



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 00653 del 2004, proposto da:
D'ANDREIS Michele, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Mastri,
presso il quale è elettivamente domiciliato in Ancona, al Corso Garibaldi
n.124;

contro

L'ISTITUTO AUTONOMO per le CASE POPOLARI della
PROVINCIA di ANCONA, in persona del suo rappresentante legale
pro-tempore, rappresentato e difeso in giudizio dagli avv.ti Pierluigi
Ascoli e Mirko Piloni dell'Ufficio legale dell'Istituto, presso il quale è
elettivamente domiciliato in Ancona, alla Piazza Salvo D'Acquisto n.40;

per l'annullamento

- del provvedimento n.110/04 del 30.3.2004, adottato dal Presidente
dell'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Ancona,
con cui è stato disposto il rilascio da parte del ricorrente dell'alloggio di
edilizia residenziale pubblica sito in Ancona, Via Manzoni n.36, in quanto
asserito occupato dal medesimo senza titolo, con invito a rilasciare detto
immobile libero e sgombero da persone e cose entro il termine di trenta
giorni, decorrente dalla notifica del provvedimento impugnato;

- di tutti gli atti preparatori, preordinati, presupposti, connessi e conseguenti, ivi compresa la nota n.1313 del 29.1.2004 del Dirigente dell'Ufficio Gestione e Legale dell'Istituto intimato, con cui è stato ingiunto al ricorrente di lasciare l'alloggio suddetto;

Visto il ricorso con i relativi allegati.

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ente intimato;

Vista l'ordinanza n.332 del 6 luglio 2004, di accoglimento dell'istanza cautelare di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa.

Udito nell'udienza pubblica del giorno 06/05/2005 il relatore Galileo Omero Manzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale d'udienza.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 4.5.2004 e depositato il successivo 21.6.2004, viene impugnato l'epigrafato provvedimento dell'IACP di Ancona con cui è stato disposto nei confronti del ricorrente il rilascio dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica (ERP) asserito occupato senza titolo, in quanto il medesimo, benché nipote degli originari legittimi assegnatari dell'abitazione popolare, alla data del decesso dei nonni non era stato autorizzato dall'Ente gestore a risiedere stabilmente nell'alloggio e come tale è da considerare occupante senza titolo obbligato alla restituzione dell'immobile, perché non avente diritto al subentro nella regolare assegnazione dello stesso.

Avverso il provvedimento impugnato, con il ricorso vengono dedotte censure di violazione di legge, di incompetenza e di eccesso di potere sotto i diversi profili dello sviamento, del falso presupposto e del travisamento dei fatti, dell'ingiustizia manifesta, del difetto di istruttoria, dell'erroneità e del difetto di motivazione.

Secondo il difensore del deducente, l'adozione del provvedimento da parte del Presidente dell'IACP di Ancona, è stata preceduta da una preliminare diffida adottata dal Dirigente del Servizio Gestione alloggi il quale, tuttavia, era da considerare incompetente, essendo riservato il relativo potere al legale rappresentante dell'Ente, senza contare che, comunque, l'adozione dell'atto di rilascio dell'immobile di ERP doveva



essere prima deliberata dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto, il cui mancato coinvolgimento nell'adozione del provvedimento impugnato rende lo stesso viziato sotto il profilo dell'incompetenza.

Nel contempo, viene anche contestato l'assunto sul quale l'Ente ha basato il provvedimento di rilascio dell'alloggio, vale a dire la mancata preventiva acquisizione da parte del ricorrente dell'autorizzazione a risiedere nell'alloggio prima del decesso dei legittimi assegnatari, poiché sarebbe comprovato che il sig. D'Andreis Michele, nipote degli stessi, ha abitato stabilmente con i nonni per almeno due anni prima della loro morte, come attestato dalle dichiarazioni testimoniali allegatae all'istanza di assegnazione dell'alloggio successivamente inoltrata all'Ente gestore dallo stesso ricorrente le quali asseriscono la sua presenza nell'abitazione dei nonni per motivi di assistenza morale e materiale dei propri ascendenti.

Sul punto il difensore di parte attrice ha richiesto l'ammissione di prova testimoniale, formulando nel contempo eccezione di incostituzionalità degli artt.4 e 43 della legge regionale Marche 22 luglio 1997, n.44, nell'ipotesi in cui il Tribunale adito ritenesse vincolante le previsioni di tali norme che riconoscono la possibilità degli occupanti di alloggi ERP di subentrare ai propri familiari deceduti nell'assegnazione degli stessi, soltanto in caso di regolare avvenuta autorizzazione di ampliamento del nucleo familiare degli originari assegnatari, in quanto tali disposizioni normative così interpretate, a detta della parte ricorrente, contrasterebbero con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza stabiliti negli artt.2, 3 e 42 della Costituzione.

In data 23.7.2004, si è costituito in giudizio l'IACP di Ancona i cui difensori hanno confutato gli assunti di parte ricorrente, evidenziando in particolare la piena competenza del Presidente dell'Ente all'adozione dei provvedimenti di rilascio degli alloggi gestiti, stante i poteri espressamente riconosciuti in tal senso dall'art.10/3 dello Statuto dell'Ente e dagli artt.52 e 53 della legge regionale n.44 del 1997, senza la necessità di acquisire alcuna preventiva delibera del Consiglio di amministrazione.

Per quanto riguarda più in particolare l'asserita presenza di fatto del ricorrente nell'alloggio dei propri nonni regolari assegnatari dello stesso prima del loro decesso, i difensori dell'IACP la ritengono comunque priva di conseguenze giuridiche, dal momento che la legittimazione a risiedere negli alloggi ERP per coloro che non fanno parte del nucleo familiare dichiarato dagli assegnatari, rimane per legge comunque subordinato ad apposito atto di autorizzazione dell'Ente gestore la cui mancanza non consente di legalizzare situazioni irregolari.

Per quanto riguarda infine l'eccezione di incostituzionalità sollevata dal difensore del ricorrente, il patrocinio di parte resistente la ritiene priva di fondamento, in quanto il richiamato principio costituzionale di



uguaglianza deve essere necessariamente contemperato con gli altri principi costituzionali di solidarietà sociale cui risultano ispirate le norme della legge regionale fatte oggetto di rilievi di incostituzionalità che si propongono di evitare che presunte convivenze negli alloggi ERP non autorizzate, siano mirate a preconstituire artificialmente il diritto al subentro, a danno dei tanti che versano in stato di bisogno abitativo e che figurano nelle apposite graduatorie degli aspiranti a conseguire l'assegnazione di un alloggio popolare.

Con successive separate memorie depositate in data 23.4.2005, i difensori delle parti in giudizio hanno diffusamente ribadito le proprie tesi e conclusioni.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e come tale va respinto.

1) Giova premettere in punto di fatto che l'impugnato provvedimento di rilascio di alloggio ERP ha trovato giustificazione nella circostanza che il ricorrente, nipote del legittimo assegnatario di tale immobile, alla morte dell'ascendente, ha richiesto di subentrare nella assegnazione dell'abitazione e si è visto opposto un rifiuto dall'Ente gestore in quanto non facente parte del nucleo familiare dell'assegnatario, non essendo neppure stato autorizzato ad abitare stabilmente nell'alloggio e, quindi, per tale motivo, è stato qualificato come occupante senza titolo dell'abitazione e fatto oggetto di intimazione al rilascio della stessa con il provvedimento impugnato in questa sede.

1/A) Ciò posto, priva di pregio va valutata la censura di incompetenza dedotta con riferimento all'intervenuta adozione del preliminare atto di diffida al rilascio dell'alloggio da parte del Dirigente, anziché del Presidente, nonché al mancato preliminare coinvolgimento del Consiglio di Amministrazione dello IACP nell'adozione del provvedimento definitivo di cui è causa.

Al riguardo, giova precisare che la diffida al rilascio dell'alloggio ERP da parte del Dirigente del Servizio Gestioni e Legale costituiva atto preliminare di avvio del relativo procedimento con cui è stata, nel contempo, comunicata all'interessato l'impossibilità di far luogo al subentro nell'assegnazione del medesimo immobile, in ragione del fatto che non faceva parte del nucleo familiare dell'originario titolare dell'abitazione popolare, né era stato in alcun modo autorizzato a soggiornare stabilmente o temporaneamente nello stesso, ai sensi di quanto previsto dall'art.43 della L.R. Marche n.44 del 1997.

Pertanto, attesa la natura notiziale e procedimentale del suddetto atto di diffida, stante quanto stabilito dagli artt.6 e 8 della legge 241 del 1990, la



comunicazione di avvio del procedimento doveva necessariamente essere sottoscritta dal funzionario o dirigente responsabile dello stesso che risultava, appunto, il Dirigente del Servizio Gestione e Legale dell'Ente, al quale l'art.12 del Regolamento di organizzazione, versato in copia agli atti di causa, demanda l'istruttoria dei procedimenti preordinati al rilascio degli alloggi, nonché alla revoca ed alla decadenza dell'assegnazione degli stessi.

Per quanto riguarda poi l'altro profilo di vizio di incompetenza, dedotto con riferimento al mancato coinvolgimento del Consiglio di Amministrazione dello IACP nell'adozione dell'impugnato provvedimento di rilascio, va tenuto presente che, alla luce del quadro normativo di riferimento costituito dall'art.18 del D.P.R. 30 dicembre 1971, n.1035, e dall'art.53 della L.R. Marche n.44 del 1997, l'adozione dei provvedimenti di rilascio di alloggi ERP è riservata alla esclusiva potestà del Presidente dell'Ente gestore, a differenza di quelli di annullamento e di revoca dell'assegnazione che sono demandati al Sindaco, in quanto preordinati, questi ultimi, al ritiro di atti di competenza sindacale (L.R. n.44 del 1997, artt.49 e 50).

Per cui, tenuto conto della riferita esclusiva attribuzione in capo al legale rappresentante dell'Ente gestore del potere di recuperare la libera disponibilità di alloggi ERP occupati o detenuti senza titolo o privi di legittimo assegnatario, per mezzo di un provvedimento amministrativo autoritativo ed esecutivo ex art.386, quinto comma, del Regio Decreto 28 aprile 1938, n.1165, richiamato dall'art.53 della L.R. n.44 del 1997, ne consegue che, per l'adozione della relativa ordinanza, non è affatto richiesto il necessario coinvolgimento del Consiglio di Amministrazione dell'Ente, attesa la doverosità del recupero degli alloggi detenuti da soggetti non aventi titolo, in assenza delle condizioni per la eventuale regolarizzazione dell'assegnazione da parte del Sindaco.

2) Privi di pregio debbono essere ritenuti anche i residui profili di censura preordinati a negare per il ricorrente la condizione di occupante senza titolo che ha giustificato l'adozione dell'atto impugnato, poiché, come si è visto, alla stregua del vigente quadro normativo (art.43, L.R. n.44 del 1997), il diritto al subentro nell'assegnazione di un alloggio ERP, in caso di decesso del legittimo titolare, è consentito ai soli familiari conviventi con quest'ultimo e facenti parte del nucleo familiare preso a base per il calcolo del reddito da prendere in considerazione per la determinazione del canone di locazione ex art.35 della citata legge regionale n.44 del 1997.

Pertanto, se si tiene conto che il ricorrente sig. D'Andreis Michele, secondo quanto risulta comprovato dagli atti di causa e per sua espressa ammissione, non faceva parte di tale nucleo familiare né era stato autorizzato, dall'Ente gestore, a farne parte a seguito di richiesta di ampliamento dello stesso nucleo avanzata dal legittimo assegnatario, ne



consegue che il deducente non aveva alcun titolo al subentro nell'assegnazione dell'alloggio intestato legittimamente ai propri nonni e, come tale, alla morte di questi ultimi, era da considerare un occupante senza titolo dell'immobile in questione, tenuto come tale per legge alla sua spontanea restituzione, libero e sgombro da persone e cose, all'Ente proprietario e gestore, e sottoposto, quindi, al potere di rilascio coattivo riconosciuto dalle legge allo stesso Ente.

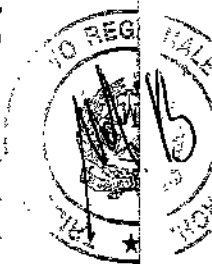
Donde, con riferimento a quanto precisato, privi di fondatezza debbono essere considerati gli assunti invalidatori di parte ricorrente, attesa la conclamata mancata acquisizione da parte del medesimo della prevista autorizzazione a risiedere stabilmente nell'alloggio dei propri ascendenti, in difetto della quale, egli non ha alcun diritto al subentro nell'assegnazione dell'abitazione ERP di cui si controverte.

Infatti, alla stregua delle norme richiamate, agli eredi non è riconosciuta una posizione di diritto soggettivo a subentrare nel rapporto di assegnazione di alloggio ERP del "de cuius", ma soltanto una posizione di interesse legittimo, in relazione alla facoltà di chiedere in loro favore una nuova assegnazione del medesimo bene, in esito ad un normale procedimento amministrativo preordinato a verificare la sussistenza in capo ai medesimi dei requisiti e delle condizioni richieste dalla legge per conseguire tale beneficio, tra le quali è da ricomprendere anche la verifica della sussistenza della condizione di ospite definito nell'alloggio (TAR Sicilia, CT, 27 settembre 1997, n.1887; TAR Trentino-Alto Adige, 14 gennaio 1998, n.17; Cass.Civ., II sez., 26 marzo 2001, n.4526).

Da ciò deriva la piena legittimità del provvedimento impugnato, a nulla rilevando la circostanza della protratta presenza del medesimo presso l'alloggio dei nonni per prestare loro assistenza, poiché lo status di aspirante all'assegnazione presuppone l'adozione di un provvedimento di autorizzazione all'ampliamento del nucleo familiare dell'originario assegnatario, il cui effetto costitutivo non può essere surrogato da fatti concludenti, quale risulta una presenza di fatto nell'alloggio senza autorizzazione.

3) Gli argomenti svolti a giustificazione della riconosciuta infondatezza delle censure di merito prospettate con il ricorso, ad avviso del Collegio, contribuiscono a privare di consistenza anche i rilievi di incostituzionalità eccepiti nei confronti dell'art.43 della legge regionale Marche n.44 del 1997, che, a detta del difensore di parte attrice, nel limitare il diritto di subentro all'assegnazione di alloggio ERP ai soli familiari conviventi autorizzati residenti nell'alloggio da almeno due anni dall'autorizzazione, si pone in contrasto con i principi costituzionali di eguaglianza e di ragionevolezza, fissati dagli artt.2 e 3 della Costituzione.

Secondo il Collegio, il segnalato dubbio di incostituzionalità non appare

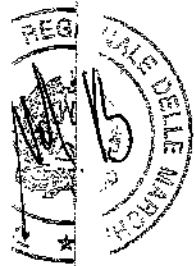


assistito dal requisito di non manifesta infondatezza richiesto dall'art.1 della Legge Costituzionale 9 febbraio 1948, n.1, perché le situazioni giuridiche che il ricorrente presuppone identiche e, precisamente, la condizione del familiare autorizzato a soggiornare in un alloggio ERP e quella del familiare convivente di fatto, a ben vedere, non si presentano affatto equivalenti sotto l'aspetto del diritto positivo, poiché, a tale riguardo, non si può prescindere dalla preliminare considerazione che all'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica si addiuvano per mezzo di un procedimento ad evidenza pubblica, preordinato ad individuare i più bisognosi per condizioni abitative disagiate, reddituali e familiari, all'ottenimento di una casa di abitazione in locazione a canoni non di mercato, tra quanti aspirano al relativo beneficio.

Per cui, a fronte di tale circostanza, non a caso il Legislatore statale e regionale hanno da sempre limitato la possibilità di conseguire tale beneficio al di fuori delle accennate previste procedure concorsuali, con il riconoscimento del diritto al subentro nell'assegnazione già formalizzata ai soli parenti facenti parte del nucleo familiare del titolare, in caso di decesso di quest'ultimo o di abbandono dell'alloggio da parte del medesimo, consentendo, nel contempo, di ricomprendere in tale categoria di aventi titolo all'eventuale subentro nell'abitazione, anche i soggetti che si aggregano successivamente alla famiglia del legittimo assegnatario per motivi diversi, ma soltanto previa autorizzazione all'ampliamento del nucleo familiare, il cui rilascio resta comunque subordinato ad apposito procedimento amministrativo di riscontro dei requisiti e condizioni richieste dalla legge, per il previsto stabile ampliamento della famiglia.

Alla luce di tali precisazioni, è di tutta evidenza la diversità del caso del familiare autorizzato a vivere stabilmente nell'alloggio ERP, da quello che senza autorizzazione ivi di fatto vive e risiede e, di conseguenza, non appare condivisibile la tesi di parte ricorrente preordinata a qualificare identiche le situazioni suddette le quali, proprio perché non omogenee, ad avviso del Collegio, possono legittimamente essere oggetto di una diversa valorizzazione ai fini del subentro nell'assegnazione di alloggi ERP e, da ciò, la ritenuta infondatezza della denunciata violazione, da parte della norma regionale citata (art.43 della L.R.44 del 1997), del principio costituzionale di uguaglianza.

Infatti, per costante insegnamento della Corte Costituzionale, il principio di eguaglianza formale, sancito dall'art.3 della Costituzione, impone al Legislatore statale e regionale di assicurare ad ognuno uguale trattamento quando omogenee siano le condizioni soggettive ed oggettive alle quali le norme giuridiche si riferiscono per la loro applicazione, e, quindi, tale principio non può essere invocato allorché trattasi di situazioni diverse ed intrinsecamente eterogenee, come è dato riscontrare nella vicenda di cui è causa, per la quale la segnalata disciplina differenziata non può essere ritenuta arbitraria, poiché al Legislatore è consentito di



adeguare le norme giuridiche ai vari aspetti della vita sociale, dettando discipline diverse per situazioni obiettivamente diverse, a condizione che tali norme rispondano all'esigenza che l'apparente disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici ed obiettivi i quali razionalmente ne giustificano l'adozione per il perseguimento di specifiche finalità meritevoli di considerazione, anche alla luce di altri valori e principi costituzionali che, attraverso la legge, si intende pure indirettamente perseguire (Corte Cost., 26 ottobre 1982, n.171; 23 maggio 2002, n.208; 7 maggio 2004, n.136).

In conclusione, tenuto conto di tutto quanto argomentato, il ricorso deve essere respinto perché infondato.

La particolarità della vicenda oggetto di causa costituisce motivo per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.



P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche respinge il ricorso in epigrafe indicato.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 06/05/2005 con l'intervento dei signori:

Vincenzo Sammarco, Presidente

Luigi Ranalli, Consigliere

Galileo Omero Manzi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Galileo Omero Manzi

IL PRESIDENTE

Vincenzo Sammarco

IL SEGRETARIO

A. Savarese

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13 DIC 2005

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL DIRIGENTE

dr. Nicola di Bartolomea

Nicola di Bartolomea



