

**Sulla giurisdizione in materia di revoca e/o decadenza dall'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.**

In ordine alle suddetta tematica, occorre, anzitutto premettere che “.. .. *secondo la consolidata giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, la giurisdizione si determina in base alla domanda e, ai fini del riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il petitum sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della causa petendi, ossia della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione*” (1).

Ebbene, sempre la Terza Sezione del Tar Puglia - Bari, con **decisione del 25 febbraio 2021, n. 334**, ha nuovamente evidenziato come: “.. .. *il Giudice amministrativo adito sia carente della giurisdizione in ordine alla cognizione della domanda .. .. . ad oggetto la “decadenza” dall’assegnazione di immobile ERP in quanto l’Amministrazione rileva che il ricorrente non abita più stabilmente nell’alloggio assegnato (art. 17, comma 1, lett. c) legge regionale n. 10/2014*”: ed infatti, “*il ricorrente con l’azione proposta fa valere un proprio diritto soggettivo a mantenere il godimento dell’alloggio, circostanza, questa, che radica la giurisdizione del Giudice ordinario*>”.

Invero, “*la Sezione si è già pronunciata in numerosi precedenti analoghi (ex multis, T.A.R. Bari, Sez. III, n. 356/2020, n. 1354/2019, n. 1571/2018, n. 616/2018; n. 1171/2017; n. 1102/2017; 28 aprile 2017, -OMISSIS-13; n. 37/2017; n. 1443/2015) e ritiene sufficiente richiamare la consolidata e condivisa giurisprudenza, secondo cui la cognizione della controversia sulla decadenza, spetta al G.O, in quanto, “La materia dell’e.r.p. è compresa in quella dei servizi pubblici disciplinati dall’art. 33 d.lg. 31 marzo 1998 n. 80, nel testo sostituito dall’art. 7 l. 21 luglio 2000 n. 205 e risultante dalla sentenza della Corte*

*costituzionale del 6 luglio 2004 n. 204 e in tale materia il procedimento di assegnazione degli alloggi si articola in due fasi: a) quella attinente alla prenotazione e assegnazione dell'alloggio ed alla posizione e qualità del richiedente che è caratterizzata dall'esercizio di poteri finalizzati al perseguimento di interessi pubblici ai quali corrispondono posizioni di interesse legittimo dei richiedenti; b) quella relativa alla disciplina del rapporto così instaurato nella quale la p.a. non è titolare di poteri di supremazia e la posizione del richiedente ha natura di diritto soggettivo con la conseguenza che le controversie attinenti a pretesi vizi di legittimità dei provvedimenti emessi nella prima fase sono attribuite alla giurisdizione del g.a., mentre quelle in cui si discute di cause sopravvenute di estinzione o di risoluzione del rapporto locativo, poiché sottratte al discrezionale apprezzamento della p.a. vanno ricondotte alla giurisdizione del g.o. Pertanto, deve ritenersi che, nel caso in cui il ricorrente contesti la legittimità del provvedimento di diffida al rilascio dell'immobile di e.r.p., a seguito di decreto di decadenza emesso nei confronti del precedente assegnatario e di rigetto dell'istanza volta ad ottenere il subentro nell'assegnazione e la voltura del contratto di locazione, la cognizione della controversia spetta al g.o.” (Cassazione civile, Sez. Un., 23.11.2012, n. 20727)>”.*

Inoltre, si rammenta che: <<Con riferimento a fattispecie analoga a quella oggetto del presente giudizio, Cassazione civile, Sez. Un., 28.12.2011, n. 29095 ha evidenziato:

*“In materia di edilizia residenziale pubblica, a seguito della sentenza della Corte cost. n. 204 del 2004, che ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 33 d.lg. 31 marzo 1998 n. 80, come sostituito dall'art. 7, lett. a, l. 21 luglio 2000 n. 205, è necessario tenere distinta la prima fase, antecedente all'assegnazione dell'alloggio, di natura pubblicistica, da quella successiva all'assegnazione, di natura privatistica, nella quale la posizione dell'assegnatario assume natura di diritto soggettivo, dovendosi attribuire alla giurisdizione del g.a. le controversie attinenti a pretesi vizi di legittimità dei provvedimenti emessi nella prima fino all'assegnazione, mentre sono riconducibili alla giurisdizione del*

*g.o. le controversie in cui siano in discussione cause sopravvenute di estinzione o di risoluzione del rapporto. Appartiene, pertanto, alla giurisdizione del g.o. la controversia avente ad oggetto la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio, correlata non già ad un'asserita (nuova) valutazione dell'interesse pubblico a mantenerla, bensì all'avvenuto accertamento della carenza del requisito dell'impossidenza e/o del superamento dei limiti reddituali, quale previsto dalla legge (nella specie della regione Lazio) per il diritto alla conservazione dell'alloggio, e perciò costituente atto con valenza dichiarativa incidente su una posizione di diritto soggettivo dell'assegnatario, rientrante nella seconda delle menzionate fasi del rapporto intercorrente con l'ente pubblico”.*

Infine, ma non da ultimo, si evidenzia che: “*In tal senso si è espresso anche Cons. Stato, Sez. V, 15.3.2019, n. 1520:*

*“... 6. Va richiamato il consolidato indirizzo interpretativo in base al quale, in materia di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario per tutte le controversie attinenti alla fase successiva al provvedimento di assegnazione, giacché nell'ambito di detta fase la P.A. non esercita un potere autoritativo, ma agisce quale parte di un rapporto privatistico di locazione. Deve, pertanto, ritenersi appartenere alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto l'atto di revoca/decadenza dell'assegnazione, fondato sul successivo venir meno dei presupposti per il mantenimento del diritto all'occupazione dell'alloggio (ex multis, Cass. Sez. Un. ordinanza n. 758 del 16 gennaio 2007 secondo cui la posizione dell'assegnatario, rispetto al provvedimento di revoca per perdita dei requisiti reddituali è di diritto soggettivo, riguardando il provvedimento un aspetto dello svolgimento del rapporto nel quale la P.A. non è chiamata ad effettuare valutazioni di carattere discrezionale, bensì solo a verificare la ricorrenza di una causa sopravvenuta di decadenza dall'assegnazione). Ed invero solo la sussistenza di profili ostativi all'atto della disposta assegnazione e la conseguenziale*

*adozione di un atto di annullamento dell'assegnazione medesima possono configurare un'ipotesi di sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di profilo incidente sulla fase del procedimento amministrativo in cui la P.A. esplica poteri autoritativi.*

*Alla luce dei principi sopra richiamati deve, quindi, ritenersi che nel caso di specie sussista la giurisdizione del giudice ordinario, venendo in considerazione, come sopra riferito, un atto di decadenza fondato sul successivo venir meno dei presupposti per il mantenimento dell'alloggio ...” (2) (3).*

(1) Così, Tar Puglia - Bari, Sez. III, decisione n. 356 del 6 marzo 2020. Cfr. T.a.r. Puglia Bari - III Sezione, il n. 1189 del 9.9.2019; Cass. Civ. SS.UU. n. 12378 del 16 maggio 2008 e n. 15323 del 25 giugno 2010.

(2) In tal senso, sempre il Consiglio di Stato, con decisione della Terza Sezione del 3 marzo 2021, n. 1831, ha ribadito che: *<<il riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo ed ordinario trova il suo criterio distintivo nell'essere la controversia relativa alla fase antecedente o successiva al provvedimento di assegnazione dell'alloggio, che segna il momento a partire dal quale l'operare della pubblica amministrazione non è più riconducibile all'esercizio di pubblici poteri, ma ricade, invece, nell'ambito di un rapporto paritetico, soggetto alle regole del diritto privato.*

*I poteri del giudice amministrativo sono radicati soltanto nella prima fase dell'individuazione del soggetto con cui l'Amministrazione dovrà stipulare il contratto, che è caratterizzata da atti amministrativi pubblici (quali il bando recante i requisiti per l'assegnazione, la graduatoria e l'assegnazione), a fronte dei quali nascono posizioni di interesse legittimo; invece, una volta stipulato il contratto, sorgono posizioni di diritto soggettivo, con conseguente incardinamento della giurisdizione del giudice ordinario in ordine a tutte le vicende che si verificano, quali il subentro, la risoluzione, la decadenza, il rilascio dell'alloggio o lo sgombero.*

5.2. *Deve reputarsi, quindi, che pertenga alla giurisdizione del G.O. la controversia avente ad oggetto la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio, correlata non già ad un'asserita (nuova) valutazione dell'interesse pubblico a mantenerla ovvero a manifestazioni di autotutela sull'originario provvedimento come nel caso in cui si proceda al suo annullamento per avere accertato la mancanza originaria dei requisiti di ammissione al beneficio, bensì all'avvenuto accertamento della carenza del requisito quale previsto per il diritto alla conservazione dell'alloggio, e perciò costituente atto con valenza meramente ricognitiva incidente su una posizione di diritto soggettivo dell'assegnatario, rientrante nella seconda delle menzionate fasi del rapporto intercorrente con l'ente pubblico (cfr. Cass. Sez. Un. nn. 13527 del 2006, 755 del 2007, 29095 del 2011; Cass. Sez. U., 30/3/2018, n. 8041).*

*Il predetto indirizzo è condiviso dal Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. I, n. 2060/2020; 2020/2020; 2299/2019; n. 2300/2019; n. 2411/2019; n. 1414/2020; n. 1716/2020; Sez. V, sentenza n. 2975/2020).*

*5.3. Tali postulati vanno qui ribaditi venendo in rilievo anche in questo caso la perdita da parte dell'assegnatario dei requisiti necessari al mantenimento del diritto all'alloggio fissati nel bando. Non viene, infatti, evocata un'attività amministrativa di riesame dell'originario provvedimento di assegnazione e si controverte circa il venir meno di specifiche situazioni legittimanti al mantenimento dell'alloggio originariamente assegnato.*

*L'azione amministrativa ha, dunque, riguardo alla conservazione del rapporto di godimento del cespite ed è tesa a verificare, su un piano si ripete paritetico, il mantenimento o il venir meno dei requisiti che legittimano la continuazione dello svolgimento di detto rapporto.*

*E tanto sulla scorta della mera verifica della permanenza dei requisiti pre fissati senza alcun tipo di apprezzamento discrezionale.*

*5.4. Non sussiste quindi espressione di potere pubblico e, pertanto, la fattispecie fuoriesce sia dall'ambito di applicazione della disposizione di cui all'articolo 133, comma 1, lett. c) del codice del processo amministrativo il quale limita la giurisdizione amministrativa (esclusiva) ai "provvedimenti adottati.... in un procedimento amministrativo", non venendo, altresì, in rilievo le attività di vigilanza e controllo nei confronti del gestore, sia da quello della previsione di cui all'articolo 133 comma 1 lettera b) prevalendo piuttosto una logica di godimento all'interno di un rapporto privatistico di carattere paritetico riconducibile a quello locatizio (cfr. Cassazione civile sez. un., 12/10/2020, n.21991).*

*Tanto in coerenza in con il principio di fondo secondo cui il provvedimento di assegnazione "segna il momento a partire dal quale l'operare della P.A. non è più riconducibile all'esercizio di pubblici poteri e ricade, invece, nell'ambito di un rapporto paritetico soggetto alle regole del diritto privato" (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili - ordinanza 30 marzo 2018 n. 8041)>>.*

*(3) In dottrina, N. Centofanti, P. Centofanti, Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica: costruzione - assegnazione - cessione, in [www.guidaentilocali.it](http://www.guidaentilocali.it)*

Luglio 2021

### **Sentenza del Tar Puglia - Bari, Sez. III, 8 luglio 2021, n. 1151**

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Carapelle;

Visti tutti gli atti della causa; Relatore nella camera di consiglio del giorno 7.7.2021 la dott.ssa Desirèe Zonno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale e avvisati ai sensi dell'art. 60 cpa;

Ritenuto quanto segue:

L'odierno ricorrente impugna dinanzi a questo Tar l'atto di decadenza dall'alloggio di edilizia residenziale pubblica in epigrafe indicato, adottato a seguito della risoluzione per grave inadempimento, prevista in clausola risolutiva espressa, di cui si è avvalso l'Ente proprietario.

Con la memoria di costituzione il Comune intimato ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, citando giurisprudenza a supporto. Con memoria depositata il 5.7.2021, il ricorrente ha replicato all'eccezione formulata, sostenendo la natura provvedimentale dell'atto impugnato sia in considerazione di quanto indicato in calce ad esso, sia in ragione della natura discrezionale ed autoritativa del potere esercitato, sia in ragione delle contestazioni mosse in ricorso, fondate sul cattivo esercizio del potere da parte del Comune di Carapelle e sulla violazione delle norme della L. n. 241/90 e dei suoi principi.

All'udienza camerale del 7.7.2021, la causa è stata trattenuta in decisione per la definizione in forma semplificata, vista la completezza istruttoria e vertendo la controversia su questioni in puro diritto compiutamente esaminate dalle parti.

E' fondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione. Non vale, infatti, in primo luogo, il richiamo alla giurisdizione esclusiva invocata dal ricorrente ex art. 133, comma 1, lett. b), cpa, che la ritiene sussistente perchè la controversia atterrebbe "atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici".

Nel caso di specie, infatti, non sussiste un rapporto concessorio, bensì di assegnazione-locazione.

E', invece, dirimente il principio affermato dalla giurisprudenza con continuità, alla quale il Collegio aderisce, secondo cui **la giurisdizione del Giudice Amministrativo non è configurabile nella fase successiva al provvedimento di assegnazione, giacché detta fase è segnata dall'operare dell'Amministrazione non quale autorità che esercita poteri pubblici, ma nell'ambito di un rapporto privatistico di locazione, tenuto conto che i provvedimenti adottati, variamente definiti di revoca, decadenza, risoluzione, non costituiscono espressione di una ponderazione tra l'interesse pubblico e quello privato, ma si configurano come atti di valutazione del rispetto da parte dell'assegnatario di obblighi assunti al momento della stipula del contratto** (v. T.A.R. Bolzano, (Trentino-Alto Adige) sez. I, 20/08/2020, n.212; Cassazione civile sez. un., 28/12/2011, n.29095; Consiglio di Stato sez. V, 05/03/2019, n.1520).

Conclusivamente il ricorso va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione da declinarsi in favore del G.O. In considerazione dell'equivoca indicazione contenuta

nell'atto impugnato inerente l'autorità giurisdizionale dinanzi alla quale proporre ricorso, le spese vengono integralmente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione che declina in favore del G.O.

Spese integralmente compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 7.7.2021 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Desirèe Zonno, Consigliere, Estensore

Rosaria Palma, Referendario