

**Sentenza:** 5 novembre 2025, n. 1/2026

**Materia:** edilizia residenziale pubblica

**Parametri invocati:** Cost. art. 3 e 117, primo comma

**Giudizio:** in via incidentale

**Ricorrenti:** Tribunale di Firenze, sezione quarta civile

**Oggetto:** Allegato B, lettera c-1, alla legge reg. Toscana n. 2 del 2019, Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)’’,

**Esito:** illegittimità costituzionale dell’Allegato B, lettera c-1), alla legge della Regione Toscana 2 gennaio 2019, n. 2, richiamato dall’art. 10 della medesima legge regionale.

**Estensore nota:** Anna Traniello Gradassi

**Sintesi:**

Il Tribunale Firenze, sezione quarta civile ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell’Allegato B, lettera c-1, alla legge reg. Toscana n. 2 del 2019, richiamato dall’art. 10 della medesima legge regionale. Tale disposizione prevede, in caso di residenza anagrafica o prestazione lavorativa continuativa di almeno un componente del nucleo familiare nell’ambito territoriale di riferimento del bando per l’assegnazione di alloggi ERP, l’attribuzione, ai fini della graduatoria, di punti 1; 2; 3; 3,5 o 4, a seconda che la presenza sul territorio sia, rispettivamente, di almeno tre, cinque, dieci, quindici o venti anni.

Il rimettente lamenta che la normativa censurata, sebbene consideri la residenza protratta o la prestazione di attività lavorativa continuativa non come requisito per l’accesso alle graduatorie, bensì come criterio per l’attribuzione di un punteggio, crescente all’aumentare degli anni di stanzialità sul territorio, sia in contrasto, innanzitutto, con l’art. 3 Cost. La norma regionale, infatti, sopravvaluterebbe una condizione – la storicità di presenza sul territorio – che non si correla allo stato di disagio del richiedente, che va valutato con riferimento alle condizioni che più rispecchiano la situazione di bisogno alla quale il servizio di edilizia residenziale pubblica tende a porre rimedio, con la discriminatoria conseguenza che richiedenti meno bisognosi, ma presenti sul territorio da più tempo, possono sopravanzare in graduatoria richiedenti maggiormente bisognosi.

La Corte ritiene fondata la questione sollevata in riferimento all’art. 3 Cost.

**La giurisprudenza della Corte ha costantemente rimarcato la centrale considerazione dello stato di bisogno per l’accesso all’edilizia residenziale pubblica.** Che il diritto all’abitazione rientri fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione, chiamato dunque a garantire un fondamentale diritto sociale che contribuisce a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l’immagine universale della dignità umana (sentenza n. 217 del 1988), è approdo ermeneutico cui la giurisprudenza costituzionale è pervenuta da tempo e che ha ribadito anche di recente (sentenze n. 1 del 2025, n. 147 e n. 67 del 2024).

L’ERP risponde precisamente a questo dovere della Repubblica, in quanto tale servizio è diretto ad assicurare in concreto il soddisfacimento di questo bisogno primario, perché serve a “garantire un’abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi” (sentenza n. 176 del 2000), al fine di assicurare un’esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea), mediante un servizio pubblico deputato alla “provvisoria di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno

abbienti” (sentenza n. 168 del 2014) (sentenze n. 147 del 2024 e n. 44 del 2020; in termini pressoché analoghi anche la sentenza n. 1 del 2025).

Nello scrutinare diverse disposizioni regionali che hanno previsto il radicamento territoriale come requisito di accesso all’ERP, la Corte ha ripetutamente affermato che non si ravvisa alcuna ragionevole correlazione fra l’esigenza di accedere al bene casa, ove si versi in condizioni economiche di fragilità, e la pregressa e protratta residenza nel territorio regionale (così la sentenza n. 67 del 2024). Il criterio della prolungata residenza o attività lavorativa, infatti, muove dalla premessa, contraddetta dalla realtà empirica, che il bisogno abitativo sia più pressante solo perché più lunga è la permanenza sul territorio [...] e si attenui e meriti minor tutela a fronte di una presenza discontinua (sentenza n. 1 del 2025). E, se qualificato come requisito di accesso all’ERP, quel criterio impedisce il soddisfacimento del diritto all’abitazione indipendentemente da ogni valutazione attinente alla situazione di bisogno o di disagio, che non è inciso dalla durata della permanenza nel territorio regionale; non considera che proprio chi versa in stato di bisogno si trasferisce di frequente da un luogo all’altro in cerca di opportunità di lavoro; non è indice di una prospettiva di radicamento (sentenze n. 67 del 2024, n. 145 e n. 77 del 2023, n. 44 del 2020 e n. 166 del 2018) (sentenza n. 147 del 2024).

**Dalla centralità della considerazione dello stato di bisogno per l’assegnazione di alloggi ERP discende l’illegittimità costituzionale anche di ogni disposizione legislativa che, come quella censurata, pur non prevedendo il radicamento territoriale come requisito di accesso all’ERP, attribuisca alla permanenza sul territorio una importanza tale da escludere qualsiasi rilievo del bisogno** (sentenza n. 44 del 2020) o, comunque sia, un peso più rilevante rispetto alla necessaria centralità dei fattori significativi della situazione di bisogno alla quale risponde il servizio, quali sono quelli che indicano condizioni soggettive e oggettive dei richiedenti (sentenza n. 9 del 2021); in altri termini, che consenta, nell’attribuzione del punteggio ai fini della formazione della graduatoria, la prevalenza dei criteri riferiti al radicamento territoriale sugli indici rivelatori dello stato di bisogno.

L’attribuzione ex lege di una siffatta prevalenza del criterio di radicamento territoriale sullo stato di bisogno si pone in contrasto con l’art. 3 Cost. per varie ragioni.

In primo luogo, sotto il profilo della ragionevolezza e della congruità del mezzo rispetto allo scopo della disciplina in materia, in quanto oblitera o rende recessivo lo stato di bisogno rispetto al radicamento territoriale: **l’effetto dell’adozione di un criterio irragionevole rispetto alla ratio della prestazione sociale si traduce, dunque, nella violazione del principio di eguaglianza fra chi può o meno vantare una condizione, quella della prolungata residenza nel territorio regionale, del tutto dissociata dal suo stato di bisogno**. E questo chiaramente può riguardare tanto i cittadini italiani quanto gli stranieri (così sentenza n. 67 del 2024).

In secondo luogo, perché viola il principio d’eguaglianza in senso formale (art. 3, primo comma, Cost.), in quanto determina, ai fini della formazione della graduatoria, una ingiustificata disparità di trattamento tra persone che versino tutte in condizioni di fragilità (sentenza n. 147 del 2024, ripresa dalla sentenza n. 1 del 2025). Infine, in quanto si pone in contrasto con il principio d’eguaglianza in senso sostanziale (art. 3, secondo comma, Cost.), che affida alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana (sentenze n. 1 del 2025, n. 147 del 2024 e n. 67 del 2024).

La Corte soggiunge che non intende negare in assoluto che il criterio del radicamento territoriale possa essere preso in considerazione ai fini dell’assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Ma, come è stato già affermato, il protrarsi dell’attesa può opportunamente riflettersi nell’anzianità di presenza nella graduatoria di assegnazione, in quanto circostanza che documenta l’acuirsi della sofferenza sociale dovuta alla mancata realizzazione dell’istanza abitativa e che, dunque, dà effettiva “evidenza a un fattore di bisogno rilevante in funzione del servizio erogato” (ancora sentenza n. 9 del 2021) (così sentenza n. 67 del 2024). Un criterio del genere può ragionevolmente fondare una prospettiva di stabilità da valutare in sede di formazione della

graduatoria (sentenza n. 44 del 2020), poiché può inferirsi che il richiedente bisognoso ma non assegnatario di alloggio, il quale ciononostante sia rimasto sul territorio, difficilmente eserciterà la propria libertà di circolazione una volta che, finalmente, venga soddisfatto il suo diritto all'abitazione. In tal senso, del resto, si è orientata la stessa l.r. 2/2019, che prevede l'attribuzione di un punteggio progressivo per l'anzianità di permanenza nella graduatoria (Allegato B, lettera c-2). E, secondo la Corte, non c'è dubbio che tale permanenza prolungata può costituire indice della persistenza di uno stato di bisogno, in quanto ad esso correlata.

In conclusione la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'Allegato B, lettera c-1), alla legge reg. Toscana n. 2 del 2019, richiamato dall'art. 10 della medesima legge regionale.