

Studio Legale Associato  
**Avv. Roberto FORTUNATO – Avv. Sergio ONESTI**  
Via G. Ripamonti, 66 – 20141 Milano  
Tel.:02/53.900.91- Fax n. 02/55.21.95.41  
e-mail: [avvrobfor@libero.it](mailto:avvrobfor@libero.it)  
indirizzo di pec: [roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it](mailto:roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it)

**AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA -  
MILANO**

**ATTO DI INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO**

**MEDIANTE NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI SUL SITO INTERNET**

**DI ALER MILANO E DEL COMUNE DI MILANO**

**RICORSO N. 2869/2022**

**SEZIONE IV – UDIENZA CAMERALE 15.12.2022**

\* \* \*

**Adempimento dell’Ordinanza Collegiale n. 2459/2022 nel ricorso n.2869/2022, emessa dal TAR Lombardia – Milano – Sez. IV in data 3/4.11.2022, che ha disposto l’integrazione del contraddittorio, autorizzando parte ricorrente alla notifica per pubblici proclami mediante pubblicazione del ricorso integrale sul sito di ALER Milano e del COMUNE di Milano; ed ha disposto altresì che ALER Milano e il Comune, nel caso di richiesta di parte ricorrente, procedano all’inserimento dello stesso in apposita sezione dei rispettivi siti.**

**Premessa**

Il Sig. **BAHTA LEMMA SOLOMON** ha impugnato, con ricorso al TAR Lombardia Milano, il provvedimento AP 0300/139/2022, di rigetto del ricorso (Prot. N.00016151 del 12/04/2022) avverso il provvedimento di cancellazione della domanda di alloggio SAP, Avviso Pubblico 3620/2021, domanda ID 2954599, emesso dal Direttore Generale di ALER in data 16.5.2022, comunicato in data 8.7.2022, nonché di tutti gli atti preordinati, consequenziali e/o comunque connessi ed in particolare del provvedimento di cancellazione dalla graduatoria valida per l’assegnazione delle unità abitative destinate ai servizi abitativi pubblici, emesso dal Responsabile del Coordinamento Assegnazioni e Bandi di ALER in data 2.3.2022.

**Come disposto dal Tribunale adito con l’Ordinanza Collegiale n. 2459/2022 il ricorso viene, qui di seguito, riportato integralmente ai fini della pubblicazione su apposita sezione dei rispettivi siti di ALER Milano e del Comune di Milano.**

**RICORSO INTEGRALE:**

*“AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA*

*MILANO*

*RICORSO IN MATERIA DI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI*

del Sig. **BAHTA LEMMA SOLOMON**, nato a Mekele (Etiopia), l'8.7.1978, residente in Milano, c. f.: BHTLMS78L08Z315G, ammesso al patrocinio a spese dello Stato, rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Fortunato, c. f.: FRTRRT56T31 F205R (che dichiara di voler ricevere le comunicazioni inerenti al presente giudizio al fax n. 02/55.21.95.41, ovvero all'indirizzo di p.e.c.: [roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it](mailto:roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it)) ed elett. te domiciliato presso il di lui studio, in Milano – via G. Ripamonti, 66 – nonché presso il domicilio digitale di cui all'indirizzo p.e.c., giusta procura allegata al presente atto

**contro**

**ALER MILANO** - Azienda Lombarda per l'Edilizia Residenziale - (c.f.: 01349670156), in persona del suo Presidente legale rappresentante pro tempore,

**e nei confronti di**

**COMUNE DI MILANO** (c.f.: 01199250158), in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore,

**nonché**

della Sig.ra **BOTNARI LIUBA** (c.f.: BTNLBI59H51ZI140C), residente in Milano, indicata quale controinteressata da ALER

**per l'annullamento previa sospensione**

del provvedimento AP 0300/139/2022, di rigetto del ricorso (Prot. N.00016151 del 12/04/2022)” avverso il provvedimento di cancellazione della domanda di alloggio SAP, Avviso Pubblico 3620/2021, domanda ID 2954599, emesso dal Direttore Generale di ALER in data 16.5.2022 (doc.1), comunicato in data 8.7.2022, nonché di tutti gli atti preordinati, consequenziali e/o comunque connessi ed in particolare del provvedimento di cancellazione dalla graduatoria valida per l'assegnazione delle unità abitative destinate ai servizi abitativi pubblici, emesso dal Responsabile del Coordinamento Assegnazioni e Bandi di ALER in data 2.3.2022 (doc.2).

**FATTO**

1. Il ricorrente, cittadino etiopico, è entrato in Italia nell'agosto 2010 a seguito di ricongiungimento familiare con la moglie, con la quale aveva contratto matrimonio in Etiopia nel 2004. Nel corso del 2011 la coppia ha avuto una figlia.
2. I coniugi hanno sempre vissuto a Milano, dapprima in locazione privata, successivamente in un alloggio dell'associazione CAPSE Onlus.
3. Nel corso del 2019 i coniugi si separavano di fatto e il ricorrente, da quel momento, iniziava a peregrinare tra amici e conoscenti che via via fornivano allo stesso ospitalità. Nell'ottobre 2021 la moglie subiva lo sfratto dall'abitazione e insieme alla figlia veniva collocata in una Residenza Sociale Temporanea del Comune di Milano, gestita dalla Cooperativa Ripari.
4. Il ricorrente, sin dal momento in cui è giunto in Italia, ha sempre svolto attività lavorativa come dipendente.
5. Dopo il primo permesso di soggiorno per motivi familiari, il ricorrente ha ottenuto i rinnovi dello stesso per il periodo 14.02.2014 – 27.03.2017 (doc.3) e il periodo 1.2.2018 - 10.5.2020 (doc.4). Allo scadere di quest'ultimo, ha ottenuto il permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato per il periodo 23.06.2020 – 6.9.2021 (doc.5) e il rinnovo dello stesso per il periodo 25.8.2021 – 25.10.2022 (doc.6).
6. Il ricorrente, trovandosi nella descritta situazione abitativa e familiare, presentava, quindi, domanda di assegnazione di un alloggio (SAP) partecipando al relativo bando, indicando quale nucleo familiare richiedente solo sé stesso e allegando il relativo ISEE.

7. ALER respingeva la domanda di SAP con provvedimento del 2 marzo 2022 (doc.2 cit.) e disponeva la cancellazione dalla graduatoria sulla base della seguente motivazione: “(...) Dal controllo eseguito ai sensi dell’articolo 15 comma 3 R. R. 4/2017 è stata accertata la mancanza del seguente requisito, per l’accesso ai servizi abitativi pubblici, così come previsto al comma 1 Art. 7 del R. R. 4/2017: lett. a) cittadinanza italiana (...) ovvero condizione di stranieri titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (...) o di stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale (...). Infatti, come si evince dalla documentazione presentata, Lei è in possesso di un permesso di soggiorno “LAVORO SUBORDINATO” rilasciato in data 25/08/2021 e valido fino al 25/10/2022, dunque con una durata inferiore ai due anni richiesti. Inoltre, nel corso dell’attività di verifica svolta (...) a seguito di consultazione banca dati Inps, è stato accertato che Lei è in possesso di un’attestazione ISEE per l’anno 2021, rilasciata in data 03/05/2021, il cui nucleo non include la signora (...), con la quale lei è ancora legalmente coniugato. Ciò contrasta con l’articolo 3 comma 3, D.P.C.M. 159/2013 (...), che fissa la regola generale secondo la quale i coniugi che hanno diversa residenza anagrafica costituiscono nuclei familiari distinti esclusivamente nei seguenti casi: a) quando è stata pronunciata separazione giudiziale o è intervenuta l’omologazione della separazione consensuale ai sensi dell’art. 711 del codice di procedura civile (...); b) quando la diversa residenza è consentita a seguito dei provvedimenti temporanei ed urgenti di cui all’art. 708 del codice di procedura civile; (...) d) quando si è verificato uno dei casi di cui all’art. 3 della Legge 1° dicembre 1970 n. 898 (...) ed è stata proposta domanda di scioglimento o cessazione del matrimonio; (...). Pertanto, ai sensi dell’Accordo operativo con il Comune di Milano (...), la Sua domanda è cancellata dalle vigenti graduatorie definitive del Comune di Milano e di ALER Milano per la mancanza del seguente requisito sopraelencato e per la difformità tra la composizione del suo nucleo familiare alla data della presentazione della domanda e il nucleo familiare da Lei dichiarato nell’attestazione ISEE/DSU indicata (...).”

8. Il ricorrente formulava ricorso amministrativo in opposizione (doc.7), facendo rilevare che sia la normativa statale che quella regionale stabiliscono “(...) il diritto degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e che esercitano regolare attività lavorativa o siano iscritti al collocamento di accedere in condizioni di parità agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, senza minimamente menzionare il requisito del permesso biennale (...). Dal punto di vista logico d’altronde non si capirebbe perché 2 richiedenti in condizioni fondamentalmente simili debbano avere trattamenti diversi penalizzando proprio quelli in maggiore difficoltà economica che, avendo perso il lavoro o lavorando con basso reddito al momento del rinnovo sono destinatari di permessi di soggiorno inferiori ai 2 anni, pur soggiornando regolarmente e lavorando in Italia da molti anni (nel mio caso da 11 anni) (...). Quanto alla seconda motivazione evidenzio che sono separato di fatto da mia moglie da oltre un anno e mia moglie ha avviato la procedura per richiedere la separazione giudiziale (...).”

9. ALER, con provvedimento del 16 maggio 2022 (doc.1 cit.), dopo aver riportato tutto quanto già dedotto ed osservato con il precedente provvedimento di cancellazione, sia in punto possesso del permesso di soggiorno, sia in punto attestazione ISEE, ribadiva il riferimento all’articolo 40 c. 6 del D. Lgs. 286/98 e concludeva rilevando: “conseguentemente la normativa regionale (...) in particolare l’art. 7, comma 1, lettera a) del R.R. 4/2017 (...) non presenta difformità rispetto alla normativa statale di riferimento” ed aggiungeva “(...) Tuttavia, da controlli esperiti d’ufficio si rileva che Lei è in possesso di un

*permesso di soggiorno per “LAVORO SUBORDINATO” almeno biennale (...)” (incorrendo, almeno apparentemente, date le premesse, in un errore materiale, avendo ommesso l’avverbio di negazione non prima di è in possesso). Quanto al problema dell’attestazione ISEE, ALER ribadiva pedissequamente quanto indicato nel precedente provvedimento, senza nulla indicare od osservare in ordine alla dedotta separazione di fatto del ricorrente dalla moglie.*

**10. Il provvedimento è illegittimo per le seguenti ragioni.**

## **DIRITTO**

***I - QUANTO AL POSSESSO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO BIENNALE. VIOLAZIONE E/O ERRONEA APPLICAZIONE DELL’ART. 7 C. 1 LETT. A) R.R. LOMBARDIA N. 4/2017, IN RELAZIONE ALL’ART. 22 C.1 DELLA L.R. N.16/2016 E ALL’ART. 40 C. 6 D.LGS. 286/1998. ECCESSO DI POTERE PER: DIFETTO DI MOTIVAZIONE E/O DI ISTRUTTORIA; MANCATA E/O ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI, TRAVISAMENTO DEI FATTI; SVIAMENTO DELL’INTERESSE PUBBLICO; CONTRADDITTORIETA’; IRRAGIONEVOLEZZA; ILLOGICITÀ***

***1.1. Risulta documentalmente dimostrato che il ricorrente si trova sul territorio nazionale in forza di regolari e plurimi permessi di soggiorno, e ciò ininterrottamente da ormai oltre un decennio. In particolare, risulta dimostrato che a far data dal 1.2.2018 la regolare presenza sul territorio del ricorrente si fonda su un permesso di soggiorno di durata biennale per motivi familiari (doc. 4 cit.) e, successivamente – e senza soluzione di continuità –, su due permessi di soggiorno per lavoro subordinato di durata annuale (in realtà superiori all’anno), rispettivamente per il periodo 23.6.2020 – 6.9.2021 e il periodo 25.8.2021 – 25.10.2022 (docc.5 e 6 cit.). Una volta dimostrata tale circostanza, il provvedimento di ALER in punto permesso di soggiorno biennale appare illegittimo.***

***1.2. Come è noto l’art. 7 c. 1 lett. a) R.R. 4/2017 – riproducendo, in punto, l’art. 22 c.1 lett. a) della L.R. n.16/2016 - dispone che i cittadini extra-UE, per poter essere beneficiari dei servizi abitativi pubblici, debbano essere: (i) titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, (ii) oppure regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitino regolare attività di lavoro subordinato o autonomo ex art. 40 c. 6 D. Lgs. 286/1998, (iii) ovvero ancora beneficiari di un trattamento uguale a quello riservato ai cittadini italiani ai fini dell’accesso ai servizi abitativi pubblici.***

***1.3. Orbene, come si è sopra rilevato, nel caso di specie è pacifico che il ricorrente sia titolare di permesso di soggiorno a far data dall’ingresso in Italia, rinnovato, senza soluzione di continuità, a tutt’oggi. Dal giugno 2020, la determinazione dell’Ufficio territoriale del Ministero dell’Interno di concedere al ricorrente il rinnovo del permesso di soggiorno due volte, ognuna delle quali per un anno, è, all’evidenza, informata dalla tipologia di contratto di lavoro a tempo determinato in forza del quale lo stesso prestava la propria attività lavorativa.***

***1.4. Nel caso di specie, quindi, al momento della presentazione della domanda d’alloggio SAP, il ricorrente era titolare di permessi di soggiorno di durata complessiva ben superiore ad un biennio e comunque, in quest’ultimo periodo, di due permessi annuali che coprono il biennio, come previsto dalla normativa in oggetto. Stando così le cose, appare evidente la mancata o comunque erronea valutazione dei presupposti.***

*1.5. Ad ogni modo ed a scanso di equivoci si osserva. Laddove la disciplina regolamentare e quella della Legge regionale prevedono il possesso di un permesso di soggiorno almeno biennale, non possono – né tanto meno debbono - essere lette nel senso di un unico permesso di durata biennale, atteso che tale lettura risulterebbe del tutto irragionevole ed illogica allorché posta in relazione a fattispecie come quella in oggetto, giungendo al paradosso di rendere accessibile la partecipazione ad un bando per l’assegnazione di un alloggio SAP ad un cittadino straniero soggiornante in regione Lombardia da un solo biennio e titolare di un unico permesso biennale, ed escludendo, per converso, un cittadino soggiornante in Regione Lombardia – come nella specie – da oltre un decennio, sempre titolare di idonei titoli di soggiorno i cui ultimi due di durata annuale.*

*1.6. La Corte Costituzionale, negli anni trascorsi, ha affermato che il legislatore può subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata<sup>1</sup>. Tuttavia, una volta accertato tale carattere, ovverosia quel legame con la comunità che rende gli individui partecipi di una solidarietà sociale, e, di più, che tale legame – come nella specie – dura da oltre un decennio, diventerebbe arduo sostenere che lo stesso risulta del tutto ininfluenza solo perché l'ultimo biennio è coperto da due titoli di soggiorno di durata annuale anziché da un unico permesso biennale<sup>2</sup>. E' evidente che – qualora necessario - occorre dare ingresso ad una lettura*

---

<sup>1</sup> v. Corte Cost. sentt. 2 dicembre 2005, n. 432; 9 febbraio 2011, n. 40.

<sup>2</sup> E' solo il caso di rammentare in questa sede che il Tribunale adito già nell'ormai lontano 9.2.2009 con Ordinanza n.188/2009 rimetteva alla Corte Costituzionale la questione di costituzionalità dell'art. 40 c. 6 del TU immigrazione in relazione al rigetto dell'istanza per la concessione dei contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione, sulla base di un articolata argomentazione riportata nell'Ordinanza n.76 della Corte Costituzionale che quivi sintetizziamo: "(...) l'art. 5, comma 3-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998 prevede che il permesso di soggiorno per lavoro subordinato non possa avere durata superiore ad un anno, qualora l'istante abbia stipulato un contratto di lavoro a tempo determinato, mentre «la frequente volatilità degli impieghi soprattutto per i lavoratori extracomunitari fa sì che spesso essi perdano un lavoro più stabile e, dopo un periodo di disoccupazione, debbano accettare un lavoro a tempo determinato anche dopo anni di permanenza in Italia»; (...) che, dunque, la norma censurata impedirebbe di valorizzare la circostanza che la ricorrente è titolare di permesso di soggiorno fin dal novembre 1998 e, secondo il giudice a quo, «l'adozione del mero criterio della durata del permesso di soggiorno senza riferimenti alla complessiva regolare presenza in Italia appare un criterio irragionevole che si presta ad ingiuste disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 Cost.»; che, infatti, potrebbe accadere che ad un lavoratore extracomunitario appena giunto in Italia sia rilasciato un permesso della durata di anni due mentre, «vista la validità dell'offerta lavorativa», «la stessa decisione potrebbe non essere assunta nei confronti di altro extracomunitario presente sul nostro territorio da dieci anni», con la conseguenza che, in tale ipotesi, soltanto il primo, non anche il secondo, potrebbe ottenere i contributi in esame; (...)»; e che la Corte, con l'Ordinanza indicata, dichiarava l'inammissibilità della questione prospettata sulla base, in particolare, delle seguenti ragioni: "(...) anteriormente alla data dell'ordinanza di remissione, è entrato in vigore l'art. 11, comma 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale stabilisce: «ai fini del riparto del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui all'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, i requisiti minimi necessari per beneficiare dei contributi integrativi come definiti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo devono prevedere per gli immigrati il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione»; che, sebbene detta norma sia anteriore rispetto all'ordinanza di remissione e possa influire su uno dei profili del percorso argomentativo svolto per motivare la non manifesta infondatezza della questione, il TAR ha del tutto omissis di accertare (ed indicare) anzitutto se essa sia o meno applicabile nel giudizio principale, quindi di valutarne gli eventuali effetti; che tale lacuna argomentativa si

*costituzionalmente orientata della disciplina, alla luce del diritto vivente, come più volte ribadito dalla Corte Costituzionale in materia, ed è altrettanto evidente che il legame con la comunità non muta se nel corso dell'ultimo biennio – anche a voler considerare solo questo - il regolare soggiorno del cittadino straniero trovi fondamento in un permesso biennale o in due permessi annuali, peraltro entrambi per motivi di lavoro subordinato.*

*1.7. Le considerazioni sopra svolte, che dovrebbero essere di per sé sufficienti a risolvere la questione, sono poi ulteriormente suffragate – almeno a parere della scrivente difesa e a questo punto -, dalle articolate e precise considerazioni di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 44/2020 del 28.01.2020 (dep. 09.03.2020).*

*1.8. E' vero che la stessa afferisce all'art. 22 L.R. 16/2016 di disciplina nella Regione Lombardia dei servizi abitativi con riferimento al R.R. 4/2017 nella parte in cui prevedeva il requisito della residenza quinquennale (o attività lavorativa) per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica; tuttavia, le argomentazioni svolte ben possono essere quivi prese in considerazione ed utilizzate corrispondentemente.*

*1.9. La decisione della Corte è sicuramente nota al Tribunale adito, tuttavia, a parere della scrivente difesa, appare opportuno evidenziare i passaggi che ben si attagliano anche al caso in esame. Anzitutto, la Corte Costituzionale rammenta, al punto 3 della sentenza, che: "(...) questa Corte ha affermato da lungo tempo e costantemente, il diritto all'abitazione «rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione» ed è compito dello Stato garantirlo, contribuendo così «a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana» (...). Benché non espressamente previsto dalla Costituzione, tale diritto deve dunque ritenersi incluso nel catalogo dei diritti inviolabili (...) e il suo oggetto, l'abitazione, deve considerarsi «bene di primaria importanza» (...)". In particolare, la Corte rammenta che: "L'edilizia residenziale pubblica è diretta ad assicurare in concreto il soddisfacimento di questo bisogno primario, perché serve a «“garantire un'abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi” (...), al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), mediante un servizio pubblico deputato alla “provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti”» (...). L'edilizia residenziale pubblica rientra dunque nell'ambito dei «servizi sociali» di cui all'art. 1, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema*

---

*risolve in un difetto di motivazione sulla rilevanza, che comporta la manifesta inammissibilità della questione, indipendentemente da ogni considerazione in ordine alla mancata esplicitazione da parte del rimettente delle ragioni che – alla luce della lettera della disposizione, e tenendo conto che il diritto sociale all'abitazione è riconducibile «fra i diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art.2 della Costituzione» (sentenze n. 209 del 2009 e n. 404 del 1988) – renderebbero inevitabile riferire la norma censurata anche ai contributi in esame impedendone comunque un'interpretazione costituzionalmente orientata; (...)"*

***E va rammentato che la Corte Costituzionale ha dichiarato, poi, l'illegittimità costituzionale del predetto art.11 c. 13 del D.L n.112/2008 con sentenza 20 giugno - 20 luglio 2018 n. 166 (in G.U. 1<sup>a</sup> s.s. 25/7/2018, n. 30).***

*A ciò si aggiunga il lungo contenzioso costituzionale, seppur in un ambito diverso, in tema di provvidenze economiche, concernente il titolo di soggiorno, determinato dalle più assurde quanto discriminatorie disposizioni: Corte Cost. sent n. 306/2008 in tema di indennità di accompagnamento; sent. n. 11/2009 pensione di inabilità; sent. n. 187/2010 assegno mensile di invalidità; sent. n. 329/2011 indennità di frequenza per i minori invalidi; sent. n. 40/2013 indennità di accompagnamento e pensione di inabilità; sent. n. 22/2015 pensione per le persone colpite da cecità; sent. n. 230/2015 pensione di invalidità civile per sordi.*

integrato di interventi e servizi sociali), e all'art. 128, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)".

**I.10.** Ciò affermato, la Corte prosegue al punto 3.1, indicando il principio al quale occorre fare riferimento ai fini della valutazione di ragionevolezza e quindi di rispetto della Carta e che – a questo punto – consente ulteriormente la lettura costituzionalmente orientata della disciplina applicabile al caso di specie: “[q]uesta Corte ha più volte affermato che **i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio** (ex plurimis, sentenze n. 166 e n. 107 del 2018, n. 168 del 2014, n. 172 e n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011). Il giudizio sulla sussistenza e sull’adeguatezza di tale collegamento – fra finalità del servizio da erogare e caratteristiche soggettive richieste ai suoi potenziali beneficiari – è operato da questa Corte **secondo la struttura tipica del sindacato svolto ai sensi dell’art. 3, primo comma, Cost., che muove dall’identificazione della ratio della norma di riferimento e passa poi alla verifica della coerenza con tale ratio del filtro selettivo introdotto**. Nel caso in esame, l’esito di tale verifica conduce a conclusioni di irragionevolezza del requisito della residenza ultraquinquennale previsto dalla norma censurata come condizione di accesso al beneficio dell’alloggio ERP. Se infatti non vi è dubbio che la ratio del servizio è il soddisfacimento del bisogno abitativo, è agevole constatare che la condizione di previa residenza protratta dei suoi destinatari non presenta con esso alcuna ragionevole connessione (...). Parallelamente, l’esclusione di coloro che non soddisfano il requisito della previa residenza quinquennale nella regione determina conseguenze incoerenti con quella stessa funzione” (grassetto ns.).

**I.11.** Quindi, la Corte sottolinea, ancora al punto 3.1, la preminenza della “[...] condizione rilevante in funzione del bisogno che il servizio tende a soddisfare [...]”, con ciò intendendosi che i requisiti per l’accesso agli alloggi di ERP dettati dalle normazioni territoriali devono essere vincolati al soddisfacimento del bisogno - nella specie, abitativo - che costituisce la stessa ragion d’essere dell’atto normativo.

**I.12.** Ne consegue che: “[i]l requisito stesso [residenza quinquennale, n.d.r.] si risolve così semplicemente in 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). Ciò è incompatibile con il concetto stesso di servizio sociale, come servizio destinato prioritariamente ai soggetti economicamente deboli (sentenza n. 107 del 2018, che cita l’art. 2, comma 3, della legge n. 328 del 2000)”.

**I.13.** L’ultimo paragrafo del punto 3.1. e i successivi punti 3.2. e 3.3. della sentenza n. 44/2020 della Corte Costituzionale concludono il percorso argomentativo in modo icastico, travolgendo sia la residenza che lo svolgimento di attività lavorativa quinquennale. Assume infatti la Corte quanto alla residenza: “[i]n ogni caso, si deve osservare che lo stesso “radicamento” territoriale, quand’anche fosse adeguatamente valutato (non con riferimento alla previa residenza protratta), non potrebbe comunque assumere importanza tale da escludere qualsiasi rilievo del bisogno. Data la funzione sociale del servizio di edilizia residenziale pubblica, è irragionevole che anche i soggetti più bisognosi siano esclusi a priori dall’assegnazione degli alloggi solo perché non offrirebbero sufficienti garanzie di stabilità. La prospettiva della stabilità può rientrare tra gli elementi da valutare in sede di formazione della graduatoria – e del resto la stessa legge regionale censurata dà rilievo, ai fini della graduatoria, al «periodo di residenza nel comune dove è localizzata l’unità abitativa da

*assegnare» e alla «durata del periodo di residenza in Regione» (art. 23, comma 10, lettera d) – ma non può costituire una condizione di generalizzata esclusione dall’accesso al servizio, giacché ne risulterebbe negata in radice la funzione sociale dell’edilizia residenziale pubblica. Questa Corte ha già osservato che, «a differenza del requisito della residenza tout court (che serve a identificare l’ente pubblico competente a erogare una certa prestazione ed è un requisito che ciascun soggetto può soddisfare in ogni momento), quello della residenza protratta integra una condizione che può precludere in concreto a un determinato soggetto l’accesso alle prestazioni pubbliche sia nella regione di attuale residenza sia in quella di provenienza (nella quale non è più residente)», con la conseguenza che le norme che introducono tale requisito vanno «vagliate con particolare attenzione, in quanto implicano il rischio di privare certi soggetti dell’accesso alle prestazioni pubbliche solo per il fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza» (sentenza n. 107 del 2018)»*

**1.14.** *E quanto all’attività lavorativa (punti 3.2 e 3.3) la Corte assume: “Le considerazioni svolte sopra con riferimento al requisito della residenza protratta valgono in larga parte anche per l’altro requisito previsto dalla norma censurata («svolgimento di attività lavorativa in Regione Lombardia per almeno cinque anni nel periodo immediatamente precedente la data di presentazione della domanda») in alternativa a quello della residenza ultraquinquennale. Nemmeno la condizione di previa occupazione protratta presenta infatti alcuna ragionevole connessione con la ratio dell’ERP. Inoltre, se è vero che l’attuale svolgimento di attività lavorativa nella regione può essere considerato un ragionevole indice di collegamento con il territorio, è innegabile che configurare l’occupazione ultraquinquennale come soglia rigida di accesso significa negare qualsiasi rilievo al bisogno nella concessione del beneficio, e anzi comporta la sua negazione proprio ai soggetti economicamente più deboli, in contraddizione con la funzione sociale del servizio”.*

**1.15.** *Quanto affermato dalla Corte, e riportato ampiamente nella presente sede, assume rilevanza anche nella valutazione in ordine alla esistenza di un permesso di soggiorno biennale e rende ulteriormente ben possibile, a questo punto ed occorrendo, una lettura costituzionalmente orientata della normativa, allorché si ritenesse di non aderire alla tesi sopra rappresentata concernente l’erronea valutazione dei presupposti.*

**1.16.** *Una volta riconosciuta l’illegittimità costituzionale delle disposizioni concernenti residenza e attività lavorativa quinquennale, come indicato dalla Corte, anche l’applicazione del **critério di selezione** concernente il permesso di soggiorno biennale non può che soggiacere agli stessi principi, con l’esclusione di qualsiasi **soglia rigida** idonea a determinare aprioristicamente l’esclusione dall’ERP.*

**1.17.** *Allorché, quindi, ALER ha inteso disporre la cancellazione della domanda del ricorrente dalla graduatoria sulla base del fatto che nell’ultimo biennio prima della presentazione della domanda, il ricorrente era in possesso di due permessi annuali e non di un unico biennale, è incorsa in un’interpretazione dell’art. 7 c. 1 lett. a) R.R. 4/2017, dell’art. 22 della L.R. 4/2017 e dell’art. 40 c. 6 D. Lgs 286/1998 non conforme alla ragion d’essere delle previsioni normative coerentemente con **la funzione del servizio in materia di ERP**, nonché contrastante con l’interpretazione delle fonti legislative regionali in materia di ERP dettata dalla Corte Costituzionale. Le fonti richiamate sono informate al principio del soddisfacimento del bisogno abitativo dei cittadini extra-UE regolarmente soggiornati in condizioni di parità con i cittadini italiani e i cittadini UE, del pari regolarmente soggiornanti. L’interpretazione corretta della disciplina in materia – onde escludere*



*qualsiasi irragionevole soglia rigida - deve, quindi, tenere conto della circostanza che il ricorrente è titolare di permessi di soggiorno ininterrottamente dal suo ingresso in Italia e che a far data dal 2018 è stato titolare dapprima di un permesso di soggiorno biennale e successivamente, nell'ultimo biennio di soggiorno, di due permessi annuali, il che, tra l'altro, configura – senza ombra di dubbio alcuno - un più che ragionevole indice di collegamento con il territorio.*

*L'aver escluso il ricorrente dalla possibilità di accedere ai SAP è quindi illegittimo.*

## **II - QUANTO ALL'ATTESTAZIONE ISEE.**

**VIOLAZIONE E/O ERRONEA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 6, 7 C. 1 LETT. A) E 15 C.4 R.R. LOMBARDIA N. 4/2017 IN RELAZIONE ALL'ART. 23 L.R. 16/2016. ERRONEA E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 D.P.C.M. 5 DICEMBRE 2013, N. 159. ECCESSO DI POTERE PER: DIFETTO DI MOTIVAZIONE E/O DI ISTRUTTORIA; MANCATA E/O ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI, SVIAMENTO DELL'INTERESSE PUBBLICO; CONTRADDITTORIETA'; IRRAGIONEVOLEZZA; ILLOGICITÀ.**

*2.1. In secondo luogo si osserva. Il provvedimento gravato merita censura anche nella parte in cui, nel rigettare il ricorso in opposizione, afferma che l'attestazione ISEE prodotta sarebbe incorretta in quanto non includerebbe, nella famiglia anagrafica, anche la moglie del ricorrente, Sig.ra G (...) A (...), con la quale il ricorrente risulta ancora legalmente coniugato.*

*2.2. A suffragio di tale affermazione, l'Amministrazione richiama il disposto dell'art. 3 c. 3 D.P.C.M. 159/2013 "Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)".*

*2.3. In punto, deve essere anzitutto osservato come i **certificati di stato di famiglia** emessi dal Comune di Milano attestino l'esistenza di due separate famiglie anagrafiche: quella del ricorrente (doc. 8) e quella della Sig.ra G (...) A (...) e della figlia minore (doc.9). Lo stato di separazione di fatto tra i coniugi, che è già in essere da diversi anni, è stato quindi constatato e recepito anche dall'Ufficio anagrafe del Comune di Milano, che rilascia due distinti certificati di stato di famiglia distinguendo i due nuclei familiari autonomi: quello del ricorrente, da un lato, e quello della Sig.ra G (...) A (...) e della figlia minore, dall'altro lato.*

*2.4. Dispone l'art.2 c. 2 D.P.C.M. 159/2013: "[I] ISEE è calcolato, con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente, di cui all'articolo 3, come rapporto tra l'ISE, di cui al comma 3, e il parametro della scala di equivalenza corrispondente alla specifica composizione del nucleo familiare".*

*2.5. Pertanto, l'esclusivo criterio di riferimento è il nucleo familiare, definito dal successivo art. 3 c. 1: "[i]l nucleo familiare del richiedente è costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica alla data di presentazione della DSU, fatto salvo quanto stabilito dal presente articolo".*

*2.6. La fonte normativa è chiara: è la famiglia anagrafica a costituire il nucleo familiare e non viceversa. Il provvedimento impugnato è, quindi, illegittimo in parte qua in ragione dell'erronea e/o falsa interpretazione del D.P.C.M. 159/2013.*

*2.7. In merito deve altresì osservarsi come il provvedimento impugnato, nel richiamare l'art. 3 c. 3 citato, ponga quale base del proprio decisum una norma non rilevante nel caso di specie. Infatti, l'art. 3 c. 3 ha ad oggetto la necessità di verifica di quanto dichiarato da nuclei familiari che abbiano una diversa residenza anagrafica, i quali costituiscono nuclei familiari distinti solo nei casi indicati dal medesimo art. 3.*

**2.8.** Opposto è il caso del ricorrente: la distinzione tra i nuclei familiari, infatti, non è esclusivamente in ragione del mutamento della residenza di fatto. Allorché, tra gli anni 2019 e 2020, è venuto meno il rapporto coniugale, la moglie, unitamente alla figlia minore, è rimasta nell'alloggio in via Civitali, dal quale è stata successivamente sfrattata, ed a seguito di tale evento è stata collocata dal Comune di Milano – con la figlia - presso una Residenza Sociale Temporanea. Il ricorrente, per converso, a seguito della rottura del rapporto coniugale, è stato ospitato da amici e conoscenti.

**2.9.** Peraltro, la moglie del ricorrente si è rivolta, nel febbraio del corrente anno, ad un legale al fine di depositare al Tribunale Ordinario il ricorso per separazione ed il legale, a tal fine, ha presentato all'Ordine degli Avvocati di Milano domanda di patrocinio a spese dello Stato a favore della propria assistita (doc.10). Sono seguite trattative tra i coniugi per valutare la possibilità di presentare un ricorso congiunto che solo recentemente sono approdate ad una conclusione.

**2.10.** Infine, va rilevato come la motivazione della cancellazione della domanda del ricorrente dalla graduatoria in punto attestazione ISEE sia persino in contrasto con quanto dispone la normativa in materia, in relazione alle finalità dell'attestazione ISEE.

**2.11.** L'art. 23 (Accesso e permanenza nei servizi abitativi pubblici) della L.R. 16/2016 al comma 3, considera l'ISEE al fine di individuare i nuclei familiari in condizioni di indigenza<sup>3</sup> ed al comma 7 stabilisce che il limite economico per l'accesso tiene conto dell'ISEE **del nucleo richiedente**<sup>4</sup>. **Nella specie, il nucleo familiare richiedente è quello del solo ricorrente.** L'art. 6 c.2 del reg. reg. 4/2017 stabilisce, poi, che il nucleo familiare di riferimento, come previsto dal DPCM, serve ai soli fini del calcolo dell'ISEE<sup>5</sup>. Quindi – a tutto voler concedere ed a prescindere da quanto sopra osservato - l'eventuale mancata corrispondenza tra il nucleo effettivo e quello astrattamente previsto sulla base del DPCM, non determina comunque la possibilità di escludere la domanda dalla graduatoria. E va rammentato che la verifica dei redditi è ben possibile – e viene normalmente effettuata – per l'Amministrazione, attraverso l'accesso ai dati dell'Agenzia delle Entrate e dell'INPS (come peraltro indicato nel provvedimento impugnato). E ciò senza particolare dispendio di energie. Infine, l'art. 15 c.4 stabilisce la cancellazione della domanda solo allorché risulti la mancanza o perdita dei requisiti. Ma l'attestazione ISEE, come prodotta dal ricorrente, non determina affatto la mancanza o perdita di requisiti. Anzi, se il ricorrente avesse indicato come componenti del suo nucleo familiare la moglie e la figlia, avrebbe consapevolmente dichiarato il falso, atteso che gli era ben noto che la moglie e la figlia non facevano più parte del suo nucleo familiare.

**2.12.** Infine, merita di essere valorizzato il fatto che sulla base dell'art. 2 D.P.C.M. 159/2013,

---

<sup>3</sup> “(...) 3. Ai fini della presente legge, si considerano in condizioni di indigenza i nuclei familiari che dichiarano una situazione economica pari o inferiore all'indicatore di situazione economica equivalente (ISEE) corrispondente ad una soglia di povertà assoluta e di grave deprivazione materiale determinata con regolamento regionale da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, avendo come parametro economico di riferimento l'assegno sociale erogato dall'INPS. (...)”

<sup>4</sup> 7. Il limite economico massimo per l'accesso ai servizi abitativi pubblici è stabilito dal regolamento regionale con riferimento all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) **del nucleo familiare richiedente.**

<sup>5</sup> (...) 2. Ai soli fini del calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), il nucleo familiare di riferimento è quello indicato all'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159 “Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)”.

sopra riportato, la situazione reddituale e patrimoniale esplicitata nell'ISEE è formulata con riferimento al nucleo familiare, in relazione al reddito e al patrimonio di ciascun suo componente. In particolare l'art. 4 c.1 D.P.C.M. 159/2013 dispone che la situazione reddituale sia calcolata sommando i redditi dei componenti del nucleo familiare, rapportandoli, poi, per il loro numero, mentre il successivo art. 5 dispone che la situazione patrimoniale sia determinata sommando, per ciascun componente il nucleo familiare, il valore del patrimonio immobiliare e mobiliare.

**2.13.** Ne consegue che qualora il ricorrente fosse considerato non quale componente di un nucleo familiare unipersonale bensì quale membro di un unico nucleo familiare con la moglie e la figlia minore – ed avesse prodotto ad ALER la conseguente attestazione ISEE - la sua situazione economica e reddituale sarebbe risultata nettamente inferiore, in considerazione dello stato di sostanziale disoccupazione della moglie e della presenza della figlia minore; con evidenti ricadute addirittura positive per il ricorrente in relazione alla attestazione ISEE e, conseguentemente, quanto alla posizione in graduatoria ai fini dell'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica. Per cui, risulta che il comportamento del ricorrente è stato, semmai, corretto e lo stesso non può incorrere nell'esclusione della propria domanda dalla graduatoria SAP.

#### **ISTANZA DI SOSPENSIONE**

*Quanto al fumus si richiamano i motivi del ricorso.*

*Quanto al periculum si osserva.*

*Il ricorrente si trova da ormai tre anni privo di una abitazione ed è costretto a peregrinare tra amici e conoscenti che lo ospitano.*

*Il reddito percepito dal ricorrente, poi, non permette allo stesso di poter sottoscrivere alcun contratto di locazione nel c.d. libero mercato delle locazioni, posto che è appena sufficiente al soddisfacimento delle esigenze vitali.*

*La cancellazione della domanda dalla graduatoria determina l'impossibilità per il ricorrente di poter accedere ai Servizi Abitativi Pubblici.*

*Tutto ciò premesso, il ricorrente, rappresentato e difeso dallo scrivente difensore,*  
*chiede*

*che il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia – Milano*  
*voglia*

#### ***in via cautelare***

*sospendere il provvedimento impugnato, con ogni opportuna statuizione;*

#### ***nel merito***

***annullare*** *il provvedimento impugnato perché illegittimo, nonché tutti gli atti preordinati, consequenziali e/o comunque connessi, assumendo i provvedimenti opportuni ad assicurare gli effetti dell'annullamento del provvedimento impugnato. Spese e competenze rifuse.*

*La difesa chiede di essere sentita in Camera di Consiglio.*

*Si producono i documenti indicati nonché copia del Reg. Reg. n.4/2017 (doc.11, tratta dal sito della Regione Lombardia, e copia del Decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato (doc.12). Ai sensi dell'art. 9 L. 488/99 e succ. mod. si dichiara che trattasi di procedimento in materia di servizi abitativi di valore indeterminato.*

*Milano 4 ottobre 2022*

*Avv. Roberto Fortunato”.*

**PROCURA SPECIALE**

Io sottoscritto **BAHTA LEMMA SOLOMON**, nato a Mekele (Etiopia), il 08.07.1978, residente in Milano, c. f.:BHTLMS78L08Z315G, delego l'Avv. Roberto Fortunato, del Foro di Milano, a rappresentarmi e difendermi nel procedimento innanzi al TAR Lombardia – Milano, nonché in ogni fase, stato e grado del giudizio nei confronti di ALER Milano, in persona del rappresentante pro tempore, con sede legale in Milano e di eventuali controinteressati, avverso e per l'annullamento del provvedimento AP 0300/139/2022, di rigetto del ricorso avverso il provvedimento di cancellazione della domanda di alloggio SAP, bando 3620/2021, domanda ID 2954599, emesso dal Direttore Generale di ALER in data 16.5.2022, nonché di tutti gli atti preordinati, consequenziali e/o comunque connessi, previa richiesta di sospensione cautelare dello stesso.

Conferisco al mio difensore, Avv. Roberto Fortunato, ogni e più ampia facoltà di legge, compresa quella di presentare e sottoscrivere istanze, memorie e motivi aggiunti, formulare domanda di ottemperanza, proporre procedimenti cautelari e speciali, chiamare in causa terzi, conciliare, transigere, rinunciare ed accettare rinunce agli atti del giudizio ed all'azione, farsi sostituire, comparire in sostituzione.

Eleggo domicilio fisico presso e nello studio dello stesso in Milano, via G. Ripamonti n.66; nonché domicilio digitale p.e.c.: [roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it](mailto:roberto.fortunato@milano.pecavvocati.it).

Dichiaro inoltre di essere edotto, ex art. 13 D. Lgs. n. 196/2003, che il trattamento e/o comunicazione dei dati personali e/o identificativi e/o sensibili saranno utilizzati ai soli fini del presente incarico ai sensi e per gli effetti di legge. Autorizzo, ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal suddetto D. Lgs. n. 196/03 e ai sensi dell'art. 13 del Regolamento europeo (UE) 2016/679 (GDPR), l'utilizzo e il trattamento dei dati personali e sensibili per quanto possa rendersi necessario ai fini dello svolgimento dell'incarico conferito. Prendo atto che il trattamento dei dati personali avverrà mediante strumenti manuali, informatici e telematici con logiche strettamente correlate alla finalità dell'incarico.

Milano, 04 OTT. 2022

F.to BAHTA LEMMA SOLOMON

E' autografa la firma

F.to Avv. Roberto Fortunato

\* \* \*

### **L'Ordinanza Collegiale.**

Il ricorso veniva notificato ad ALER Milano nonché al Comune di Milano e al controinteressato indicato da ALER. Veniva poi depositato insieme alla procura allegata e ai documenti indicati ed assumeva il numero di **R.G. 2869/2022** ed assegnato alla sezione IV del TAR Lombardia – Milano.

A seguito dell'udienza in data 03.11.2022 il TAR – Sezione IV - con l'Ordinanza Collegiale **n.2459 /2022** ha disposto, in particolare, quanto segue:

“(…) Rilevato che

- il ricorrente ha provveduto a tentare la notifica del ricorso ad uno dei controinteressati;  
- le difficoltà ed il numero dei potenziali controinteressati giustificano l'autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami mediante l'inserimento del ricorso integrale sul sito di Aler e del Comune di Milano, da effettuare da parte degli enti competenti entro 10 giorni dal ricevimento della presente ordinanza in apposita sezione dei rispettivi siti, e con deposito presso la segreteria della Sezione della prova dell'avvenuta pubblicazione entro i quindici giorni successivi a pena di decadenza;

Ritenuto necessario, a tal fine, disporre il rinvio della trattazione della domanda cautelare alla camera di consiglio del 15 dicembre 2022

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) dispone

*gli incumbenti istruttori di cui in motivazione.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla camera di consiglio del 15 dicembre 2022 (...)*”.

\* \* \*

### **Richiesta pubblicazione sul sito internet**

**Tutto ciò premesso, il presente atto di integrazione del contraddittorio, contenente l'integrale ricorso introduttivo, viene notificato per pubblici proclami in conformità a quanto stabilito dall'Ordinanza Collegiale sopra richiamata e parte ricorrente, come sopra rappresentata e difesa, al fine di integrare il contraddittorio**

### **C H I E D E**

**ad ALER Milano – in persona del suo legale rappresentante pro tempore – nonché al Comune di Milano – in persona del suo legale rappresentante pro tempore - di procedere alla pubblicazione del presente atto di integrazione del contraddittorio nella apposita sezione dei rispettivi siti Internet e di voler comunicare al difensore del ricorrente la data dell'avvenuta pubblicazione.**

Milano 7.11.2022.

Avv. Roberto Fortunato

Il presente atto è formato ai fini della notificazione mediante pubblicazione sull'apposita sezione del sito Internet di ALER Milano e del Comune di Milano, come disposto dall'ordinanza del TAR per la Lombardia Sezione IV – n. Reg. Prov. Coll. n. 2459 /2022 del 03.11.2022 relativamente al ricorso n. 2869/2022.