili all'estero con i provvedimenti eventualmente conseguenti .

Respinge le ulteriori domande avanzate.

Compensa tra le parti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

Firenze 2 giugno 2020

il Consigliere estensore

il Presidente

Isabella Mariani

Domenico Paparo

**Nota**

La divulgazione del presente provvedimento, al di fuori dell'ambito strettamente processuale, è condizionata all'eliminazione di tutti i dati sensibili in esso contenuti ai sensi della normativa sulla privacy ex D. Lgs 30 giugno 2003 n. 196 e successive modificazioni e integrazioni.