

## Il provvedimento di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica

**Autore:** sentenza

**In:**

Il provvedimento di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica per mancata occupazione stabile non riveste natura sanzionatoria consistendo nell'esercizio di un potere di autotutela a garanzia del perseguimento del pubblico interesse all'effettiva destinazione del bene immobile, realizzato con fondi pubblici, alle esigenze di colui che abbia concreta necessità dell'alloggio, con la conseguenza che al fine in questione rileva non già l'elemento soggettivo della condotta tenuta dall'assegnatario, ma la circostanza obiettiva della mancata utilizzazione dell'abitazione.

Ciò realizza il corretto contemperamento degli interessi in gioco, vale a dire di quello pubblico, alla assegnazione dell'alloggio a chi ne abbia reale necessità, e quello privato dell'assegnatario a non vedersi sottratto l'alloggio se non quando ricorrano effettivamente e concretamente i presupposti stabiliti dalla legge.

Ed allora, tale provvedimento di decadenza deve fondarsi su un'adeguata istruttoria ed una congrua motivazione da cui risultino gli elementi valutati dall'amministrazione e l'iter logico da essa seguito per pervenire alla determinazione assunta.

**N. 00437/2010 REG.SEN.**

**N. 00050/2009 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 50 del 2009, proposto da:

Costanza Stella Sabina, rappresentato e difeso dall'avv. Alessio Menconi, con domicilio eletto presso Filippo Torelli in Firenze, via Masaccio, 103;

**contro**

Comune di Carrara in Persona del Sindaco P.T., rappresentato e difeso dagli avv. Sonia Fantoni, Marina Vannucci, con domicilio eletto presso Domenico Iaria in Firenze, via dei Rondinelli 2;

E.R.P. Massa Carrara s.p.a., in persona del Presidente pt., rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe

Tramonti, Mario Triglia, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. in Firenze, via Ricasoli n. 40;

**per l'annullamento**

previa sospensione dell'efficacia,

dell'ordinanza del Comune di Carrara n. 682 del 27.10.08 (prov. imp. A), emessa dalla Dirigente del Settore Servizi Sociali/Servizi Abitativi/Sport, notificata il 27.10.08, con cui si dichiara Sabina Costanza Stella ed il suo nucleo familiare decaduti dall'assegnazione dell'alloggio ERP sito in via Ordonez n. 20 ed ordina alla stessa di lasciare libero tale alloggio e di riconsegnarne le chiavi il giorno 2.1.09, già disponendo in caso di inottemperanza la relativa esecuzione coatta, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente ancorché sconosciuto, ivi compreso il parere favorevole alla decadenza come espresso dalla Commissione Comunale Alloggi nella seduta del 22.10.08 (doc. imp. B).

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Carrara;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Erp Massa Carrara;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2010 il dott. Bernardo Massari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO

Riferisce la ricorrente di aver stabilmente abitato, a decorrere dalla metà degli anni '80, in un alloggio dell'allora IACP sito in Carrara, via Ordonez n. 20, di cui era assegnataria la zia, sig.ra Piastra Nada Maria.

Per lungo tempo la ricorrente, inserita nello stato di famiglia anagrafico della zia, ha prestato a questa cure e soccorso, stante le precarie condizioni di salute della medesima, fino al suo decesso avvenuto l'8 novembre 2007.

In data 5 febbraio 2008 la ricorrente inoltrava all'ERP istanza di voltura contrattuale ai sensi della legge regionale n. 96/1996.

L'istanza veniva accolta dall'Ente che provvedeva, in data 21 aprile 2008, a trasmettere copia del contratto di locazione debitamente registrato.

Afferma ancora la ricorrente che dopo la morte della zia ha iniziato a collaborare con i genitori di un'attività agricola nel limitrofo comune di Massa, oltre a prestare assistenza alla madre, affetta da una patologia che ne limita l'autonomia e la deambulazione. Ciò avrebbe comportato la necessità di assentarsi spesso dalla propria abitazione, senza peraltro che sia mai venuta meno la stabilità

dell'occupazione dell'alloggio, come attesterebbero anche i consumi di energia elettrica e gas.

Tuttavia, con l'ordinanza in epigrafe, il Comune di Carrara, sulla scorta degli accertamenti seguiti dalla Polizia municipale e del conforme parere espresso dalla Commissione comunale alloggi, ha dichiarato la ricorrente decaduta dall'assegnazione dell'alloggio in questione, intimandone alla medesima la riconsegna entro il 2 gennaio 2009, e disponendo, in caso di inottemperanza, l'esecuzione coatta del provvedimento.

Contro tale atto ricorre la sig.ra Sabina chiedendone l'annullamento, previa sospensione, con vittoria di spese e deducendo i motivi che seguono:

1. Eccesso di potere per carente e contraddittoria motivazione. Violazione di legge con riferimento all'art. 3 della l. n. 241/1990.
2. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà. Difetto e/o carenza di istruttoria, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, mancanza dei presupposti di fatto e di diritto. Violazione del giusto procedimento. Violazione e falsa applicazione di legge con riferimento all'art. 35 della l. reg. n. 96/1996.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata opponendosi all'accoglimento del gravame.

Prima della sua discussione in camera di consiglio, la ricorrente ha rinunciato alla domanda incidentale di

sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato.

Alla pubblica udienza del 21 gennaio 2010 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

## DIRITTO

Con il ricorso in esame viene impugnata l'ordinanza con cui il Dirigente del Settore servizi sociali del Comune di Carrara ha dichiarato la ricorrente decaduta dall'assegnazione dell'alloggio ERP sito in via Ordonez n. 20, intimando alla stessa di lasciare libero tale alloggio e di riconsegnarne le chiavi entro il 2 gennaio 2009, già disponendo in caso di inottemperanza la relativa esecuzione coatta.

Il ricorso non è suscettibile di accoglimento.

Con il primo motivo viene dedotta la violazione dell'art. 3 della l. n. 241/1990 giacché il provvedimento impugnato sarebbe privo di una adeguata motivazione atta a consentire all'interessata l'esercizio del suo diritto di difesa in relazione ai presupposti di fatto e di diritto posti a base di esso.

La censura è priva di pregio.

In primo luogo non è superfluo rammentare che, secondo un consolidato principio giurisprudenziale, è ammessa la motivazione ob relationem espressa mediante il rinvio ad atti procedurali diversi dal provvedimento definitivo, ma che ne costituiscono il logico presupposto (cfr., ex plurimis, T.A.R. Sicilia Palermo, sez. III, 21 aprile 2008, n. 497; T.A.R. Lazio, sez. I, 2 maggio 2007, n. 3805).

Né occorre l'allegazione da parte dell'Amministrazione dei singoli documenti istruttori sottesi al provvedimento, purché questi siano a richiesta messi a disposizione dell'interessato (TAR Lombardia, Milano, sez. III, 29 aprile 2009, n. 3595).

In particolare, con riferimento ad analoga controversia è stato affermata la legittimità del provvedimento di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica motivata per relationem al parere della Commissione provinciale alloggi che aveva accertato la mancanza dei requisiti per l'assegnazione (T.A.R. Basilicata, 4 settembre 2002, n. 593; T.A.R. Lazio, sez. III, 29 ottobre 2007, n. 10536).

Nel caso di specie non pare che l'amministrazione si sia sottratta all'onere di fornire la motivazione delle proprie determinazioni, risultando specificate nell'atto impugnato le ragioni che hanno condotto a ritenere la ricorrente decaduta dalla concessione e, in ogni caso, la puntuale indicazione degli atti presupposti del procedimento consente all'interessata di ripercorrere l'iter logico seguito per giungere alle conclusioni in questa sede contestate.

La ricorrente deduce con il secondo motivo, la violazione dell'art. 35 della legge regionale toscana 20 dicembre 1996, n. 96, che disciplina l'assegnazione, la gestione e la determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che, per quanto di interesse ai fini della presente controversia, stabilisce che "La decadenza dall'assegnazione viene dichiarata dal Sindaco del Comune territorialmente competente qualora l' assegnatario: ... b) non abiti stabilmente nell' alloggio assegnato o ne muti la destinazione d' uso".

La deducente lamenta, appunto, la falsa applicazione della norma appena citata asserendo l'insufficienza degli accertamenti eseguiti dalla Polizia municipale: afferma, in proposito che gli accessi siano stati eseguiti in orari e secondo modalità non congrue e in ogni caso incompatibili con i propri impegni di lavoro e della vita di relazione; asserisce, altresì, che un provvedimento così gravoso non possa essere assunto se non supportato da una approfondita istruttoria che tenga conto, ad esempio, dei consumi delle utenze domestiche (che risulterebbero dimostrati dalle fatturazioni allegate); che sarebbe bastato

raccogliere le dichiarazioni dei condomini e dei vicini di casa per accertare la realtà dei fatti la stabile occupazione dell'alloggio.

La tesi non può essere condivisa.

Preliminarmente il Collegio osserva che il provvedimento di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica per mancata occupazione stabile non ha natura sanzionatoria, bensì consiste nell'esercizio di un potere di autotutela a garanzia del perseguimento del pubblico interesse all'effettiva destinazione del bene immobile, realizzato con fondi pubblici, alle esigenze di colui che abbia concreta necessità dell'alloggio, sicché al fine in questione rileva non già l'elemento soggettivo della condotta tenuta dall'assegnatario, ma la circostanza obiettiva della mancata utilizzazione dell'abitazione (cfr. ex multis, Cons. Stato, sez. V, 6 dicembre 2007, n. 6243, id., sez. VI, 27 febbraio 2006, n. 844; id., 14 aprile 2004, n. 2107).

Tanto al fine del corretto contemperamento degli interessi in gioco, vale a dire di quello, pubblico, alla assegnazione dell'alloggio a chi ne abbia reale necessità e quello, privato, dell'assegnatario a non vedersi sottratto l'alloggio se non quando ricorrano effettivamente e concretamente i presupposti stabiliti dalla legge. Ne consegue che lo stesso provvedimento deve fondarsi su un'adeguata istruttoria ed una congrua motivazione da cui risultino gli elementi valutati dall'amministrazione e l'iter logico da essa seguito per pervenire alla determinazione assunta (cfr, Cons. Stato sez. IV, 21 maggio 2007, n. 2563)

Nel caso all'esame del Tribunale non pare che l'Amministrazione comunale abbia ommesso di eseguire tutti gli accertamenti istruttori necessari a stabilire l'effettiva situazione di inutilizzo dell'immobile in questione.

Come risulta dalla documentazione versata in causa, la Polizia municipale ha eseguito, in un arco di tempo di circa cinque mesi (dal 30 novembre 2007 al 24 aprile 2008), ben 13 accessi in orari diversi ed anche in



giorni non lavorativi, senza mai rintracciare la ricorrente.

Per quanto attiene agli ulteriori elementi che proverebbero, contrariamente all'assunto dell'Amministrazione, la presenza stabile della ricorrente nell'alloggio in questione si osserva quanto segue.

In primo luogo non possono avere rilievo le circostanze riferite al tempo in cui la ricorrente prestava assistenza alla zia, atteso che in tale periodo era quest'ultima la titolare del contratto di locazione (si vedano i documenti nn. 2, 8 e 8 bis di parte ricorrente).

Non vi è poi alcuna prova, al di fuori delle affermazioni dell'interessata, del suo impegno lavorativo presso l'azienda agricola dei genitori.

Alcuna valenza probatoria, ai fini di cui trattasi, può essere assegnata al certificato di residenza e al certificato elettorale che si limitano a recepire le dichiarazioni a suo tempo rese in tal senso dalla ricorrente agli uffici anagrafici del Comune.

Neppure può essere dato credito alle dichiarazioni prodotte in giudizio di condomini e vicini, sia perché rilasciate in forma del tutto libera, sia perché, quand'anche fossero state espresse attraverso una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, è pacifico che tale tipo di dichiarazione non è utilizzabile nel processo amministrativo, trattandosi in sostanza di un mezzo surrettizio per introdurre in quest'ultimo la prova testimoniale inammissibile in tale giudizio (Cons. Stato sez. IV, 3 maggio 2005, n. 2094).

Né può essere sottaciuto che, come risulta dalla produzione documentale di controparte (doc. nn. 8, 9 e 10), tali dichiarazioni sono state smentite dagli stessi dichiaranti.

Quanto alla documentazione delle utenze di energia elettrica, acqua, gas e telefono che comproverebbero l'effettivo utilizzo dell'immobile si osserva che esse non forniscono una prova incontrovertibile della stabile occupazione dell'alloggio.

Dai dati riscontrabili dalle fatturazioni emergono consumi di energia, gas e acqua indicativi di una presenza sporadica, ma priva del necessario carattere di continuità, posto che per rendere legittima l'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica non è sufficiente, considerate le già ricordate finalità dell'istituto, una sorta di animus detinendi, ma l'effettiva stabile occupazione dell'immobile.

D'altro canto la temporanea assenza dall'alloggio per motivi familiari, di salute o di lavoro potrebbe ritenersi legittima solo nel caso in cui ne fosse stata data tempestiva comunicazione all'ERP, onere a cui la ricorrente si è sottratta (cfr. TAR Toscana, sez. II, 9 luglio 2003, n. 2684).

Per le considerazioni che precedono il ricorso deve pertanto essere rigettato.

Condanna la parte soccombente al pagamento delle spese di giudizio come da liquidazione fattane in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione 2<sup>^</sup>, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Condanna la parte soccombente al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in € 2.000,00

(duemila/00), oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/02/2010

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

IL SEGRETARIO

<https://www.diritto.it/il-provvedimento-di-decadenza-dall-assegnazione-di-un-alloggio-di-edilizia-residenzial-e-pubblica/>