



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI MILANO
SEZIONE LAVORO

La dott.ssa Francesca Saioni, in funzione di giudice del lavoro, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel procedimento n. 8307/2021 R.G. instaurato da

rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Maria Angelone e Franco Scarpelli, domicilio eletto in Milano, corso Italia n. 8,

RICORRENTE

contro

I.N.P.S. - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Fanara, con domicilio eletto in Milano, via Savarè n. 1,

RESISTENTE

OGGETTO: pensione di invalidità

All'udienza di discussione i procuratori delle parti concludevano come in atti.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato, _____ 1 ha convenuto in giudizio l'INPS perché venissero accolte le seguenti domande:

“Voglia il Tribunale di Milano, in funzione di Giudice del Lavoro:

- a) *accertare il diritto della signora _____ a percepire la pensione di inabilità prevista dall'art. 12 della legge n. 118/1971, a far data dal primo giorno del*



mese successivo alla data di presentazione della domanda (ovvero dal 1° settembre 2020), e, per l'effetto,

- b) **condannare** l'Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, ad erogare a _____ a titolo di arretrati dal 1° settembre 2020 a tutto ottobre 2021, la somma complessiva di somma di **Euro 4.352,98**, ovvero la diversa somma che sarà ritenuta di giustizia, oltre interessi e/o maggior danno da svalutazione monetaria dalla scadenza di ogni singolo rateo al saldo. Quanto precede oltre le ulteriori quote mensili maturate e maturande;
- c) **condannare** l'Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, al rimborso dei compensi dovuti dalla ricorrente ai propri difensori e delle spese, da liquidarsi secondo i criteri di cui al D.M. n.55/2014 e da distrarsi, ai sensi dell'art. 93 c.p.c., a favore dell'avvocato Paolo M. Angelone legale anticipatario”.

La ricorrente esponeva di essere nata in Eritrea il 1° gennaio 1967; di essere residente in Milano, in via Aselli, n. 6, titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari rilasciato in data 11.10.2019; di vivere con la sorella

che la mantiene ed assiste negli atti quotidiani della vita (doc. 1 ric.).

In data 31 agosto 2020, la ricorrente presentava all'INPS, tramite patronato INCA, domanda per ottenere la pensione di inabilità prevista dall'art. 12 della L. n. 118/1971 il cui diritto le veniva riconosciuto, riguardo ai requisiti sanitari, con provvedimento della CMI di Milano in data 03.11.2020, risultando attestata l'inabilità totale e la permanente inabilità lavorativa. (doc. 2 ric.).

Il 24 novembre 2020 la ricorrente inviava telematicamente all'INPS, tramite il patronato INCA, l'attestazione AP70 contenente i dati anagrafici e socioeconomici necessari per la concessione e l'erogazione della prestazione. Tra questi, la dichiarazione di stato civile (nubile) e l'autocertificazione, ai



sensi del d.p.r. n. 445/2000, attestante l'assenza di beni, redditi, proprietà e trattamenti pensionistici in Italia e all'estero (quadro D doc. 3 ric.).

Il 26 novembre 2020 l'Istituto formulava richiesta di integrazione documentale con riferimento ad attestazioni dello stato di origine.

La ricorrente non era tuttavia in grado di adempiere, a causa del blocco delle frontiere dovuto alla pandemia da Covid-19. Parimenti impossibilitato risultava essere il Consolato dell'Eritrea in Italia.

Con lettera datata 20 maggio 2021, l'INPS rigettava, quindi, la domanda della ricorrente, motivando che: *"la documentazione prodotta e valutata dall'Ufficio competente non è conforme alla richiesta documenti effettuata in data 26 novembre 2020"* (doc. 4).

A fronte ciò, in data 15 luglio 2021 (doc. 5 ric.), la ricorrente tramite il Patronato INCA-CGIL presentava ricorso al Comitato Provinciale INPS al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento di reiezione del 20 maggio 2021 e la pronta liquidazione della prestazione, rilevando, quanto alla richiesta di integrazione documentale, quanto segue: *"La ricorrente non ha prodotto alcuna documentazione semplicemente perché – causa il blocco di tutte le frontiere generato dalla pandemia del Covid – non è stato possibile né a lei né ai di lei familiari reperire la documentazione richiesta. In ogni caso si ritiene debba far fede la dichiarazione resa con la fase concessoria, quadro D, "non possiedo redditi e non sono titolare di pensioni estere". Quanto al resto della documentazione richiesta, la ricorrente sta tentando di reperirla tramite familiari, ma non avendo più alcun familiare in Eritrea, la cosa è assai più complessa di quanto possa sembrare e richiede tempi assai lunghi. Ciò premesso, si ricorda che la prestazione rifiutata è per la Corte Costituzionale "rimedio destinato 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”.

L'INPS, in data 27 luglio 2021, rigettava il ricorso con la seguente motivazione: *“Esaminati i documenti allegati al ricorso amministrativo non è possibile concedere la prestazione in quanto mancano le attestazioni delle competenti autorità dello stato estero che accertano la titolarità di pensioni, beni e redditi esteri propri e del coniuge in lingua originale corredate di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana nel paese di origine che ne attesta la conformità all'originale ai sensi dell'articolo 3 legge 445/2000. In alternativa dovrà riportare sul documento originale l'Apostille per i Paesi che hanno stipulato la convenzione dell'Aja del 5 ottobre 1961. Inoltre, da un controllo effettuato presso l'Anagrafe del Comune di Residenza si evince che non risulta comunicato lo stato civile”.*

Si afferma, quindi, in ricorso che, come risultante dalla documentazione allegata in sede amministrativa, la signora _____, alla data di presentazione della domanda, era titolare dei requisiti socioeconomici necessari per la concessione e l'erogazione della prestazione in quanto non possedeva alcun reddito (quadro D, doc. 3 ric.).

Ai sensi del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, il reddito familiare della ricorrente sarebbe inferiore ai limiti di cui al combinato disposto degli artt. 76 e 92 del D.P.R. n. 115/2002, come richiamati dall'art. 9, comma 1-bis, del Testo Unico sulle Spese di Giustizia, introdotto dall'art. 37, comma 6, D.L. n. 98/2011, convertito nella L. n. 111/2011, riferito a tutto il nucleo familiare, come si evince dalla dichiarazione allegata (doc. 7).

La ricorrente ribadisce, quindi, il suo diritto alla liquidazione della pensione di inabilità, prevista dall'art. 12 L. n. 118/1971, con decorrenza dal 1° settembre 2020 e, pertanto, ha proposto ricorso contro il provvedimento di rigetto nel termine semestrale.



Costituendosi in giudizio, INPS ha eccepito, invece, l'insussistenza dei requisiti di legge per la concessione della previdenza, sia dal punto di vista reddituale che con riferimento alla residenza in Italia.

La causa, di natura documentale, è stata discussa e decisa da remoto all'udienza del 15 dicembre 2021.

Così delineata la fattispecie, si rammenta che, ai sensi dell'art. 12 L. n. 118/71 *"Ai mutilati ed invalidi civili di età superiore agli anni 18, nei cui confronti, in sede di visita medico-sanitaria, sia accertata una totale inabilità lavorativa, è concessa a carico dello Stato e a cura del Ministero dell'interno, una pensione di inabilità di lire 234.000 annue da ripartire in tredici mensilità con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda per l'accertamento dell'inabilità. Le condizioni economiche richieste per la concessione della pensione sono quelle stabilite dall'art. 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, sulla revisione degli ordinamenti pensionistici"*.

L'art. 26 della L. n. 153/69 ha stabilito: *"Ai cittadini italiani, residenti nel territorio nazionale, che abbiano compiuto l'età di 65 anni, che non risultino iscritti nei ruoli dell'imposta di ricchezza mobile e - se coniugati - il cui coniuge non risulti iscritto nei ruoli dell'imposta complementare sui redditi, è corrisposta, a domanda, una pensione sociale non reversibile di lire 156.000 annue da ripartire in 13 rate mensili di lire 12.000 ciascuna, a condizione che non abbiano titolo a rendite o prestazioni economiche previdenziali. con esclusione degli assegni familiari, od assistenziali, ivi comprese le pensioni di guerra, con l'esclusione dell'assegno vitalizio annuo agli ex combattenti della guerra 1915-18 e precedenti, erogate con carattere di continuità dallo Stato, da altri enti pubblici o da Paesi esteri e che comunque, non siano titolari di redditi a qualsiasi titolo di importo pari o superiore a lire 156.000 annue."*

La L. n. 40/1998 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), all'art. 39, ha poi previsto una sostanziale equiparazione degli



stranieri con permesso di soggiorno superiore ad un anno (e dei minori iscritti nella loro carta di soggiorno) ai cittadini italiani per quanto riguarda la fruizione delle prestazioni anche economiche. Ne è conseguito, ad esempio, che, per l'accesso alle provvidenze economiche concesse agli invalidi civili, ai sordomuti, ai ciechi civili e agli indigenti, la cittadinanza italiana o di un Paese dell'Unione non è più requisito essenziale la cittadinanza italiana o di un Paese della Unione Europea (in questo caso è necessaria la residenza in Italia). La L. n. 40/1998 è stata successivamente regolamentata dal Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, poi ampiamente modificato dalla L. n. 189/2002.

Al contempo, la L. n. 388/2000, all'art. 80 comma 19, ha introdotto una notevole restrizione alla concessione delle provvidenze economiche agli invalidi civili extracomunitari i quali, pur mantenendo il diritto all'accertamento delle minorazioni civili, non potevano più godere delle relative prestazioni economiche se non con il possesso della carta di soggiorno che viene rilasciata allo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari.

Nel 2007, i Decreti legislativi 8 gennaio 2007, n. 3, e 6 febbraio 2007, n. 30, anche in forza di specifiche direttive dell'Unione Europea, hanno ridefinito i criteri e le modalità di rilascio del permesso di soggiorno e del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Tale ultimo documento ha sostituito la precedente "carta di soggiorno".

Successivamente a ciò, per la concessione delle provvidenze economiche agli invalidi civili extracomunitari, veniva richiesta la titolarità del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.



La Corte Costituzionale, peraltro, con successive sentenze, ha affermato che le provvidenze economiche agli invalidi civili extracomunitari, vanno concesse, anche in mancanza di permesso di soggiorno CE di lungo periodo, alla sola condizione che i richiedenti siano titolari del requisito del permesso di soggiorno di almeno un anno.

In particolare, con riferimento all'indennità di accompagnamento, si richiamano le sentenze n. 306/2008 e n. 40/2013; per la pensione di invalidità agli invalidi civili totali le pronunce n. 11/2009 e n. 40/2013); per l'assegno mensile agli invalidi civili parziali la sentenza n. 187/2010); per l'indennità di frequenza la sentenza n. 329/2011.

Con messaggio n. 13983 del 4 settembre 2013, INPS ha fornito le indicazioni secondo le quali l'indennità di accompagnamento, la pensione di inabilità, l'assegno mensile di invalidità e l'indennità mensile di frequenza, ferme restando le verifiche degli ulteriori requisiti di legge (condizioni sanitarie, residenza in Italia ecc.), dovevano essere concesse *“a tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti, anche se privi di permesso di soggiorno CE di lungo periodo, alla sola condizione che siano titolari del requisito del permesso di soggiorno di almeno un anno di cui all'art. 41 TU immigrazione”*.

Venendo al caso in esame, si osserva che la ricorrente rientra tra i beneficiari della provvidenza richiesta essendo comunque di titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari dal 2019 (doc. 1).

Quanto all'ulteriore documentazione richiesta, si valuta che la dichiarazione resa dalla ricorrente tramite modello AP70, quadro D, avrebbe dovuto essere considerata idonea dall'INPS ai fini della prova della sussistenza del requisito reddituale.

A riguardo si deve premettere che l'art. 49, comma 1°, della legge n. 289/2002



(accertamento dei redditi prodotti all'estero) ha stabilito che: *"I redditi prodotti all'estero che, se prodotti in Italia, sarebbero considerati rilevanti per l'accertamento dei requisiti reddituali, da valutare ai fini dell'accesso alle prestazioni pensionistiche, devono essere accertati sulla base di certificazioni rilasciate dalla competente autorità estera. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per gli italiani nel mondo, sono definite le equivalenze dei redditi, le certificazioni e i casi in cui la certificazione può essere sostituita da autocertificazione"*

Il Decreto del Ministero del Lavoro 12 maggio 2003 (doc. 8), emanato in attuazione delle disposizioni e della delega contenuta al comma 1 dell'art. 49 L. n. 289/02 citata ha poi previsto, all'art. 1, che *"i redditi prodotti all'estero rilevanti per l'accertamento dei requisiti reddituali previsti per l'accesso alle prestazioni pensionistiche, sono valutati dall'ente erogatore sulla base di una comparazione con le disposizioni nazionali, riferendosi alle seguenti tipologie di reddito:*

- a) redditi previdenziali italiani ed esteri;*
- b) redditi da lavoro;*
- c) redditi immobiliari con esclusione della prima casa di abitazione;*
- d) redditi di capitali e di partecipazione;*
- e) redditi a carattere assistenziale".*

L'art. 2 comma 2 di tale D.M., in relazione ai cittadini di Stati non compresi tra quelli di cui alla tabella indicata all'art. 2 c. 1 (tra i quali la Repubblica di Eritrea – doc. 8) stabilisce che devono essere presentati all'ente pensionistico i seguenti documenti:

- a) certificazione, anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali ed assistenziali;*
- b) autocertificazione dalla quale risultino gli eventuali ulteriori redditi percepiti.*



L'art. 2 comma 3° del D.M. 12.5.2003 conclude affermando che: *"Le autocertificazioni di cui ai commi 1 e 2 lettera b) devono contenere l'accertamento della identità personale del dichiarante effettuato dall'Autorità consolare o dagli enti di patronato di cui alla legge 30 marzo 2001 n. 152"*.

L'art. 3 del D.M. 12.5.2003 prevede che: *"l'individuazione degli organismi che in ogni singolo Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali ed assistenziali e, conseguentemente al rilascio delle apposite certificazioni, è affidata all'ente erogatore italiano "*. Non risulta, tuttavia, che l'INPS abbia provveduto, come suo onere, alla individuazione dell'organismo erogatore di prestazioni previdenziali ed assistenziali competente a rilasciare le certificazioni all'interno della Repubblica di Eritrea.

Ne consegue che, pertanto, la ricorrente mai ha avuto alcuna certezza di quale documentazione presentare.

Chi scrive condivide la giurisprudenza formatasi al riguardo, su questioni analoghe, secondo cui *"una simile lacuna non può danneggiare il singolo utente, a maggior ragione considerato che si verte di prestazioni di natura assistenziale. Diversamente opinando, si perverrebbe all'iniquo risultato per cui taluni richiedenti - in modo del tutto casuale - ne verrebbero esclusi per il solo fatto che la Pubblica Amministrazione non ha individuato il soggetto estero di riferimento, legittimato a rilasciare l'idonea certificazione, con conseguente impossibilità, per alcuni cittadini, di dare prova di uno dei requisiti richiesti"* (Corte App. Milano sent. n. 865/2020, doc. 9; Corte App. Milano sent. n. 338/2021).

Quanto ai redditi ulteriori rispetto alle prestazioni previdenziali e assistenziali, ai sensi della lett b), essi possono essere autocertificati dal richiedente (art. 2 comma, comma 2, lett. b) del DM 12.5.2003).

Sul punto, si condivide l'assunto della difesa attorea, secondo cui la ricorrente, avendo compilato integralmente il quadro D del modello AP70, riguardo ai



requisiti socioeconomici necessari per la liquidazione della provvidenza, abbia reso un'autodichiarazione valida. Invero, secondo il combinato disposto degli artt. 3, 46 e 47, D.P.R. n. 445/2000 (Testo Unico in materia di documentazione amministrativa), per i cittadini italiani e per quelli appartenenti ad uno Stato membro dell'Unione Europea è sempre possibile ricorrere all'autocertificazione anche relativamente a stati, qualità personali e fatti che l'Autorità italiana non potrebbe attestare. Tale possibilità è stata, di recente, estesa anche ai cittadini non appartenenti all'Unione Europea dalla giurisprudenza di merito che ha ritenuto di disapplicare l'art. 3 D.P.R. n. 445/2000 – norma di natura amministrativa – nella parte in cui subordina la possibilità per i soli cittadini comunitari di utilizzare le dichiarazioni sostitutive, di cui agli artt. 46 e 47 del medesimo D.P.R., limitatamente a stati e fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, in quanto in contrasto con l'art. 2, comma 5, D.lgs. n. 286/1998 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nonché con l'art. 11 della Direttiva comunitaria n. 2003/109/CE (recepita dal nostro ordinamento interno con il D.lgs. n. 3/2007). Trattasi di norme – di rango primario – che, al contrario, assicurano agli stranieri parità di trattamento.

Inoltre, in virtù del messaggio INPS n. 2848/2021 la modalità di dichiarazione dei redditi ai fini delle prestazioni assistenziali di invalidità civile è individuata a seconda del paese di provenienza del richiedente: la certificazione rilasciata dalla competente autorità dello Stato o territorio estero, tradotta in lingua italiana e legalizzata dall'autorità consolare italiana, in conformità a quanto disposto dall'art. 3 del DPR n. 445/2000, è richiesta solo nei confronti dei cittadini extracomunitari appartenenti agli Stati riportati nell'elenco allegato al DM 21 ottobre 2019, tra i quali non è indicata l'Eritrea.



Invece, i cittadini provenienti da paesi non menzionati nell'elenco possono limitarsi a produrre l'autodichiarazione. Quest'ultima è richiesta in ogni caso ai cittadini extracomunitari aventi lo status di rifugiato politico e a coloro che provengono da stati non UE dove è *"oggettivamente impossibile acquisire le certificazioni in parola"*.

Non risulta contestato in causa che la ricorrente non abbia familiari, in Eritrea, che possano aiutarla a reperire i documenti necessari, dovendo, quindi, adoperarsi da sola a tal fine con tutte le implicazioni connesse alla complessità della procedura.

Si rammenta ancora che, a seguito all'emergenza sanitaria da COVID-19, le autorità eritree, dall'aprile 2020 all'inizio del maggio 2021, hanno disposto la chiusura delle frontiere via terra e via mare, imponendo il lockdown nei centri abitati e nella chiusura dell'aeroporto (doc. 10 ric.).

Pertanto, in aggiunta alla previsione contenuta nel messaggio INPS citato, risulta comprovata l'evidente impossibilità oggettiva, perdurante dall'inizio della pandemia, di acquisire direttamente dalle autorità eritree qualsivoglia tipo di documento, anche qualora fosse stato meglio indicato da INPS.

Lo stato civile della ricorrente appare, poi, facilmente individuabile nel *"quadro dei dati del richiedente la prestazione"* del modello AP70, in cui la ricorrente dichiara di essere nubile. (pag. 2 doc. 3 ric.).

Peraltro, al fine dell'erogazione dell'importo della pensione di inabilità non hanno nessuna rilevanza eventuali redditi prodotti da altri componenti del nucleo familiare della richiedente, come stabilito dall'art. 10, co. 5, D. L. n. 76/2013 (convertito con modificazioni dalla L. n. 99/2013) e confermato dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. sent. n. 27812/2013) per le domande formulate dopo l'entrata in vigore della citata norma, nel valutare il requisito del limite reddituale, è da considerare esclusivamente il reddito personale



dell'individuo, con esclusione del reddito percepito dagli altri componenti del nucleo familiare.

La documentazione allegata in sede di presentazione della domanda era dunque idonea e sufficiente a provare il possesso, da parte della signora [redacted] dei requisiti necessari per la concessione della pensione di inabilità ex art. 12 l. n. 118/1971.

La ricorrente ha dunque diritto alla provvidenza richiesta.

In particolare, a titolo di arretrati di pensione di inabilità ex art. 12 legge n. 118/1971, sulla base degli importi mensili indicati in ricorso, spetta, a decorrere dal 1° settembre 2020 e sino a tutto ottobre 2021, all'importo complessivo di euro 4.352,982.

Le spese di lite seguono la soccombenza, con distrazione in favore del procuratore antistatario.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1)** accerta e dichiara il diritto della ricorrente a ricevere la pensione di inabilità ex art. 12 L. n. 118/1971, con decorrenza dal 1° settembre 2020;
- 2)** per l'effetto condanna INPS al pagamento, in favore della ricorrente, della somma complessiva di euro 4.352,98, maturata a titolo di arretrati dal 1° settembre 2020 al 31 ottobre 2021, oltre a interessi legali e rivalutazione dalle singole scadenze al saldo effettivo;
- 3)** condanna INPS al pagamento delle spese di lite sostenute dalla ricorrente, liquidate in euro 2.800,00 per compensi oltre al rimborso spese generali al 15%, IVA e CPA; con distrazione in favore del procuratore antistatario;
- 4)** fissa termine di giorni 60 per il deposito delle motivazioni della sentenza.

Milano, 15/12/2021

Il giudice

Francesca Saioni