



IL TRIBUNALE DI BERGAMO
SEZIONE LAVORO

in composizione monocratica in persona della dott.ssa
Monica Bertoncini in funzione di Giudice del Lavoro, a
scioglimento della riserva assunta il 21 febbraio
2013, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel procedimento ex art. 44 d.lgs. 286/1998 promosso
da

[REDACTED], con i proc. avv. M. Castellano e M.
Lavanna

- ricorrente -

contro

Comune di Osio Sotto, in persona del Sindaco *pro*
tempore, con il proc. avv. G. Pizzigoni

- convenuto -

contro

Inps, con il proc. avv. A. Imparato

- convenuto -

ceb

Svolgimento del processo

Con ricorso promosso ai sensi dell'art. 4 d.lgs. 215/03 e art. 44 d.lgs. 286/98 [redacted] conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Bergamo, il Comune di Osio Sotto e l'Inps per sentir accertare e dichiarare il carattere discriminatorio del provvedimento di esclusione dal beneficio di cui all'art. 65 l. 448/98 e per sentir ordinare al Comune di cessare detto comportamento e di rimuoverne gli effetti, in particolare, riconoscendogli il diritto a ricevere l'erogazione dei suddetti assegni dalla data della richiesta (11.7.2012); nonché per sentir condannare le amministrazioni convenute al risarcimento del danno nella misura di euro 5.000,00 o nella somma diversa ritenuta di giustizia; nonché per sentir ordinare la pubblicazione dell'emanando provvedimento sul sito del Comune e su giornale a tiratura locale; nonché per sentir disporre un piano di rimozione ai sensi dell'art. 28, comma 5, d.lgs. 150/11.

A fondamento di tale pretesa il ricorrente, premesso di essere titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e di essere padre di 4 figli minorenni, esponeva di aver richiesto al Comune, in data 11.7.2012, la concessione degli assegni per il nucleo familiare ai sensi dell'art. 65 d.lgs. 448/98. Il ricorrente, a fronte del diniego da parte del Comune, lamentava il carattere discriminatorio di tale comportamento, sussistendo il diritto, in tema di prestazioni assistenziali, dei cittadini non

comunitari titolari di permesso di soggiorno CE per lungo soggiorno alla parità di trattamento con i cittadini nazionali.

Il Comune di Osio Sotto, regolarmente citato, si costituiva in giudizio, chiarendo di essersi attenuto alla circolare n. 8468 del 16.5.2012 con cui l'Inps aveva precisato che "allo stato attuale non sussistono le condizioni per poter estendere il beneficio di cui all'art. 65 della legge 448/98 ai soggetti extracomunitari di lungo periodo", in quanto la legge individua tra i destinatari della prestazione solo i cittadini italiani o comunitari residenti nel territorio italiano.

Il Comune dava tuttavia atto del fatto che l'Inps, il 7.2.2012, aveva comunicato l'accoglimento, in via di autotutela, dell'istanza del richiedente ed a seguito di ciò pure l'ente aveva riesaminato l'istanza con esito positivo, riconoscendo il beneficio dalla data della domanda.

Il Comune, negando di aver posto in essere un comportamento discriminatorio, concludeva pertanto per la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

L'Inps, costituitosi in giudizio, eccepiva il proprio difetto di legittimazione passiva, nonché l'insussistenza dei presupposti per la tutela invocata.

Motivi della decisione

La domanda è fondata nei limiti di seguito indicati.
I fatti sono pacifici.

Il ricorrente, titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e padre di 4 figli minorenni, l'11.7.2012 ha chiesto al Comune di Osio Sotto la concessione degli assegni per il nucleo familiare ai sensi dell'art. 65 d.lgs. 448/98.

L'ente ha inizialmente negato il beneficio, attenendosi alla circolare n. 8468 del 16.5.2012 con cui l'Inps aveva ritenuto insussistenti, "allo stato attuale", "le condizioni per poter estendere il beneficio di cui all'art. 65 della legge 448/98 ai soggetti extracomunitari di lungo periodo", poiché la legge individua tra i destinatari della prestazione solo i cittadini italiani o comunitari residenti nel territorio italiano (v. doc. 2 fasc. Comune).

Successivamente l'Inps, il 7.2.2012 (successivamente al deposito del ricorso), ha comunicato l'accoglimento, in via di autotutela, dell'istanza del richiedente "in seguito alle diverse sentenze del Tribunale di Milano che affermano la titolarità dei cittadini di Paesi terzi, lungo soggiornanti in Italia, del diritto a beneficiare dell'assegno Inps in virtù della clausola di parità di trattamento con i cittadini nazionali in materia di prestazioni sociali e di assistenza sociale contenuta nell'art. 11 c. 1 e 4 della direttiva europea n. 2003/109/CE" (v. doc. 4 fasc. Comune).

Pertanto, in conseguenza di ciò, l'ente, a sua volta, ha riesaminato l'istanza con esito positivo, riconoscendo il beneficio dalla data della domanda (v. doc. 5 fasc. Comune).

Ai sensi dell'art. 65, comma 1, l. 448/98, "con effetto dal 1 gennaio 1999, in favore dei nuclei familiari composti da cittadini italiani residenti, con tre o più figli tutti con età inferiore ai 18 anni, che risultino in possesso di risorse economiche non superiori al valore dell'indicatore della situazione economica (ISE), di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, tabella 1, pari a lire 36 milioni annue con riferimento a nuclei familiari con cinque componenti, è concesso un assegno sulla base di quanto indicato al comma 3. Per nuclei familiari con diversa composizione detto requisito economico è riparametrato sulla base della scala di equivalenza prevista dal predetto decreto legislativo n. 109 del 1998, tenendo anche conto delle maggiorazioni ivi previste".

Il secondo comma della norma prevede inoltre che l'assegno sia "erogato dai comuni, che ne renderanno nota la disponibilità attraverso pubbliche affissioni nei territori comunali, ed è corrisposto a domanda".

L'art. 80 della Legge 23 dicembre 2000 n. 388 aveva esteso il beneficio ai nuclei familiari nei quali fossero presenti il richiedente "cittadino italiano o comunitario".

L'art. 9, comma 12, lett. c) del d.lgs. 286/98, nella formulazione introdotta dal d.lgs. 3/2007 di

attuazione della direttiva CE 2003/109 stabilisce che <<oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo può: (...)
c) usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale>>.

L'art. 11, primo comma, della direttiva CE 2003/109, nell'affermare il diritto del soggiornante di lungo periodo a godere "dello stesso trattamento del cittadino nazionale per quanto riguarda (...) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la prestazione sociale ai sensi della legislazione sociale", ha previsto al quarto comma la facoltà degli Stati Membri di "limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali".

Infine, il tredicesimo considerando della direttiva afferma che "con riferimento all'assistenza sociale, la possibilità di limitare le prestazioni per soggiornanti di lungo periodo a quelle essenziali deve intendersi nel senso che queste ultime comprendono almeno un sostegno di reddito minimo, l'assistenza in

caso di malattia, di gravidanza, l'assistenza parentale e l'assistenza di lungo termine".

Come si evince dalla formulazione dell'art. 9, comma 12, lett. c) del d.lgs. 286/98 il legislatore italiano, in sede di recepimento della direttiva, non si è avvalso della facoltà di cui all'art. 11 e, quanto meno per l'assistenza sociale, non ha introdotto alcuna limitazione.

Infine, non v'è dubbio che l'assegno per il nucleo familiare previsto dall'art. 65 della legge n. 448 del 1998, abbia « natura assistenziale in quanto attribuito secondo un criterio fondato sulla limitatezza del reddito della famiglia in correlazione alla composizione del nucleo familiare medesimo » (cass. Civ., n. 24278/08).

Pertanto, deve ritenersi che nel nostro ordinamento l'assegno per il nucleo familiare spetti, oltre che ai cittadini nazionali ed a quelli dell'Unione europea, ai titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo. Di conseguenza assume carattere discriminatorio il comportamento del Comune di Osio Sotto che l'ha negato al ricorrente per il solo fatto di non essere cittadino italiano, né comunitario, ma titolare di permesso di lungo soggiorno.

Infatti, ai sensi dell'art. 43, secondo comma, d.lgs 286/98, "costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le

pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica ».

Inoltre, ai sensi del secondo comma, lett. C) dell'art. 43 d.lgs. 286/98 compie un atto di discriminazione « chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità».

Alla norma, di derivazione comunitaria, va data una interpretazione, conforme a quella comunitaria, secondo cui ciò che rileva, ai fini dell'illecita discriminazione, è unicamente il pregiudizio che discende dal comportamento denunciato, a prescindere dalla intenzionalità della condotta (v. Trib. Genova, 24.9.2012).

Ciò che rileva, quindi, è solo la oggettiva violazione del principio di parità di trattamento, per come delineato dalla normativa nazionale e comunitaria. Pertanto, a nulla rileva il fatto che il Comune, secondo quanto sostenuto, si sarebbe adeguato alla circolare Inps n. 8468/12 che escludeva l'estensione

del beneficio ai titolari di permesso di lungo soggiorno.

Peraltro, come noto, le circolari della pubblica amministrazione non hanno valore di legge, ma natura di atti meramente interni della pubblica amministrazione che esprime esclusivamente un parere dell'amministrazione e non vincola neppure la stessa autorità che l'ha emanata (cass. civ., SS.UU., 23031/07).

Né, come parimenti noto, l'ignoranza della legge può scusare l'errore interpretativo sulla medesima e neppure può valere ad escludere il carattere discriminatorio del comportamento posto in essere.

In definitiva, per tutte le argomentazioni esposte va affermato il carattere discriminatorio del comportamento posto in essere dal Comune di Osio Sotto nel negare al ricorrente, in quanto titolare del solo permesso di soggiorno di lunga durata (non essendo stato contestato il possesso di tutti gli altri requisiti) il beneficio di cui all'art. 65 l. 448/98.

Va detto che successivamente, in autotutela (benché a seguito della modifica interpretativa da parte dell'Inps), il Comune di Osio Sotto ha riesaminato l'istanza dell'██████████ con esito positivo, riconoscendo il beneficio dalla data della domanda.

Pertanto, la tutela non può che essere di mero accertamento e la domanda diretta ad ottenere la cessazione del comportamento ed il riconoscimento del diritto a ricevere l'erogazione del beneficio è

superata dal comportamento spontaneamente tenuto dall'Amministrazione.

Lo stesso comportamento spontaneo dell'amministrazione rende non opportuna la pubblicazione del presente provvedimento ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 150/11.

Va comunque ordinato al Comune di Osio Sotto di astenersi dal compimento, nel futuro, di analoghi atti di discriminazione nell'accesso alle prestazioni assistenziali.

Per quanto attiene, infine, alla domanda risarcitoria proposta ai sensi dell'art. 44, comma 7, d.lgs. 286/98, va rilevato che il ricorrente, secondo quanto risulta dalla documentazione in atti, era moroso nel pagamento dei canoni di locazione già dal luglio 2011 ovvero da un anno prima la domanda per il beneficio, essendo disoccupato dal 3.1.2011 (v. doc. 5-6 fasc. ricorrente).

L'importo dell'assegno (pari, nel 2012, ad euro 135,43 per 13 mensilità) non avrebbe sostanzialmente modificato le difficoltà che il ricorrente ha dovuto affrontare in conseguenza della precaria situazione economica in cui si trovava.

Pertanto, la domanda risarcitoria non può essere accolta.

Per quanto attiene, infine, alla legittimazione passiva, che qui rileva ai fini della liquidazione delle spese, essendo intervenuto un provvedimento in autotutela, va rilevato che l'art.65 l. 448/68 ha introdotto, a partire dal 1999, un assegno per i

nuclei familiari con almeno 3 figli minori a carico dei Comuni.

Si è in presenza di un beneficio diverso ed eventualmente cumulabile con quello di cui al D.L. 69/88 conv. in L. 153/88, ordinariamente a carico del datore di lavoro ed erogato dall'Inps.

L'assegno di cui all'art. 65 L. 448/98 è concesso dal Comune, che riceve l'istanza, istruisce e definisce la pratica, comunicando poi all'Inps i dati necessari per il pagamento.

Pertanto, in considerazione di ciò, si ravvisano comprovate ragioni per disporre la compensazione delle spese di lite nei confronti dell'Inps, ponendosi a carico del Comune, in ragione della soccombenza, le altre spese processuali, liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale di Bergamo - Sezione Lavoro:

- 1) dichiara il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dal Comune di Osio Sotto per aver negato a XXXXXXXXXX la concessione degli assegni familiari di cui all'art. 65 l. 448/98 per il fatto di essere in possesso del solo permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo;
- 2) condanna il Comune di Osio Sotto alla refusione, nei confronti del ricorrente, delle spese di lite, liquidate in € 2.000,00 per compensi

professionali, oltre IVA e CPA, dichiarando
compensate le spese di lite nei confronti
dell'Inps.

Si comunichi.

Bergamo, 15 marzo 2013

Il Giudice del Lavoro

Dott.ssa Monica Bertoncini

M. Bertoncini

Deposito in cancelleria

oggi, 15 MAR. 2013

IL CANCELLIERE

A. Walter Dominighetti