REPUBBLICA ITALIANA
In nome del popolo italiano
La Corte di Appello di Firenze
Sezione lavoro
nelle persone dei Magistrati:

[redacted] Presidente, relatore
Consigliera
Consigliera

nella causa iscritta al n. 165/2021 RG

vertente tra

[redacted]

appellante

nei confronti di

INPS

[redacted]

appellato

Avente ad oggetto: appello avverso la sentenza n. 45 del 2021 emessa dal Tribunale di Arezzo – giudice del lavoro - in data 16.2.2021.

All'udienza del 3 marzo 2022 ha emesso la seguente

S E N T E N Z A

con motivazione contestuale

Con la sentenza oggi appellata, il Tribunale di Arezzo ha respinto il ricorso con il quale l'odierna appellante aveva richiesto che fosse accertato il suo diritto al riconoscimento dell'assegno sociale, sulla base della domanda amministrativa presentata in data 30.3.2020.

[redacted]

Tale domanda è stata respinta dall'INPS sul presupposto che ella non fosse titolare di permesso di soggiorno di lungo periodo ma solo di un permesso temporaneo per motivi familiari, con scadenza il 25.1.2023.

La sentenza di rigetto, oggi appellata, si fonda sulle stesse ragioni.

Secondo il Tribunale di Arezzo, infatti, "non può condividersi la prospettazione di parte ricorrente ad avviso della quale detto ultimo permesso sarebbe equiparabile a quello previsto per i soggiornanti di lungo periodo" e la prestazione "assegno sociale" non rientrerebbe nelle prestazioni indicate nel regolamento CE 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale che, secondo il giudicante, nel delineare all'art. 3 le prestazioni familiari nulla direbbe in ordine a prestazioni differenti quali l'assegno sociale.
Il primo Giudice conclude che "*l'assegno sociale non atterrebbe ai carichi familiari per cui detta equiparazione non è tracciata dalla normativa sovranazionale che ubi dixit volui ubi tacuit noluit!.*

Oltre tutto, tale soluzione non presenta profili discriminatori o anticostituzionali: La recente sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 2019, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata in riferimento agli artt. 3, 38, 10, primo e secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimi due in relazione all'art. 14 della CEDU - dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale agli stranieri extracomunitari al requisito "ulteriore" della titolarità del permesso UE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno): Stante la limitatezza delle risorse disponibili, il legislatore può legittimamente prevedere specifiche condizioni per il godimento delle prestazioni assistenziali eccedenti i bisogni primari della persona, purché esse non siano manifestamente irragionevoli né intrinsecamente discriminatorie, com'è appunto nella specie la considerazione dell'inserimento socio-giuridico del cittadino extracomunitario nel contesto nazionale, certificata dal permesso indicato.

La parte privata appella quindi la sentenza sulla base di due motivi:

1)Erroneamente il primo Giudice ha ritenuto che ella fosse in possesso di un permesso di soggiorno temporaneo di breve durata. L'odierna appellante infatti, in quanto madre di un cittadino italiano e residente in Italia da più di 10 anni, è in possesso di un permesso di soggiorno quinquennale ai sensi dell'art. 10 D.Lgs 30/2007. Tale normativa deve essere letta in combinato disposto con la disciplina

generale del Testo Unico Immigrazione, alla luce dell'esplicita clausola di salvaguardia dell'art. 23 d.lgs. 30/07 che prevede che le disposizioni del decreto legislativo si applichino, se più favorevoli, ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana;

2)Erroneamente il Tribunale di Arezzo ha escluso che il beneficio in questione (assegno sociale) rientri tra quelli previsti dal regolamento CE n. 883/2004 in materia di "sicurezza sociale". Il primo Giudice infatti ha fatto riferimento solo alle "prestazioni familiari", per escludere che vi potessero rientrare l'assegno sociale. Nella previsione del regolamento infatti rientrano anche "le prestazioni di vecchiaia" (D): l'assegno sociale, erogato ai soggetti con più di sessantacinque anni, rientra inevitabilmente in tale ultima nozione, secondo la parte appellante.

L'Inps si è costituito chiedendo la conferma della decisione di primo grado nel merito.

L'appello è fondato e merita accoglimento, secondo ragione e diritto.

Giova premettere che non è in contestazione il possesso da parte della odierna appellante (presente in Italia sin dal marzo 2010, vedi doc. 7) dei requisiti di reddito e di età anagrafica richiesti ai fini della concessione dell'assegno sociale.

È bene anche ricordare che la legge n. 335 del 1995, art. 3 comma 6, ha introdotto l'assegno sociale (in luogo della preesistente pensione sociale) riservandone il diritto ai soli ai cittadini italiani, residenti in Italia.

L'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000, stabilisce, con riguardo alla condizione dei cittadini di paesi non appartenenti all'U.E., che "19. Ai sensi dell'articolo 411 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni"; tale norma è stata dichiarata più volte incostituzionale (cfr sentenze Corte Cost. 306/2008, 187/2010, 329/2011, 40/2013, 22 e 230/2015) nella parte in cui subordinava l'accesso degli stranieri ad alcune

prestazioni assistenziali essenziali come l'indennità di accompagnamento e le erogazioni economiche previste in caso di invalidità civile al conseguimento del permesso di soggiorno di lunga durata.

L'art. 20, comma 10, del d.l. 112/2008, convertito con modificazioni nella legge 133/2008, dispone che "A decorrere dal 1° gennaio 2009, l'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente, in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale".

L'assegno sociale è, dunque, una prestazione assistenziale che lo Stato eroga in favore di persone sostanzialmente sprovviste di redditi propri, che, per ragioni anagrafiche, non siano in grado di mantenersi autonomamente espletando attività lavorativa a condizione che abbiano un radicamento stabile con il territorio nazionale per avervi soggiornato legalmente e continuativamente per almeno dieci anni e che, nel caso di soggetti sprovvisti della cittadinanza italiana o di uno Stato appartenente all'U.E., siano in possesso di un titolo di soggiorno permanente che ne attesti lo stabile inserimento nel contesto sociale e la conseguente meritevolezza della prestazione anche ai sensi dell'art. 4 Cost. (si veda la già citata sentenza n. 50/2019 con cui la Corte Costituzionale ha respinto le censure di illegittimità delle disposizioni che subordinavano l'erogazione della prestazione al conseguimento del permesso di soggiorno di lunga durata il rilascio del quale presuppone, a sua volta, la percezione di redditi, la conoscenza della lingua italiana, la disponibilità di un alloggio ecc.).

Come s'è detto, l'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000 subordina, nel testo ancora oggi vigente, il riconoscimento dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno, titolo disciplinato dall'art. 9 del d.lgs. 286/1998, ma sostituito, a decorrere dal 14.2.2007, tramite modifica del testo della norma menzionata operata dal d.lgs. 3/2007, dal permesso di soggiorno di lunga durata: "1. Lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per

territorio, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, per sé e per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1..." (art. 9 del d.lgs. 286/1998 nel testo attualmente vigente).

Il d.lgs. 6.2.2007 n. 30, Testo Unico in materia di Circolazione e Soggiorno dei Cittadini dell'Unione Europea, fonte che ha recepito ed attuato la direttiva 2004/38/CE, nei limiti di interesse regola "...il diritto di soggiorno permanente nel territorio dello Stato dei cittadini dell'Unione europea e dei familiari di cui all'articolo 2 che accompagnano o raggiungono i medesimi cittadini..." (art. 1, primo comma, lett. b), stabilendo che si considerano "familiari" di cittadini, fra gli altri, "...gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner di cui alla lettera b)..." (art. 2, primo comma, n. 4), che "...1. I familiari del cittadino dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, di cui all'articolo 2, trascorsi tre mesi dall'ingresso nel territorio nazionale, richiedono alla questura competente per territorio di residenza la Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione...4. La carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione ha una validità di cinque anni dalla data del rilascio" (art. 10, primo e quarto comma) "...1. Il cittadino dell'Unione che ha soggiornato legalmente ed in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale ha diritto al soggiorno permanente non subordinato alle condizioni previste dagli articoli 7, 11, 12 e 13. 2. Salve le disposizioni degli articoli 11 e 12, il familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro acquisisce il diritto di soggiorno permanente se ha soggiornato legalmente in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale unitamente al cittadino dell'Unione..." (art. 14, primo e secondo comma) "1. Ai familiari del cittadino comunitario non aventi la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea, che abbiano maturato il diritto di soggiorno permanente, la Questura rilascia una Carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei...4. Le interruzioni di soggiorno che non superino, ogni volta, i due anni consecutivi, non incidono sulla validità della carta di soggiorno permanente..." (art. 17) "...1. I cittadini dell'Unione e i loro familiari hanno diritto di esercitare qualsiasi attività economica autonoma o subordinata, escluse le attività che la legge, conformemente ai Trattati dell'Unione europea ed alla normativa comunitaria in vigore, riserva ai cittadini italiani. 2. Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi

la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente. 3. In deroga al comma 2 e se non attribuito autonomamente in virtu' dell'attività esercitata o da altre disposizioni di legge, il cittadino dell'Unione ed i suoi familiari non godono del diritto a prestazioni d'assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o, comunque, nei casi previsti dall'articolo 13, comma 3, lettera b), salvo che tale diritto sia automaticamente riconosciuto in forza dell'attività esercitata o da altre disposizioni di legge. 4. La qualità di titolare di diritto di soggiorno e di titolare di diritto di soggiorno permanente può essere attestata con qualsiasi mezzo di prova previsto dalla normativa vigente, fermo restando che il possesso del relativo documento non costituisce condizione necessaria per l'esercizio di un diritto...." (art. 19).

Le disposizioni sin qui riportate trovano applicazione "se più favorevoli" anche ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana e quindi anche alla odierna appellante nella presente controversia (art. 23).

Dalle disposizioni trascritte si evince, pertanto, che i familiari di cittadini di stati appartenenti all'U.E. – ed a maggior ragione quelli di cittadini italiani non destinatari di normativa più favorevole – i quali abbiano acquisito lo specifico titolo di soggiorno permanente sul territorio nazionale loro destinato godono di tutti i diritti alle prestazioni sociali riconosciuti ai titolari del diritto di cittadinanza.

Dal punto di vista logico-letterale si deve considerare che il testo ancor oggi vigente dell'art. 80, comma 19, della legge 388/2000 richiede il possesso di un titolo di soggiorno permanente che è stato abrogato (ossia la carta di soggiorno, titolo disciplinato dall'art. 9 del d.lgs. 286/1998, ma sostituito ad opera del d.lgs. 3/2007, dal permesso di soggiorno di lunga durata). Essendo quindi necessario compiere un'operazione interpretativa per intendere il riferimento al titolo permanente richiesto dalla legge, appare illogico escludere l'equipollenza all'abrogata carta di soggiorno non solo del titolo che ne ha preso il posto, ma anche di quello, di tipo ugualmente permanente (e che presuppone a monte il possesso di analoghi requisiti reddituali e abitativi in capo all'ospitante, cfr artt. 29 e 29 bis del d.lgs. 286/1998) che è attribuito ai familiari di cittadini italiani o di Stati dell'U.E. che esercitino il diritto al ricongiungimento in ragione del valore umano e sociale che è universalmente riconosciuto dalle carte fondamentali all'unificazione del nucleo.

Lo stesso discorso deve farsi per l'odierna appellante in possesso, come detto, del permesso di soggiorno di durata quinquennale previsto dall'art. 10 del D.Lgs 30/2007.

Come detto, infatti, l'art. 19 del DLgs 30/2007 sancisce il principio di parità di trattamento espressamente esteso ai familiari di cittadino dell'Unione titolari del permesso di soggiorno quinquennale: ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

E, come visto, l'art. 23 prevede che le disposizioni in esame trovano applicazione "se più favorevoli" anche ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana e quindi anche alla odierna appellante nella presente controversia.

La decisione adottata dall'Inps nella fattispecie in esame non si è confrontata con la normativa interna realmente applicabile al caso in esame, che è quella riportata, ma ha erroneamente fatto riferimento a quella generale in materia di stranieri, che àncora l'attribuzione delle prestazioni al conseguimento del permesso di soggiorno di lunga durata e cioè del titolo stabile di soggiorno destinato ai suddetti in via generale laddove non abbiano esercitato il diritto al ricongiungimento. Sul piano sistematico la scelta dell'istituto di previdenza crea un'insanabile contraddizione logica giacché la circolare interna n. 105/2008 indirizza la sedi a riconoscere il diritto all'assegno sociale, fra l'altro, ai coniugi ricongiunti degli stranieri che abbiano ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria e perciò a familiari di cittadini di Stati non appartenenti all'U.E. (ai sensi degli artt. 29 bis e 29 del d.lgs. 286/1998 e s.m.), ma non a familiari di cittadini italiani ed eurounitari, determinando, in tal modo, un'irragionevole ed insostenibile discriminazione indiretta "alla rovescia" proprio della categoria che viene assunta come *tertium comparationis* ai fini dell'individuazione di uno standard di riferimento per il riconoscimento dei diritti.

Del resto, lo stesso art. 19 citato disciplina in modo comune le prerogative dei titolari di diritto di soggiorno e di diritto di soggiorno permanente.

Stabilisce, in particolare, la norma che essi hanno diritto di esercitare qualsiasi attività economica autonoma o subordinata (escluse le attività che la legge,

conformemente ai Trattati dell'Unione europea ed alla normativa comunitaria in vigore, riserva ai cittadini italiani). Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, essi godono di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato.

Essi infine godono del diritto a prestazioni d'assistenza sociale con la sola esclusione dei primi tre mesi di soggiorno (salvo che tale diritto sia automaticamente riconosciuto in forza dell'attività esercitata o da altre disposizioni di legge).

Se ne deve trarre la conclusione che anche per lo straniero titolare di diritto di soggiorno quinquennale, così come per quello permanente, sussiste "un inserimento stabile e attivo" nel nostro paese in presenza del quale "le provvidenze divengono il corollario dello stabile inserimento dello straniero in Italia, nel senso che la Repubblica con esse ne riconosce e valorizza il concorso al progresso della società, grazie alla partecipazione alla vita di essa in un apprezzabile arco di tempo" (Corte Cost. 50 del 2019 più volte citata).

Sussiste poi anche la permanenza in Italia da almeno 10 anni, come richiesto in generale dall'art. 20, comma 10, d.l. 25 giugno 2008 n. 112, conv. in legge 6 agosto 2008, n. 133, essendo l'odierna appellate presente nel nostro paese dal 2010 senza soluzione di continuità.

Del resto, la posizione della odierna appellante non può essere assimilata a quella dello straniero titolare di permesso di soggiorno temporaneo o di breve durata.

Per quanto riguarda i familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro la possibilità di soggiorno, fino ad un massimo di tre mesi, è infatti prevista dall'art. 6 del D.Lgs più volte citato, con le limitazioni già messe in evidenza.

La previsione generale è invece contenuta nell'art. 5 D.Lgs 286/1998 secondo il quale la durata del permesso di soggiorno è legata alla specifica motivazione per la quale l'ingresso in Italia è consentito e non può comunque essere (lett. **d)** superiore a due anni, per lavoro autonomo, per lavoro subordinato a tempo indeterminato e per ricongiungimenti familiari.

In conclusione, l'appello merita accoglimento.

Del resto, nello stesso senso si è già pronunciata questa stessa Corte d'Appello con sentenza n. 557 del 18.5.2012 che la Corte di Cassazione ha confermato con la

[redacted]

sentenza n. 9894/2018, rigettando il ricorso dell'Inps, basato, peraltro, non sulla censura dell'equiparazione fra carta di soggiorno per i familiari e permesso di lungo periodo, ma su motivi inerenti al requisito reddituale (si veda anche la sentenza di questa Corte territoriale del 12 novembre 2020, RG 50/2020).

La sentenza appellata deve pertanto essere riformata così accogliendo la domanda svolta dalla parte privata in primo grado.

La riforma della sentenza appellata comporta una nuova regolazione delle spese del doppio grado: in particolare ritiene la Corte che la complessità della materia e la mancanza di pronunzie di legittimità specifiche giustifichino la compensazione delle spese del doppio grado nella misura della metà. Per la restante metà le spese seguono la soccombenza e si liquidano, ai sensi del DM 55/2014, secondo il valore della causa, per l'intero, in € 2.768,00 per il primo grado ed € 3.308,00 per l'appello.

Per questi motivi

La Corte, definitivamente pronunciando, respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, in riforma della sentenza appellata:

Dichiara il diritto dell'appellante a percepire l'assegno sociale di cui all'art. 3 comma 6 legge 335/1995 con decorrenza dal mese di aprile 2020 e condanna l'INPS a pagare all'appellante la prestazione suddetta, con gli interessi legali.

Dichiara le spese di lite del doppio grado compensate per metà e condanna l'INPS a rifondere alla parte appellante la restante metà, con distrazione. Liquida l'intero in € 6.076,00 oltre spese al 15%, IVA e CPA come per legge.

Firenze, 3 marzo 2022

Il Presidente estensore

[redacted]