

Sentenza n

Registro generale Appello Lavoro n.338/2021



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

La Corte d'Appello di Milano, sezione lavoro, composta da:

Dott Giovanni Picciau	Presidente
Dott Giovanni Casella	Consigliere
Dott.ssa Daniela Macaluso	Giudice ausiliario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile in grado di appello avverso la sentenza n.1433/2020 del Tribunale di Milano (est. Capelli) , promossa da:

I.N.P.S. -Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Peco ed elettivamente domiciliato presso l'Avvocatura I.N.P.S., in Milano, Via M. e G. Savare', n.1,

APPELLANTE

CONTRO

rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Maria Angelone e Franco Scarpelli ed elettivamente domiciliato presso il loro studio sito in Milano, Corso Italia,8

APPELLATA

I procuratori delle parti, come sopra costituiti, così precisavano le

CONCLUSIONI

PER L'APPELLANTE

- A. respingere il ricorso in primo grado e le domande ivi proposte e quelle riproposte in secondo grado;
- B. in subordine, fare decorrere la prestazione dal mese successivo all'iscrizione a ruolo del ricorso;
- C. in ogni caso, annullare la sentenza impugnata, quanto alla statuizione sulle spese di lite e, in caso di soccombenza dell'I.N.P.S., dichiararne la compensazione, condannare parte appellata a restituire

quanto percepito dall'I.N.P.S. in esecuzione della condanna alle spese in primo grado, oltre a interessi;

D. con vittoria di spese e onorari di causa, del primo e secondo grado”.

PER L'APPELLATA

a) rigettare l'appello proposto da INPS - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale in quanto infondato in fatto e in diritto e, dunque, confermare integralmente la Sentenza Tribunale di Milano, Sezione Lavoro, n. 1433/2020,

b) condannare l'Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, al rimborso dei compensi dovuti dalla appellata ai propri difensori e delle spese del presente giudizio, 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.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 08.04.2021, INPS proponeva appello avverso la sentenza in epigrafe meglio indicata, con cui veniva accolto il ricorso proposto da U _____ avverso il diniego INPS di erogazione dell'assegno sociale in quanto non sarebbero stati prodotti, oltre la certificazione sullo stato civile, quella della situazione patrimoniale estera, propria e del coniuge del paese di origine circa eventuali pensioni in godimento, proprietà di immobili e redditi vari, rilasciata dalle competenti autorità dello stato estero e redatte secondo quanto prescritto dall'art. 3 del D.p.r. 445/2000.

A fondamento della domanda, la appellata allegava di vivere stabilmente in Italia, dal luglio 1992, di essere vedova dal 31 maggio 2016 e di vivere con la figlia; di aver presentato all'Inps, in data 31 maggio 2017 in quanto titolare di permesso per soggiornante di lungo periodo la domanda per ottenere l'assegno sociale per titolari carta di soggiorno; di aver autocertificato di aver soggiornato legalmente e in via continuativa in Italia dall'11/03/1999 e di non essersi mai allontanata, di non avere redditi all'estero e di non aver percepito redditi per l'anno di riferimento; e) di aver ricevuto in data 12 giugno 2017 comunicazione da INPS di rigetto della domanda.

Il Tribunale ha accertato il diritto della signora _____ di percepire l'assegno sociale previsto dall'art. 3, comma 6°, L. n. 335/1995, a far data dal primo giorno del mese successivo alla data di presentazione della domanda (1° giugno 2017), e, per l'effetto ha condannato l'Inps ad erogarle quanto dovuto a titolo di assegno sociale con decorrenza 1° giugno 2017 per l'importo complessivo di Euro 13.870,17 oltre interessi nonchè le ulteriori rate maturate e maturande, così motivando *“condivide l'orientamento espresso dalla copiosa giurisprudenza citata da parte ricorrente secondo la quale per la ricorrente sarebbe stato già sufficiente presentare all'Istituto convenuto anche solo una dichiarazione sostitutiva ex art. 46 o 47, D.lgs. n. 445/2000 riguardo la*

non titolarità di proprietà redditi o pensione nel Paese di origine per poter accedere alla prestazione assistenziale.

Va infatti osservato che nello specifico, lo Sri Lanka non è ricompreso nella tabella allegata al D.M. (doc. 12).

Ne consegue la necessità di certificazione da parte "degli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali"; organismi la cui individuazione "è affidata all'ente erogatore italiano" cioè a INPS, ma tale individuazione pacificamente non è stata effettuata."

INPS ritiene errata la sentenza perché il Tribunale non si sarebbe pronunciato riguardo la richiesta di rigetto del ricorso per mancata allegazione delle attestazioni estere su pensioni, redditi ecc., con la domanda amministrativa o entro 30 giorni dalla richiesta, ma solo con il ricorso amministrativo. Parte appellante censura altresì la sentenza considerato che visto il combinato disposto degli artt. 3, 46 e 47, D.P.R. n. 445/2000, sarebbe preclusa ai cittadini non appartenenti all'Unione Europea la possibilità di ricorrere all'autocertificazione relativamente a stati, qualità personale e fatti e precisando inoltre che la dichiarazione consolare prodotta dalla appellata nel giudizio di primo grado - del 31 maggio 2017 che attesta sia l'assenza di beni, sia l'assenza di redditi presso il paese di origine, peraltro già allegata al ricorso amministrativo, non sarebbe valida in quanto carente dell'identificazione dell'identità personale del dichiarante e della presentazione delle certificazioni. Con memoria del 03.06.2021 resiste

A seguito di deposito telematico e scambio di note autorizzate ex art. 221 c. 4 D.L. 19-5-2020 n. 34, conv. in L. 77/2020, che ha modificato l'art. 83 D.L. 17-3-2020 n. 18, conv. in L. 27/2020, nonché l'art. 1 D.L. 7-10-2020 n. 125, la causa veniva decisa come da dispositivo in calce trascritto.

^^^

L'appello è infondato e non può essere accolto alla luce delle seguenti considerazioni.

Va preliminarmente osservato che, contrariamente a quanto sostenuto da Inps, l'odierna appellante trasmetteva all'istituto autodichiarazione dei redditi esteri percepiti, autodichiarazione riportata sul modulo di domanda di assegno sociale fornito dalla stessa Inps. (cfr. doc. 3 att parte appellata).

Ne consegue che, aderendo all'interpretazione fatta dalla Corte di Cassazione (sentenza 23529/16) ai fini dell'avvio della procedura per la corresponsione dell'assegno sociale, mentre la domanda amministrativa volta alla corresponsione della pensione sociale doveva essere "corredata dal certificato di nascita e dalla certificazione da rilasciarsi, senza spese, dagli uffici finanziari sulla dichiarazione resa dal richiedente su modulo conforme a quello approvato con decreto del Ministero delle finanze (...) da cui risulti l'esistenza dei prescritti requisiti", l'assegno in questione è, viceversa,

"erogato con carattere di provvisorietà sulla base della dichiarazione rilasciata dal richiedente", salvo successivo conguaglio nell'anno successivo sulla base della dichiarazione dei redditi effettivamente percepiti dall'assistito. Ne consegue che una volta che questa dichiarazione venga considerata dalla legge idonea alla liquidazione (ancorché provvisoria) della prestazione di cui trattasi, diventa illogico subordinare la proponibilità della domanda giudiziale alla circostanza che la domanda amministrativa volta all'assegno sociale venga corredata da una certificazione che non appare più rilevante ai fini della valida instaurazione e definizione del procedimento amministrativo di liquidazione.

Ciò posto, essendo l'assegno sociale una prestazione di tipo assistenziale in favore di chi non ha i mezzi economici sufficienti, la prova dello stato di bisogno e dell'assenza di redditi incompatibili deve essere rigorosa e deve essere offerta da chi richiede il beneficio.

Nel caso di specie, l'assistentato produce una attestazione consolare dalla quale emergeva: il divorzio dal marito già occorso dal 15 luglio 1982, l'assenza di pensione e/o redditi di alcun genere in suo favore), nonché le autocertificazioni attestanti l'assenza di alcun reddito, dichiarando di provvedere al proprio mantenimento grazie alla figlia e il decesso del marito occorso in data 31 maggio 2016 (docc. 6/7/8 parte appellata).

Sulla questione relativa all'autocertificazione del reddito, questa Corte si è già pronunciata con le sentenze n. 1598/18 e nn. 865/2020 1731/20, 216/2021 alle quali il collegio intende dare continuità, non essendo stati evidenziati dall'appellante validi motivi per discostarsene.

Come affermato con la sentenza n. 865/2020 citata, *"Nel contrastare la pretesa avversaria, INPS ritiene inidonea tale documentazione facendo appello all'art. 3 del D.P.R. N.445/2000 (T.U. delle disposizioni regolamentari in materia di documentazione amministrativa) che prevede:*

"1- Le disposizioni del presente testo unico si applicano ai cittadini italiani e dell'Unione Europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti e ai comitati aventi sede legali in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione Europea.

2. I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti non certificabili o attestabili di parte di soggetti pubblici italiani.

3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia e il Paese di provenienza del dichiarante.

4. Al di fuori dei casi di cui ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredata

di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri". Gli artt. 46 e 47 richiamati nel predetto art. 3 stabiliscono che:

"Art. 46 Dichiarazioni sostitutive di certificazioni. 1. Sono comprovati con dichiarazioni, anche contestuali all'istanza, sottoscritte dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni i seguenti stati, qualità personali e fatti...: o) situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali"

"Art. 47 Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà. 1. L'atto di notorietà concernente stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato è sostituito da dichiarazione resa e sottoscritta dal medesimo con l'osservanza delle modalità di cui all'articolo 38. (...) 3. Fatte salve le eccezioni espressamente previste per legge, nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità personali e i fatti non espressamente indicati nell'articolo 46 sono comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà."

Va tuttavia ricordato che l'art. 2 co. 5 del D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (T.U. Immigrazione) stabilisce che "Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge". Trattasi di norma di rango primario a differenza della disciplina delle autocertificazioni che ha natura regolamentare (rango secondario).

La deroga alla parità introdotta con fonte secondaria deve pertanto ritenersi priva di effetti sia per i principi generali in materia di gerarchia delle fonti che per la riserva di legge rinvenibile nell'art. 10 comma 2 della Costituzione.

Peraltro, con riguardo al diritto a percepire l'assegno sociale, si ritiene che lo stesso possa rientrare tra quelle prestazioni essenziali che secondo i principi dell'Unione non sono suscettibili di subire limitazioni da parte degli Stati membri sotto il profilo della parità di trattamento, proprio in quanto volto ad assicurare "almeno il sostegno di reddito minimo".

A ciò va aggiunto che, anche a voler ritenere diversamente, alcuna deroga al principio della parità di trattamento, possibile ai sensi dell'art. 11 co. 4 della Direttiva 2003/109/CE con riguardo alle prestazioni di tipo non essenziale, è stata disposta dal legislatore interno con il D. Lgs. n. 3 del 2007 di attuazione della direttiva.

Ne consegue come la disposizione richiamata dall'Inps di cui al citato art. 3 del DPR 445/2000, in quanto di natura amministrativa di rango inferiore rispetto all'art. 2 co 5 sopra citato e alla normativa comunitaria, debba essere disapplicata nel caso concreto nella parte in cui subordina la

possibilità per i soli cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea di utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 limitatamente ai soli fatti e qualità certificati o acquistabili da parte di soggetti pubblici italiani a differenza dei cittadini italiani e dell'unione europea.

Inoltre l'art. 49 co.1 della L. 289/2002 dispone: "1. 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. Per le prestazioni il cui diritto è maturato entro il 31 dicembre 2002 la certificazione dell'autorità estera sarà acquisita in occasione di apposita verifica reddituale da effettuare entro il 31 dicembre 2003."

L'art. 1 del D.M. 12 maggio 2003, emesso in attuazione del suddetto art. 49 stabilisce 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 di lavoro;*
- c) redditi immobiliari con esclusione della prima casa di abitazione;*
- d) redditi di capitali e di partecipazione;*
- e) redditi di carattere assistenziale".*

L'art. 2 quindi stabilisce che "i redditi di cui all'art. 1 vengono rilevati, negli Stati elencati nella tabella allegata, che costituisce parte integrante del presente decreto, attraverso la presentazione all'ente erogatore, di:

- a) certificazione, anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali;*
- b) copia delle dichiarazioni dei redditi dalla quale risulti la prova dell'avvenuta consegna o trasmissione all'autorità fiscale dello Stato di residenza, ovvero per i pensionati per i quali il livello di reddito non preveda, secondo la normativa locale, la presentazione della dichiarazione all'autorità fiscale di un'autocertificazione dalla quale risultino gli eventuali ulteriori redditi percepiti.*

Negli Stati non compresi tra quelli di cui al comma 1 l'accertamento dei requisiti viene effettuato attraverso la presentazione all'ente erogatore di:

a) certificazione anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali;

b) autocertificazione dalla quale risultino gli eventuali ulteriori redditi percepiti.

Le autocertificazioni di cui ai commi 1 e 2, lettera b), devono contenere l'accertamento dell'identità personale del dichiarante, effettuato dall'Autorità consolare o dagli enti di patronato di cui alla legge 30 marzo 2001 n. 152".

Ai sensi dell'art. 3: "L'individuazione degli organismi che in ogni singolo Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali e, conseguentemente, al rilascio delle apposite certificazioni, è affidata all'ente erogatore italiano".

Nello specifico, non essendo lo Sri Lanka ricompresa nella tabella allegata al D.M., vi è la necessità che dette certificazioni siano rilasciate dagli "organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali"; organismi la cui individuazione "è affidata all'ente erogatore italiano" cioè a INPS.

Non risulta tuttavia che detta individuazione sia avvenuta con riferimento allo Sri Lanka per cui non esiste un ente legittimato al rilascio delle certificazioni che Inps pretende da

Una simile lacuna tuttavia non può danneggiare il singolo utente, specie se si considera che si verte in materia di prestazioni di natura assistenziale.

Diversamente si verrebbe 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 questi cittadini stranieri, di dare prova di uno dei requisiti richiesti.

Quanto fin qui esposto conduce a ritenere la documentazione prodotta dall'odierna appellata idonea a dimostrare la sua condizione reddituale e quindi il suo diritto all'assegno sociale.

Va infine osservato che contrariamente a quanto sostenuto dall'ente, la Suprema Corte, non esclude l'idoneità nel giudizio civile dell'autocertificazione della situazione reddituale ai fini dell'ottenimento delle prestazioni cui si controverte, avendo chiarito che, qualora il requisito reddituale sia contestato dall'Inps, l'istante ha l'onere di provarlo al di là dell'autocertificazione. (Corte di Cassazione SSUU n. 5167/2003 e Sez. Lavoro n. 12131/2009)

Alla luce delle argomentazioni che precedono, dirimenti ed assorbenti di ogni altra questione, non residuano margini per l'accoglimento del gravame.

Le spese del grado sono poste a carico dell'appellante soccombente e liquidate come in dispositivo, avuto riguardo alla natura, al valore della causa e all'assenza di istruttoria con distrazione in favore del procuratore antistatario.

Atteso il rigetto dell'appello, si dà atto che sussistono i presupposti per il pagamento, da parte dell'appellante, di ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, giusta il disposto dell'art. 13, comma 1 quater, D.P.R. 30 maggio 2012 n. 115, introdotto dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012 n. 228.

P.Q.M.

Rigetta l'appello avverso la sentenza n.1433/2020 del Tribunale di Milano.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese processuali del presente grado che liquida in €2.000,00 in favore dell'appellata, oltre spese generali, oneri e accessori di legge, con distrazione a favore dell'avvocato antistatario.

Si dà atto che sussistono i presupposti per il raddoppio del contributo unificato art. 1 comma 17 L.228/12.

Milano, 14.06.2021

Il giudice ausiliario relatore

Dr.ssa Daniela Macaluso

Il Presidente

Dr. Giovanni Picciau