

Sentenza: n. 40 del 9 febbraio 2011

Materia: servizi sociali

Limiti violati: artt. 2, 3, 38 e 97 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6, come modificato dall'art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24

Esito: illegittimità costituzionale della disposizione impugnata

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), così come modificato dall'art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010), per violazione degli articoli 2, 3, 38 e 97 della Costituzione.

Nel testo originario, la disposizione contestata riconosceva (primo comma) il diritto ad accedere al sistema regionale integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale a tutte le persone residenti nella Regione, garantendo altresì (secondo comma) gli stessi servizi anche ad alcune categorie di persone comunque presenti nel territorio della Regione, quali i cittadini italiani temporaneamente presenti, gli stranieri legalmente soggiornanti, i richiedenti asilo, rifugiati e apolidi, nonché i minori e le donne straniere in stato di gravidanza.

L'art. 4, comma 1, della l.r. 6/2006, come modificato dall'art. 9, comma 51, della l.r. 24/2009, riconosce invece il diritto ad accedere ai servizi del sistema integrato soltanto ai cittadini comunitari residenti in Regione da almeno trentasei mesi. Inoltre, l'originario secondo comma è stato abrogato dall'art. 9, comma 52, della stessa l.r. 24/2009.

Secondo il ricorrente la norma, nella nuova complessiva formulazione, sarebbe ingiustificatamente discriminatoria sia nei confronti degli extracomunitari residenti o non, sia nei confronti dei cittadini europei, inclusi gli italiani, che non siano comunque residenti da almeno trentasei mesi, andando ad incidere sulla fruibilità di prestazioni e servizi che, *in quanto strettamente inerenti alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana* e dunque al soddisfacimento di diritti fondamentali, dovrebbero invece essere garantiti, con

carattere di generalità e uniformità sul territorio nazionale, *a tutti gli aventi diritto*.

L'irragionevolezza delle limitazioni d'accesso non sarebbe superata dalla norma di salvaguardia introdotta dall'art. 9, comma 53, della l.r. 24/2009, che modifica il terzo comma dell'art. 4 della l.r. 6/2006 riconoscendo a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale il diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente. In forza di tale disposizione intere categorie di persone resterebbero comunque ingiustificatamente escluse dall'accesso all'intero complesso di interventi e di servizi facenti parte del sistema integrato regionale, comprensivo, ai sensi del combinato disposto della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) di tutte le attività -diverse da quelle strettamente sanitarie- relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita.

La discriminazione in oggetto lederebbe, oltre all'art. 3 Cost., anche l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, nonché l'art. 38 Cost., che assicura ad ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. La disposizione impugnata, infine, si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto contraria ai principi di buon andamento e 'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

La resistente premette che la materia dei servizi sociali rientra nella propria potestà legislativa primaria ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., applicabile alla Regione in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Nel merito, le prestazioni configurate dalla norma censurata come ad accesso limitato si pongono al di sopra -questo l'assunto della difesa regionale- dei livelli minimi essenziali, e sono finanziate dalla Regione *per propria libera scelta e con i propri mezzi*, senza che ne derivi alcuna violazione (in termini di discriminazione ingiustificata) dell'art. 3 Cost.

Parimenti infondata risulterebbe la censura di violazione dell'art. 38 Cost., posto che i livelli essenziali delle prestazioni sarebbero garantiti a tutti. Infine, la questione sollevata in riferimento all'art. 97 Cost. sarebbe inammissibile per genericità e difetto di argomentazione.

Con ulteriore memoria la difesa regionale evidenzia inoltre che, successivamente alla proposizione del ricorso, la norma censurata è stata ulteriormente modificata dall'art. 9, comma 5, della l.r. 12/2010. A seguito di tale intervento normativo, da un lato è scomparso il requisito di permanenza nella Regione; dall'altro è riconosciuto il diritto di accedere ai servizi sociali ai cittadini comunitari regolarmente soggiornanti e agli extracomunitari titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno. La nuova disposizione avrebbe pertanto carattere soddisfacente delle censure avanzate.

La Consulta conviene che le censure dedotte non siano trasferibili sulla formulazione sopravvenuta. Tuttavia, non vi sono i presupposti di un'eventuale declaratoria di cessazione della materia del contendere, non potendo escludersi che la norma censurata abbia avuto medio tempore applicazione.

Sempre in via preliminare, è dichiarata l'inammissibilità della censura dedotta in riferimento all'art. 97 Cost., in quanto sprovvista di una sufficiente ed autonoma motivazione.

Nel merito, la questione di legittimità costituzionale concernente la violazione dell'art. 3 Cost. è fondata.

La disposizione oggetto del giudizio disciplina i requisiti soggettivi dei destinatari del sistema integrato dei servizi regionali, che ha per oggetto *la predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario.*

Ciò posto, il fatto che la Regione avrebbe disciplinato un regime eccedente i limiti dell'essenziale *non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari -necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie- debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza.*

La disposizione in esame discrimina inequivocabilmente, ai fini della fruibilità dei servizi sociali, i cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché i cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi. L'esclusione dal sistema di queste categorie di persone viola il principio di uguaglianza non essendovi alcuna ragionevole correlazione fra le prescritte condizioni soggettive di ammissibilità al beneficio e i peculiari presupposti oggettivi (situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) richiesti per la fruibilità di provvidenze che, *per la loro stessa natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale.*

La norma *de qua* è pertanto illegittima giacché disattende il limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza.