



COMUNE DI NAPOLI

Servizio Autonomo Avvocatura
Area Legale Amministrativa

Ildesk.it

Prot. 99/2016/548440

Napoli, li 29/06/2016

Al Servizio Politiche per la Casa

e p.c. Al Direttore Centrale Patrimonio

All'Assessore al Patrimonio

Oggetto: parere sull'ambito di applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera d) della legge regionale n.13/2000. Riscontro vs. prot. n.484881 del 08/06/2016.

Il quesito formulato da codesto Servizio rientra nel novero delle problematiche giuridiche rilevanti in grado di generare una pluralità di contenziosi per cui, in ossequio ai dettami di cui alla delibera di Giunta n.348/2016, è stato sottoposto al vaglio di tutti i legali dell'Area Legale Amministrativa i quali hanno condiviso le considerazioni riportate di seguito.

La legge regionale n.13 del 2000, dopo aver previsto, all'articolo 1, la possibilità di regolarizzazione delle occupazioni abusive degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, all'articolo 2, recita

“La regolarizzazione non può avvenire per coloro che si trovano nelle seguenti condizioni:

a) soggetti nei cui confronti è stato emesso provvedimento di decadenza o di annullamento dell'assegnazione, ai sensi degli artt.19 e 20 della Legge regionale n. 18/97 ed ai sensi dell'articolo 6 della Legge regionale 14 agosto 1997, n. 19;

b) soggetti che siano locatari di alloggi di Enti previdenziali o di proprietà pubblica;

c) soggetti che siano stati assegnatari di alloggi di E.R.P. o beneficiari di contributi pubblici per acquisto, costruzione o ristrutturazione della prima casa e benefici equipollenti;

d) soggetti o coniuge che hanno subito condanne penali per reati associativi”.

L'articolo 1, comma 46, lettera b), della Legge Regionale del 6 maggio 2013, n. 5, ha aggiunto al riportato articolo il comma 1-bis, a mente del quale *“Gli enti gestori, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe*



COMUNE DI NAPOLI

Ildesk.it

Servizio Autonomo Avvocatura
Area Legale Amministrativa

delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti), richiedono le certificazioni riguardanti i provvedimenti giudiziari ed amministrativi pendenti e definitivi dei soggetti e dei relativi nuclei familiari richiedenti la regolarizzazione”.

Con la nota in riscontro, codesto Servizio chiede un approfondimento sulla possibilità di applicare il requisito di cui alla citata lettera d) anche alla materia delle assegnazioni e dei subentri nelle assegnazioni.

A sostegno della relativa argomentazione riferisce che gli altri enti gestori di E.R.P. hanno già da tempo adottato tale prassi, che si reputa diffusa sull'intero territorio regionale.

Aggiunge, inoltre, che una differente interpretazione potrebbe condurre a conseguenze paradossali per il differente trattamento che verrebbe riservato alle regolarizzazioni delle occupazioni abusive rispetto alle assegnazioni ed alle istanze di subentro.

Pur prendendo atto della prassi innanzi riferita, sebbene questa non sia stata documentata, vanno evidenziate le criticità che essa sottintende, onde evitare l'adozione di provvedimenti che rischiano di risultare privi di supporto normativo.

Sia l'art.2 della legge regionale n.13/2000 che il comma 1-bis introdotto dalla legge regionale n.5 del 2013 fanno espresso riferimento alla sola regolarizzazione di occupazioni abusive, negandone la possibilità in caso di *“soggetti o coniuge che hanno subito condanne penali per reati associativi”*.

La legge regionale n.13 del 2000, nella parte in cui consente la regolarizzazione di occupazioni abusive, e, dunque, l'accesso all'Edilizia Residenziale Pubblica in deroga alla disciplina ordinaria dettata dalla legge regionale n.18/1997, presenta carattere eccezionale, rimarcato a più riprese in giurisprudenza la quale, in riferimento a disciplina volta alla regolarizzazione di occupazioni abusive, ha evidenziato che *“le disposizioni che prevedono condoni e sanatorie hanno carattere eccezionale e straordinario e, quindi, non sono applicabili a fattispecie diverse da quelle individuate dal legislatore, perché le leggi che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi, secondo l'art. 14 delle Preleggi, “non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati”>> (T.A.R. Campania Napoli, sez. VII 10/12/2009 n. 8609).*

Sul punto, anche **T.A.R. Campania Napoli, sez. V 11/05/2004 n. 8615**, che, parimenti, ha definito le disposizioni di sanatoria contenute nella legge regionale n.13/2000 *“norme eccezionali (e quindi di stretta interpretazione).”*

Tra le disposizioni dettate dalla legge regionale n.13/2000, ancor più di stretta interpretazione sono considerate quelle di cui all'art.2, comma 1 oggetto dell'odierno quesito.



Servizio Autonomo Avvocatura
Area Legale Amministrativa

Il giudice amministrativo, infatti, più di recente ha evidenziato che *“l’art. 2, comma 1, della l.r. n. 13/2000, individuando i soggetti esclusi dal generale beneficio della regolarizzazione degli occupanti abusivi di alloggi e.r.p. previsto da quella legge, assume natura di norma eccezionale e, come tale, è soggetta a stretta interpretazione”* (TAR Campania - Napoli Sez. V n.1080 del 20/02/2014).

In definitiva, le disposizioni di cui all’art. 2 innanzi citato presentano carattere eccezionale e, dunque, in conformità all’art.14 delle Preleggi *non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati*. Di conseguenza, l’opzione ermeneutica riferita da codesto Servizio e la relativa prassi non appare conforme al dettato normativo, atteso che sia l’art.2 della legge regionale n.13/2000, sia articolo 1, comma 46, lettera b), della Legge Regionale del 6 maggio 2013, n. 5 (che ha aggiunto il comma 1-bis al citato art.2) fanno esclusivo riferimento ai procedimenti di regolarizzazione delle occupazioni abusive.

Tale conclusione pare confermata da due ulteriori considerazioni:

- la legge regionale n.13/2000, oltre a disciplinare la regolarizzazione di occupazioni abusive, ha apportato modifiche alla legge regionale n.18/1997 la quale nel dettare la *“Nuova disciplina per l’assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica”* regola le ipotesi di decadenza dall’assegnazione (art.20) e di subentro (art.14). Ciononostante, non ha inteso estendere a tali procedimenti la preclusione di cui all’art.2, comma 1, lettera d (*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*);

- l’art. 2, comma 1, lettera d) mira ad evitare che soggetti già coinvolti in reati associativi e che si macchino di un ulteriore reato, costituito dall’occupazione abusiva dell’alloggio (invasione di terreni o edifici ex artt. 633 e 639-bis c.p.), possano ottenere la regolarizzazione dell’occupazione; la norma, nel contempo, mira ad impedire la regolarizzazione di occupazioni abusive perpetrate da membri di associazioni criminose. Trattasi, evidentemente, di una duplice *ratio* che concerne unicamente l’ipotesi di regolarizzazione di occupazione abusiva e che, al contrario, non si riscontra in presenza di una regolare assegnazione di un alloggio per cui le *“conseguenze paradossali”* segnalate da codesto Servizio non sembrano, in realtà, ricorrere.

In definitiva, al ricorrere della fattispecie di cui all’art.2 della legge regionale n.13/2000, è preclusa la possibilità della regolarizzazione. Gli enti gestori del patrimonio ERP, dunque, sono tenuti a denegare l’istanza ed a provvedere al sollecito recupero dell’alloggio e, laddove abbiano erroneamente provveduto alla regolarizzazione, ad attivare i poteri di autotutela nel rispetto dei presupposti previsti dalla legge.

La citata disposizione, al contrario, ad avviso della scrivente, non riceve applicazione ai fini della decadenza da una regolare assegnazione, la cui disciplina è invece dettata



COMUNE DI NAPOLI

Ildesk.it

Servizio Autonomo Avvocatura

Area Legale Amministrativa

dall'art.20 della legge regionale n.18/1997 che enumera in casi ed i presupposti per la pronuncia di decadenza.

Ad analoga conclusione deve giungersi per la materia dei subentri in tali assegnazioni.

Come emerge dalla citata legge regionale n.18/1997 e come evidenziato anche in giurisprudenza, ai fini del subentro nella domanda o nell'assegnazione è necessario "che sussistano le condizioni di carattere generale richieste dagli art. 2 e 14, l. reg. n. 18 del 1997". (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 09/06/2004, n. 9327). Non è contemplata, invece, l'applicazione dell'art.2 della legge regionale n.13/2000.

Quanto innanzi esposto non esaurisce la trattazione della tematica.

L'art.3, comma 6, della legge regionale n.1 del 18/01/2016 (legge di stabilità regionale 2016), ha disposto l'abrogazione della legge regionale n.18/1997 a far data dall'entrata in vigore di un nuovo regolamento regionale, previsto dal comma 4 del medesimo articolo, il quale, tra l'altro, dovrà provvedere (lettera b) al "*riordino istituzionale e organizzativo del sistema regionale dell'edilizia residenziale pubblica, in base ai principi di contenimento della spesa pubblica, efficienza, semplificazione amministrativa e armonizzazione contabile, con facoltà di revisione della disciplina economica dei canoni di locazione, delle condizioni e dei termini per la assegnazione e per l'affidamento degli immobili*".

La Regione, dunque, si appresta a dettare una nuova disciplina, tra l'altro, dei termini e delle condizioni per l'affidamento degli alloggi di E.R.P.

Laddove la prassi segnalata da codesto Servizio sia la conseguenza di una esigenza avvertita nel territorio, è in quella sede che la Regione potrà valutare, se del caso previa segnalazione da parte di codesto Servizio, la possibilità di introdurre in maniera esplicita, tra i requisiti per l'accesso all'E.R.P., l'assenza di condanne per reati associativi.

Nei sensi esposti è il parere della scrivente Avvocatura, fatta salva l'autonomia decisionale di codesto Servizio.

Avv. Antonio Andreotta

Avv. Fabio Maria Ferrari