



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO DI MATERA**

**Sezione Civile**

Il Tribunale di Matera in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott.ssa Antonia Quartarella, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 10/06/2021, ha pronunciato, ai sensi dell'art. 669<sup>quater</sup> c.p.c. la seguente

**ORDINANZA**

nella presente controversia

**tra**

[REDACTED]  
[REDACTED] rappresentata e difesa dall'avv. Angela Maria Bitonti (c.f.: BTNNLM71E51G786Q), con domicilio eletto presso lo studio professionale di quest'ultima in Matera, via Don Minzoni n. 7;

**ricorrente**

**e**

**REGIONE BASILICATA** (c.f.: 80002950766), in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Potenza, via Verrastro n. 4;

**resistente**

**ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI**

**DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE**

I. Con ricorso depositato in data 23/03/2021, [REDACTED] hanno adito il Tribunale di Matera per il riconoscimento del diritto al contributo alle famiglie lucane con minori in obbligo scolastico per l'acquisto di beni e dispositivi informatici, disposto dalla Regione Basilicata in concomitanza con l'emergenza sanitaria Covid19. Hanno rappresentato: di essere cittadini nigeriani e di aver fatto ingresso in Italia nel 2011 con la figlia [REDACTED] che aveva solo due mesi; di essere stati titolari di permesso di soggiorno per protezione umanitaria fino al 2018 e di aver richiesto successivamente l'autorizzazione a permanere sul territorio italiano ai sensi

dell'art. 33 d.lgs. n. 286/1998, ancora pendente dinanzi il Tribunale per i minorenni di Potenza; di non poter ottenere, nelle more della definizione di quel procedimento, la residenza anagrafica nel Comune di Matera, ove pure dimorano; di essere genitori di una figlia in età scolare, regolarmente iscritta alla classe quarta della scuola [REDACTED] di Matera; di essere stati esclusi dal contributo di cui alla deliberazione G.R. n. 633 del 17/02/2020 e relativo avviso pubblico in ragione proprio della mancata residenza sul territorio della Regione Basilicata, che figurava tra i requisiti di ammissione. Hanno lamentato, quindi, di aver subito una discriminazione irragionevole, a pregiudizio del diritto allo studio della figlia la quale, in ragione delle difficoltà economiche che non consentivano loro l'acquisto di un pc, non aveva potuto accedere alla didattica a distanza.

Contestualmente i ricorrenti hanno proposto domanda cautelare in corso di causa.

**II.** La Regione si è costituita in giudizio in data 04/06/2021, chiedendo il rigetto integrale del ricorso principale e della domanda cautelare. Ha eccepito, *in primis*, il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario in favore di quello Amministrativo, perché a suo dire i ricorrenti avrebbero richiesto di annullare la delibera G.R. n. 633 del 17/09/2020, ed in secondo luogo il difetto di interesse ad agire, considerando che la minore [REDACTED] essendo alunna con bisogni educativi speciali, aveva continuato ad esercitare il diritto allo studio con la partecipazione alle lezioni in presenza, nessuna domanda di fruizione delle lezioni in modalità D.A.D. era stata presentata all'istituzione scolastica. In ultimo contestava l'esistenza del *periculum in mora*, considerata l'esiguità del bonus erogato pari ad euro 400,00 e la circostanza che "*l'anno scolastico in ogni caso volge al termine ed i tempi di completamento e predisposizione dei provvedimenti di liquidazione ...andrebbero oltre la fine dell'anno scolastico*".

**III.** All'udienza del 10/06/2021, quindi, la causa è stata trattenuta per la decisione.

**IV.** La domanda va accolta in via d'urgenza per le ragioni di cui *infra*.

**IV.1.** L'eccezione di difetto di giurisdizione è infondata.

L'azione promossa dai ricorrenti è volta all'accertamento della condotta discriminatoria posta in essere nei loro confronti dalla Regione Basilicata, in ragione della previsione dell'accesso al beneficio economico a sostegno del diritto allo studio della figlia minore in obbligo scolastico, ed alla adozione delle misure idonee all'eliminazione della preclusione alla partecipazione alla procedura selettiva. Azione che, ai sensi degli artt. 28 d.lgs. n. 150/2011 e 44 d.lgs. n. 286/1998, rientra per espressa previsione di legge nella giurisdizione del giudice ordinario.

Le SS.UU. della Cassazione, con la sentenza n. 7951 del 20/04/2016, hanno precisato che la circostanza che la condotta discriminatoria sia posta in essere da una pubblica amministrazione nell'ambito di una procedura selettiva non costituisce impedimento all'esperimento dell'azione in questione, affermando che *«ove la P.A., nell'emanare un bando per la selezione di volontari da impiegare in progetti di servizio civile nazionale, inserisca, tra i requisiti e le condizioni di ammissione, il possesso della cittadinanza italiana, e non consenta per tal modo l'accesso ai cittadini stranieri che risiedono regolarmente in Italia, essa pone in essere un comportamento discriminatorio, per ragioni di nazionalità, avverso il quale è esperibile dinanzi al giudice ordinario, da parte del soggetto leso, l'azione ex art. 44 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con il d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286»*.

**IV.2.** Venendo al merito della controversia, si osserva che con la sentenza n. 40 del 19/02/2011 la Corte Costituzionale è intervenuta sul tema della ammissibilità dei requisiti di residenza qualificata previsti dalla legislazione regionale per l'accesso ai benefici di welfare e su quello della esclusione degli stranieri dagli interventi di assistenza sociale, sancendo l'incostituzionalità della normativa *de qua*, ritenuta discriminatoria.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva impugnato l'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 31/03/2006 recante un "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 L.R. n. 24 del 30/12/2009 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010), sostenendone la contrarietà agli artt. 2, 3, 38 e 97 Cost..

Il ricorrente aveva premesso che, nel testo antecedente la modifica citata, l'art. 4 L.R. n. 6/2006 disponeva, al primo comma, che il diritto ad accedere al sistema regionale integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale spettava a tutte le persone residenti nella Regione, e, al comma successivo, che detti servizi dovevano essere garantiti anche ad alcune categorie di persone comunque presenti nel territorio della Regione, quali i cittadini italiani temporaneamente presenti, gli stranieri legalmente soggiornanti ai sensi del decreto legislativo n. 286 del 25/07/1998, "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", i richiedenti asilo, rifugiati e apolidi, nonché i minori e le donne straniere in stato di gravidanza e nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono. Aveva, quindi, evidenziato, che l'art. 9 commi 51 e 52 L.R. n. 24/2009 aveva modificato i commi 1 e 2 dell'art. 4 comma 1 L.R. n. 6/2006, riconoscendo il diritto ad

accedere agli interventi e ai servizi del sistema integrato ai soli cittadini comunitari residenti in Regione da almeno trentasei mesi ed eliminando il riconoscimento anche ad alcune categorie di persone, a diverso titolo presenti sul territorio regionale. Il Governo, quindi, riteneva che la nuova disposizione regionale fosse ingiustificatamente discriminatoria, in primo luogo, nei confronti degli extracomunitari residenti o non, posto che l'accesso agli interventi e servizi era espressamente limitato ai soli cittadini dell'Unione europea e, in secondo luogo, nei confronti dei cittadini europei, inclusi gli stessi cittadini italiani, i quali non erano comunque residenti da almeno trentasei mesi; un tale lasso temporale, in ragione della sua ampiezza, a suo avviso era eccessivamente limitativo del godimento 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, invece, avrebbero dovuto essere garantiti, con carattere di generalità e uniformità sul territorio nazionale, a tutti gli aventi diritto, così come sarebbe stato affermato dalla stessa Consulta nelle sentenze n. 10 del 2010, n. 166 del 2008 e n. 94 del 2007. Aveva osservato, ancora, che l'evidenziata irragionevolezza delle limitazioni nell'accesso al sistema integrato di interventi e servizi presenti nella Regione non avrebbe potuto ritenersi superata dalla norma di salvaguardia introdotta dall'art. 9 comma 53 L.R. n. 24/2009 che, modificando il terzo comma dell'art. 4 L.R. n. 6/2006, aveva riconosciuto 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, sarebbero rimaste di fatto ingiustificatamente escluse dall'accesso all'intero complesso di interventi e di servizi facenti parte del sistema integrato regionale – di cui beneficiano, invece, tutti i cittadini europei residenti da almeno trentasei mesi – intere categorie di persone, alle quali sarebbe spettato il diritto ai soli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria. In particolare, la tipologia degli interventi regionali preclusi si sarebbero potuti ricavare: dall'art. 1 comma 1 L. 328/2000 - Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, il quale dispone che *“la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione”*; dal successivo art. 2 comma 1, in base al quale *“hanno diritto ad usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli*

*stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Ai profughi, agli stranieri ed agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza, di cui all'articolo 129, comma 1, lettera b), 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)". Prestazioni individuate dall'art. 128 d.lgs. n. 112/1998 che, con la locuzione "interventi e servizi sociali", avrebbe inteso riferirsi a "tutte le attività 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, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia".*

Per la Presidenza del Consiglio, pertanto, l'art. 4 L.R. n. 6/2006 – come modificato dall'art. 9 commi 51, 52 e 53 L.R. n. 24/2009 – si sarebbe posto in contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 Cost., oltretutto con la citata normativa di delega statale, traducendosi in una ingiustificata ed indiscriminata esclusione di intere categorie di persone – extracomunitarie ovvero europee ma non residenti ovvero non residenti da almeno trentasei mesi – *"dal godimento di quelle rilevanti prestazioni sociali che, in quanto volte a rimuovere situazioni di bisogno, di precarietà economica, di disagio individuale o sociale"*, rientrerebbero *"nella categoria dei diritti inviolabili dell'uomo"*. La evidenziata discriminazione avrebbe violato: • in primo luogo, l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale, richiesti anche al legislatore regionale; • in secondo luogo, 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. Il legislatore regionale, infatti, abrogando, con il comma 52 dell'art. 9, il secondo comma dell'art. 4 L.R. 6/2006 e sostituendo con la più limitata formulazione il terzo comma del medesimo art. 4, non avrebbe salvaguardato nemmeno *"specifiche situazioni di particolare bisogno, necessità, o urgenza, come invece specificato dal secondo e terzo comma dell'art. 4 della legge regionale n. 6 del 2006 nella sua precedente formulazione (con riferimento, ad esempio, al particolare status, età, condizioni del cittadino extracomunitario - art. 4, secondo comma - ovvero ai caratteri di urgenza dell'intervento assistenziale richiesto - art. 4, terzo comma)"*; • in terzo luogo, l'art. 3 Cost. sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza, posto che le modifiche avrebbero introdotto discriminazioni per intere categorie di persone – quali i cittadini extracomunitari ovvero gli stessi cittadini comunitari se non residenti da trentasei mesi – non giustificate da specifiche esigenze o situazioni di fatto tali da rendere ragionevole la richiesta, da parte del legislatore regionale, del particolare requisito della cittadinanza comunitaria ovvero della residenza per almeno trentasei

mesi; • in ultimo con l'art. 97 Cost., in quanto detta esclusione dall'accesso al citato sistema integrato di interventi e servizi sociali «di intere categorie di persone» non avrebbe neppure assicurato il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

La Regione Friuli-Venezia Giulia si era costituita in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso statale, perché: • era dotata di potestà legislativa primaria nella materia dei servizi sociali, ai sensi dell'art. 117 comma 4 Cost., applicabile alla Regione in forza dell'art. 10 L.Cost. n. 3 del 18/10/2001 e, proprio nell'esercizio di tale potestà, aveva adottato sia la L.R. n. 6/2006 sia le modifiche ad essa apportate con la L.R. 24/2009; • la disciplina della fruizione delle prestazioni di assistenza sociale era regolata, a seguito della novella di cui alla citata L.R. n. 24/2009, dall'art. 4 comma 3, secondo il quale tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale avevano diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente.

Tale norma, ad avviso della difesa regionale, avrebbe assicurato a tutti, senza alcuna discriminazione, i livelli essenziali di prestazioni previsti dalla normativa statale e da quella dell'Unione europea; una lettura di tale disposizione con quella che prevedeva il limite dei trentasei mesi conformemente alla Costituzione che al diritto dell'Unione avrebbe messo in risalto la circostanza che la Regione non sarebbe stata tenuta ad erogare a tutti tali prestazioni, che si situavano al di sopra dei livelli minimi essenziali ed erano finanziate in modo specifico dalla Regione *“per propria libera scelta e con i propri mezzi”*. Pertanto, *“la riserva di tali prestazioni a coloro che abbiano con la Regione un legame stabile”*, desumibile dal fatto di risiedervi da almeno trentasei mesi, non avrebbe determinato alcuna discriminazione ingiustificata in violazione dell'art. 3 Cost.: la definizione di prestazioni essenziali non coincideva con quella di servizi sociali operata dalla legge, ma doveva, invece, ricavarsi dall'art. 22 Legge n. 328/2000 e dagli ulteriori atti assunti in sua attuazione, nonché, per quanto riguarda i servizi sociali connessi a quelli sanitari, dal DPCM 29 novembre 2001; inoltre, infondata era la censura di violazione dell'art. 38 Cost., posto che i livelli essenziali delle prestazioni sarebbero stati garantiti a tutti, mentre del tutto inammissibile era quella in relazione all'art. 97 Cost., *“per genericità e difetto di argomentazione, non essendo illustrato in quale modo l'esclusione dall'accesso al sistema integrato di intere categorie di persone non [avrebbe assicurato] il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione”*.

La Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate *ut supra*, ritenendo che le disposizioni suddette avessero introdotto inequivocabilmente una preclusione destinata a discriminare tra i fruitori del sistema integrato dei servizi concernenti provvidenze sociali fornite dalla Regione i cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché i cittadini europei non residenti da

almeno trentasei mesi. Detta esclusione assoluta di intere categorie di persone fondata o sul difetto del possesso della cittadinanza europea, ovvero su quello della mancanza di una residenza temporalmente protratta per almeno trentasei mesi, non risultava rispettosa del principio di uguaglianza, in quanto introduceva nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quelle condizioni positive di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza europea congiunta alla residenza protratta da almeno trentasei mesi, appunto) e gli altri peculiari requisiti (integrati da situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) che costituiscono il presupposto di 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.

Tali discriminazioni, dunque, sono state ritenute in contrasto con la funzione e la *ratio* normativa stessa delle misure che compongono il complesso e articolato sistema di prestazioni individuato dal legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza in materia di servizi sociali, in violazione del limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.).

**IV.3.** Se, dunque, la residenza può in sé apparire requisito ragionevole a cui subordinare l'elargizione del contributo economico a sostegno delle persone in situazioni di bisogno e di disagio socio-economico riferibili direttamente alla persona in quanto tale, bisogna stabilire quale sia il concetto di "residenza" a cui far riferimento e nello specifico se debba essere intesa come iscrizione anagrafica oppure come condizione di fatto, perché la Regione Basilicata, nell'escludere i ricorrenti dall'accesso alla misura di sostegno al reddito a tutela della figlia minore in età scolare, ha considerato evidentemente la prima accezione, senza considerare che la famiglia [REDACTED] [REDACTED] era incontrovertibilmente residente nel territorio comunale di Matera, abitando in via [REDACTED], e la piccola [REDACTED], in Italia dall'età di due mesi, era regolarmente iscritta e frequenta le scuole elementari presso [REDACTED], come da certificato n. 397 del 29/12/2020 rilasciato dal Direttore S.G.A. [REDACTED] (v. all. 7 fascicolo ricorrenti).

Ebbene, in Italia, l'iscrizione nelle liste anagrafiche della popolazione residente di un comune afferisce al diritto costituzionale di circolare e soggiornare liberamente sul territorio nazionale (art. 16 Cost.), e nel contempo è requisito essenziale per poter effettivamente esercitare altri diritti

fondamentali (v. Corte Costituzionale sentenza n. 186 del 09/07/2020). Le funzioni principali dell'anagrafe sono quelle da un lato di rilevare la presenza stabile delle persone nel territorio di un determinato comune per consentire ai pubblici poteri di pianificare i servizi da erogare alla popolazione e dall'altro di consentire alle persone l'accesso effettivo a determinati diritti sociali e l'esercizio di alcuni diritti civili e dei diritti politici, nonché per facilitare l'adempimento di alcuni obblighi, inclusi quelli tributari. Più specificatamente l'iscrizione è il presupposto per avere accesso alle prestazioni di assistenza sociale, ad alcune prestazioni sanitarie e l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In questo contesto di centralità della residenza anagrafica nel nostro ordinamento, si inserisce la norma dell'art. 6 comma 7 d.lgs. n. 286/1998 secondo cui le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante si effettuano alle medesime condizioni degli italiani, che presuppone che lo straniero ai fini dell'iscrizione anagrafica deve avere il medesimo trattamento previsto per i cittadini italiani con il solo presupposto ulteriore della regolarità del soggiorno, anche in forza di quanto previsto dal comma 2 dello stesso art. 6, che richiede allo straniero l'esibizione del permesso di soggiorno in sede di *“rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati”*. L'iscrizione anagrafica, oltre che diritto, costituisce anche un dovere a cui sia il cittadino che lo straniero sono chiamati ad ottemperare: l'art. 2 della legge anagrafica n. 1228/1954 ne fa esplicita prescrizione, anche nei confronti delle persone sulle quali si esercita la responsabilità genitoriale o la tutela.

I ricorrenti hanno goduto del permesso di soggiorno per Protezione umanitaria fino al 2018 e sono in attesa della pronuncia del Tribunale per i minorenni ex art. 33 comma 3 d.lgs. 286/1998 sulla richiesta di permanenza sul territorio italiano come familiari della minore [REDACTED] per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico della minore e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute della stessa. Come ha avuto modo di precisare la Cassazione in una recente pronuncia, i gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore, che consentono la temporanea autorizzazione alla permanenza in Italia del suo familiare, secondo la disciplina prevista dall'art. 31 del d.lgs. n. 286/1998, devono consistere in situazioni oggettivamente gravi, comportanti una seria compromissione dell'equilibrio psicofisico del minore, non altrimenti evitabile se non attraverso il rilascio della misura autorizzativa; la normativa in esame non può, quindi, essere intesa come volta ad assicurare una generica tutela del diritto alla coesione familiare del minore e dei suoi genitori; sul richiedente l'autorizzazione incombe, pertanto, l'onere di allegazione della specifica situazione di grave pregiudizio che potrebbe derivare al minore



dall'allontanamento del genitore (v. Cassazione, sezione VI ordinanza n. 773 del 16/01/2020). Non v'è, dunque, un diritto degli stranieri extracomunitari a permanere sul territorio italiano per il sol fatto di essere genitori di figli minori. D'altro canto la Corte di Strasburgo ha sempre affermato (sentenza 2 novembre 2001, Boultif c. Svizzera; sentenza della Grande Camera 18 ottobre 2006, Üner c. Paesi Bassi; sentenza 7 aprile 2009, Cherif e altri c. Italia; sentenza 4 dicembre 2012, Hamidovic c. Italia) che la CEDU non garantisce allo straniero il diritto di entrare o risiedere in un determinato Paese, sicché gli Stati mantengono il potere di espellere gli stranieri condannati per reati puniti con pena detentiva, precisando, tuttavia, che quando nel Paese dove lo straniero intende soggiornare vivono i membri stretti della sua famiglia, occorre bilanciare in modo proporzionato il diritto alla vita familiare del ricorrente e dei suoi congiunti con il bene giuridico della pubblica sicurezza e con l'esigenza di prevenire minacce all'ordine pubblico. Le Sezioni Unite della Cassazione nella sentenza n. 15750 del 12/06/2019 hanno chiarito la portata dell'art. 31 comma 3 d.lgs. n. 289/1998, affermando che, ove la norma fosse interpretata nel senso di una sorta di prevalenza per legge, sempre e comunque, dell'interesse del minore, la soluzione ermeneutica presterebbe il fianco a dubbi di tenuta sul piano logico-sistematico perché si finirebbe con il postulare il rilascio di un'autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del familiare anche quando sussistano cause che potrebbero giustificare l'immediata revoca, spezzandosi così l'unitarietà e la continuità tra le esigenze da prendere in esame, nella ponderazione valutativa affidata al giudice specializzato, nel giudizio finalizzato al rilascio dell'autorizzazione e in quello ad esso successivo. Secondo la lettura che il Collegio ha ritenuto preferibile, invece, l'art. 31 comma 3, nel prevedere le attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia, presenta una *ratio* destinata ad esplicarsi, con una sua intrinseca coerenza, non solo nella fase successiva all'autorizzazione (per la quale è espressamente prevista la revoca in presenza di condotte contrarie agli interessi del minore o tali da turbare gravemente la tranquillità e la sicurezza della popolazione), ma anche, ab origine, ai fini del rilascio della stessa.

Tuttavia, nelle more della definizione del procedimento dinanzi il Tribunale per i minorenni di Potenza *ut supra* detto, indipendentemente dal fatto che possa essere riconosciuto ai ricorrenti il diritto alla residenza anagrafica, si pone il problema della tutela della minore [REDACTED] che sul territorio italiano, in condizioni economico-sociali di disagio, si trova a subire un trattamento peggiore rispetto ad altri minori nell'accesso alle misure di sostegno al diritto allo studio a causa della condizione di limbo in cui si trovano i suoi genitori.

L'istruzione è un diritto sociale costituzionalmente riconosciuto, tutelato dagli artt. 33 e 34 Cost. In particolare, l'art.34 stabilendo che "la scuola è aperta a tutti", riconosce il carattere universalistico di tale diritto, incompatibile con qualsiasi forma di discriminazione. Il diritto all'istruzione dei minori stranieri prescinde dalla regolarità del soggiorno in Italia, perché, come previsto dall'art.45 comma 1 d.P.R. n.394 del 31/08/1999 - Regolamento di attuazione al Testo Unico dell'immigrazione - i minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico e *"hanno diritto all'istruzione indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani"*. L'art.6 comma 2 d.lgs. n.286/1998 prevede che *"fatta eccezione per i provvedimenti riguardanti attività sportive e ricreative a carattere temporaneo, per quelli inerenti all'accesso alle prestazioni sanitarie di cui all'art.35 e per quelli attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'art.5 comma 8, devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati"*. E' previsto quindi espressamente dalla norma che per assolvere all'obbligo scolastico, partecipando all'attività didattica, il minore straniero non deve esibire all'Istituto scolastico un documento inerente alla regolarità del soggiorno e può essere iscritto a scuola anche se privo dello stesso. L'interpretazione della norma è ribadita dal Ministero dell'Interno che conferma che non sussiste alcun obbligo di esibizione del permesso di soggiorno per l'iscrizione dei minori stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado e all'asilo nido (nota del Ministero dell'Interno [n. 2589 del 13 aprile 2010](#)).

Se, allora, il diritto all'istruzione obbligatoria, qual è quello della piccola XXXXXXXXXX deve essere assicurato sempre e comunque al minore, l'accesso al sussidio per l'acquisto di beni e dispositivi informatici di cui alla deliberazione G.R. n. 633 del 17/02/2020 e relativo avviso pubblico non poteva porre come requisito di accesso il possesso di una residenza anagrafica, che a sua volta presuppone l'esistenza di un valido ed efficace titolo di soggiorno, dovendo piuttosto fare riferimento ad una nozione di residenza di fatto quale risultante dalla previsione dell'art. 43 comma 2 c.c. per cui *"la residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale"*.

A ciò si aggiunga che, poiché la documentazione ISEE può essere rilasciata solo a chi abbia un valido titolo di soggiorno, neanche il requisito reddituale certificato in quella maniera avrebbe potuto essere richiesto agli stranieri che risiedono irregolarmente sul nostro territorio, perché diversamente ciò avrebbe, in via consequenziale rispetto alla questione della residenza anagrafica, precluso irragionevolmente l'accesso alla provvidenza.

Nel caso che ci occupa non risulta che i ricorrenti abbiano avanzato domanda per il conseguimento del beneficio economico in contestazione né che la Regione l'abbia specificamente negata. E tuttavia, dalla nota inviata dall'Autorità di Gestione del POR FERS Basilicata 2014/2020 dott. Antonio Bernaldo, allegato n. 4 del fascicolo di parte ricorrente, emerge con certezza che la Regione aveva inteso il requisito della residenza in senso anagrafico: la P.A., infatti, rappresentava in questa lettera che avrebbe dichiarato irricevibili/inammissibili tutte le domande presentate da parte di stranieri, genitori di minori iscritti e frequentanti la scuola dell'obbligo, privi della residenza anagrafica e che *“laddove in fase istruttoria [fossero emerse] dichiarazioni mendaci si [sarebbe provveduto] ad effettuare le opportune segnalazioni alle competenti Autorità secondo le disposizioni richiamate dall'art. 76 dPR n. 445/2000”*.

Il requisito della residenza, che i ricorrenti non possedevano nei termini intesi dalla Regione, certamente precludeva loro a monte la possibilità di partecipare alla procedura selettiva, con perdita della relativa *chance* di conseguimento del beneficio economico. Trattandosi di requisito impeditivo alla partecipazione, conformemente alla giurisprudenza amministrativa in materia di impugnazione di un bando con clausola escludente, l'interesse ad agire deve ritenersi sussistente anche se la domanda amministrativa non è stata effettivamente presentata. D'altro canto, diversamente, i ricorrenti si sarebbero esposti al rischio di una denuncia per false dichiarazioni, come precisato nella citata nota di riscontro della Regione Basilicata.

Ai fini dell'interesse ad agire, poi, non appare dirimente la circostanza – sollevata dalla difesa della Regione - che la piccola [REDACTED] fosse esclusa dalla DAD, considerando che il beneficio non era stato previsto esclusivamente per poter consentire agli studenti lo svolgimento delle lezioni con queste modalità. Significativo a proposito è quanto disposto nell'art. 1 dell'avviso pubblico: **“1. L'emergenza sanitaria da Covid-19 ha evidenziato, fra l'altro, i limiti della insufficiente digitalizzazione che ha interessato le imprese, la pubblica amministrazione e le famiglie. Tutte le scuole di ogni ordine e grado sono state chiamate a trovare un'alternativa alla didattica tradizionale, al fine di garantire agli studenti la prosecuzione delle lezioni attraverso l'utilizzo di risorse digitali. Nel pieno dell'emergenza da COVID-19 è emersa la carenza di dispositivi informatici a disposizione delle famiglie lucane. Si tratta di dispositivi utili sia per l'accesso ai servizi offerti dal web, con particolare riguardo ai servizi on line delle P.A, sia per lo svolgimento dello smart working, sia per lo svolgimento della didattica tradizionale e a distanza da parte dei ragazzi in età scolare. 2. Il presente Avviso Pubblico è finalizzato a concedere alle famiglie lucane con minori in obbligo scolastico forme di sostegno a fondo perduto per l'acquisto di beni e dispositivi informatici di ausilio: alla didattica tradizionale e, ove necessario, indispensabili per lo**

**svolgimento della didattica a distanza, nonché a favorire l'inclusione digitale e l'utilizzo dei servizi pubblici digitali.** In particolare, l'Avviso intende perseguire le seguenti finalità: a) promuovere l'equità sociale per gli studenti/cittadini meno abbienti favorendo la partecipazione alle attività didattiche e sociali realizzate mediante piattaforma tecnologica per una società pienamente sostenibile e inclusiva, che garantisca parità di condizioni per tutti i soggetti che vivono sul territorio lucano e per promuovere il superamento del digital divide; b) sostenere l'inclusione digitale nell'età dell'istruzione obbligatoria nel rispetto dei principi di pari opportunità e non discriminazione, dell'accesso universale e dei diritti dell'utente, come espressamente riconosciuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Il sostegno del presente Avviso intende incoraggiare le famiglie lucane, che acquireranno i beni e i dispositivi informatici, a partecipare anche al bando nazionale, in corso di definizione, per la concessione di voucher per la connettività". Si trattava, quindi, di una misura che mirava, unitamente ad altri interventi a livello nazionale – v. Piano voucher (contributi alla connettività in favore di Famiglie, Piccole e Medie Imprese, Scuole) approvato dal Comitato Banda Ultra Larga, COBUL, del 5 maggio 2020 finanziato con risorse delle delibere CIPE n. 65/2016 e n. 71/2017 – a fornire un aiuto concreto ed importante non solo per superare le difficoltà connesse alla pandemia in corso, ma soprattutto per colmare un gap sociale e culturale che era già esistente e che si è acuito con l'emergenza sanitaria in corso.

È, altresì, non condivisibile l'eccezione dell'ente convenuto in ordine al difetto di *periculum in mora*, che precluderebbe in ogni caso la richiesta di tutela cautelare, ricollegato all'esiguità del contributo riconoscibile, pari ad euro 400,00. Il bene giuridico tutelato e rispetto al quale deve essere verificata l'indifferibilità della tutela è il diritto allo studio della minore XXXXXXXXXX Diritto che è suscettibile di essere compromesso in maniera grave e potenzialmente irreversibile ove non tutelato nell'immediatezza, soprattutto considerando che la minore versa in condizioni di svantaggio a causa della sua condizione di bambina con bisogni speciali.

Quanto, infine, alla tutela che può essere accordata dal Tribunale ordinario dinanzi ad una condotta che certamente integra una ipotesi di discriminazione in ragione della nazionalità, si osserva che allo stato non vi sono elementi per poter stabilire con certezza che la presentazione della domanda di accesso alla misura di sostegno da parte dei ricorrenti sarebbe stata senz'altro accolta ove il termine "residenza" fosse stato inteso come residenza di fatto e non residenza anagrafica *ut supra*, poiché l'art. 7 dell'Avviso Pubblico Allegato A alla Deliberazione G.R. n. 633 del 17/02/2020, nel regolamentare le "Graduatorie ed ammissione a finanziamento" prevedeva che "1. In esito all'istruttoria, alla valutazione ed ai controlli di cui al precedente articolo, l'Ufficio competente della Regione Basilicata provvede alla formulazione delle graduatorie così suddivise: a) **graduatoria delle**

*domande ammesse, ordinata secondo i criteri indicati all'articolo 6 del presente Avviso, distinta tra le istanze ammesse e finanziate e le istanze ammesse e non finanziabili per esaurimento delle risorse di cui all'articolo 2, con indicazione dell'importo ammissibile (bonus); b) l'elenco delle domande non ammesse con l'indicazione della motivazione di esclusione. (...) 2. Le graduatorie di cui al comma 1 - approvate con determinazione del dirigente pro tempore dell'Ufficio regionale competente - sono pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Regione Basilicata, sul sito web istituzionale della Regione Basilicata all'indirizzo [www.regione.basilicata.it](http://www.regione.basilicata.it) e sul sito web <http://europa.basilicata.it/fesr/>. 3. La pubblicazione di cui al comma 2 ha valore di notifica per i beneficiari. 4. In ogni caso, relativamente all'ultima istanza ammessa collocata in posizione utile in graduatoria per ricevere il bonus, lo stesso potrà essere erogato per un importo inferiore a quello previsto, qualora le risorse residue non consentissero la copertura totale della somma spettante. (...) 7. Sulla base di eventuali risorse che dovessero rendersi disponibili e/o a seguito di economie che dovessero realizzarsi per rinuncia al bonus da parte degli aventi diritto e/o per altre cause di decadenza, l'Amministrazione regionale potrà disporre lo scorrimento della graduatoria delle domande ammesse fino alla concorrenza della disponibilità finanziaria".*

Rilevato, quindi, che il requisito della residenza e in via consequenziale quello dell'ISEE per lo straniero irregolare con prole in situazione di obbligo di istruzione, impendendo l'accesso alle misure di sostegno allo studio per il minore inserito in un nucleo familiare in condizioni di disagio economico-sociale, determinano una discriminazione diretta ed irragionevole, i provvedimenti amministrativi contestati vanno *in parte qua* disapplicati. Ne consegue che la Regione Basilicata deve essere condannata a riaprire i termini per la presentazione della domanda di accesso alla misura di sostegno da parte dei ricorrenti, entro 30 giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, e a procedere alla riedizione della procedura selettiva, per consentire ai ricorrenti di parteciparvi.

V. Le spese processuali del presente giudizio cautelare in corso di causa verranno deliberate in uno a quelle del giudizio di merito già instaurato dinanzi questo Giudice – RG n. 64/2021.

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

disattesa ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione, così provvede, in via temporanea ed urgente e fino all'esito della definizione del giudizio di merito pendente:

ORDINA alla Regione Basilicata di riaprire i termini per la presentazione della domanda di accesso alla misura di sostegno allo studio di cui alla Determinazione G.R. n. 633 del 17/02/2020 ed al suo avviso pubblico allegato A, entro 30 giorni dalla comunicazione del presente

provvedimento, e di procedere alla riedizione della procedura selettiva, per consentire ai ricorrenti di parteciparvi.

Matera, 12/09/2021

Il Giudice

Dott.ssa Antonia Quartarella