

Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Repert. n. 6/2025 del 02/01/2025



TRIBUNALE CIVILE DI PADOVA
SEZIONE II

Il giudice dott. Alberto Stocco nella causa rubricata
al n. 6671/2022, promossa da:

A - Associazione

(C.F.)
con gli avv.ti A G e D Z

R ONLUS (C.F.)
con l'avv. F M.

S - Federazione di (C.F.)
con l'avv. LUIGI PRETE

G **F** **G** **A** (C.F.)
con gli avv.ti I M e C R

N **F** **S** (C.F.)
E **J** (C.F.)
con l'avv. F M

RICORRENTI

nei confronti di:

R (C.F.)
con l'avv. M T

C (P.I.)
con gli avv.ti A I N OI ,
F I

CONVENUTI

ha pronunciato fuori udienza la seguente

ORDINANZA
ex art. 702 ter c.p.c.

1. **A** - Associazione

, R Onlus, S
Federazione di , G F G;
F , F S N , J
E hanno agito in giudizio ai sensi degli artt.



28 d.lgs. 150/2011 e 702 bis c.p.c. nei confronti
della R e del C

rassegnando le seguenti conclusioni:

«dichiarare rilevante e non manifestamente infondata
la questione di costituzionalità dell'art. 25 comma
2, lett. a) della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39, per
violazione degli artt. 3 e 117, comma 1 della
Costituzione, quest'ultimo con riferimento all'art.
34 CDFUE e all'art. 12 direttiva 2011/98 e art. 11
direttiva 2003/109 (ove ritenute non dotate di
efficacia diretta) nella parte in cui richiede il
requisito di 5 anni di residenza o attività
lavorativa negli ultimi 10 nella Regione al fine
dell'accesso alle graduatorie per alloggi ERP; e
conseguentemente rimettere gli atti alla Corte
Costituzionale per il relativo giudizio

b. accertare e dichiarare il carattere
discriminatorio della condotta tenuta dagli enti
convenuti e consistente

quanto alla R nell'aver approvato e
emanato il Regolamento regionale 4/2018

• b1) nella parte in cui, all'art. 4, comma 1, impone
l'applicazione dei requisiti di cui all'art. 25 della
L.R. 39/2017, ivi compreso quello della pregressa
residenza o attività lavorativa quinquennale in
Veneto;

b2) nella parte in cui, all'art. 8, comma 2, lettera
f), prevede l'attribuzione di punteggi aggiuntivi a
chi abbia risieduto per oltre 10 anni e per oltre 30
anni in Veneto;

quanto al C nell'aver approvato e
emanato il Bando 2022

b3) nella parte in cui ha previsto il requisito di
pregressa residenza quinquennale in Veneto;

b4) nella parte in cui ha previsto il criterio di
attribuzione del punteggio di cui sopra al punto b2)

b5) nella parte in cui ha inserito l'ulteriore
criterio di attribuzione del punteggio della
residenza nel Comune di Venezia per oltre 15 e per
oltre 25 anni.

E conseguentemente adottare ogni provvedimento
necessario al fine di rimuovere la predetta
discriminazione e farne cessare gli effetti e



pertanto, occorrendo nell'ambito del piano di rimozione di cui all'art. 28 Dlgs 150/11,

c. ordinare

alla R

- di modificare il Regolamento eliminando le previsioni oggetto dell'accertamento di cui ai punti b1 e b2 e comunque qualsiasi clausola che impedisca l'accesso alle graduatorie sulla base degli anni di residenza pregressi nella Regione o che attribuisca punteggi sulla base della mera residenza nella Regione;

al C

- di modificare il bando 2022, eliminando le clausole oggetto dell'accertamento di cui al precedente capo b3, b4) b5) e comunque qualsiasi clausola che impedisca l'accesso alle graduatorie sulla base degli anni di residenza pregressi nella Regione o che attribuisca punteggi sulla base della mera residenza nella Regione;

- di riaprire i termini di presentazione delle domande secondo le nuove regole risultanti dalla eliminazione delle predette clausole, con un termine per le domande non inferiore a quello originario;

d. dato atto che le statuizioni richieste sub c) attengono a obblighi di fare infungibili, condannare le amministrazioni convenute a pagare alle associazioni ricorrenti, ai sensi dell'art. 614bis c.p.c., euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'adempimento integrale con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla notifica della emananda ordinanza;

d. condannare la Regione Veneto e il Comune di Venezia, in solido fra loro o in via disgiuntiva per la parte di rispettiva competenza, nel solo caso in cui al momento della sentenza le case risultassero già assegnate o non fosse possibile la riapertura della graduatoria, a risarcire il danno non patrimoniale derivante dalla discriminazione di cui al punto a), danno da liquidarsi in via equitativa, anche in relazione al tempo che sarà intercorso al momento della decisione e agli alloggi assegnati nelle more secondo i criteri che risulteranno illegittimi, indicandosi sin d'ora quale limite minimo la somma di euro 10.000 per ciascuna



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Reper: n. 6/2025 del 02/01/2025

associazione e comunque un importo che è effettivamente dissuasivo; .

e. condannare la R. e il C.

, in solido fra loro o in via disgiuntiva per la parte di rispettiva competenza a risarcire ai ricorrenti il danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla illegittima esclusione, pagando a ciascuno di essi una somma non inferiore a euro 300 (ovvero la diversa somma ritenuta di giustizia) per ogni mese intercorso tra il momento in cui sarebbe stato loro assegnato un alloggio e quello di effettiva assegnazione.

d. ordinare la pubblicazione dell'emanando provvedimento sulla home page del sito istituzionale dell'amministrazione per un minimo di giorni 30, nonché su un giornale a tiratura nazionale, con caratteri doppi di quelli normalmente utilizzati».

1.1. A sostegno delle proprie domande i ricorrenti hanno rappresentato:

- che con delibera n. 139 del 30.6.2022 il Comune di Venezia ha approvato il «bando di concorso per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica anno 2022 sotto ambiti: Venezia centro storico e isole; terra ferma veneziana»;
- che i requisiti di partecipazione indicati dal bando sono i medesimi previsti dall'art. 25 della LR n. 39/17 (recante «Norme in materia di edilizia residenziale pubblica»), richiamati e integrati dal Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4 rubricato «Regolamento Regionale in materia di edilizia residenziale pubblica. Articolo 49, comma 2, legge regionale 3 novembre 2017, n. 39»;
- che fra i requisiti richiesti vi è quello che prevede la «residenza anagrafica nel Veneto da almeno 5 anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi 10, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque, residente nel Veneto alla scadenza del bando» (art. 25, comma 2, lett.a);
- che si tratta di requisito di carattere escludente, in quanto impedisce ai soggetti, italiani o stranieri, privi della residenza



quinquennale in Veneto di presentare domanda in relazione al bando emanato dal Comune di Venezia;

- che i ricorrenti G A G F , R S N , J E , in possesso di tutti i requisiti di cittadinanza e di reddito richiesti dal bando, ma non di quello della residenza quinquennale in Veneto, sono stati costretti a presentare domanda di partecipazione al bando a mezzo pec, in quanto la presentazione della domanda *online* (secondo la procedura prevista dal bando) richiedeva necessariamente di dichiarare la residenza quinquennale in Regione;
- che la predetta clausola escludente - così come alcuni criteri di attribuzione del punteggio previsti nel Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4 e nel bando - si risolvono in una discriminazione collettiva, in relazione a tutti coloro che hanno partecipato al bando e sono stati esclusi o pretermessi a causa delle clausole in questione o quelli che non hanno neppure chiesto di partecipare in quanto dissuasi dalla presenza delle predette clausole, ed individuale, in relazione ai ricorrenti G A G F , R S N , J E , esclusi dal bando in esame e da tutti quelli successivi, in quanto privi del requisito della residenza quinquennale;
- che in ordine alle azioni civili contro la discriminazione sussiste la giurisdizione del GO, estesa anche agli atti discriminatori posti in essere dalla PA, come affermato più volte dalla giurisprudenza sia di legittimità che costituzionale;
- che nell'ambito del giudizio contro la discriminazione ben può venire in rilievo una questione di costituzionalità, ove la discriminazione si risolva nell'applicazione da parte della PA di una legge ritenuta illegittima perché contraria a Costituzione;
- che in analogia fattispecie, riguardante la LR Lombardia 8.7.2016 n. 16, la Corte



Costituzionale ha dichiarato incostituzionale la disposizione della legge regionale volta a prevedere il requisito della residenza quinquennale previsto per l'accesso ai servizi di edilizia residenziale pubblica, in quanto contrario all'art. 3, comma 1 e comma 2, Cost.(sent. n. 44/2020, alla quale hanno fatto seguito ulteriori sentenze volte a dichiarare l'incostituzionalità di requisiti analoghi previsti da altre leggi regionali);

- che il requisito previsto dall'art. 25, comma 2, lett.a della LR 39/2017 è affetto dai medesimi vizi già riscontrati dalla Corte Costituzionale in casi analoghi e che per tale motivo la questione di costituzionalità appare rilevante e non manifestamente infondata, anche sotto il profilo del divieto di discriminazione per motivi di nazionalità (salva la lettura costituzionalmente orientata della norma da parte del Tribunale adito);
- che anche la disciplina dei criteri di assegnazione del punteggio dettata nel Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4 deve ritenersi illegittima in quanto discriminatoria, ma che, trattandosi di fonte di rango secondario, è possibile per il Tribunale adito rimuovere la discriminazione collettiva attraverso l'ordine di modifica del Regolamento e del bando, assistito dalla misura di coercizione indiretta di cui all'art. 614-bis c.p.c.

2. Costituitasi in giudizio, la F ha chiesto il rigetto ovvero la declaratoria di inammissibilità delle domande svolte dai ricorrenti, eccependo:

- che il requisito della residenza quinquennale posto dalla LR n. 39/17 non può ritenersi contrario a Costituzione, in quanto attribuisce garanzia di stabilità in ordine alla assegnazione degli alloggi pubblici, come affermato in più occasioni dalla stessa Corte Costituzionale, ed opera nei confronti tanto dei cittadini italiani che degli stranieri;



- che peraltro il requisito della residenza quinquennale previsto dalla legge regionale del Veneto può essere maturato anche in forma discontinua nell'ambito di un lasso temporale di 10 anni;
- che deve inoltre essere valorizzato il principio di proporzionalità temporale nell'accesso ad alcuni diritti sociali, quale punto di equilibrio tra l'interesse a privilegiare la distribuzione delle risorse ai membri della comunità e l'interesse di chi si sposta da un territorio ad un altro (o da una Regione ad un'altra) a vedere rispettata comunque la propria dignità sia come singolo sia nelle relazioni sociali all'interno del territorio stabilito dal soggetto;
- che tali considerazioni assorbono anche le ulteriori questioni poste dai ricorrenti in relazione ai criteri di assegnazione del punteggio dettati nel Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4.

3. Anche il (, costituitosi in giudizio, ha chiesto il rigetto delle domande proposte dai ricorrenti, eccependo:

- che i ricorrenti persone fisiche devono ritenersi privi di interesse ad agire, non avendo inoltrato domanda di partecipazione al bando nelle forme da questo previste, ma soltanto a mezzo pec;
- che, essendo i tre ricorrenti persone fisiche privi di interesse ad agire, anche le associazioni ricorrenti devono ritenersi prive di un interesse ad agire concreto e attuale in ordine all'azione proposta, mancando il legame tra enti esponenziali e concreta vicenda di fatto che necessita di tutela;
- che le considerazioni dei ricorrenti relativi al carattere discriminatorio del requisito della residenza quinquennale non risultano convincenti;
- che la domanda risarcitoria proposta deve ritenersi infondata, in quanto, anche ammettendo a partecipare al bando i tre ricorrenti persone fisiche, non vi sarebbe comunque certezza della



assegnazione agli stessi di un alloggio popolare, e in ogni caso non potrebbe ravvisarsi una responsabilità dell'ente comunale, obbligato ad applicare la legge regionale del Veneto.

4. Con ordinanza del 18 maggio 2023 il Tribunale, ritenuta la sussistenza dei presupposti della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 comma 2, lett. a) della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39 - nella parte in cui annovera, fra i requisiti di accesso al servizio di edilizia residenziale pubblica, quello della *«residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni»* - per contrasto con l'art. 3 Cost., ha sospeso il giudizio, rimettendo gli atti alla Corte Costituzionale.

5. Con sentenza 22.4.2024 n.67, depositata il 22 aprile 2024, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.25, comma 2, lettera a), della legge della Regione Veneto 3 novembre 2017, n.39(Norme in materia di edilizia residenziale pubblica), limitatamente alle parole *«nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutive e calcolati negli ultimi dieci anni, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque residente»*.

6. Il giudizio è stato quindi riassunto dai ricorrenti ed è passato in decisione previo scambio di note scritte conclusive fra le parti.

7. Preliminarmente va evidenziato che sussiste la giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla presente controversia.

Si tratta, infatti, di controversia in materia di discriminazione, che spetta alla cognizione del GO in quanto involge la tutela di una posizione di diritto soggettivo, anche nel caso in cui la discriminazione sia attuata attraverso un provvedimento della pubblica amministrazione.

L'assunto può ritenersi pacifico, tenuto conto dell'orientamento più volte espresso dalla giurisprudenza di legittimità in base al quale *«il diritto a non essere discriminati si configura, in considerazione del quadro normativo costituzionale*



(art. 3 Cost.), sovranazionale (Direttiva 2000/43/CE) ed interno (art. 3 e 4 del d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215 nonché l'art. 44 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286) di riferimento, come un diritto soggettivo assoluto da far valere davanti al giudice ordinario, a nulla rilevando che il dedotto comportamento discriminatorio consista nell'emanazione di un atto amministrativo. Il giudice ordinario deve, infatti, limitarsi "a decidere la controversia valutando il provvedimento amministrativo denunciato, disattendendolo "tamquam non esset" e adottando i conseguenti provvedimenti idonei a rimuoverne gli effetti, ove confermato lesivo del principio di non discriminazione od integrante gli estremi della illegittima reazione, senza tuttavia interferire nelle potestà della p.a., se non nei consueti e fisiologici limiti ordinamentali della disapplicazione incidentale ai fini della tutela dei diritti soggettivi controversi» (cfr. Cass. civ. n. 3842/2021, che riprende Cass. S.U. n. 3670/2011). Tale orientamento, espresso prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2011, conserva tuttora il proprio valore, posto che l'art. 28 del d.lgs. n. 150/2011 stabilisce al comma 1 che «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» e al comma 5 che «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».



Sussiste, pertanto, la giurisdizione del Tribunale adito in relazione alle domande proposte dai ricorrenti.

8. In secondo luogo va esaminata l'eccezione di difetto di interesse ad agire dei ricorrenti sollevata dal convenuto.

In relazione ai tre ricorrenti persone fisiche il C ha affermato che *«Il ricorso appare inammissibile per carenza di interesse in quanto i tre ricorrenti non hanno partecipato al bando ERP di cui oggi si discute, non avendo presentato la domanda secondo le modalità indicate nel bando stesso e, cioè, la procedura on line, accedendo al portale informatico regionale o, in alternativa, compilando la domanda presso gli uffici di Insula s.p.a., previo appuntamento»* (p. 2 delle note scritte depositate in data 20 marzo 2023).

Quanto agli enti ricorrenti, la convenuta ha eccepito che *«la carenza di interesse ex art.100 c.p.c. delle tre persone fisiche fa venir meno anche l'interesse delle associazioni oggi ricorrenti»* (p. 2 delle note scritte depositate in data 20 marzo 2023).

L'eccezione è infondata.

Sebbene sia pacifico che i ricorrenti C A
C F , R S N e
J E non hanno presentato domanda di partecipazione al bando attraverso le modalità da questo previste (ossia attraverso la compilazione di apposita domanda *online*), in quanto hanno presentato domanda a mezzo pec allegando i documenti necessari (fatto pacifico, perché non contestato specificamente dal C), deve comunque ravvisarsi un interesse ad agire in capo agli stessi.

Va infatti osservato che nel caso di specie si verte in ipotesi di azione contro la discriminazione, per sua natura caratterizzata da un particolare *petitum*, in quanto volta all'accertamento del carattere discriminatorio di un comportamento, di una condotta o di un atto e alla rimozione degli effetti pregiudizievoli prodotti.

Se così è, deve allora ritenersi che gli odierni ricorrenti siano titolari di un interesse ad agire attuale e concreto indipendentemente dalla presentazione della domanda di partecipazione al



bando, considerato che è la stessa previsione di un requisito "escludente" (quale il requisito che richiede la residenza quinquennale nella regione) a tradursi nella lesione del diritto dei ricorrenti alla parità di trattamento in relazione all'accesso alle abitazioni di edilizia residenziale pubblica, in quanto li esclude in via immediata dalla platea dei soggetti che possono partecipare al bando.

In altre parole, la lesione della posizione giuridica soggettiva dei ricorrenti risulta già consumata con la semplice previsione nel bando di un requisito "immediatamente escludente" ritenuto dagli stessi illegittimo perché discriminatorio; considerazione che induce a ravvisare l'interesse dei ricorrenti ad agire in giudizio al fine di ottenere un risultato utile, giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice, ossia l'accertamento del carattere discriminatorio e illegittimo della previsione contenuta nel bando e la rimozione delle conseguenze pregiudizievoli dalla stessa derivanti.

Peraltro va osservato che la procedura informatica prevista dal bando richiedeva di attestare, con assunzione della responsabilità anche penale prevista dall'art. 76 del D.P.R. 445/2000, la titolarità della «*residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque, residente nel Veneto alla data di scadenza del bando di concorso*» (doc. 19 depositato dai ricorrenti).

I ricorrenti, pertanto, per poter inoltrare le rispettive domande nelle forme previste dal bando, avrebbero dovuto dichiarare il falso, attestando falsamente di essere in possesso del requisito della residenza quinquennale.

Tale considerazione da un lato evidenzia l'inesigibilità per i ricorrenti della presentazione delle domande nelle forme previste dal bando, in considerazione delle rilevanti conseguenze penali previste in caso di dichiarazioni mendaci; dall'altro, induce a ritenere legittima la presentazione delle domande di partecipazione al bando con modalità equipollenti, ossia attraverso



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Repert. n. 6/2025 del 02/01/2025

l'invio di una pec o di una raccomandata a.r. (come verificatosi nel caso di specie).

L'eccezione di difetto di interesse ad agire dei ricorrenti G A G F , R S N e J E deve pertanto essere respinta.

Quanto agli enti ricorrenti, va osservato che gli stessi hanno agito in giudizio denunciando l'effetto discriminatorio derivante, per la generalità dei soggetti illegittimamente esclusi dalla partecipazione al bando, dalla previsione della legge regionale che impone il requisito della residenza quinquennale per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In particolare, gli enti ricorrenti hanno esercitato l'azione antidiscriminatoria collettiva prevista dall'art. 5 del d.lgs. n. 215/2003 e dall'art. 5 del d.lgs. n. 216/2003 (come modificato con legge 23 dicembre 2021, n. 238) al fine di tutelare l'interesse di tutti i soggetti, non immediatamente e direttamente identificabili, a non subire discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio, in ragione della nazionalità.

Tanto premesso, va osservato che l'interesse ad agire di , R Onlus e S deve ritenersi sussistente nella misura in cui l'accoglimento del ricorso - previa declaratoria di incostituzionalità dell'art. 25 comma 2, lett. a) della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39 - comporta la rimozione del requisito della residenza quinquennale per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e l'ammissione alle graduatorie di tutti coloro che risultano privi di tale requisito. In altre parole, il risultato vantaggioso, giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice che sorregge l'azione collettiva degli enti ricorrenti va ravvisato proprio nella rimozione della condotta discriminatoria attuata tramite la riproduzione, nel Regolamento regionale n. 4/2018 e nel bando emanato dal Comune di Venezia, della norma della legge regionale ritenuta incostituzionale, e delle conseguenze pregiudizievoli dalla stessa derivanti in capo a tutti i soggetti esclusi dalla partecipazione



al bando perché privi del requisito della residenza quinquennale.

L'eccezione di difetto di interesse ad agire degli enti ricorrenti deve dunque ritenersi infondata.

9. Tanto premesso in ordine alle eccezioni pregiudiziali sollevate dai convenuti, va osservato che i ricorrenti lamentano l'esistenza di una discriminazione indiretta, individuale e collettiva, derivante dalla applicazione da parte del C

e della R , dell'art. 25 comma 2, lett. a) della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39, disposizione che prevede il requisito della residenza quinquennale in Veneto per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica (*«I soggetti di cui al comma 1 devono, inoltre, essere in possesso dei seguenti requisiti:*

a) *residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque, residente nel Veneto alla data di scadenza del bando di concorso»*).

I ricorrenti, in particolare, sul presupposto del carattere discriminatorio di tale previsione, censurano la condotta tenuta dalla R e dal C consistente, rispettivamente, nell'aver approvato e emanato il Regolamento regionale n. 4/2018 nella parte in cui, all'art. 4 comma 1, impone l'applicazione dei requisiti di cui all'art. 25 della L.R. 39/2017 e nell'aver approvato e emanato il *«bando di concorso per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica anno 2022 sotto ambiti: Venezia centro storico e isole; terra ferma veneziana»*, nella parte in cui ha previsto il requisito di pregressa residenza quinquennale in Veneto. A tale proposito i ricorrenti richiamano le considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 44/2020, con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 22, comma 1, lett. b) della R.G. Lombardia 8 luglio 2016 n. 16 nella parte in cui prevedeva che *«(i) beneficiari dei servizi abitativi pubblici devono avere i seguenti requisiti: b) residenza anagrafica o svolgimento di attività lavorativa in Regione Lombardia per almeno cinque anni nel periodo*



immediatamente precedente la data di presentazione della domanda» per contrasto con l'art. 3, comma 1 e comma 2 Cost., evidenziando l'analogia tra la questione sottoposta alla Corte e quella oggetto della presente controversia.

I ricorrenti censurano, altresì, alcune previsioni, contenute nel Regolamento e nel Bando, che prevedono l'attribuzione di punteggi aggiuntivi in ragione della prolungata residenza in Veneto.

Tra le due questioni sollevate dai ricorrenti la prima assume carattere preliminare, atteso che il mancato possesso del requisito della residenza quinquennale rende irrilevante ogni questione relativa all'attribuzione del punteggio, in quanto impedisce di per sé la partecipazione al bando e così l'accesso ai servizi abitativi pubblici (peraltro l'eventuale carattere discriminatorio delle previsioni del Regolamento e del Bando di concorso relative ai criteri di attribuzione del punteggio può essere accertato direttamente da questo giudice, trattandosi di fonte normativa secondaria).

La valutazione relativa alla proporzionalità e ragionevolezza della previsione dettata dalla L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39 - poi trasfusa nel Regolamento regionale n. 4/2018 e nel Bando 2022 emanato dal Comune di Venezia - assume dunque carattere del tutto preliminare rispetto all'esame della seconda questione evidenziata dai ricorrenti (relativa alle clausole attributive del punteggio).

Al fine di sostenere le proprie ragioni i ricorrenti denunciano l'incostituzionalità della previsione della residenza quinquennale contenuta art. 25 comma 2, lett. a) della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39, per violazione dell'art 3 Cost. e, in subordine, dell'art. 117 comma 1 Cost. (quest'ultimo con riferimento all'art. 34 CDFUE, all'art. 12 direttiva 2011/98 e all'art. 11 direttiva 2003/109).

Secondo la prospettazione dei ricorrenti, in particolare, la declaratoria di incostituzionalità della predetta disposizione normativa consentirebbe di accertare *ex post* (ossia nell'ambito del presente giudizio, una volta che la Corte Costituzionale abbia dichiarato incostituzionale la norma) il carattere discriminatorio del Regolamento regionale n. 4/2018 e



del Bando 2022 emanato dal Comune di Venezia, nella parte in cui, recependo il requisito della residenza quinquennale in mancanza della base normativa rappresentata dall'art. 25 comma 2, lett. a) della Legge Regionale, attuano una irragionevole e ingiustificata restrizione nell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

10. La prospettazione è fondata.

10.1. Infatti, a seguito di incidente di costituzionalità, con sentenza 22.4.2024 n.67, depositata il 22 aprile 2024, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.25, comma 2, lettera a), della legge della Regione Veneto 3 novembre 2017, n.39 (Norme in materia di edilizia residenziale pubblica), limitatamente alle parole «nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutive e calcolati negli ultimi dieci anni, fermo restando che il richiedente deve essere, comunque residente».

In particolare, in estrema sintesi la Corte Costituzionale ha affermato quanto segue:

- che «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»;
- che il criterio della prolungata residenza si risolve nella previsione di «una soglia rigida che porta a negare l'accesso all'ERP a prescindere da qualsiasi valutazione attinente alla situazione di bisogno o di disagio del richiedente (quali ad esempio condizioni economiche, presenza di disabili o di anziani nel nucleo familiare, numero dei figli)»;
- che «L'effetto dell'adozione di un criterio irragionevole rispetto alla ratio della prestazione sociale si traduce, dunque, nella violazione del principio di eguaglianza fra chi può o meno vantare una condizione - quella della prolungata residenza nel territorio regionale - del tutto dissociata dal suo stato di bisogno. E questo chiaramente può riguardare tanto i cittadini italiani quanto gli stranieri, salvo



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

potersi ulteriormente colorare di *poteri discriminatori nei confronti di questi ultimi*.
Report n. 6/2025 del 02/01/2025

10.2. In forza della richiamata declaratoria di incostituzionalità, e delle motivazioni espresse dalla Consulta in seno alla sentenza 22.4.2024 n.67, deve dunque ritenersi acclarata la condotta discriminatoria denunciata dai ricorrenti, consistente nella riproduzione, nel Regolamento regionale n. 4/2018 e nel bando emanato dal Comune di Venezia, di una norma della legge regionale dichiarata incostituzionale, che ha illegittimamente prodotto una discriminazione indiretta nell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica (anche) in ragione della nazionalità dei richiedenti.

10.3. Dalla declaratoria di parziale incostituzionalità dell'art.25, comma 2, lettera a), della legge della Regione Veneto 3 novembre 2017, n.39, che determina l'espunzione dall'ordinamento della norma incostituzionale con effetti *ex tunc*, discende, inoltre, la necessaria modifica del Regolamento Regionale n. 4/2018 «Regolamento Regionale in materia di edilizia residenziale pubblica. Articolo 49, comma 2, legge regionale 3 novembre 2017, n. 39», che all'art. 4, comma 1, prevede che il bando indichi «*i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica prescritti dall'articolo 25 della legge regionale*», e dunque anche il requisito della residenza quinquennale, oggetto della declaratoria di incostituzionalità.

In ordine alla possibilità per il giudice ordinario, nell'ambito del giudizio antidiscriminatorio di cui all'art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011, di ordinare la modifica di norme regolamentari delle quali è stato accertato il carattere discriminatorio, possono richiamarsi i principi espressi dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 15/2024. In particolare, la Corte ha chiarito che nell'ambito dei poteri conferiti al giudice ordinario dall'art. art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011 rientra anche quello di ordinare la rimozione di norme regolamentari quando esse siano discriminatorie e, tanto più, quando esse siano causa di ulteriori atti o condotte discriminatorie. Infatti, «*quando la condotta*



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

discriminatoria della pubblica amministrazione, originata non da un puntuale provvedimento amministrativo, ma da un atto regolamentare destinato a essere applicato un numero indefinito di volte, l'unico modo per efficacemente impedire la ripetizione della discriminazione non può che essere quello di ordinare la rimozione della norma regolamentare. Ove così non fosse, il giudice ordinario potrebbe di volta in volta ordinare alla pubblica amministrazione la cessazione di singole condotte discriminatorie, senza però nulla poter disporre in ordine alla norma regolamentare che è origine e causa delle discriminazioni accertate e che alimenta il contenzioso. La logica sottesa alla scelta compiuta dal legislatore con l'art. 28, comma 5, del d.lgs. n. 150 del 2011 è, invece, del tutto opposta: consentire al giudice ordinario, accertato il carattere discriminatorio della norma regolamentare, di ordinarne la rimozione, poiché altrimenti essa, per la sua naturale capacità di condizionare l'esercizio dell'attività amministrativa, potrà determinare l'insorgere di ulteriori e indefinite discriminazioni identiche o analoghe a quelle sanzionate in giudizio».

Report: n. 6/2025 del 02/01/2025

Tuttavia, «Nel caso in cui, invece, la discriminazione compiuta dalla pubblica amministrazione trovi origine nella legge, in quanto è quest'ultima a imporre, senza alternative, quella specifica condotta, allora l'attività discriminatoria è ascrivibile alla pubblica amministrazione soltanto in via mediata, in quanto alla radice delle scelte amministrative che si è accertato essere discriminatorie sta, appunto, la legge. (...) In evenienze del genere, il giudice ordinario non può allora ordinare la modifica di norme regolamentari che siano riproduttive di norme legislative, in quanto ordinerebbe alla pubblica amministrazione di adottare atti regolamentari confliggenti con la legge non rimossa. L'esercizio di un siffatto potere è, dunque, subordinato all'accoglimento da parte di questa Corte della questione di legittimità costituzionale sulla norma legislativa che il giudice ritenga essere causa della natura discriminatoria dell'atto regolamentare».



10.4. Se così è, nulla osta nel caso di specie a che il Tribunale ordini alla Regione Veneto di modificare il Regolamento Regionale n. 4/2018, nella parte in cui, all'art. 4, comma 1, rinvia a tutti i requisiti previsti dall'articolo 25 della legge regionale, ivi compreso quello dichiarato incostituzionale dalla Consulta, ossia il requisito della residenza quinquennale in Veneto previsto dalla lett. a) del comma 2. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione attuata attraverso la riproduzione di una norma di legge dichiarata incostituzionale, la Regione Veneto deve dunque essere condannata a modificare il citato Regolamento espungendo il richiamo operato dall'art. 4, comma 1, al requisito della residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni di cui alla lett. a) del comma 2 della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39 (fermo il requisito della residenza anagrafica nel Veneto alla data di scadenza del bando di concorso).

10.5. La R va inoltre condannata, ai sensi dell'art. 614 bis c.p.c., al pagamento di euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'adempimento dell'obbligo di eliminazione della norma illegittima, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla comunicazione della presente ordinanza, trattandosi di statuizione che attiene ad un obbligo di fare infungibile, la cui celere esecuzione riveste interesse generale attesa l'accertata natura discriminatoria della norma in questione.

10.6. Quanto al bando per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica emanato dal per l'anno 2022, i ricorrenti hanno inizialmente chiesto di ordinare al Comune «• di modificare il bando 2022, eliminando le clausole oggetto dell'accertamento di cui al precedente capo b3, b4) b5) e comunque qualsiasi clausola che impedisca l'accesso alle graduatorie sulla base degli anni di residenza pregressi nella Regione o che attribuisca punteggi sulla base della mera residenza nella Regione; • di riaprire i termini di presentazione delle domande secondo le nuove regole risultanti dalla eliminazione delle predette



clausole, con un termine per le domande non inferiore a quello originario».

Nel corso del giudizio, preso atto dell'avvenuta assegnazione degli alloggi di cui al predetto bando e della *«definitiva consumazione del provvedimento/comportamento discriminatorio»*, i ricorrenti hanno dato atto della cessazione della materia del contendere in ordine alle domande sopra trascritte, sulle quali non vi è dunque più necessità di statuire, anche perché non più ribadite nelle conclusioni rassegnate dai ricorrenti, e dunque di fatto rinunciate (cfr. note scritte depositate il 18 novembre 2024).

11. I ricorrenti hanno inoltre contestato la legittimità della previsione contenuta nel Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4 (rubricato *«Regolamento Regionale in materia di edilizia residenziale pubblica. Articolo 49, comma 2, legge regionale 3 novembre 2017, n. 39»*), nella parte in cui all'art. 8 prevede le condizioni per l'attribuzione dei punteggi ai fini dell'assegnazione degli alloggi. In particolare, secondo i ricorrenti dovrebbe ritenersi illegittima, oltre che discriminatoria, la seguente previsione di attribuzione del punteggio contenuta al comma 2, lett. f) dell'art. 8: *«residenza anagrafica o attività lavorativa nel Veneto da dieci a trenta anni - punti da 2 a 7. Oltre i trenta anni punti 7»*.

Parimenti, dovrebbe ritenersi illegittima la previsione - contenuta al punto 4 del bando emanato dal Comune di Venezia ai sensi dell'art. 8, comma 4, del Regolamento regionale (sotto la voce *«condizioni aggiuntive»* a pag. 5 del bando) - che attribuisce il punteggio secondo il seguente ulteriore criterio: *«Richiedenti residenti ininterrottamente nel territorio del Comune di Venezia: da 15 a 25 anni = punti da 2 a 8; oltre i 24 anni = punti 8»*.

11.1. Al fine di vagliare la fondatezza delle censure mosse dai ricorrenti va richiamato l'orientamento espresso dalla Corte Costituzionale in ordine al possibile rilievo dell'anzianità di residenza in un determinato territorio in funzione dell'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, muovendo dalla generale considerazione che i criteri



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio (ex plurimis, sentenze n. 281 e n. 44 del 2020, n. 166 e n. 107 del 2018, n. 168 del 2014, n. 172 e n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011).

In particolare, «il legislatore regionale ben può dare rilievo, ai fini della determinazione del punteggio per la formazione della graduatoria di accesso, alla «prospettiva della stabilità», ma tale aspetto, se può concorrere a determinare la posizione dei beneficiari, deve nondimeno conservare un carattere meno rilevante rispetto alla necessaria centralità dei fattori significativi della situazione di bisogno alla quale risponde il servizio, quali sono quelli che indicano condizioni soggettive e oggettive dei richiedenti. E quale potrebbe invece essere, in ipotesi, un'«anzianità di presenza» del richiedente, non genericamente nel territorio regionale, ma precisamente nella graduatoria degli aventi diritto, giacché questa circostanza darebbe evidenza a un fattore di bisogno rilevante in funzione del servizio erogato, e quindi idoneo a combinare il dato del radicamento con quello dello stesso bisogno» (Corte Cost. n. 9/2021).

Questo perché la normativa riguardante l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica è finalizzata a soddisfare un bisogno della persona in quanto tale che, per sua stessa natura, non tollera distinzioni basate su particolari tipologie di residenza. «È il «pieno sviluppo della persona umana» (art. 3, secondo comma, Cost.) la bussola che deve orientare l'azione del legislatore, sia statale sia regionale, specie quando è chiamato a erogare prestazioni e servizi connessi ai bisogni vitali dell'individuo, come quello abitativo. Ogni tentativo di far prevalere sulle condizioni soggettive e oggettive del richiedente valutazioni diverse, quali in particolare quelle dirette a valorizzare la stabile permanenza nel territorio, sia nazionale sia comunale, deve essere quindi oggetto di uno stretto scrutinio di costituzionalità che verifichi la congruenza di siffatte previsioni rispetto all'obiettivo di assicurare il diritto all'abitazione



ai non abbienti e ai bisognosi» (Corte Cost. n. 9/2021).

11.2. Sempre secondo la Corte Costituzionale, è dunque necessario verificare in concreto se l'assegnazione di un determinato punteggio alla residenza protratta per un certo periodo sia coerente con il fine perseguito (di garanzia di un'adeguata stabilità nell'ambito della Regione), e se ciò non sia discriminatorio. La previsione deve dunque essere sottoposta a uno scrutinio che ne valorizzi gli elementi di contesto in relazione ai profili indicati: in altri termini essa deve essere valutata all'interno del sistema costituito dalle norme che stabiliscono i punteggi da assegnare ai richiedenti in ragione delle loro condizioni soggettive e oggettive, e da quelle che definiscono i requisiti di accesso al servizio (Corte Cost. n. 9/2021).

11.3. Applicando tali coordinate al caso di specie, la censura mossa dai ricorrenti deve ritenersi fondata.

Infatti, dall'esame degli altri criteri soggettivi di attribuzione del punteggio previsti dal Regolamento n. 4/2018 emerge come quelli che riflettono una situazione di particolare bisogno del richiedente attribuiscono un punteggio di regola inferiore a quello attribuito sulla base della durata della residenza in Veneto. In particolare, in caso di situazione economica disagiata del richiedente viene attribuito un punteggio da 1 a 5 punti; in caso di presenza di persone anziane vengono attribuiti da 1 a 3 punti; in caso di presenza di persone con disabilità vengono attribuiti da 3 a 5 punti; in caso di genitore solo con figli a carico vengono attribuiti da 1 a 5 punti; in caso di anzianità di collocazione nella graduatoria definitiva negli ultimi dieci anni da 1 a 5 anni vengono attribuiti da 1 a 5 punti.

Se dunque si raffronta il punteggio massimo assegnabile per le condizioni soggettive del richiedente con quello massimo ottenibile in base alla residenza protratta in Veneto, non si può non constatare l'evidente sopravvalutazione, operata dal legislatore regionale, della situazione connessa all'anzianità di residenza rispetto al rilievo



conferito alle altre condizioni, e segnatamente a quelle che più rispecchiano la situazione di bisogno alla quale il servizio tende a porre rimedio.

In applicazione dei criteri anzidetti, infatti, si perverrebbe, solo per fare un esempio, all'irragionevole conseguenza che un soggetto ultra settantacinquenne, con percentuale di invalidità superiore ai due terzi e reddito sino a 2.000,00 euro (punti 11) verrebbe sopravanzato in graduatoria da un soggetto di età inferiore ai 65 anni, privo di disabilità, con pari reddito ma residente in Veneto da 30 anni (punti 12).

L'evidenziata sproporzione del punteggio relativo alla prolungata residenza in Veneto si acuisce, poi, se si considerano i punteggi aggiuntivi assegnati dal bando emanato dal Comune di Venezia per l'anno 2022, posto che in forza della previsione della *lex specialis*, nell'esempio sopra riportato, se il soggetto richiedente fosse residente ininterrottamente nel territorio del comune di Venezia da più di 25 anni avrebbe diritto ad ulteriori 8 punti, aggiuntivi rispetto ai 7 già attribuiti in forza della previsione regolamentare, circostanza che rende evidente come venga sopravvalutato il criterio della stanzialità sul territorio a discapito degli altri criteri soggettivi indicativi della situazione di bisogno del richiedente, che difficilmente, anche se sommati, potrebbero consentire l'attribuzione di 15 punti in graduatoria.

11.4. Sempre tenendo a mente le coordinate impartite dalla Corte Costituzionale, deve peraltro evidenziarsi l'irrilevanza delle considerazioni svolte dal () al fine di dimostrare la legittimità della previsione contenuta nel bando per l'assegnazione degli alloggi pubblici.

In particolare, l'ente convenuto ha affermato che il Comune di Venezia è stato dichiarato da molto tempo «Comune ad alta tensione abitativa», ha una conformazione geografica unica nel suo genere oltre che una peculiare forma di disagio abitativo connessa con la difficoltà di accedere all'abitazione e con la costante diminuzione dei residenti nei quartieri



della città storica (cfr. p. 3 e ss. delle note conclusive).

Tali affermazioni risultano, tuttavia, oltre che eccessivamente generiche e prive di concreti elementi probatori a sostegno, anche irrilevanti ai fini della questione in esame, in quanto a ben vedere non incidono sulle considerazioni sopra espresse. Si tratta, infatti, di considerazioni "neutre", in quanto contribuiscono soltanto a spiegare i motivi che hanno indotto l'amministrazione a prevedere un punteggio aggiuntivo per la residenza ininterrotta nel comune di Venezia, ma non valgono a giustificare la sopravvalutazione di tale requisito rispetto a quelli indicativi di uno stato di bisogno e, dunque, la deroga ai principi indicati dalla Corte Costituzionale in relazione all'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. In particolare, pur non potendo disconoscersi le peculiarità geografiche e sociali che connotano il territorio lagunare (che tuttavia rappresenta soltanto una porzione del territorio oggetto del bando emanato dal Comune, che riguarda anche la terraferma veneziana), deve osservarsi che la risoluzione delle problematiche evidenziate dal Comune (tensione abitativa e progressivo svuotamento del territorio) non appare direttamente connessa alla attribuzione di un "premio di stanzialità" per i richiedenti che già risiedono a Venezia da alcuni anni, in primo luogo perché dalla residenza protratta nello stesso territorio non può trarsi alcun ragionevole indice di probabilità della permanenza nel futuro (come evidenziato anche da Corte Cost. 9/2021) ed in secondo luogo perché appare logico ritenere che un soggetto in stato di bisogno abitativo, una volta ottenuto l'alloggio, si trattenga nel territorio proprio per la difficoltà di trasferirsi altrove, ciò che conferma l'irragionevolezza della scelta di sopravvalutare una «condizione del passato» (Corte Cost. n. 44/2020) rispetto alle condizioni (soggettive e oggettive) che testimoniano una situazione di bisogno attuale.

11.5. Ribadito quanto più volte affermato dalla Consulta - ossia che i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Repert. n. 6/2025 del 02/01/2025

servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio - alla luce delle considerazioni che precedono, deve dunque ritenersi irragionevole la scelta operata dalla Regione Veneto e dal Comune di Venezia in ordine all'attribuzione del punteggio relativo alla pregressa residenza in Veneto e nel Comune di Venezia, in quanto non congruente rispetto all'obiettivo di assicurare il diritto all'abitazione ai non abbienti e ai bisognosi. In particolare, devono ritenersi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione tanto la previsione contenuta al comma 2, lett. f) dell'art. 8 del Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4 (*«residenza anagrafica ... nel Veneto da dieci a trenta anni - punti da 2 a 7. Oltre i trenta anni punti 7»*) quanto la previsione contenuta al punto 4 del bando emanato dal Comune di Venezia per l'anno 2022 (che attribuisce un punteggio aggiuntivo secondo il seguente ulteriore criterio: *«Richiedenti residenti ininterrottamente nel territorio del Comune di Venezia: da 15 a 25 anni = punti da 2 a 8; oltre i 24 anni= punti 8»*), nella misura in cui "sopravvalutano" irragionevolmente un requisito - quello della residenza protratta in Veneto per un certo periodo di tempo - privo di un diretto collegamento con il fine perseguito (la garanzia di un'adeguata stabilità nell'ambito della Regione), a scapito della situazione di bisogno alla quale risponde il servizio di assegnazione di alloggi residenziali pubblici. Il requisito posto dal bando emanato dal Comune di Venezia risulta ancor più irragionevole se si tiene conto che, ai fini dell'attribuzione del punteggio, lo stesso si aggiunge e non si sostituisce a quello previsto dal Regolamento, cosicché il criterio della "stanzialità" viene ulteriormente sopravvalutato per effetto della previsione contenuta nella *lex specialis*, che finisce per attribuire un punteggio aggiuntivo in ragione del possesso di un requisito - quello della protratta residenza in Veneto - analogo a quello già considerato nel Regolamento.

11.6. Dalla evidenziata irragionevolezza delle previsioni contenute nel Regolamento e nel bando deriva, inoltre, la discriminazione di tutti coloro che - siano essi cittadini italiani, cittadini di



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025
RG n. 6671/2022

altri Stati UE o cittadini e ~~comunitari~~ **Repart. n. 6/2025 del 02/01/2025**
risiedono in Veneto da meno di dieci anni rispetto ai

residenti da almeno dieci anni. Tale discriminazione, peraltro, incide maggiormente sui richiedenti stranieri, essendo del tutto evidente che tali soggetti hanno minori possibilità di maturare il punteggio aggiuntivo collegato al requisito della "stanzialità" nella Regione e nel Comune.

12. In ordine alle conseguenze della discriminazione accertata ai paragrafi 10 e 11 della presente ordinanza, va osservato che nell'ambito del giudizio ex art. 28 d.lgs. n. 150 del 2011, il giudice ordinario può disporre «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». Come osservato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 15/2024) «in una così ampia dizione, volta a efficacemente reprimere condotte discriminatorie lesive del principio d'eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., rientra anche, come emerge pure dalla giurisprudenza di merito sul punto, il potere di ordinare la rimozione di norme regolamentari quando esse siano discriminatorie e, tanto più, quando esse siano causa di ulteriori atti o condotte discriminatorie. Non a caso, come si è già visto, la disposizione legislativa prevede che il giudice, oltre a ordinare la cessazione della discriminazione e adottare ogni provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti, possa ordinare l'adozione di un piano che impedisca il ripetersi della discriminazione. Quando la condotta discriminatoria della pubblica amministrazione sia originata non da un puntuale provvedimento amministrativo, ma da un atto regolamentare destinato a essere applicato un numero indefinito di volte, l'unico modo per efficacemente impedire la ripetizione della discriminazione non può che essere quello di ordinare la rimozione della norma regolamentare. Ove così non fosse, il giudice ordinario potrebbe di volta in volta ordinare alla pubblica amministrazione la cessazione di singole condotte discriminatorie, senza però nulla poter disporre in ordine alla norma regolamentare che è



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Reper. n. 6/2025 del 02/01/2025

origine e causa delle discriminazioni accertate che alimenta il contenzioso. La logica sottesa alla scelta compiuta dal legislatore con l'art. 28, comma 5, del d.lgs. n. 150 del 2011 è, invece, del tutto opposta: consentire al giudice ordinario, accertato il carattere discriminatorio della norma regolamentare, di ordinarne la rimozione, poiché altrimenti essa, per la sua naturale capacità di condizionare l'esercizio dell'attività amministrativa, potrà determinare l'insorgere di ulteriori e indefinite discriminazioni identiche o analoghe a quelle sanzionate in giudizio».

12.1. Sulla base di tali considerazioni, può dunque essere accolta la domanda proposta dai ricorrenti, con condanna della Regione Veneto alla cessazione della condotta discriminatoria mediante la rimozione della previsione contenuta al comma 2, lett. f) dell'art. 8 del Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4, nella parte in cui prevede quanto segue: «residenza anagrafica ... nel Veneto da dieci a trenta anni - punti da 2 a 7. Oltre i trenta anni punti 7». Resta ferma la possibilità per la Regione di introdurre una previsione attributiva del punteggio in ragione della c.d. residenza pregressa che sia rispettosa dei principi sopra enucleati, in quanto proporzionata al punteggio attribuito dalle altre condizioni soggettive e oggettive previste dal Regolamento e connessa allo stato di bisogno del richiedente.

12.2. I ricorrenti - preso atto della assegnazione degli alloggi oggetto del bando emanato dal Comune di Venezia per il 2022, medio tempore intervenuta - hanno modificato le domande proposte chiedendo, in seno alle note scritte depositate il 18 novembre 2024, di «ordinare al C di escludere dai futuri bandi per l'assegnazione di alloggi ERP e da quelli eventualmente già emessi ma non ancora definiti con l'assegnazione degli alloggi, la clausola che prevede punteggi aggiuntivi (rispetto a quanto previsto dal Regolamento Regionale) per chi abbia risieduto nel Comune di Venezia per oltre 15 anni e per oltre 25 anni».

La domanda dei ricorrenti può essere accolta in quanto rientra nel perimetro dei poteri assegnati al



giudice dall'art. 28 del d.lgs. n. 150/2011 quello di adottare, anche nei confronti della P.A., ogni provvedimento idoneo a rimuovere la discriminazione oltre che ad evitare *pro futuro* il reiterarsi della stessa.

Va dunque ordinato al C di applicare l'art. 8, comma 4 del Regolamento regionale 4/2018 - ai sensi del quale «*Il Comune può stabilire ulteriori condizioni, in relazione a fattispecie diverse da quelle previste dal presente articolo, con riferimento a particolari situazioni presenti nel proprio territorio, per le quali assegnare un punteggio da 1 a 8*» - astenendosi dall'inserire nei futuri bandi per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica e da quelli eventualmente già emessi ma non ancora definiti con l'assegnazione degli alloggi la clausola che prevede punteggi aggiuntivi (rispetto a quanto previsto dal Regolamento Regionale) per chi abbia risieduto nel Comune di Venezia per oltre 15 anni e per oltre 25 anni.

12.3. I resistenti vanno inoltre condannati, ai sensi dell'art. 614 bis c.p.c., al pagamento di euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'adempimento dei predetti obblighi, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla comunicazione della presente ordinanza.

13. Quanto al danno derivante dalla condotta discriminatoria posta in essere dagli enti convenuti, accertata ai paragrafi 10 e 11 della presente ordinanza, va osservato che G A G F , R S N e J E hanno rinunciato, con note scritte depositate il 18 novembre 2024, alle relative domande risarcitorie, che avrebbero richiesto un approfondimento istruttorio, ritardando così la definizione del giudizio.

, R Onlus e S - Federazione di hanno invece insistito nelle domande risarcitorie proposte, volte a ottenere il risarcimento del danno non patrimoniale cagionato agli interessi della collettività dei soggetti, non immediatamente identificabili, che hanno subito una discriminazione in ragione dell'applicazione, da



parte della F e del C ,
delle disposizioni di legge, del regolamento e del
bando ritenute illegittime.

Si tratta, in particolare, degli interessi della
generalità degli stranieri - per quanto attiene ai
ricorrenti e R , enti che svolgono
attività nel campo della lotta alle discriminazioni
per ragioni di nazionalità - oltre che degli italiani
- per quanto riguarda il SUNIA, ente che per statuto
tutela il diritto alla casa quale bene di primario
valore civile e sociale - illegittimamente esclusi
dalla partecipazione al bando per l'assegnazione di
alloggi di edilizia residenziale pubblica emanato dal
Comune di Venezia per l'anno 2022 in ragione del
mancato possesso del requisito della pregressa
residenza quinquennale in Veneto e di quelli che si
sono visti illegittimamente negare l'assegnazione
dell'alloggio in ragione della applicazione del
criterio della pregressa residenza in Veneto in sede
di attribuzione del punteggio.

La possibilità di condannare gli autori della
discriminazione al risarcimento del danno non
patrimoniale è prevista espressamente dall'art. 28,
comma 5 del d.lgs. n. 150/2011, con finalità anche
dissuasiva in ordine alla condotta discriminatoria.
Quanto all'ammontare del risarcimento del danno, da
un lato deve tenersi conto della rilevanza
costituzionale del bene leso dalla condotta
discriminatoria e della diffusività della stessa, in
quanto idonea a pregiudicare un'ampia platea di
soggetti, italiani e stranieri, interessati
all'assegnazione di un alloggio di edilizia
residenziale pubblica; dall'altro lato deve
evidenziarsi l'assenza di specifiche allegazioni da
parte dei ricorrenti in ordine a elementi ulteriori
in grado di assumere rilievo nella
"personalizzazione" e quantificazione del danno.

Alla luce di tali considerazioni si ritiene equo
condannare i resistenti, in solido fra loro, al
pagamento di euro 5.000,00 in favore di ciascuna
associazione ricorrente. Sono inoltre dovuti gli
interessi al tasso legale sul predetto importo dalla
data di pubblicazione della presente ordinanza al
saldo.



14. I resistenti vanno inoltre condannati, ai sensi del comma 7 dell'art. 28 del d.lgs. 150/2011, alla pubblicazione del presente provvedimento sul quotidiano "Il Corriere della Sera", a propria cura e spese e per una sola volta.

15. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo secondo i valori medi del D.M. 55/2014 con riferimento alle cause di valore indeterminabile-complessità media. Sul punto va osservato che i sei ricorrenti, pur assistiti da differenti avvocati, hanno depositato un ricorso unitario, hanno assunto posizioni quasi del tutto sovrapponibili fra loro e hanno rassegnato le medesime conclusioni; considerato che i ricorrenti hanno di fatto agito come un'unica parte processuale, deve procedersi ad una liquidazione unitaria delle spese di lite a carico dei soccombenti. Tali spese vanno distratte in favore dei procuratori Marco Ferrero, Alberto Guariso, Dora Zappia, Luigi Prete, Irene Marchioro, Chiara Roverso e Francesco Mason, dichiaratisi antistatari in calce al ricorso introduttivo del giudizio.

P. Q. M.

1. Accerta il carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla R , consistente nell'aver emanato il Regolamento regionale n. 4/2018 nella parte in cui all'art. 4, comma 1, impone l'applicazione dei requisiti di cui all'art. 25 della L.R. 39/2017, ivi compreso quello della pregressa residenza quinquennale in Veneto e nella parte in cui, all'art. 8, comma 2, lettera f), prevede l'attribuzione di punteggi a chi abbia risieduto per oltre 10 anni e per oltre 30 anni in Veneto.
2. Accerta il carattere discriminatorio della condotta tenuta dal C consistente nell'aver emanato il bando per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica per l'anno 2022 nella parte in cui ha previsto il requisito di pregressa residenza quinquennale in Veneto, nella parte in cui ha previsto il criterio di attribuzione del punteggio di cui all'art. 8, comma 2, lettera f) del Regolamento regionale n. 4/2018 e nella parte in cui ha previsto



l'attribuzione di un ulteriore punteggio per la residenza ininterrotta nel Comune di Venezia per oltre 15 e per oltre 25 anni.

3. Ordina alla R di modificare il Regolamento regionale n. 4/2018 espungendo il richiamo operato dall'art. 4, comma 1, al requisito della residenza anagrafica nel Veneto da almeno cinque anni, anche non consecutivi e calcolati negli ultimi dieci anni di cui alla lett. a) del comma 2 della L.R. Veneto 3.11.2017 n. 39.
4. Ordina alla F la rimozione della previsione contenuta al comma 2, lett. f) dell'art. 8 del Regolamento Regionale 10.8.2018, n. 4, nella parte in cui prevede quanto segue: *«residenza anagrafica ... nel Veneto da dieci a trenta anni - punti da 2 a 7. Oltre i trenta anni punti 7»*.
5. Ordina al C di applicare l'art. 8, comma 4 del Regolamento regionale 4/2018 astenendosi dall'inserire nei futuri bandi per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica e da quelli eventualmente già emessi ma non ancora definiti con l'assegnazione degli alloggi la clausola che prevede punteggi aggiuntivi (rispetto a quanto previsto dal Regolamento Regionale) per chi abbia risieduto nel Comune di Venezia per oltre 15 anni e per oltre 25 anni.
6. Condanna i resistenti, ai sensi dell'art. 614 bis c.p.c., al pagamento di euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'adempimento degli obblighi di cui ai punti 3,4,5 del presente dispositivo, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla comunicazione della presente ordinanza.
7. Condanna la R ed il C, in solido fra loro, al pagamento di euro 5.000,00 a titolo di danno non patrimoniale in favore di ciascuno dei ricorrenti - Associazione Onlus e S - Federazione di, oltre agli interessi al tasso legale dalla data di pubblicazione della presente ordinanza al saldo.
8. Ordina alla R e al C la pubblicazione del presente



Accoglimento totale n. cronol. 5/2025 del 02/01/2025

RG n. 6671/2022

Repert. n. 6/2025 del 02/01/2025

provvedimento sul quotidiano "Il Corriere della Sera", a propria cura e spese e per una sola volta.

9. Condanna la P e il C, in solido fra loro, al rimborso delle spese di lite in favore dei ricorrenti, che si liquidano in euro 286,00 per spese specifiche, in euro 10.860,00 per compensi, oltre a spese generali pari al 15%, oltre IVA e CPA come per legge. Tali spese vanno distratte in favore dei procuratori M F, A G, D Z, Luigi Prete, I M, C R e F M dichiaratisi antistatari.

Si comunichi alle parti.

Padova, 02/01/2025

Il Giudice
Alberto Stocco

