CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **176/2026** (ECLI:IT:COST:2026:176)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattrice: **NAVARRETTA**
Udienza Pubblica del **19/05/2026**; Decisione del **08/07/2026**
Deposito del **22/10/2026**; Pubblicazione in G. U. **28/10/2026**
Norme impugnate: Art. 40, c. 6°, del decreto legislativo 25/07/1998, n. 286 e dell'art. 22, c. 1°, lett. a), della legge della Regione Lombardia 08/07/2016, n. 16.
Massime:
Atti decisi: **ord. 224/2025**

ORDINANZA N. 176

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 22, comma 1, lettera *a*), della legge della

Regione Lombardia 8 luglio 2016, n. 16 (Disciplina regionale dei servizi abitativi), promosso dal Tribunale ordinario di Milano, sezione prima civile, in composizione monocratica, nel procedimento che verte tra S.F.F. H., E. S., Associazione degli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI) aps, Avvocati per niente (APN) onlus, Associazione NAGA-Organizzazione di volontariato per l'assistenza socio-sanitaria e per i diritti di cittadini stranieri, rom e sinti (NAGA) odv, Sindacato inquilini casa e territorio (SICET) Lombardia, e Regione Lombardia e Azienda lombarda edilizia residenziale (ALER) Milano, con ordinanza del 16 luglio 2025, iscritta al n. 224 del registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visti gli atti di costituzione delle parti, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udita nell'udienza pubblica del 19 maggio 2026 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;

uditi gli avvocati Alberto Guariso per ASGI aps e per le altre parti private costituite, Alessandra Zimmitti per la Regione Lombardia, nonché l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'8 luglio 2026.

Ritenuto che, con ordinanza del 16 luglio 2025 (reg. ord. n. 224 del 2025), il Tribunale ordinario di Milano, sezione prima civile, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 22, comma 1, lettera *a)*, della legge della Regione Lombardia 8 luglio 2016, n. 16 (Disciplina regionale dei servizi abitativi), nella parte in cui subordinano l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, per gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale, allo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo;

che il giudice rimettente riferisce di dover decidere su un'azione antidiscriminatoria collettiva promossa, contro Regione Lombardia e Azienda lombarda edilizia residenziale (ALER) Milano, da Associazione degli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI) aps, Avvocati per niente (APN) onlus, Associazione NAGA-Organizzazione di volontariato per l'assistenza sociosanitaria e per i diritti di cittadini stranieri, rom e sinti (NAGA) odv e Sindacato inquilini casa e territorio (SICET) Lombardia, nonché su un'analoga azione individuale proposta nei confronti dei medesimi resistenti da S.F.F. H., che ha contestato l'avvenuta cancellazione dalla graduatoria per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica (di seguito, anche: ERP), conseguente al licenziamento per sopravvenuta inabilità;

che nel medesimo giudizio principale è successivamente intervenuta E. S., anch'ella esclusa dalle graduatorie ERP per non aver svolto nel 2023 attività lavorativa, a causa delle precarie condizioni di salute e della presenza, nel nucleo familiare, di due figli minori, uno dei quali autistico;

che, su tali premesse, il rimettente dubita della ragionevolezza del requisito dell'attuale svolgimento di regolare attività lavorativa, ritenendolo lesivo dell'art. 3 Cost., in quanto privo di adeguato collegamento con lo stato di bisogno, cui mira a far fronte l'ERP, e, anzi, vòlto a escludere proprio soggetti che versano in condizioni di maggiore vulnerabilità, con conseguente disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e dell'Unione europea che si trovino nella medesima condizione di bisogno;

che, in via preliminare, il Tribunale di Milano ricostruisce il quadro derivante dalla direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, ritenendo che l'intento dello Stato italiano di avvalersi, ai sensi dell'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, della facoltà di limitare la parità di trattamento di cui all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della medesima direttiva possa desumersi da un complesso di elementi e segnatamente: i) dal mantenimento dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998; ii) dal richiamo del d.lgs. n. 286 del 1998 nel preambolo del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40 (Attuazione della direttiva 2011/98/UE relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro); iii) dalla relazione illustrativa del provvedimento attuativo della direttiva e dalla relativa tabella di concordanza;

che nel giudizio si è costituita la Regione Lombardia ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare le questioni inammissibili o non fondate;

che, inoltre, si sono costituite in giudizio anche tutte le associazioni, parti del giudizio principale, nonché E. S., intervenuta nel richiamato giudizio, adducendo argomenti a sostegno della fondatezza delle medesime questioni.

Considerato che, con ordinanza del 16 luglio 2025 (reg. ord. n. 224 del 2025), il Tribunale di Milano, sezione prima civile, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3, primo e secondo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dell'art. 22, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Lombardia n. 16 del 2016, nella parte in cui subordinano l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, per gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale, allo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo;

che il rimettente, ai fini della valutazione della disciplina censurata, ha sostenuto che lo Stato italiano si è correttamente avvalso, ai sensi dell'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, della facoltà di limitare la parità di trattamento di cui all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della medesima direttiva, il che preserverebbe l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 da possibili contrasti con la direttiva 2011/98/UE;

che, successivamente al deposito dell'ordinanza di rimessione introduttiva dell'odierno giudizio, il Tribunale ordinario di Torino, sezione prima civile, in composizione monocratica, con ordinanza iscritta al n. 23 del registro ordinanze 2026, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale aventi a oggetto, tra l'altro, sempre l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché l'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), nella parte in cui subordinano l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea con un regolare permesso di soggiorno biennale, allo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo;

che nell'ordinanza iscritta al n. 23 reg. ord. del 2026 il Tribunale di Torino – diversamente dal giudice *a quo* del presente giudizio – ha ritenuto che l'ordinamento italiano non si sia correttamente avvalso della facoltà di deroga e ha, pertanto, dubitato della conformità dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dell'art. 3, comma 1, lettera *a)*, legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 non solo all'art. 3 Cost., ma anche all'art. 117, primo comma, Cost., relativamente all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE;

che, nell'ambito di tale secondo giudizio, questa Corte ha ritenuto preliminare accertare se l'ordinamento italiano abbia correttamente esercitato la facoltà di deroga prevista dall'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE e ha ravvisato dubbi interpretativi circa il requisito della chiara espressione dell'intento derogatorio da parte dello Stato membro;

che, pertanto, questa Corte ha disposto, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea e la sospensione del giudizio iscritto al n. 23 reg. ord. del 2026, sino alla definizione della questione pregiudiziale;

che la definizione della questione rimessa alla Corte di giustizia è suscettibile di incidere anche sul presente giudizio;

che, pertanto, appare opportuno rinviare il presente giudizio a nuovo ruolo, in attesa della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

rinvia il giudizio a nuovo ruolo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Emanuela NAVARRETTA, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 22 ottobre 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.