

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Pisa

dott.ssa Elisabetta Tarquini ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al N. RG. 1080/2008 discussa all'udienza del 27.9.2010

promossa

da **M. H.**, elettivamente domiciliata in Pisa, Via Oberdan n. 41, presso lo studio degli Avv. Umberto Cerrai e Paolo Bartalena, che la rappresentano e difendono per procura a margine del ricorso introduttivo

contro

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S.), in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Pisa, P.zza Guerrazzi n. 17, presso la sede di Pisa dell'Istituto, rappresentato e difeso ex lege 248/2005 dal proprio funzionario Dott. Franca Bartolini

contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze in persona del Ministro pro tempore

- contumace -

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato il 29.9.2008, H. M. conveniva il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'I.N.P.S. davanti a questo giudice del lavoro, allegando di avere richiesto in sede amministrativa, il 29.11.2007, la corresponsione dell'indennità di accompagnamento, con esito negativo, avendo la competente commissione medica, con accertamento 12.2.2008 (comunicato con lettera consegnata il 17.4.2008), ritenuto conservata la sua autonomia nel compimento degli atti quotidiani della vita.

Assumeva, al contrario, la ricorrente il proprio diritto a vedersi corrispondere la prestazione a suo tempo richiesta, data la gravità delle sue affezioni e chiedeva, nei confronti di entrambi i convenuti, l'accertamento della sua condizione di totale dipendenza da terzi e la condanna dell'INPS a corrisponderle l'indennità di accompagnamento con la decorrenza di legge, all'accoglimento della domanda de qua non ostando, nella prospettazione attrice, la circostanza che ella non fosse titolare di carta di soggiorno (pur essendo legalmente presente sul territorio nazionale, in quanto in possesso di permesso di soggiorno).

Argomentava infatti la difesa attrice l'irrelevanza del predetto requisito ai fini dell'attribuzione della prestazione oggetto di causa, l'art. 80 della 388/2000, che ne aveva introdotto la previsione, dovendo essere disapplicato, in quanto contrario al generale principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con L. 848/1955.

Costitutosi ritualmente il contraddittorio, il Ministero dell'Economia restava contumace, mentre resisteva l'I.N.P.S. contestando la fondatezza delle domande e chiedendone il rigetto, previa verifica della loro tempestiva proposizione ex lege 269/2003.

Disposta ed eseguita CTU medico legale ed acquisiti alcuni documenti, all'udienza di cui in epigrafe i difensori discutevano richiamandosi ai loro atti e la giudicante pronunciava sentenza come da separato dispositivo di cui dava lettura, attesa la complessità della questione.

Ciò posto in fatto, e documentato essere stato introdotto il giudizio nel termine di cui al comma 3 dell'art 42 del D.L. 269/2003, deve innanzi tutto rilevarsi come oggetto dell'accertamento giudiziale sia nella specie esclusivamente il diritto dell'attrice all'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, atteso il tenore delle conclusioni di cui in ricorso, nelle quali la domanda di accertamento è con chiarezza diretta non alla declaratoria dell'esistenza di un allegato *status* di invalido, ma all'affermazione della sussistenza dei requisiti di uno specifico diritto, in ipotesi derivante dallo stato invalidante, ed appare, quindi, esclusivamente strumentale alla domanda di condanna al pagamento di

detta provvidenza.

E', quindi, necessariamente solo in relazione al descritto contenuto delle pretese che deve individuarsi il soggetto legittimato a contraddirvi.

In proposito merita rilevare come il legislatore, dopo l'entrata in vigore della L. 537/1993 e del D.P.R. 698/1994, sia nuovamente intervenuto sulla disciplina delle prestazioni di invalidità civile prima con il D. Lgs. 31.3.1998 n. 112, nell'ambito di un disegno normativo diretto al trasferimento alle regioni ed agli enti locali di tutte le funzioni ed i compiti amministrativi nella materia dei servizi sociali, con alcune eccezioni, quindi con la L. 23.12.1998 n. 448, collegato alla legge finanziaria 1999, ancora con il D.L. 30.9.2003 n. 269 (entrato in vigore il 2.10.2003 e convertito con modificazioni nella L. 24.11.2003 n. 326), ed infine con il D.L. 30.9.2005 n. 230, convertito con modificazioni nella L. 2.12.2005 n. 248.

Più specificamente, alla lettera n) dell'art. 129 del decreto legislativo 112/1998 erano conservate allo Stato le funzioni di "revisione delle pensioni, assegni e indennità spettanti agli invalidità civili e la verifica dei requisiti sanitari che hanno dato luogo a benefici economici di invalidità civile".

A norma del successivo art. 130, era invece trasferita all'I.N.P.S. (che doveva provvedervi a mezzo di un apposito fondo), a decorrere dal 3.9.1998 - centovesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge - la funzione di erogazione delle prestazioni di invalidità civile, mentre la concessione dei nuovi trattamenti era rimessa alla regioni.

Prevedeva, poi, il comma terzo dello stesso articolo come "fermo restando il principio della separazione della fase dell'accertamento sanitario e quello della concessione dei benefici economici, di cui all'art. 11 della L. 24.12.1993 n. 537, nei procedimenti giurisdizionali ed esecutivi, relativi alla concessione delle prestazioni e dei servizi, attivati a decorrere" dal 3.9.1998 "la legittimazione passiva spetta alle regioni, ove il procedimento abbia ad oggetto le provvidenze concesse dalle regioni stesse ed all'I.N.P.S. negli altri casi, anche relativamente a provvedimenti concessori antecedenti al termine" sopra indicato.

Mentre l'art. 37 comma 5 della L. 448/1998 espressamente attribuiva al Ministero del Tesoro la legittimazione passiva "nei procedimenti giurisdizionali relativi ai verbali di visita emessi dalle commissioni mediche di verifica, finalizzati all'accertamento degli stati di invalidità civile, cecità civile e sordomutismo, nonché ai provvedimenti di revoca emessi dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica", disposizione che la giurisprudenza della Suprema Corte (cfr. da ultimo Cass., 2.4.2004 n. 6565, con ampia motivazione) ha da tempo interpretato come riferibile alle sole controversie relative all'accertamento della permanenza del diritto ai benefici di invalidità a fronte della revoca disposta in sede amministrativa, ipotesi diversa da quella di cui è processo.

Successivamente l'art. 42 del citato D.L. 30.9.2003 n. 269 (convertito con modificazioni nella L. 24.11.2003 n. 326), dopo aver disposto che "gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali concernenti l'invalidità civile, la cecità civile, il sordomutismo, l'handicap e la disabilità ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro, devono essere notificati anche al Ministero dell'economia e delle finanze...sia presso gli uffici dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'*articolo* 11 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, sia presso le competenti direzioni provinciali dei servizi vari del Ministero", ha previsto che "nei predetti giudizi il Ministero dell'economia e delle finanze e' litisconsorte necessario ai sensi dell'*articolo* 102 del codice di procedura civile".

Infine l'art. 10 del D.L. 230/2005 ha disposto, per quanto qui interessa, che:

"L'Istituto nazionale della previdenza sociale subentra nell'esercizio delle funzioni residue allo Stato in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, già di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze", prevedendo tuttavia che "la data di effettivo esercizio da parte dell'I.N.P.S. delle funzioni trasferite" sia stabilita "con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto" e che "fino alla data stabilita

con i decreti di cui al comma 2, resta fermo, in materia processuale, quanto stabilito dall'articolo 42, del D.L. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla l. 24.11.2003 n. 326“.

Il comma 6 dello stesso art. 10 prevede altresì che “A decorrere dalla data di effettivo esercizio da parte dell'I.N.P.S. delle funzioni trasferite gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, nonché le sentenze ed ogni provvedimento reso in detti giudizi devono essere notificati anche all'I.N.P.S. La notifica va effettuata sia presso gli Uffici dell'Avvocatura dello Stato, ..., sia presso le sedi provinciali dell'I.N.P.S. Nei procedimenti giurisdizionali di cui al presente comma l'I.N.P.S. è litisconsorte necessario ai sensi dell'articolo 102 del codice di procedura civile e, limitatamente al giudizio di primo grado, è rappresentato e difeso direttamente da propri dipendenti”.

E' noto peraltro come l'effettivo trasferimento delle competenze in materia di invalidità civile all'INPS sia avvenuto solo con il D.P.C.M. 30.3.2007 (pubblicato su G.U. 26.5.2007), il cui art. 5 comma 4 ha disposto, per quanto qui di interesse, che “l'I.N.P.S. subentra al Ministero dell'economia e delle finanze nelle controversie instaurate a decorrere dalla data del 1° aprile 2007, ancorché riferite a rapporti sorti anteriormente alla medesima data“.

E' d'altra parte orientamento giurisprudenziale da ritenersi ormai consolidato (cfr. nel periodo di vigenza della sola L. 537/1993 Cass. Sez. un., 1°7.2000, n. 483, e per il periodo successivo all'entrata in vigore del D.Lvo 112/1998, la già citata Cass. 6565/04 e da ultimo Cass. 27.8.2004, n. 17070) quello secondo cui, pur richiamando l'art. 130 del D.Lvo 112/1998 la costruzione bifasica del processo avente ad oggetto l'accertamento del diritto alle prestazioni di invalidità civile, già affermata dalla L. 537/1993, anche dopo il riordino del sistema dell'invalidità civile l'interessato non sia tenuto alla proposizione di due distinti procedimenti, il primo diretto all'accertamento dell'invalidità, il secondo al pagamento delle prestazioni per l'effetto dovute.

Ed anzi deve dirsi *jus receptum* l'insegnamento della Suprema Corte (cfr. ancora Cass., 2.4.2004 n. 6565) secondo cui, riferibile la separatezza delle fasi di accertamento sanitario e di concessione dei benefici economici solo al procedimento amministrativo, all'esito dell'entrata in vigore del D.Lvo 112/1998 (che non contiene alcuna disciplina dell'azione di mero accertamento dell'invalidità, contrariamente a quanto previsto dal previgente D.P.R. 698/1994), oggetto del processo di invalidità civile sia tornato ad essere (come già secondo la disciplina antecedente il D.P.R. 698/1994) esclusivamente il diritto alle prestazioni di invalidità civile, rispetto al quale la verifica della condizione invalidante rappresenta un presupposto di mero fatto, come tale, secondo i principi, insuscettibile di formare autonomo oggetto di giudicato.

Quanto, allora, all'individuazione dei soggetti passivamente legittimati nei giudizi aventi detto oggetto, si è detto come il comma 3 dell'art. 130 del D.Lvo 112/1998 (in alcun modo toccato dalla disciplina dettata in *subiecta materia* dal collegato alla finanziaria 1999) già disponesse che legittimato passivo “nei procedimenti giurisdizionali ed esecutivi, relativi alla concessione delle prestazioni e dei servizi” fosse l'I.N.P.S., salvo che la provvidenza fosse stata concessa dalle regioni, evenienza questa suscettibile di accadimento solo dopo il compiuto trasferimento delle relative funzioni, intervenuto con il D.P.C.M. del 22.12.2000, pubblicato su G.U. n. 43 del 21.2.2001, e quindi nella specie senz'altro irrilevante non essendo neppure allegato essere stata l'attrice titolare di benefici di invalidità attribuiti in data successiva al 21.2.2001.

D'altra parte, introdotto il presente giudizio in data successiva all'entrata in vigore, con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, del D.P.C.M. 30.3.2007, deve ritenersi che trovi applicazione nella specie il disposto dell'art. 10 del D.L. 230/2005, così l'Istituto di previdenza, già titolare dell'obbligo di corrispondere la generalità delle prestazioni economiche di invalidità civile per quanto appena esposto, essendo divenuto unico legittimato passivo nelle controversie relative a dette prestazioni, per avere assunto anche le funzioni, essenzialmente in materia di accertamento sanitario, rimaste di pertinenza

statale secondo la disciplina previgente.

Invero, il trasferimento di dette funzioni importa con tutta evidenza la sopravvenuta estraneità del Ministero dell'Economia al procedimento amministrativo di attribuzione dei benefici di invalidità civile, così essendo venuta meno la necessità (ritenuta dal legislatore del D.L. 269/2003) di assicurare la partecipazione ai giudizi di invalidità civile di un soggetto diverso dal titolare dell'obbligo di corrispondere le prestazioni de quibus.

Né può farsi questione della perdurante partecipazione necessaria del Ministero convenuto anche ai giudizi introdotti dopo il 26.5.2007 in ragione della menzione, di cui al citato art. 10 del del D.L. 230/2005, dell'INPS quale "litisconsorte necessario" nei giudizi nei quali trovi applicazione razione temporis la disciplina de qua.

Ed invero la chiara determinazione del legislatore di trasferire ogni funzione in materia di invalidità civile già di pertinenza statale all'INPS importa necessariamente che la permanenza di una giuridica necessità di partecipazione ai giudizi introdotti successivamente al detto trasferimento di un soggetto divenuto estraneo anche al procedimento amministrativo per la concessione dei benefici di cui si discute fosse espressamente prevista.

In contrario la disposizione dell'art. 10 non fa alcun cenno al Ministero dell'Economia come litisconsorte necessario, essa riferendo l'espressione invece all'INPS, così il dictum della legge essendo agevolmente riferibile alle ipotesi nelle quali l'Istituto non sia titolare dell'obbligo di corrispondere provvidenze di invalidità civile (come accade quanto al riconoscimento del diritto all'esenzione dalla spesa sanitaria, ovvero al riconoscimento dell'handicap o del diritto all'iscrizione degli elenchi del collocamento obbligatorio).

E' in tali ipotesi, ad avviso della decidente, che, per effetto della disposizione dell'art. 10 del D.L. 230/2005, l'Istituto, a decorrere dal 27.5.2007, è tenuto a subire le controversie, pur non essendo titolare del rapporto giuridico controverso, e ciò in ragione delle funzioni da esso ente svolte nella fase amministrativa di accertamento sanitario e nelle quali è subentrato ex lege al Ministero dell'Economia con la decorrenza sopra indicata, in tali casi la legittimazione necessaria dell'INPS rispondendo alle stesse finalità (di partecipazione al giudizio del responsabile della fase di accertamento sanitario) cui era ispirata la legittimazione necessaria del Ministero dell'Economia nel regime previgente.

Deve allora concludersi che, in tutte le liti, come quella di specie, dirette all'ottenimento delle prestazioni economiche di invalidità civile ed introdotte dopo il 26.5.2007 l'INPS sia unico legittimato passivo.

In confronto del convenuto Ministero il giudizio deve pertanto concludersi con una decisione di mero rito di difetto di legittimazione passiva.

Nel merito e quanto alle domande azionate in confronto dell'INPS, al termine della propria indagine il CTU ha ritenuto la ricorrente affetta da un grave deficit statico dinamico idoneo a renderle impossibile, alla data dell'accertamento peritale, la deambulazione senza l'aiuto di una accompagnatore, la condizione de qua essendo attendibilmente insorta nel gennaio 2009.

Le conclusioni in tal modo raggiunte dal CTU vanno condivise dalla decidente e poste a base della presente pronuncia, essendo fondate sui dati obiettivi emersi nel corso dell'indagine peritale, valutati alla stregua di esatti criteri di scienza medico-legale correttamente applicati alla fattispecie; esse sono inoltre sostenute da una motivazione priva di vizi logici cui le parti non hanno mosso alcuna censura.

Ne segue l'accoglimento delle domande attrici nei termini delle dette conclusioni, non ostandovi la circostanza, pacifica in causa, che la ricorrente non fosse, né alla data della domanda amministrativa, né nel gennaio 2009 titolare di carta di soggiorno (oggi permesso CE per soggiornanti di lungo periodo), e ciò già in ragione della data del suo ingresso sul territorio nazionale quale risulta dal permesso di soggiorno (gennaio 2005), pur essendo legalmente presente sul territorio nazionale in quanto in possesso appunto di permesso di soggiorno.

Sul punto è noto come il comma 19 dell'art. 80 della L. 23.12.2000 n. 388 stabilisca

che "l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno" ed oggi, per effetto del *D.Lgs. 8 gennaio 2007, n. 3*, di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

La disposizione de qua è stata peraltro oggetto di diverse pronunce di illegittimità costituzionale.

Più specificatamente il giudice delle leggi ne ha dapprima ritenuto la contrarietà a Costituzione nella parte in cui la norma escludeva il diritto alle prestazioni di invalidità civile in favore degli stranieri extracomunitari in quanto privi dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti dal permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (cfr. la sentenza 29-30 luglio 2008, n. 306 relativa all'indennità di accompagnamento; e la sentenza 14-23 gennaio 2009, n. 11 relativa alla pensione di inabilità); quindi con la pronuncia 26-28 maggio 2010, n. 187 ha più radicalmente affermato l'illegittimità costituzionale della disposizione de qua in quanto subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità di cui all'*art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118*.

In detta ultima decisione ha invero ritenuto la Corte che la norma in esame, nel subordinare il diritto alle prestazioni previdenziali che costituiscono diritti soggettivi e siano dirette a soddisfare bisogni primari della persona, fra i quali appunto l'assegno di invalidità previsto dall'*art. 13 della legge n. 118 del 1971*, alla titolarità della carta di soggiorno, e dunque al requisito della presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, introduca un ulteriore requisito idoneo a generare una discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino, in contrasto con i principi enunciati dall'*art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, e dall'*art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952*, secondo l'interpretazione che di essi è stata offerta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Ha argomentato invero il giudice delle leggi come "la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo abbia, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali; tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'*art. 14* che vieta la previsione di trattamenti discriminatori (in tal senso, *Stec ed altri contro Regno Unito*, decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005; *Koua Poirrez contro Francia*, sentenza del 30 settembre 2003; *Gaygusuz contro Austria*, sentenza del 16 settembre 1996; *Salesi contro Italia*, sentenza del 26 febbraio 1993). Al tempo stesso, la Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, in particolare rilevando come le singole autorità nazionali, in ragione della conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società ed i correlativi bisogni, si trovino, in linea di principio, in una posizione privilegiata rispetto a quella del giudice internazionale per determinare quanto risulti di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto secondo il quale la Corte rispetta, in linea di massima, le scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale, salvo che la relativa valutazione si riveli manifestamente irragionevole (*Carson ed altri contro Regno Unito*, sentenza del 16 marzo 2010; *Luczak contro Polonia*, sentenza del 27 novembre 2007). A proposito, poi, dei limiti entro i quali opera il divieto di trattamenti discriminatori stabilito dall'*art. 14 della Convenzione*, la stessa Corte non ha mancato di segnalare il carattere relazionale che contraddistingue il principio, nel senso che lo stesso non assume un risalto autonomo, «ma gioca un importante ruolo di complemento rispetto alle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, perché protegge coloro che si trovano in situazioni analoghe da discriminazioni nel godimento dei

diritti garantiti da altre disposizioni» (da ultimo, Orsus ed altri contro Croazia, sentenza del 16 marzo 2010). Il trattamento diviene dunque discriminatorio - ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte - ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (ad es., Niedzwiecki contro Germania, sentenza del 25 ottobre 2005). Non senza l'ulteriore puntualizzazione secondo la quale soltanto «considerazioni molto forti potranno indurre a far ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento fondata esclusivamente sulla nazionalità» (da ultimo, Si Amer contro Francia, sentenza del 29 ottobre 2009, ed i precedenti ivi citati)».

E facendo applicazione di detti principi la Corte ha ancora rilevato come «al legislatore italiano sia senz'altro consentito di dettare norme, non palesemente irragionevoli e non in contrasto con gli obblighi internazionali, intese a regolare l'ingresso e la permanenza degli stranieri extracomunitari in Italia. Ed ...è possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni - non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza - alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però ... che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini».

Così che ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale, prosegue la citata pronuncia, «assume valore dirimente, non tanto la configurazione "nominalistica" dello specifico strumento previdenziale che può venire in discorso, quanto, piuttosto, il suo concreto atteggiarsi nel panorama degli istituti di previdenza, così da verificarne la relativa essenzialità agli effetti della tutela dei valori coinvolti», ossia l'attitudine delle singole prestazioni «a consentire il concreto soddisfacimento dei bisogni primari inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto»

Pare alla decidente indubitabile che un tale carattere di prestazione essenziale, in quanto diretta a soddisfare bisogni primari della persona, affermata dal Giudice delle leggi per l'assegno di invalidità civile, sia proprio anche dell'indennità di accompagnamento - spettante ai disabili non autonomamente deambulanti, o che non siano in grado di compiere da soli gli atti quotidiani della vita, per il solo fatto delle minorazioni - almeno ove, come nella specie, i disabili siano sprovvisti di reddito (la circostanza è dichiarata dall'attrice in ricorso nelle forme di legge - cfr. in tal senso pag. 5 del suo atto introduttivo - ed è pacifica inter partes).

In tali condizioni (che sono si ripete quelle di causa) è di tutta evidenza come la prestazione de qua si iscriva, secondo il linguaggio del giudice delle leggi, «nei limiti e per le finalità essenziali che la Corte - anche alla luce degli enunciati della Corte di Strasburgo - ha additato come parametro di ineludibile uguaglianza di trattamento tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato».

Ne segue la contrarietà della disposizione dell'art. 80 della L. 388/2000 al precetto dell'art. 14 della CEDU.

Pare poi alla decidente che ad una simile conclusione segua il potere-dovere del giudice di disapplicare la norma nazionale medesima, almeno quando essa, come nella specie, ostacoli il soddisfacimento del diritto tutelato dalla fonte internazionale in confronto dello Stato.

Ed invero è noto come il contenuto dell'art. 14 della CEDU (secondo cui «il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione») si trovi, per quanto qui interessa, replicato nell'art. 21 della Carta

dei diritti fondamentali dell'Unione Europea a norma del quale "è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

Mentre l'art. 52 comma 3 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione prescrive che "laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla [CEDU], il significato e la portata degli stessi sono eguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione".

Infine a norma dell'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea (come modificato dal Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1°12.2009) "L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati".

Deve allora concludersi che, in esito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione deve attribuirsi efficacia diretta verticale in confronto degli Stati membri (l'efficacia cioè propria dei trattati) nell'ambito di applicazione della Carta stessa, come definito dal suo art. 51, a norma del quale "le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni e agli

organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione".

Ora è noto come, pacificamente rientrando tra le materie regolate dal diritto dell'Unione quella della sicurezza sociale, la Corte di Giustizia adotti di tale nozione una lettura assai ampia, non limitata cioè al novero delle prestazioni (di malattia, maternità, invalidità, vecchiaia, superstiti, infortuni, malattia professionale, disoccupazione e prestazioni per carichi di famiglia, così già secondo l'ambito di applicazione del Regolamento CEE 1408/1971 a norma del suo art. 4) erogate da assicurazioni sociali in favore dei lavoratori subordinati o loro aventi causa, ma comprensiva di ogni prestazione, erogabile in dipendenza delle condizioni di rischio tipico di cui all'art. 4 del citato Regolamento, spettante al beneficiario individuato dalla legislazione nazionale in forza di una posizione legalmente definita che non consente cioè all'amministrazione erogatrice alcun margine di discrezionalità sul piano della valutazione dello stato di bisogno del soggetto (questo orientamento si fa risalire a Corte di Giustizia, 22.6.1972, C1/72 Frilli; cfr. anche Corte di Giustizia 9.10.1974, Ca-24/1974 Biondi; Corte di Giustizia 5.5.1983 C-139/82, Piscitello; Corte di Giustizia 20.6.1991, C-356/1989, Stanton Newton).

Pare allora alla decisa indubitabile che le provvidenze di invalidità civile dell'ordinamento italiano, in quanto prestazioni oggetto di diritti soggettivi erogate in dipendenza di condizioni di rischio certamente comprese tra quelle di cui all'art. 4 del Regolamento CEE 1408/1971, rientrino nella nozione di sicurezza sociale, come definita dalla Corte di Giustizia, la loro regolamentazione costituendo quindi materia di diritto dell'Unione.

Ne deriva l'immediata soggezione del legislatore nazionale, nella relativa disciplina, alle norme dettate dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, esse aventi nella specifica materia l'efficacia propria dei trattati ex art. 6 del Trattato UE (come modificato dal Trattato di Lisbona).

In forza di detta efficacia diretta in subjecta materia il principio di non discriminazione di cui all'art. 21 della Carta (interpretato ex art. 52 della Carta stessa alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo) impone al giudice nazionale la disapplicazione della norma interna contraria al detto principio, quale si è detto essere nella specie l'art. 80 della L. 388/2000.

E disapplicata la norma nazionale confliggente con il divieto di discriminazione, le domande proposte in confronto dell'I.N.P.S. vanno accolte secondo le risultanze della CTU, e l'Istituto di previdenza condannato a corrispondere all'attrice l'indennità di accompagnamento con decorrenza dal 1°1.2009, (data di insorgenza della condizione di

invalidità, cfr. sul punto Cass., 7.11.2003 n. 16755 e da ultimo Cass. Sez. Un., 5.7.2004, n. 12207), oltre interessi legali dalle singole scadenze a decorrere da tale data e fino al saldo.

In ordine, infatti, alla decorrenza degli interessi ritiene questo giudice che, a seguito della sentenza costituzionale n. 196 del 27.4.1993, che ha esteso ai crediti per prestazioni di assistenza sociale obbligatoria la disciplina dell'art. 442 c.p.c., come modificato dalla pronuncia n. 156 del 1991 della stessa Corte, sia applicabile anche al credito di cui è processo l'indirizzo giurisprudenziale (già affermatosi con Cass. 26.6.1987 n. 5679, in *Foro It. Mass.* 1987 e Cass. 9.3.1989 n. 1241, in *Riv. inf. mal. prof.* 1989, II, 7, e confermato, dopo la sentenza n. 156/91 della Corte Cost., da Cass. n. 3503/92, Cass. Sez. Un., 16.6.1993 n. 6700, in *Notiz. giur. lav.*, 1994, 121, ed ancora da Cass.sez.lav., 23.3.1994, in *Foro it. Mass.*, 1994), secondo il quale il *dies a quo* per la decorrenza degli interessi (ed eventualmente della rivalutazione) nei crediti previdenziali coincide con il 120° giorno successivo alla presentazione della domanda di prestazione in sede amministrativa, termine previsto dall'art. 7 della L. 11.8.1973 n. 533 per di definizione - eventualmente nella forma del silenzio-rifiuto - della fase amministrativa, ovvero con la data del provvedimento di diniego (o di inesatta liquidazione) della prestazione richiesta, se emanato anteriormente al decorso di tale termine: nell'uno o nell'altro di quei momenti si realizzano, infatti, le condizioni legali per la responsabilità dell'ente obbligato.

Né alcuna innovazione ha comportato, sul punto, l'entrata in vigore della L. 416/1991, che ha ricondotto il credito previdenziale (ed assistenziale) nell'ambito del principio nominalistico. Infatti tale disciplina, se ha mutato il regime del cumulo tra rivalutazione monetaria ed interessi legali, rendendolo assimilabile a quello previsto dall'art. 1224 c.c., non ha tuttavia inciso sul peculiare regime di decorrenza degli accessori, né sulla inclusione, costantemente ritenuta dalla giurisprudenza anche costituzionale, del credito previdenziale tra quelli nei quali la mora del debitore è *ex re*, producendosi automaticamente, senza alcuna necessità di atti di diffida, alla data di maturazione del diritto o, quando, come nella generalità dei casi l'ente abbia diritto ad uno *spatium deliberandi*, allo scadere di uno dei termini sopra indicati (sul punto *ex plurimis* Cass., 12.4.1999, n. 3581; Cass. 13.5.2002 n. 6882).

Peraltro nei casi, come quello di specie, nei quali i presupposti del diritto vengano ad esistenza in un momento successivo allo spirare del termine di 120 giorni dalla domanda, gli accessori prenderanno a decorrere, secondo i principi generali, dalla data di maturazione del credito, giacché il termine sopra detto è fissato unicamente quale *spatium deliberandi* concesso all'ente per provvedere su di una domanda e non opera, quindi, nelle ipotesi (come appunto quella di insorgenza dello stato invalidante, ovvero di maturazione e prova dei requisiti socio-economici nel corso del procedimento amministrativo oltre i 120 giorni dalla domanda o del giudizio) in cui non sia prevista la necessità di una nuova istanza in sede amministrativa (cfr. in tal senso già Cass., 29.7.1995, n. 8332).

Non vi è luogo a provvedere sulle spese di pertinenza del Ministero dell'Economia, convenuto, ma estraneo al giudizio per quanto sopra esposto, in ragione della dichiarata contumacia, mentre l'accertata decorrenza del beneficio, successiva anche all'introduzione del giudizio (così la domanda essendo accoglibile solo in ragione della speciale disciplina di cui all'art. 149 disp. att. c.p.c.), impone la compensazione anche delle spese di pertinenza delle altre parti.

Quelle di CTU, quindi, determinate come in separato decreto, dovranno gravare definitivamente sull'Amministrazione legittimata passiva e già anticipante *ex lege* in ragione della misura dei redditi dichiarati dall'attrice.

P.Q.M.

Visti gli artt. 429 e 442 c.p.c., definitivamente decidendo, ogni altra domanda ed eccezione disattesa, dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Economia e condanna l'I.N.P.S. a corrispondere alla ricorrente l'indennità di accompagnamento con decorrenza dal 1°1.2009, oltre interessi legali sui ratei arretrati dalle singole scadenze a

decorrere da tale data e fino al saldo.

Dichiara compensate le spese processuali di pertinenza delle parti costituite, nulla sulle spese del contumace Ministero dell'Economia; pone definitivamente a carico dell'I.N.P.S. le spese di CTU, liquidate come in atti.

Motivazione nei sessanta giorni.

Pisa, 27.9.2010

Il Giudice del Lavoro

Dott.ssa Elisabetta Tarquini