



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Corte D'Appello di Venezia
SEZIONE SECONDA

R.G. 1453/2025

La Corte d'Appello di Venezia, riunita in camera di consiglio nelle persone dei seguenti Magistrati:

Dott. Martina Gasparini	Presidente rel.
Dott. Raffaella Marzocca	Consigliere
Dott. Elena Garbo	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile promossa con atto di citazione

da

██ con l'avv. Francesco Mason

Appellante

contro

COMUNE DI TREVISO (c.f. e p.i. 00486490261) con gli avv. Antonello Coniglione e Gloria De Sabbata dell'Avvocatura Civica del Comune di Treviso

Appellata

Oggetto: Altre controversie di diritto amministrativo. Appello avverso la sentenza n. 1047/2025 pubblicata il 24/6/2025 del Tribunale di Treviso.

CONCLUSIONI

Per parte appellante

Nel merito riformare e/o annullare la sentenza del Tribunale di Treviso, Giudice Dott.ssa Marina Righi n. 1047/2025, repertorio n. 1990/2025 pronunciata e pubblicata in data 24 giugno 2025 nel giudizio n. 3610/2024 R.G., mai notificata, in accoglimento dei motivi di gravame esposti.

Per l'effetto voglia accogliere le conclusioni già formulate nel giudizio di *prime cure*.

Previa disapplicazione dell'art. 40, comma 6, d.lgs. 286/1998, dell'art. 25, comma 1, lett. e), della legge Regionale n. 39/2017 e dell'art 1, comma 1, lett. e), del Bando E.R.P. del Comune di Treviso del 11 gennaio 2023, nella parte in cui limitano l'accesso agli alloggi di edilizia pubblica ai cittadini non dell'UE titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale, anziché ai titolari di permesso unico lavoro ai sensi della direttiva 2011/98/UE, accertare e dichiarare il carattere discriminatorio dell'esclusione dell'appellante dalla graduatoria definitiva del bando ERP 2023 del Comune di Treviso. In subordine dichiarare rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 40, comma 6, d.lgs. 286/1998 e dell'art. 25, comma 1, lett. e), della legge Regionale Veneto n. 39/2017 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, nella parte in cui richiedono agli stranieri il possesso di un permesso di soggiorno di durata biennale per accedere alle graduatorie per alloggi ERP; e conseguentemente rimettere gli atti alla Corte Costituzionale per il relativo giudizio.

Nel merito: accertare e dichiarare il diritto dell'appellante a essere ammessa nelle graduatorie di cui sopra, e comunque nella graduatoria del Bando ERP 2023 del Comune di Treviso, con conseguente assegnazione del relativo punteggio e, nel caso, accertare e dichiarare il diritto dell'appellante a vedersi assegnato l'alloggio sulla base del punteggio conseguito;

ordinare al Comune di Treviso di riammettere l'appellante nelle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi ERP e di modificare il bando 2023, eliminando le clausole oggetto dell'accertamento di cui al precedente capo e comunque qualsiasi clausola che impedisca l'accesso alle graduatorie sulla base del possesso di un permesso di soggiorno di durata inferiore al biennio;

In ulteriore subordine:

accertare e dichiarare, previa interpretazione costituzionalmente orientata degli artt. 40, comma 6, d.lgs. 286/1998, 25, comma 1, lett. e), della legge Regionale n. 39/2017 e dell'art. 1, comma 1, lett. e), e del Bando E.R.P. del Comune di Treviso del 11 gennaio 2023, il diritto dell'appellante a partecipare al Bando ERP 2023 del Comune di Treviso e, conseguentemente, ordinare al Comune di Treviso di riammettere l'appellante nella graduatoria definitiva con conseguente assegnazione del relativo punteggio e, nel caso,

accertare e dichiarare il diritto dell'appellante a vedersi assegnato l'alloggio sulla base del punteggio conseguito.

Accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dal Comune di Treviso consistente nell'aver approvato e emanato il Bando ERP 2023 nella parte in cui ha previsto il requisito del possesso di permesso di soggiorno di durata biennale.

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.

In ogni caso: condannare controparte al rimborso di spese nonché al pagamento degli onorari relativi a entrambi i gradi di giudizio, quest'ultimi da distrarre a favore dell'odierno procuratore che non li ha riscossi.

Per parte appellata

Voglia Codesta Ecc.ma Corte d'Appello di Venezia, previa declaratoria di inammissibilità, ai sensi dell'art. 345 c.p.c., di eventuali domande nuove proposte dall'appellante, sulle quali si dichiara, in ogni caso, di non accettare il contraddittorio, disattesa ogni avversaria istanza, così decidere:

nel merito: rigettarsi, per le motivazioni esposte in narrativa, l'atto introduttivo del presente giudizio di appello, in quanto inammissibile e/o infondato in fatto ed in diritto, confermando, per l'effetto, la sentenza n. 1047/2025, emessa dal Tribunale Ordinario di Treviso, Sezione Prima Civile, nella persona del Giudice d.ssa Marina Righi, in data 24.06.2025, nel giudizio civile n. 3610/2024 R.G., depositata in data 24.06.2025 (Repert. n. 1990/2025 del 27.06.2025), non notificata;

in via subordinata: nella denegata ipotesi di accoglimento della richiesta di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale rinnovata dell'appellante, sulla quale ci si rimette, respingersi comunque, per le motivazioni esposte in narrativa, l'atto introduttivo del presente giudizio di appello, in quanto inammissibile e/o infondato in fatto ed in diritto, confermando, per l'effetto, la sentenza n. 1047/2025, emessa dal Tribunale Ordinario di Treviso, Sezione Prima Civile, nella persona del Giudice d.ssa Marina Righi, in data 24.06.2025, nel giudizio civile n. 3610/2024 R.G., depositata in data 24.06.2025 (Repert. n. 1990/2025 del 27.06.2025), non notificata.

in ogni caso, con vittoria di spese e compensi professionali di lite di entrambi i gradi di giudizio.

MOTIVAZIONE

Giudizio di primo grado

Con ricorso depositato in data 24.07.2024, [REDACTED] adiva il Tribunale di Treviso per sentir accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della propria esclusione dalla graduatoria per l'assegnazione di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (di seguito, per brevità, anche solo E.R.P.) per l'anno 2023 indetta dal Comune di Treviso, conseguentemente chiedendo di venir riammessa in graduatoria e di condannare l'Amministrazione al pagamento del risarcimento del danno non patrimoniale.

A sostegno delle proprie domande, [REDACTED] assumeva di aver fatto ingresso in Italia nel 2003, dove è sempre stata regolarmente soggiornante e ha prestato attività lavorativa a partire dal 2013.

Nel 2019, trovandosi in una situazione di emergenza abitativa, priva di un compagno e con due figli minori, si rivolgeva ai Servizi Sociali del Comune di Treviso che le concedevano, in via emergenziale e provvisoria, l'utilizzo di un alloggio di proprietà comunale sito in Treviso via XV Luglio n. 9, di mq. 38 circa, ubicato al piano terra e composto da solo un vano più i servizi. Tale abitazione, oltre ad essere di dimensioni evidentemente inidonee ad accogliere tre persone, di cui due minori, versava in pessime condizioni strutturali e manutentive.

Pertanto, in data 16 febbraio 2023, la ricorrente partecipava al bando di edilizia residenziale [REDACTED] provato dal Comune di Treviso con delibera Comunale del 29 novembre 2022, i cui requisiti erano i medesimi previsti dall'art. 25 della legge Regionale n. 39/2017 (recante "Norme in materia di edilizia residenziale pubblica"), siccome imposto dall'art. 4, co. 1, lett. b) del regolamento Regionale 10 agosto 2018, n. 4, agli immobili elencati dall'art. 21, co. 1, lett. a), ovvero "agli alloggi realizzati recuperati o acquistati da enti pubblici, comprese le aziende speciali dipendenti dagli enti locali, con contributo pubblico".

In particolare, per quanto riguardava i cittadini stranieri extracomunitari, il bando imponeva all'art. 1, comma 1, lett. e) che fossero ammessi soltanto gli "stranieri

regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo ai sensi dell'articolo 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286" (TU immigrazione).

Al momento della presentazione della domanda, [REDACTED] era titolare di un contratto di lavoro subordinato e di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, rilasciato dalla Questura di Treviso in data 5 settembre 2022 e valido sino al 24 febbraio 2024, in fase di rinnovo, e di cui, pertanto, produceva la ricevuta comprovante la richiesta di rinnovo del titolo di soggiorno; precedentemente era stata titolare di un permesso di soggiorno con validità dal 9.11.2020 al 1.9.2022.

Il 17 agosto 2023 il Comune di Treviso pubblicava la graduatoria provvisoria del bando, escludendo [REDACTED] (ID domanda:104903) dalla partecipazione per "mancanza dei requisiti ai sensi del DLGS 25.7.1998 n. 286 e suc. modifiche e integrazioni", ovvero per carenza del requisito del possesso del permesso di soggiorno di durata biennale previsto dall'art. 1, co. 1, lett. e).

L'istante presentava quindi ricorso amministrativo in autotutela, ma in data 22 dicembre 2023 il Comune di Treviso pubblicava la graduatoria definitiva del bando, confermando la sua esclusione per "mancanza dei requisiti ai sensi del dlgs 25.7.1998 n. 286 e succ. modifiche e integrazioni".

[REDACTED] esperiva, quindi, azione civile contro la discriminazione ai sensi dell'art. 281 *decies* c.p.c. e dell'art. 28 d.lgs. n.150/11 innanzi al Tribunale di Treviso, chiedendo, in via principale, che venisse accertato il contrasto tra l'art. 12, par. 1, lett. g) della direttiva 2011/98/UE – che impone la parità di trattamento *inter alia* nell'accesso agli immobili di edilizia residenziale pubblica tra i cittadini extra UE titolari di permesso di soggiorno unico per motivi di lavoro e i cittadini italiani – e gli artt. 40, sesto comma del d.lgs. n.286/1998, 25, primo comma, lett. e), della legge regionale Veneto n. 39/2017 nonché 1, primo comma, lett. e), del Bando E.R.P. del Comune di Treviso del 11 gennaio 2023, nella parte in cui limiterebbero l'accesso agli alloggi di edilizia pubblica ai cittadini non dell'UE titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale; e conseguentemente, chiedeva la disapplicazione della normativa domestica.

In via subordinata, [REDACTED] chiedeva l'interpretazione *secundum constitutionem* delle norme al fine di garantire il principio costituzionale di uguaglianza e non discriminazione di cui all'art. 3 Costituzione e, in via subordinata, chiedeva che venisse sollevata la questione di legittimità costituzionale delle suddette disposizioni in quanto in contrasto con gli artt. 3 e 117 della Costituzione, con conseguente rimessione degli atti alla Corte Costituzionale per il relativo giudizio.

Accolta la domanda, chiedeva di vedersi accertare e dichiarare il suo diritto ad essere riammessa alla graduatoria del bando E.R.P. 2023 del Comune di Treviso e di vedersi corrispondere, a titolo di risarcitorio, per il periodo intercorrente tra la data della pubblicazione della graduatoria (22.12.2023) e la materiale assegnazione dell'alloggio, la somma di euro 600,00 mensili, o la maggiore o minore somma ritenuta di giustizia, o, in subordine, la medesima somma ai sensi dell'art. 614 *bis* c.p.c. per ogni mese di ritardo. In via subordinata, nell'ipotesi di impossibilità di riammissione nella graduatoria e di assegnazione di un alloggio, chiedeva di vedersi corrispondere, a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale, la somma di euro 15.000,00 o la maggiore o minore somma ritenuta di giustizia.

Si costituiva in giudizio il Comune di Treviso, contestando integralmente le pretese avversarie ed eccependo, in via preliminare e assorbente, la carenza di interesse ad agire della ricorrente e, nel merito, l'assoluta insussistenza di una condotta discriminatoria ad esso imputabile.

Con la sentenza n. 1047/2025 pubblicata il 24/6/2025 il Tribunale di Treviso respingeva il ricorso in quanto infondato e, in ogni caso, inammissibile per carenza di interesse ad agire, condannando la parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite.

Motivava, anzitutto, il Tribunale la carenza di interesse ad agire della ricorrente, osservando che l'eventuale annullamento del provvedimento di esclusione dalla graduatoria e la sua riammissione non le avrebbero consentito di ottenere l'assegnazione dell'alloggio, bene della vita cui aspirava.

Secondo quanto emerso in atti e non efficacemente contestato, infatti, anche qualora [REDACTED] fosse stata ammessa alla procedura, il punteggio attribuibile alla sua istanza (11,23 punti) l'avrebbe collocata in una posizione pari o successiva alla 418^a,

distante dall'ultimo scorrimento utile della graduatoria corrispondente alla posizione n. 256.

Sul punto, peraltro, riteneva prive di pregio le contestazioni relative alle modalità di calcolo ed attribuzione dei punteggi, che avrebbero dovuto rappresentare motivi di impugnazione del bando; né riteneva provata l'utilità che in concreto sarebbe derivata alla ricorrente dall'ammissione in graduatoria ai fini delle future procedure.

Sul merito del ricorso, invece, il Tribunale rilevava l'assoluta infondatezza della domanda, non ravvisando alcuna condotta discriminatoria imputabile a titolo doloso o colposo all'Amministrazione comunale.

Da un lato, infatti, il Comune di Treviso si era limitato a recepire le prescrizioni cogenti derivanti da fonti normative di rango superiore, segnatamente la legge Regionale n. 39/2017 e il d.lgs. n. 286/1998, dalle quali non godeva di alcuna discrezionalità dal discostarsi, pena l'adozione di un atto illegittimo e fonte di responsabilità.

Rilevava che la stessa direttiva 2011/98/UE nell'art. 12 al paragrafo 1, nel garantire la parità di trattamento per l'accesso agli alloggi, precisava che ciò deve avvenire "conformemente al diritto nazionale" così riconoscerebbe la potestà dello Stato membro di disciplinare le procedure secondo le proprie leggi; mentre, il paragrafo 2 conferiva espressamente agli Stati membri la facoltà di limitare la parità di trattamento per quanto concerne l'assistenza abitativa.

Il Tribunale riteneva, dunque, che la normativa europea non solo non imponesse di disapplicare le legislazioni nazionali, ma contemplasse e legittimasse la possibilità di introdurre dei limiti, come quello previsto dalla normativa italiana. Non sussisteva, pertanto, alcun conflitto tra la norma interna e quella europea, venendo a mancare il presupposto stesso per una sua disapplicazione.

Peraltro, il Tribunale suffragava l'assenza di volontà discriminatoria in capo all'Amministrazione, osservando che, secondo la proposta di rigetto del ricorso amministrativo formulata dalla Commissione Alloggi dell'ATER, la decisione di esclusione dalla graduatoria di [REDACTED] era ancorata all'impossibilità di "verificare se la ricorrente abbia un titolo di soggiorno idoneo", piuttosto che per mancanza del requisito di soggiorno biennale.

Il ricorso veniva da ultimo ritenuto infondato osservando che la riammissione in graduatoria di un soggetto che non avrebbe potuto trarne alcun beneficio concreto, significava imporre all'Amministrazione un'attività inutile e dispendiosa, innescando un procedimento di revisione di tutte le posizioni dei soggetti esclusi e conseguentemente paralizzando l'assegnazione degli alloggi a coloro che ne avevano legittimamente diritto.

La domanda di risarcimento del danno veniva rigettata per mancanza di prova evidenziando da un lato, che la ricorrente occupava un alloggio di proprietà comunale per il quale non corrispondeva alcunché a titolo di canone di locazione, salvo un rimborso spese e che soddisfaceva le sue esigenze abitative, e dall'altro, che la ricorrente non aveva formulato istanze istruttorie volte a provare gli asseriti danni.

Giudizio di appello

Contro la sentenza n. 1047/2025 del Tribunale di Treviso ha interposto tempestivo appello [REDACTED] insistendo per l'accoglimento delle domande già proposte in primo grado.

Si è costituito il Comune di Treviso, il quale ha chiesto il rigetto del gravame con la conferma delle sentenze impugnate.

All'udienza del 17 febbraio 2026 la causa veniva rimessa in decisione ex artt. 350 bis, 281 *sexies* c.p.c. previo deposito di note conclusionali contenenti anche la precisazione delle conclusioni.

Motivi d'appello

Con il primo motivo di appello viene addotta la falsa e/o omessa applicazione dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE, la violazione dei principi di primato e della diretta applicabilità della normativa dell'Unione europea, nonché la violazione dell'art. 43 del d.lgs. 286/1998, avendo il giudice di *prime cure* ritenuto il Comune di Treviso non imputabile di alcuna condotta discriminatoria e le pretese della ricorrente gravemente lesive del principio di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione.

L'appellante censura, in primo luogo, l'interpretazione fornita dal Tribunale dell'art. 12 [REDACTED] 1/98/UE, secondo cui la disposizione non solo non imporrebbe di disapplicare le legislazioni nazionali, ma legittimerebbe altresì la possibilità di

introdurre dei limiti come quello previsto dalla dall'art. 40, sesto comma del d.lgs. n.286/98.

Da un lato, parte appellante evidenzia che il paragrafo 1 dell'art. 12 della normativa europea, nella parte in cui prevede che le procedure per l'ottenimento di un alloggio per i cittadini extracomunitari siano conformi al diritto nazionale, non legittimerebbe comunque una disposizione interna che imponga condizioni di sfavore nei confronti dei cittadini extracomunitari titolari di un permesso di soggiorno di durata inferiore al biennio.

Dall'altro lato, l'art. 40, sesto comma d.lgs. n.286/98, nel limitare l'accesso alle procedure concorsuali ai cittadini di Paesi terzi solo se in possesso di un permesso di soggiorno almeno biennale, non rappresenterebbe nemmeno una valida deroga alla disciplina europea ai sensi del paragrafo 2 dell'art. 12, posto che la disposizione domestica sarebbe anteriore all'approvazione e all'entrata in vigore della direttiva e non costituirebbe comunque manifestazione espressa ed inequivoca della volontà del legislatore italiano di porre un limite alla normativa comunitaria secondo quanto richiesto dalle pronunce della Corte di Giustizia europea e della Corte Costituzionale ai fini della validità delle deroghe al diritto europeo.

Inoltre, contrariamente a quanto statuito nella motivazione impugnata secondo cui l'Ente non avrebbe goduto di alcuna discrezionalità dal discostarsi dalle norme nazionali e regionali di rango superiore, tutti gli organi dello Stato membro, compresa l'amministrazione pubblica, avrebbero l'obbligo di conformarsi al diritto dell'Unione Europea, procedendo alla disapplicazione delle norme interne contrastanti con le disposizioni eurocomunitarie in applicazione del consolidato principio giurisprudenziale elaborato dalla Corte di Giustizia europea e mutuato dalla Corte Costituzionale.

Infine, in relazione all'imputabilità all'Amministrazione comunale a titolo soggettivo di una condotta discriminatoria, richiamando gli sviluppi giurisprudenziali successivi all'introduzione della normativa eurocomunitaria in materia di parità di trattamento, parte appellante eccepiva che l'applicazione di norme interne in contrasto con le previsioni europee, come avvenuto nella specie, concretizzerebbe una forma di discriminazione "oggettiva" indipendente dall'elemento intenzionale del soggetto che

l'ha posta in essere e che troverebbe un riconoscimento anche nell'art. 43 dello stesso d.lgs. n.286/98.

Con riguardo, invece, al capo della sentenza che ha ritenuto infondata la pretesa dell'attrice in quanto il suo accoglimento avrebbe innescato un processo di revisione della procedura concorsuale già conclusa, paralizzando l'assegnazione degli alloggi e ingenerando un contenzioso a catena in violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, parte appellante lamenta, da un lato, che ragioni metagiuridiche di pragmatismo istituzionale non potrebbero giustificare la permanenza di un provvedimento illegittimo nell'ordinamento e il perdurare dei suoi effetti ablatori; dall'altro, che l'azione amministrativa, proprio in ragione di quanto disposto dall'art. 97 Cost., deve fondarsi sul rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione e parità di trattamento, di cui gli obblighi di uguaglianza sono una declinazione.

Con il secondo motivo di appello viene addotta la falsa e/o omessa applicazione dell'art. 2697 c.c., dell'art. 101 c.p.c. e dell'art. 28 del d.lgs. n.150/11, nonché l'erroneo esame delle prove dedotte in giudizio e la violazione del principio dispositivo di cui all'art. 115 c.p.c., avendo il giudice ritenuto la ricorrente priva dell'interesse ad agire in quanto alla domanda per l'assegnazione degli alloggi E.R.P. sarebbe attribuibile un punteggio che la collocherebbe al di fuori delle posizioni di graduatoria utili anche a seguito di scorrimento, nonché per aver ritenuto che le doglianze relative all'attribuzione del punteggio dovessero essere veicolate come motivi di impugnazione del bando.

L'appellante rileva che il Tribunale avrebbe ritenuto provato il punteggio spettante all'odierna appellata pur in assenza di riscontro documentale circa le modalità di calcolo e di scorrimento della graduatoria, elevando a prova mere deduzioni di parte avversa sulle quali la ricorrente aveva sollevato specifiche contestazioni relative alla quantificazione delle singole sottovoci di punteggio, nonché al carattere discriminatorio della determinazione dei punteggi operata dall'Ente secondo quanto accertato dall'ordinanza del 2 gennaio 2025 del Tribunale di Padova.

Parte appellante lamenta, inoltre, che, a prescindere dal potenziale punteggio attribuibile alla sua domanda, ella manterrebbe comunque l'interesse a vedersi inserita in graduatoria posto che: non sarebbe prevedibile ex ante fino a che posizione potrà

scorrere la graduatoria, i bandi E.R.P. riconoscono un punteggio premiale agli istanti che, pur non assegnatari, permangono nella graduatoria definitiva e l'accertamento del carattere discriminatorio della clausola del bando emulativa dell'art. 40, co. 6 d.lgs. 286/98 determinerebbe conseguenze anche sulla possibilità di presentare domanda a parità di condizioni nei futuri bandi E.R.P. Invero, l'interesse ad agire nelle azioni antidiscriminatorie non si esaurirebbe nell'immediata utilità patrimoniale, che potrebbe essere incerta o differita nel tempo, ma comprenderebbe l'interesse qualificato alla rimozione della discriminazione e alla tutela preventiva contro analoghe condotte future.

Con il terzo motivo di appello vengono addotte l'erroneità dell'esame delle prove prodotte in giudizio e la violazione del principio dispositivo di cui all'art. 115 c.p.c., nonché l'erroneità della motivazione in relazione al criterio di valutazione delle prove ai sensi dell'art. 116 c.p.c., avendo il giudice ritenuto che l'esclusione della ricorrente dalla graduatoria dipendesse dall'impossibilità di accertare se fosse titolare di un permesso di soggiorno almeno biennale piuttosto che dalla volontà discriminatoria dell'Ente.

In particolare, il Tribunale avrebbe tratto il suo convincimento dall'extrapolazione di un passaggio della nota prot. 16442 dell'8 novembre 2023 redatta dal responsabile del procedimento di ATER di cui parte appellante censura, anzitutto, l'erroneità posto che risulterebbe documentalmente provata la conoscenza da parte del Comune di Treviso della sua autorizzazione a soggiornare in Italia rilasciata dalla Questura; in secondo luogo, l'appellata censura la non vincolatività del parere rilasciato: trattandosi di una nota endoprocedimentale, il Tribunale avrebbe dovuto ricercare la motivazione della sua esclusione negli atti amministrativi aventi efficacia esterna, vale a dire le graduatorie provvisoria e definitiva.

Con il quarto motivo di appello rileva la violazione degli artt. 3 e 117 Costituzione, dell'art. 34 Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, dell'art. 11 della direttiva 2003/109 e dell'art. 12 della direttiva 2011/98 per erronea applicazione dell'art. 40, sesto comma del d.lgs. 286/1998, avendo il giudice di *prime cure* ritenuto implicitamente assorbita la richiesta di interpretazione costituzionalmente conforme

delle norme indicate nonché la subordinata richiesta di sollevare questione di legittimità costituzionale delle disposizioni.

Con il quinto motivo di appello si censura il capo della sentenza di *prime cure* che ha condannato la ricorrente al pagamento delle spese processuali per violazione degli artt. 91 e 92 c.p.c.

Parte appellante lamenta la mancata compensazione delle spese processuali, stante, da un lato, la novità della questione trattata, oggetto allo stato di due soli precedenti di legittimità recenti, che configura uno dei presupposti stabiliti dall'art. 92, secondo comma c.p.c. per procedere alla compensazione e, dall'altro lato, la significativa disparità delle condizioni economiche tra le parti.

Ragioni della decisione

Il primo motivo di appello è fondato.

Parte appellante censura, anzitutto, il capo della sentenza di *prime cure* che, rigettando nel merito la sua pretesa, ha motivato la compatibilità della disciplina nazionale in materia di accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, mutuata poi dalla normativa regionale e dal bando del Comune di Treviso dell'11.1.23, con l'art. 12 della direttiva 2011/98/UE e l'impossibilità di imputare alla pubblica amministrazione convenuta alcuna condotta discriminatoria a titolo doloso o colposo.

Ritiene la Corte che le censure sollevate da parte appellante siano fondate: dall'analisi della normativa europea e nazionale oggetto di impugnazione emerge il contrasto tra l'art. 12 della direttiva 2011/98/UE e l'art. 40, sesto comma del d.lgs. 286/98, l'art. 25, primo comma della legge regionale 39/2017, nonché l'art. 1, primo comma, lett. e) del bando E.R.P. del comune di Treviso pubblicato in data 11.1.23 nella parte in cui, limitando l'accesso alle procedure concorsuali per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai cittadini extracomunitari titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale, discriminano tali individui per motivi di nazionalità. Per l'effetto, stante il carattere *self executing* della direttiva, va disapplicata la normativa domestica antieuropea, disapplicazione che anzitutto competeva alla pubblica amministrazione procedente.

La direttiva 2011/98/UE ha introdotto negli Stati dell'Unione una procedura unitaria per il rilascio del c.d. permesso "unico" che consente ai cittadini di paesi terzi di

soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e ha correlativamente previsto un insieme comune di diritti per i lavoratori extracomunitari soggiornanti regolari in uno Stato membro.

L'individuazione di un nucleo comune di diritti risponde alla finalità di ridurre, in settori previamente individuati, la disparità di trattamento tra lavoratori di Stati terzi regolarmente soggiornanti e cittadini di uno Stato membro.

In questi termini si è espressa la Corte Costituzionale con sentenza n. 54/2022, osservando che la direttiva “persegue l'obiettivo di «garantire l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio degli Stati membri», nella prospettiva di «una politica di integrazione più incisiva» (considerando n. 2), e di «ridurre la disparità di diritti tra i cittadini dell'Unione e i cittadini di paesi terzi che lavorano regolarmente in uno Stato membro» (considerando n. 19).

Ai cittadini di Paesi terzi che già «contribuiscono all'economia dell'Unione con il loro lavoro e i loro versamenti di imposte» (considerando n. 19), la direttiva attribuisce «un insieme di diritti» e impone agli Stati membri di salvaguardarli, nell'organizzare i rispettivi sistemi di sicurezza sociale (considerando n. 26) nella maniera che essi reputano più appropriata (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 25 novembre 2020, nella causa C 302/19, punto 23)” (cfr. punto 9.1. sentenza cit.).

Sempre secondo la menzionata sentenza, meritevole di condivisione in questa sede, è proprio in coerenza con tali finalità che devono essere interpretate le prescrizioni che l'art. 12 della direttiva detta per «i cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002» (art. 3, paragrafo 1, lettera b) e per «i cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale» (art. 3, paragrafo 1, lettera c) (cfr. punto 9.2. sentenza cit.).

A questi lavoratori l'art. 12, paragrafo 1, lett. g) della direttiva, di cui si lamenta la violazione, riconosce lo “stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, incluse le procedure per l'ottenimento di un

alloggio, conformemente al diritto nazionale, fatta salva la libertà contrattuale conformemente al diritto dell'Unione e al diritto nazionale”.

Ebbene, non può dunque trovare legittimità ai sensi del paragrafo 1, lett. g) dell'art. 12 della direttiva la disposizione di cui all'art. 40, sesto comma del d.lgs. 286/98 che, limitando ai soli “stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale” che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, il diritto di accedere in condizioni di parità con i cittadini italiani agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, introduce una condizione di sfavore per i cittadini extracomunitari derogatoria della regola generale della parità di trattamento che informa nel suo complesso la direttiva 2011/98/UE.

Invero, come evidenziato da parte appellante, non può condividersi l'interpretazione della disposizione europea fornita giudice di *prime cure* secondo cui l'inciso “conformemente al diritto nazionale” rappresenterebbe una riserva di potestà per lo Stato membro all'introduzione di disposizioni di sfavore per i cittadini di paesi terzi, pena lo svuotamento del principio della parità di trattamento sancito espressamente all'art. 12 e che, più in generale, innerva la direttiva 2011/98/UE.

Né l'art. 40, sesto comma del d.lgs. n.286/98 potrebbe trovare legittimazione al secondo paragrafo, lett. d) del medesimo art. 12 che riconosce la possibilità per gli Stati membri di introdurre delle disposizioni derogatorie alla parità di trattamento “limitando l'accesso per quanto concerne l'assistenza abitativa”, posto che lo Stato italiano non si è avvalso di tale facoltà di deroga.

Come osservato dalla CGUE “nel sistema delineato dalla direttiva 2011/98/UE, il diritto alla parità di trattamento rappresenta la regola generale, cui gli Stati membri possono apportare deroghe solo entro limiti rigorosi. All'interpretazione restrittiva delle possibili deroghe fa riscontro la necessità che gli Stati membri manifestino in modo inequivocabile la volontà di limitare l'applicazione della parità di trattamento (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenze 25 novembre 2020, nella causa C-302/19, Istituto nazionale della previdenza sociale, punto 27, e 21 giugno 2017, nella causa C-449/16, Kerly Del Rosario Martinez Silva, punto 29).

L'onere di dichiarazione espressa di eventuali deroghe, nel corso dell'attività di trasposizione, emerge dal sistema normativo, considerato nel suo insieme e nelle finalità

che lo ispirano. Esso si correla non soltanto alla salvaguardia dell'effetto utile della direttiva, ma anche a una fruttuosa e trasparente fase di recepimento, che lo stesso legislatore dell'Unione europea vuole contraddistinta dall'impegno degli Stati membri a una costante interlocuzione con la Commissione e alla «notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti intesi a chiarire il rapporto tra gli elementi di una direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento» (considerando n. 32 della direttiva 2011/98/UE)” (cfr. Corte Cost. n. 54/22 già cit., punto 9.4.1.).

Ebbene, la direttiva 2011/98/UE è stata recepita nell'ordinamento italiano mediante la pubblicazione del d.lgs. 40/2014 che non contiene alcuna manifestazione di volontà derogatoria del paragrafo primo dell'art. 12, né gli organi nazionali competenti all'attuazione dell'atto europeo hanno espresso l'intenzione di derogare il principio generale di parità di trattamento in sede di attuazione della direttiva.

Il menzionato decreto legislativo, infatti, si è limitato ad introdurre all'art. 5 del d.lgs. 286/98 il comma 8.1, stabilendo che “nel permesso di soggiorno che autorizza l'esercizio di attività lavorativa secondo le norme del presente testo unico e del regolamento di attuazione è inserita la dicitura: "perm. unico lavoro"”.

L'art. 40, sesto comma, del d.lgs. 286/98 confligge con l'art. 12, paragrafo 1, lett. g) e paragrafo 2, lett. d), nella parte in cui per l'accesso alle procedure per l'ottenimento di un alloggio di residenza pubblica richiede ai cittadini di Paesi terzi di dimostrare di essere titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale poiché tale requisito non è richiesto né ai cittadini italiani né ai cittadini comunitari.

Deve ritenersi che, in applicazione dell'art. 12, paragrafo primo, lett. g) della direttiva 2011/98/UE, la titolarità di un permesso unico anche infra biennale, qual è quello di cui l'odierna appellante è titolare, consente alla stessa di partecipare ai bandi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ed aspirare all'assegnazione dell'alloggio in condizione di parità con il cittadino italiano e il cittadino comunitario.

In presenza di un contrasto tra la normativa nazionale e quella eurocomunitaria, la disapplicazione della prima costituisce un obbligo per il Giudice dello Stato membro, la cui omissione violerebbe i principi di uguaglianza e di leale collaborazione tra gli Stati

membri dell'Unione Europea di cui all'art. 4 del Trattato sull'Unione europea e all'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, nonché il principio di primazia del diritto dell'Unione, come affermato sia dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a partire dalla sentenza *Simmenthal* (cfr. Corte. giust., C-106/77), sia dalla Corte costituzionale (cfr. Corte cost. nn. 168/91, 389/89, 113/85, 391/92, 115/93, 15/24 e, più di recente, 1/25).

La disapplicazione si impone al Giudice nazionale qualora la norma europea sia chiara, precisa e incondizionata e dunque dotata di effetto diretto (Corte giust., C-6/90 e C-9/90, *Francovich*); nella specie, deve ritenersi che l'art. 12, par. 1 lett. g), della direttiva 2011/98/UE abbia carattere *self executing* nella parte in cui prescrive l'obbligo di parità di trattamento tra i cittadini di Paesi terzi titolari di un permesso unico di soggiorno e di lavoro e i cittadini dello Stato membro.

Secondo quanto di recente affermato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 67/2022, la direttiva 2011/98/UE (unitamente alla direttiva 2003/109/CE) si limita “a prescrivere l'obbligo di parità di trattamento, in forza della previsione di cui all'art. 79, comma 2, lettera b), TFUE, che consente al Parlamento europeo e al Consiglio, in sede di procedura legislativa ordinaria, di adottare misure nel settore della «definizione dei diritti dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro». L'intervento dell'Unione si sostanzia, dunque, nella previsione dell'obbligo di non differenziare il trattamento del cittadino di paese terzo rispetto a quello riservato ai cittadini degli stati in cui essi operano legalmente. Si tratta di un obbligo imposto dalle direttive richiamate in modo chiaro, preciso e incondizionato, come tale dotato di effetto diretto” (cfr. punto 12).

Da quanto premesso deriva, dunque, la disapplicazione dell'art. 40, sesto comma del d.lgs. 286/98 e, a cascata, dell'art. 25, primo comma della legge regionale 39/2017, nonché dell'art. 1, primo comma, lett. e) del bando E.R.P. del comune di Treviso pubblicato in data 11.1.23 nella parte in cui prescrivono il possesso del requisito del permesso di soggiorno almeno biennale ai fini dell'accesso alle procedure di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica perché confliggenti con l'art. 12, par. 1 lett. g), della direttiva 2011/98/UE, dotato di efficacia diretta.

Come evidenziato da parte appellante, la disapplicazione costituiva un obbligo incombente, prima ancora che sul Giudice di *prime cure*, sul Comune di Treviso che ha indetto in data 29.11.2022 la procedura di gara per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, mutuando all'art. 1, lett. e) del bando le disposizioni di rango sovraordinato confliggenti con il diritto unionale e segnatamente l'art. 40, comma 6 del d.lgs. 286/98 e l'art. 25, primo comma della legge regionale 39/2017.

La primazia del diritto unionale, invero, impone a tutti i soggetti titolari del potere di dare esecuzione alle leggi e agli atti aventi forza di legge nell'ordinamento, e quindi anche alla pubblica amministrazione, di operare un sindacato diffuso di conformità del diritto nazionale alle norme comunitarie e di procedere alla disapplicazione del primo a favore delle seconde, se direttamente applicabili, anche qualora la violazione del diritto unionale sia solo "mediata", ovverosia l'adozione di un provvedimento amministrativo dipenda da una normativa nazionale in contrasto con la fonte europea.

Secondo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, infatti, anche la pubblica amministrazione, "al pari del giudice nazionale", è tenuta ad applicare la norma della direttiva comunitaria e "a disapplicare le norme del diritto nazionale non conformi a questa disposizione" poiché sarebbe "contraddittorio statuire che i singoli possono invocare dinanzi ai giudici nazionali le disposizioni di una direttiva aventi i requisiti sopra menzionati, allo scopo di far censurare l'operato dell'amministrazione, e al contempo ritenere che l'amministrazione non è tenuta ad applicare le disposizioni della direttiva disapplicando le norme nazionali ad esse non conformi. Ne segue che, qualora sussistano i presupposti necessari, secondo la giurisprudenza della Corte, affinché le disposizioni di una direttiva siano invocabili dai singoli dinanzi ai giudici nazionali, tutti gli organi dell'amministrazione, compresi quelli degli enti territoriali, come i comuni, sono tenuti ad applicare le suddette disposizioni" (così Corte giust., C-103/88, Fratelli Costanzo).

Più di recente, i giudici europei hanno confermato che: "l'amministrazione, anche comunale, è tenuta, al pari del giudice nazionale, ad applicare le disposizioni incondizionate e sufficientemente precise di una direttiva e a disapplicare le norme del diritto nazionale non conformi a tali disposizioni" (cfr. Corte giust., C-348/22, punto 77).

Nello stesso senso, la Corte costituzionale ha affermato che “tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi (e agli atti aventi forza o valore di legge) - tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi - sono giuridicamente tenuti a disapplicare le norme interne incompatibili con le norme stabilite dal Trattato C.E.E. nell'interpretazione datane dalla Corte di giustizia europea” (cfr. Corte cost. n. 389/89).

Da ultimo, l'obbligo da parte della pubblica amministrazione di disapplicare il diritto interno contrastante con il diritto europeo in ipotesi di violazione “mediata” è stato ribadito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato che, pronunciatisi sull'incompatibilità tra gli atti di proroga delle concessioni demaniali marittime e le norme europee immediatamente applicabili, ha osservato che: “anche ad ammettere che la legge in contrasto con la direttiva *self-executing* non sia disapplicabile dalla P.A. ma solo dal giudice, rimarrebbe fermo che l'atto amministrativo emanato in base ad una legge poi riconosciuta anticomunitaria in sede giurisdizionale sarebbe comunque illegittimo e, come tale, andrebbe annullato. E allora, nel momento in cui la P.A. ha comunque deciso di “non applicare” quella legge (nel caso di specie, negando la proroga) e il privato ha sottoposto al vaglio giurisdizionale l'atto amministrativo frutto di quella non applicazione, il giudice, che certamente ha il potere di non applicazione, non potrebbe che prendere atto della legittimità dell'atto e respingere il ricorso. Altrimenti si dovrebbe ritenere che nemmeno il giudice può disapplicare la legge che la P.A. ha applicato, con chiara violazione di consolidati principi sui rapporti tra ordinamenti nazionale e comunitario. In altri termini, delle due l'una: o si ammette che la legge non è disapplicabile nemmeno dal giudice (ma in questo modo il contrasto con il principio di primazia del diritto dell'Unione diventa stridente) oppure si ammette che l'Amministrazione è “costretta” ad adottare un atto illegittimo, destinato poi ad essere annullato dal giudice, che può fare ciò che la P.A. non ha potuto fare, cioè non applicare la legge nazionale anticomunitaria. Ma immaginare un'Amministrazione “costretta” ad adottare atti comunitariamente illegittimi e a farlo in nome di una esigenza di certezza del diritto (legata all'asserita difficoltà di individuare le direttive *self-executing*) appare

una contraddizione in termini” (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., nn. 17/2021 e 18/2021, punto 34.3).

Nella specie, pertanto, il Comune di Treviso aveva l’obbligo di disapplicare la normativa nazionale e regionale limitatamente al requisito del permesso di soggiorno almeno biennale per l’accesso alle procedure di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica in quanto contrastante con la direttiva 2011/98/UE nella parte in cui sancisce il diritto alla parità di trattamento dei cittadini extracomunitari titolari di permesso unico; il mancato ottemperamento di tale obbligo, con conseguente adozione di un criterio selettivo discriminatorio nella *lex specialis* della procedura, integra una condotta discriminatoria imputabile all’Ente.

Conseguentemente, ai sensi dell’art. 28, quinto comma del d.lgs. n.150/2011, dovendosi provvedere alla rimozione dell’atto discriminatorio e dei suoi effetti, l’odierna appellante, [REDACTED], deve essere inserita nella graduatoria definitiva del bando E.R.P. pubblicato in data 11.1.2023 del Comune di Treviso, dalla quale è stata esclusa illegittimamente, con assegnazione del relativo punteggio.

Il secondo motivo di impugnazione è fondato nei limiti che seguono.

Ritiene la Corte che l’azione promossa in *prime cure* dall’odierna appellante fosse ammissibile perché sorretta da un interesse ad agire attuale, concreto e giuridicamente apprezzabile all’accertamento e alla rimozione del carattere discriminatorio della sua esclusione della graduatoria definitiva del bando E.R.P. dell’11.1.2023 del Comune di Treviso, interesse che persiste indipendentemente dall’eventuale assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica.

Come noto, l’interesse ad agire ai sensi dell’art. 100 c.p.c. ricorre allorché dall’eventuale provvedimento giudiziale favorevole l’attrice tragga una concreta utilità giuridica consistente nell’acquisizione di un bene della vita.

Poiché l’interesse ad agire integra una delle cosiddette “condizioni dell’azione”, che determinano la possibilità che il processo pervenga ad una pronuncia sul merito, esso deve essere valutato avuto riguardo esclusivamente a quanto affermato dalla parte.

Nella specie, [REDACTED] ha adito il Tribunale di Treviso sperando l’azione ai sensi dell’art. 28 del d.lgs. 150/2011 che accorda una tutela particolarmente incisiva a favore del soggetto potenziale vittima delle discriminazioni, consentendo anzitutto al

giudice di “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” (cfr. art. 28, co. 5 d.lgs. 150/11).

A sostegno della sua domanda ha lamentato la natura discriminatoria della sua esclusione dalla graduatoria per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica indetta dal Comune di Treviso per l'anno 2023, sostenendo il carattere discriminatorio del requisito di accesso del permesso di soggiorno almeno biennale previsto all'art. 1, lett. e) del bando, mutuato dalla normativa nazionale sovraordinata, per contrasto con la direttiva 2011/98/UE e allegando documenti dai quali presumere che la ragione della sua esclusione dalla graduatoria fosse da ricondurre alla mancanza del predetto requisito di accesso.

Ebbene, [REDACTED] aveva dunque un interesse concreto, attuale e giuridicamente apprezzabile ad ottenere un provvedimento favorevole di accertamento del carattere discriminatorio della sua esclusione ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 150/2011, dal quale avrebbe tratto la concreta utilità giuridica della rimozione dell'atto discriminatorio e dei suoi effetti con conseguente inserimento in graduatoria e possibilità di concorrere all'assegnazione dell'alloggio a parità di condizioni con i cittadini italiani ed extracomunitari titolari di un permesso di soggiorno di durata ultra-biennale.

Né appare rilevante il punteggio attribuibile alla domanda della ricorrente, che la collocherebbe in una posizione tale da non risultare assegnataria di un alloggio nemmeno per scorrimento.

A norma dell' art. 28 del d.lgs. 150/2011 oggetto del giudizio è solo la valutazione e la rimozione della natura discriminatoria dell'esclusione dalla graduatoria della ricorrente e a questo sono confinati gli incisivi poteri riconosciuti al giudice ordinario vieppiù considerando che, come osservato dalla sentenza a Sezioni Unite n. 7186/2011 della Suprema Cassazione, l'azione contro la discriminazione non è finalizzata ad assicurare una posizione di interesse legittimo, ma tutela un diritto soggettivo assoluto di rilievo sovranazionale quale quello a non essere discriminati per ragioni etniche o simili e a non subire comportamenti ritorsivi, in reazione alla tutela

antidiscriminatoria eventualmente conseguita (cfr., in questo senso, anche Corte Cost. n. 15/24).

L'accertamento circa il carattere discriminatorio dell'esclusione dalla graduatoria della ricorrente prescinde, quindi, dalla sussistenza o meno dei requisiti per l'attribuzione dell'alloggio, che è il bene della vita oggetto di una procedura di natura pubblicistica, successiva a quella di cui si lamenta il carattere discriminatorio e per la quale allo stato l'odierna appellante vanta esclusivamente un interesse legittimo pretensivo.

Pertanto, qualora l'odierna appellata, inserita nella graduatoria, non ottenesse la stipulazione del contratto di locazione per un differente motivo non discriminatorio, quale l'insufficienza del punteggio attribuito alla sua domanda, non sussisterebbe alcuna discriminazione, ferma restando l'autonoma impugnabilità del provvedimento.

Anche il terzo motivo di impugnazione è fondato.

Ritiene la Corte che, dall'analisi della documentazione allegata e depositata agli atti, la ragione dell'esclusione dell'odierna appellata dalle graduatorie provvisoria e definitiva debba rinvenirsi nella mancanza del requisito del permesso di soggiorno almeno biennale richiesto dall'art. 1, lett. e) della *lex specialis* della procedura e non dall'incompletezza della documentazione prodotta.

Invero, la graduatoria provvisoria pubblicata in data 17 agosto 2023 dal Comune di Treviso esclude l'odierna appellata, individuabile mediante l'identificativo n. 104903, ai sensi del codice n. 7, vale a dire per "mancanza dei requisiti ai sensi del DLGS 25.7.1998 n. 286 e suc. modifiche e integrazioni" (cfr. doc. 11 fasc. primo grado, parte ricorrente).

La specifica individuazione del requisito mancante, ostativo all'inserimento in graduatoria dell'appellata, è rinvenibile nella nota di fine istruttoria redatta dall'ATER nella quarta seduta di analisi delle domande di ammissione, tenutasi in data 12 luglio 2023 (cfr. doc. 6 fasc. primo grado, parte resistente).

In quella sede, l'ATER chiarisce che: "il permesso di soggiorno originario è inferiore al biennio (9/11/2020 al 1/09/2022): non equiparabile al cittadino italiano", da ciò dovendosi desumere che la ragione alla base dell'esclusione di [REDACTED] dalla graduatoria provvisoria consista nella titolarità di un permesso di soggiorno inferiore al

biennio, permesso definito “originario” perché l’istante aveva documentato di essere in attesa di un nuovo permesso di soggiorno in fase di rinnovo.

Contro l’esclusione dalla graduatoria provvisoria l’odierna appellata ha presentato ricorso in autotutela sul quale, in data 16 novembre 2023, con decisione n. 102/2023, si è pronunciata la Commissione Alloggi dell’ATER, respingendo il ricorso e confermando l’esclusione dalla graduatoria provvisoria.

Anche in tale sede, la Commissione, riportandosi integralmente alla relazione presentata in data 8 novembre 2023 con nota prot. 16442 dal responsabile del procedimento di Ater Treviso, conferma l’esclusione della graduatoria provvisoria di [REDACTED] perché in possesso di permesso di soggiorno inferiore al biennio.

Secondo la relazione del responsabile del procedimento di Ater, infatti: “La commissione, correttamente aveva escluso la ricorrente poiché in possesso di permesso di soggiorno inferiore al biennio. In sede di ricorso la nominata presenta denuncia di smarrimento del nuovo titolo di soggiorno, senza alcuna indicazione della durata del presunto titolo. Inoltre, esibisce richiesta di permesso di soggiorno datata 20/10/2023.

Alla luce di quanto presentato non è possibile in alcun modo verificare se la ricorrente abbia un titolo di soggiorno idoneo a soddisfare il requisito richiesto dalla L.R. n. 39/2017. Pertanto, si propone il non accoglimento del ricorso” (cfr. doc. 8, fasc. primo grado, parte resistente).

Emerge, quindi, che in sede di ricorso [REDACTED] non ha fornito documentazione idonea a provare la durata del nuovo permesso di soggiorno, che sarebbe stata in ogni caso inferiore al biennio secondo la documentazione allegata agli atti (cfr. doc.1, fasc. primo grado, parte ricorrente); conseguentemente, in difetto di ulteriori elementi probatori, l’amministrazione ha legittimamente confermato l’esclusione basandosi sul permesso originario (infra-biennale dal 9.11.2020 al 1.9.2022).

Pertanto, mentre il rigetto dell’istanza di autotutela discende dall’inidoneità dell’integrazione documentale, l’esclusione dalla graduatoria resta fondata sulla carenza [REDACTED] sito della biennialità al momento della domanda.

A riprova di quanto osservato, la graduatoria definitiva, pubblicata in data 22 dicembre 2023, conferma l’esclusione dell’odierna appellata, individuabile mediante

l'identificativo n. 104903, ai sensi del codice n. 7, vale a dire per “mancanza dei requisiti ai sensi del DLGS 25.7.1998 n. 286 e suc. modifiche e integrazioni” e non, invece, per incompletezza della documentazione allegata che, secondo la legenda dei motivi di esclusione contenuta in apertura del provvedimento, costituirebbe un'autonoma ragione ostativa all'inserimento in graduatoria ai sensi del codice n. 9 (cfr. doc. 15 fasc. primo grado, parte ricorrente).

Il quarto e il quinto motivo di impugnazione risultano assorbiti dall'accoglimento dei precedenti motivi.

Conclusioni e spese

Per quanto sopra esposto l'appello va accolto con integrale riforma della sentenza n. 1047/2025 del Tribunale di Treviso pubblicata il 24/6/2025.

In considerazione della peculiare complessità e della novità delle questioni controverse e della materia, che ha visto, nel corso del tempo, una significativa evoluzione giurisprudenziale, appare conforme a giustizia compensare integralmente fra le parti le spese processuali.

P. Q. M.

La Corte d'Appello di Venezia, *contrariis rejectis*, accoglie l'appello e in riforma della sentenza n. 1047/2025 pubblicata il 24/6/2025 del Tribunale di Treviso:

- 1) dichiara il carattere discriminatorio dell'esclusione di [REDACTED] dalla graduatoria definitiva del bando E.R.P. del Comune di Treviso pubblicato in data 11.1.23;
- 2) dichiara, ai fini della rimozione dell'atto discriminatorio e dei suoi effetti, il diritto di [REDACTED] ad essere inserita nella graduatoria definitiva del bando E.R.P. del Comune di Treviso pubblicato in data 11.1.23 con assegnazione del relativo punteggio;
- 3) compensa integralmente tra le parti le spese di lite del primo e del secondo grado di giudizio.

Così deciso in Venezia, nella Camera di Consiglio del 18 febbraio 2026.

IL PRESIDENTE EST.
dott. Martina Gasparini

sentenza redatta con la collaborazione del MOT dott.ssa Francesca Vangelista