

**N. R.G. 2019/7766**



## **TRIBUNALE ORDINARIO di MONZA**

Prima Sezione CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **7766/2019**

Il Giudice dott. Claudia Lojacono,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 14/12/2021,  
ha pronunciato la seguente

### **ORDINANZA**

**Ex art. 702 bis c.p.c. e ex art. 28 dlgs 150 del 2011**

Con ricorso ex art. 702 bis i signori

e riferivano che in data 16.10.2018 il Comune di Sesto San Giovanni aveva indetto il 22<sup>o</sup> bando di edilizia residenziale pubblica – ERP (cfr. doc.2), rimasto aperto dal 16.10.18 al 29.11.18; che nell'ambito di tale bando il Comune, a quanto risultava, aveva messo a disposizione oltre 50 alloggi; che il bando prevedeva l'assegnazione di alloggi a canone sociale (destinati ai nuclei familiari con ISEE non superiore ai 16.000 euro e ISE-erp non superiore a 17.000 euro) e alloggi a canone moderato (destinati ai nuclei familiari con ISEE-erp compreso tra 14.000 e 40.000 euro); che per l'accesso al bando da parte dei cittadini stranieri, il Comune aveva introdotto dei requisiti aggiuntivi rispetto ai cittadini italiani prevedendo quanto segue: *“Tutti i cittadini stranieri, comunitari ed extracomunitari devono possedere la dichiarazione dell'ufficio catasto (o equivalente) del proprio paese d'origine che attesti il non possesso di proprietà immobiliari nel paese d'origine da parte di tutti i componenti della famiglia (compresi i minori).*

*Tale certificazione deve essere legalizzata dalle rappresentanze diplomatico-consolari italiane presenti nel paese di origine e tradotta in italiano da interprete accreditato con timbro “per traduzione conforme”. I certificati hanno validità di 6 mesi dalla data di emissione, come previsto dalla normativa vigente; la dichiarazione dell'ufficio catasto deve essere posseduta ed esibita al momento della compilazione della domanda.*



*Qualora la dichiarazione fosse in corso di preparazione o in attesa di legalizzazione, è possibile compilare ugualmente la domanda, tuttavia il certificato, in corso di validità, dovrà essere presentato all'atto stesso della richiesta dell'Ufficio Agenzia per la casa nel corso della verifica dei requisiti e dovrà riportare una data non successiva a quella di chiusura del bando. In nessun caso verranno concessi deroghe e/o ulteriori termini per la presentazione della suddetta certificazione o accettati certificati difformi da quanto previsto dal DPR 445/2000”; che il bando era stato indetto ai sensi della Legge Regionale 16/16 e del Regolamento Regionale 1/04; che l’art. 22 della L.R. 16/16 stabiliva che i beneficiari dei servizi abitativi pubblici (italiani o stranieri) dovevano avere il seguente requisito: “assenza di titolarità di diritti di proprietà o di altri diritti reali di godimento su beni immobili adeguati alle esigenze del nucleo familiare, ubicati nel territorio italiano o all'estero” ; che invece né la L.R. 16/2016, né il Regolamento 2004 imponevano agli stranieri oneri documentali aggiuntivi rispetto agli italiani; che la applicazione, da parte dell’amministrazione convenuta, della previsione di cui al paragrafo 3 (oltretutto interpretata in modo particolarmente restrittivo) aveva comportato la cancellazione dalla graduatoria di un numero elevatissimo di cittadini stranieri, tra i quali i ricorrenti; inoltre , con riguardo alla signora , la difesa dei ricorrenti ha riferito che con avviso in data 5.4.2018 il Comune di Sesto San Giovanni aveva indetto una procedura volta alla vendita di n. 5 unità immobiliari del patrimonio comunale destinato a servizi abitativi ai sensi della Legge regionale 16/2016 ; che scopo della procedura, rimasta aperta fino al 19.4.2018 per la presentazione delle domande di partecipazione, era “offrire a tutti i cittadini un’opportunità di acquisto con corresponsione rateale del prezzo e quindi offrendo un’opportunità di acquisto a soggetti che, per età anagrafica o per condizione lavorativa o altre condizioni soggettive non siano in grado di reperire autonomamente sul mercato privato una soluzione abitativa”; che tra i requisiti di accesso alla procedura, l’avviso pubblicato dal Comune indicava la “assenza di titolarità di diritti di proprietà o di altri diritti reali di godimento su beni immobili adeguati alle esigenze del nucleo familiare, ubicati nel territorio italiano o all’estero. I cittadini di Stati non appartenenti all’Unione Europea devono possedere la documentazione di cui all’articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*



) *che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedano alloggi adeguati nel Paese di provenienza*” ; che la applicazione, da parte dell'amministrazione convenuta, della previsione di cui sopra aveva comportato la cancellazione dalla graduatoria di un numero elevato di nuclei familiari composti da cittadini stranieri, tra i quali quello della ricorrente

Posto quanto sopra i ricorrenti hanno allegato che la loro cancellazione dalla graduatoria per il 22 ° bando comportava una discriminazione in base alla nazionalità prima di tutto perché tale documentazione non poteva essere richieste e secondariamente perché comunque la documentazione da loro fornita era idonea ad escludere l'esistenza di proprietà .

Parimenti con riferimento alla cancellazione della \_\_\_\_\_ dalla graduatoria per l'assegnazione di alloggi in vendita, la difesa dei ricorrenti ha allegato che tale cancellazione \_\_\_\_\_ comportava una discriminazione in base alla nazionalità : prima di tutto perché tale documentazione non poteva essere richieste e secondariamente perché comunque la documentazione fornita dalla \_\_\_\_\_ era idonea ad escludere l'esistenza di proprietà .

Pertanto i ricorrenti hanno chiesto che fosse ordinato al Comune di Sesto San Giovanni di **cessare il comportamento discriminatorio** e di rimuoverne gli effetti e pertanto di **reinsерirli nella medesima posizione in graduatoria** che gli stessi avevano prima della cancellazione.

Inoltre chiedevano che il Comune fosse **condannato**, qualora nelle more del giudizio il richiedente collocato nella medesima posizione già attribuita ai ricorrenti abbia avuto accesso all'abitazione, a **risarcire il danno patito** a seguito della cancellazione, danno da quantificarsi in misura pari al valore complessivo della disponibilità dell'alloggio stesso, liquidato in via equitativa in euro 700,00 al mese, oltre a euro 300,00 per danno non patrimoniale da discriminazione, e così in totale **euro 1000,00** al mese fino alla data di assegnazione di un nuovo alloggio ed inoltre che il Comune fosse condannato pagare a ciascun ricorrente, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della emananda ordinanza una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614-bis c.p.c. e comunque non inferiore a euro 100,00 per ogni giorno di ritardo.

Quanto alla signora \_\_\_\_\_ la difesa della ricorrente, posto che la stessa era collocata in graduatoria alla prima posizione nella graduatoria del bando per la vendita di 5 unità immobiliari del 5.4.2018 , chiedeva che fosse **accertato e dichiarato** il diritto della stessa alla



stipula del contratto di compravendita relativo all'alloggio codice ssg-1882-031" con decorrenza dal febbraio 2019 e quindi che fosse **ordinato** al Comune di stipulare detto contratto alle condizioni previste dal bando; che inoltre il Comune fosse **condannato** a risarcire il danno patito a seguito del ritardo nella stipula del contratto, danno da quantificarsi in via equitativa *ex art.* 1226 c.c. pari in misura **di euro 500,00** per ogni mese di ritardo dal febbraio 2019 fino alla stipulazione del predetto contratto di altro equivalente.

Infine i ricorrenti chiedevano che fosse ordinato, ai sensi dell'art. 28 D.Lgs. 150/11, un piano di rimozione finalizzato a evitare il reiterarsi della discriminazione nelle forme e modi che il giudice avrebbe ritenuto di determinare.

Si costituiva il Comune chiedendo il rigetto del ricorso.

In via preliminare si osserva che nel corso del giudizio sono divenuti inefficaci sia il 22° bando che le graduatorie ad esso relative.

Infatti tale bando era regolato dal Reg Regionale n. 1 del 2004 che è stato abrogato da quello n. 4 del 2017 a decorrere dall'8.8.2017.

Inoltre, ai sensi dell'art. 27, comma 1, del R.R. 4/2017, *"A decorrere dalla data di cui al comma 3, cioè la data di pubblicazione delle graduatorie relative al primo avviso pubblico per l'assegnazione delle unità abitative destinate ai servizi abitativi pubblici (SAP) indetto ai sensi dell'art. 8 del R.R. 4/2017, i bandi di concorso per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, indetti ai sensi dell'articolo 6 del regolamento regionale 1/2004, e le graduatorie, provvisorie e definitive, pubblicate ai sensi dell'articolo 11 del medesimo regolamento regionale, cessano di avere efficacia"*.

Non solo, ma i ricorrenti possono concorrere per l'assegnazione di un alloggio mediante la partecipazione ai bandi 2460 del 2020 e 2940 del 2021 indetti dallo stesso Comune, che non richiedono ai cittadini extracomunitari la documentazione diretta ad attestare la mancanza di proprietà nel paese di provenienza

Pertanto va dichiarata la cessazione della materia del contendere, quanto alle domande avanzate **sub a) e c)**.

Del resto la domanda di condanna profilata sub c) non potrebbe essere nemmeno attuata, in quanto, anche ove fossero valide le loro ragioni, i ricorrenti non potrebbero essere inseriti in una graduatoria non più esistente.



Infine anche la difesa dei ricorrenti, nelle note conclusive, ha affermato che l'interesse ad agire è venuto meno in quanto la graduatoria del bando n. 22 è stata sostituita.

Parimenti va dichiarata la cessazione della materia del contendere in ordine alla domanda **sub. f)**, in quanto non è necessario adottare alcun piano di rimozione finalizzato ad evitare il reiterarsi della discriminazione, dal momento che il Comune, nei successivi bandi, si è adeguato alla delibera della Regione Lombardia per cui ai cittadini extra UE non è richiesta la documentazione di cui al secondo periodo della lettera d) del comma 1 dell'art. 7 del regolamento regionale 4/2017, diretta ad attestare che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel paese di provenienza.

Vanno poi esaminate le domande avanzate dai ricorrenti **sub d) e sub e)** aventi ad oggetto la richiesta di condanna del Comune al pagamento del danno patrimoniale.

Tali domande vanno rigettate in quanto non vi sono sufficienti elementi per dedurre che, ove la cancellazione non fosse stata effettuata, i ricorrenti avrebbero ottenuto l'assegnazione di alloggio.

Al contrario, come rilevato dal resistente, anche se i ricorrenti non fossero stati esclusi dalla graduatoria del bando n. 22 essi avevano una posizione così arretrata (segnatamente 55°, 73° e 66° posto) e un punteggio così basso da non avere alcuna possibilità di ottenere l'alloggio.

Quanto alla posizione della signora [redacted] e quindi alle domande avanzate **sub. b), sub d) e sub e)** in relazione alla medesima, la difesa dei ricorrenti ha allegato che la [redacted] era collocata in prima posizione nella graduatoria per la vendita di 5 unità immobiliari del 5.4.2018; che tuttavia il Comune l'aveva informata che non poteva procedere alla assegnazione in quanto il certificato prodotto (che doveva attestare la mancanza di immobili di proprietà in capo al marito in Egitto) non era idoneo allo scopo; che pertanto la [redacted] era stata cancellata dalla graduatoria.

La difesa dei ricorrenti ha chiesto quindi accertarsi che era illegittima la cancellazione dalla relativa graduatoria ove fondata sulla motivazione di cui sopra.



La difesa dei ricorrenti ha chiesto poi che fosse accertato il diritto della ricorrente alla stipula del contratto di compravendita, che fosse ordinato al Comune di stipulare detto contratto e che il Comune fosse condannato al risarcimento del danno sia patrimoniale che non patrimoniale.

Il Comune ha eccepito che il fatto che la ricorrente fosse collocata in prima posizione non comportava automaticamente l'assegnazione dell'alloggio, in quanto questa doveva essere preceduta dalle necessarie verifiche in ordine alla sussistenza dei requisiti e delle condizioni familiari e abitative dichiarate nella domanda e della loro permanenza sino alla assegnazione.

Tra altro, in caso di dichiarazioni mendaci, il Comune doveva dichiarare la decadenza dalla graduatoria del nucleo familiare.

Orbene, il Comune ha rilevato a tale proposito che l' , che aveva concorso al bando del 5.4.2018 relativo a 5 alloggi, era stata esclusa dalla graduatoria per la inidoneità della documentazione a provare che il marito non aveva immobili in Egitto (motivazione che era stata ritenuta assorbente), ma che era emerso anche che aveva reso dichiarazioni mendaci.

Infatti aveva dichiarato che risiedeva a Sesto San Giovanni dal 1985 e in Lombardia dal 1981, quando dai certificati anagrafici era emerso che era emigrata da Rodi Garganico nel 1987.

Si ritiene che la inesattezza di cui sopra sia di poco conto, irrilevante rispetto agli interessi sottesi al procedimento amministrativo e comunque è evidente che non ha fondato la decisione del Comune di cancellare la dalla graduatoria.

A conferma di ciò si consideri in primo luogo che in sede processuale la circostanza è stata riferita dal Comune solo nelle note conclusive.

In secondo luogo che alla stessa non è stato fatto alcun cenno nella lettera del 16.2.21 che il Comune ha inviato al legale della , nella quale veniva riassunta la vicenda e tra l'altro chiarito che la cancellazione era avvenuta per mancata prova del requisito dell'art. 4 punto 6 del bando (attinente la proprietà di immobili nel paese di origine).

E' evidente quindi che la cancellazione da un lato è avvenuta solo per la pretesa inidoneità della documentazione presentata, d'altro lato non sarebbe mai stata ragionevolmente disposta per le "dichiarazioni mendaci" che vengono ora invocate dal Comune.



Pertanto può dirsi che se non fosse stata applicata la richiesta di documentazione supplementare di cui al punto 2 del bando, la ricorrente sarebbe divenuta aggiudicataria dell'immobile.

Si ritiene tuttavia che non possa essere ordinato al Comune di stipulare il contratto alle condizioni del bando ( domanda sub d) ) in quanto è venuta meno la necessaria autorizzazione regionale alla vendita degli alloggi non assegnati, che devono essere inseriti in nuovo bando per la locazione.

Né può essere accolta la domanda attinente il risarcimento del danno patrimoniale ( domanda sub. e)) , in quanto si ritiene che la ricorrente non abbia provato di avere subito un pregiudizio economico.

Infatti la stessa , stante il mancato acquisto, continua a vivere in un appartamento concessole dal Comune in sublocazione, tra l'altro scaduto nel 2018, pagando una indennità di occupazione di soli 50 euro al mese (oltre alle spese condominiali).

Non vi sono elementi per ritenere che se le fosse stato aggiudicato l'immobile la avrebbe avuto un risparmio sulle spese di abitazioni o comunque un vantaggio economico.

Infine va decisa la **domanda di risarcimento del danno non patrimoniale** avanzata da tutti i ricorrenti.

La domanda è fondata.

Invero secondo l'art. 43 del d.lgs 25 luglio 1998, n. 286 *costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica.*

Inoltre per il secondo comma co. 2 del medesimo articolo *“In ogni caso compie un atto di discriminazione: ...*

*c) chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità”.*



L'art. 28 del d.lgs. 1° settembre 2011 n. 150 ha poi espressamente previsto che *“il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale”*.

La Suprema Corte ha poi chiarito che *“in tema di azione ai sensi dell'art. 44 del t.u. sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998), il legislatore, al fine di garantire parità di trattamento e vietare ingiustificate discriminazioni per “ragioni di razza ed origine etnica”, ha configurato una posizione di diritto soggettivo assoluto a presidio di un'area di libertà e potenzialità del soggetto, possibile vittima delle discriminazioni, rispetto a qualsiasi tipo di violazione posta in essere sia da privati che dalla p.a., senza che assuma rilievo, a tal fine, che la condotta lesiva sia stata attuata nell'ambito di procedimenti per il riconoscimento, da parte della p.a., di utilità rispetto a cui il privato fruisca di posizioni di interesse legittimo, restando assicurata una tutela secondo il modulo del diritto soggettivo e con attribuzione al giudice del potere, in relazione alla variabilità del tipo di condotta lesiva e della preesistenza in capo al soggetto di posizioni di diritto soggettivo o di interesse legittimo a determinate prestazioni, di “ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione”*. (Cass. Ord. 30 marzo 2011 n. 7186).

Orbene, è evidente che la disposizione del bando n. 22 , che imponeva solo agli stranieri di produrre documentazione aggiuntiva per poter concorrere alla assegnazione dell'alloggio, aveva carattere discriminatorio.

Invero la stessa vigeva solo per una certa categoria di soggetti individuati in base alla nazionalità, inoltre rendeva più difficoltoso, se non impossibile, per gli stessi partecipare al concorso per la procedura di assegnazione.

Dal punto di vista pratico , infatti, è evidente che l'ottenimento delle attestazioni richieste richiedeva tempi lunghi , cosicchè difficilmente era possibile rispettare il termine dato dal bando ( invero i documenti dovevano avere data non successiva alla chiusura del medesimo).

Non solo, ma per i cittadini extracomunitari ( stante la lontananza dei paesi di provenienza) il reperimento di tali documenti comportava un apprezzabile esborso economico, nonché la presumibile necessità di assentarsi dal posto di lavoro.



Infine è evidente che le attestazioni richieste a volte non potevano proprio essere ottenute, se si trattava di paesi non dotati di efficienti sistemi di registrazione e trattamento dei dati.

Posto quanto sopra i resistenti hanno diritto al risarcimento del danno .

Lo stesso va determinato in via equitativa tenendo conto da un lato che la discriminazione ha riguardato esigenze primarie della persona , d'altro lato che la disposizione ha avuto una vigenza limitata nel tempo e che i ricorrenti hanno potuto, già nel 2019, partecipare ad ulteriori bandi che non contenevano la disposizione incriminata.

Si ritiene che il danno vada liquidato in misura superiore in favore della

Infatti per quanto riguarda gli immobili da assegnarsi in godimento la stessa ha potuto partecipare agli altri bandi, ma per quanto riguarda la procedura di vendita degli immobili comunali lo stesso Comune ha dichiarato che la vendita non poteva più essere stipulata in quanto era venuta meno l'autorizzazione alla vendita di quegli alloggi.

Tale circostanza è particolarmente grave , se si considera che la ricorrente era la prima della lista e che quindi sarebbe divenuta aggiudicataria dell'immobile se non fosse stata cancellata per il disposto dell'art. 2 del contratto.

Posto quanto sopra si liquida per i signori \_\_\_\_\_ la  
somma di euro 2.500,00 ciascuno e per la signora \_\_\_\_\_ la somma  
di euro 10.000,00.

Le spese di giudizio vanno poste a carico del Comune considerata la fondatezza originaria della domanda e il fatto che è cessata la materia del contendere perché il Comune si è adeguato alle pretese dei ricorrenti.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale, definitivamente pronunciando sul ricorso iscritto al numero di ruolo di cui sopra:

- 1) Dichiara cessata la materia del contendere quanto alle domande a), c) ed f) del ricorso;
- 2) Rigetta la domanda di risarcimento del danno patrimoniale di tutti i ricorrenti;
- 3) Condanna il Comune di Sesto San Giovanni al pagamento di euro 2.500,00 ciascuno in favore di



- oltre interessi ex art. 1284 cod. civ. dalla data della decisione al saldo a titolo di danno non patrimoniale;
- 4) Condanna il Comune di Sesto San Giovanni al pagamento di euro 10.000,00 in favore di \_\_\_\_\_ oltre interessi ex art. 1284 cod. civ. dalla data della decisione al saldo a titolo di danno non patrimoniale;
  - 5) Condanna il Comune di Sesto San Giovanni al pagamento delle spese di giudizio in favore dei ricorrenti che si liquidano in euro 5.000,00, oltre spese *forfaitarie* e accessori di legge, da distrarsi a favore dei procuratori antistatari.

Monza, 13 gennaio 2022

Il Giudice  
dott. Claudia Lojacono

