



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte d'Appello di Brescia, Sezione Lavoro, composta dai

Sigg.:

Dott. Antonella NUOVO Presidente
Dott. Antonio MATANO Consigliere
Dott. Giuseppina FINAZZI Consigliere rel

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile promossa in grado d'appello con ricorso depositato
in Cancelleria il giorno 22/12/17, iscritta al n. 613/17 R.G. Sezione
Lavoro e posta in discussione all'udienza collegiale del **07/06/18**

d a

INPS, in persona del Presidente pro-tempore rappresentato e difeso
dall'Avv.to Floriana COLLERONI, Mirella MOGAVERO e Roberto
MAIO giusta procura generale alle liti, elett.te dom.to c/o Avv.ra
Distrettuale INPS.

RICORRENTE APPELLANTE

c o n t r o

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

,
rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto GUARISO di Milano e

OGGETTO:

Altre controversie in
materia di assistenza
obbligatoria



Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to

Alberto GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo,
domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e

difesa dall'Avv.to Alberto GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di
Bergamo, domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto GUARISO

di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari giusta delega in
atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.



RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

..... rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

..... rappresentata e
difesa dall'Avv.to Alberto GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di
Bergamo, domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

..... rappresentata e difesa
dall'Avv.to Alberto GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di
Bergamo, domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

..... rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

..... rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA



rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to
Alberto GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo,
domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e
difesa dall'Avv. di Milano e Ilaria TRAINA di
Bergamo, domiciliatari giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto
GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

difesa dall'Avv.to Alberto



GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

rappresentata e difesa dall'Avv.to Alberto

GUARISO di Milano e Ilaria TRAINA di Bergamo, domiciliatari
giusta delega in atti.

RESISTENTE APPELLATA

In punto: appello a ordinanza n. 6422/17 del 27/11/17 del Tribunale
di Bergamo.

Conclusioni:

Del ricorrente appellante:

Come da ricorso

Delle resistenti appellate:

Come da memoria

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso ai sensi del rito speciale (e non del lavoro) di
cui al combinato disposto dell'art. 28 d.lgs.150/2011 e



dell'art.702 bis c.p.c. avanti al Tribunale di Bergamo, in funzione di giudice del lavoro, le appellate di cui in epigrafe (tutte cittadine extracomunitarie) hanno agito per ottenere l'accertamento del carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'INPS che aveva negato loro il diritto al c.d. "*premio alla nascita*" introdotto dall'art.1, comma 353, della l.232/2016, in quanto non soggiornanti di lungo periodo.

Hanno chiesto la cessazione di detta condotta e la condanna dell'istituto alla corresponsione di quanto previsto dalla norma, allegando di versare nelle condizioni ivi richieste (trovarsi al settimo mese di gravidanza dopo l'1 gennaio 2017).

Con ordinanza del 30 novembre 2017 (n.6422), il Tribunale ha accolto il ricorso e ha riconosciuto il carattere oggettivamente discriminatorio della condotta tenuta dell'ente previdenziale nei confronti delle ricorrenti, accertando il loro diritto di percepire la prestazione richiesta e condannando l'Inps alla sua corresponsione.

Il Tribunale, dopo aver dato atto che tutte quante le ricorrenti erano titolari di permesso di soggiorno unico per motivi di lavoro e che la domanda amministrativa da loro presentata via Pec era ammissibile (stante l'oggettivo impedimento nella presentazione della stessa in via telematica), ha rilevato che se anche la norma introduttiva della provvidenza oggetto di giudizio si fosse interpretata, come sostenuto dall'Inps, nel senso che l'erogazione della prestazione fosse



subordinata al possesso da parte delle madri extracomunitarie del permesso di soggiorno UE, analogamente a quanto era previsto in materia di assegno di natalità, dall'art.1, comma 125, della l.190/2014, la norma oltre ad introdurre un requisito non espressamente previsto dal legislatore, sarebbe stata in ogni caso in contrasto con il precetto della direttiva 2011/98/UE, che riconosceva, in materia di sicurezza sociale, la parità di trattamento tra i cittadini dello stato membro di soggiorno e i cittadini "lavoratori" di paesi terzi.

Ha altresì condannato l'Inps al pagamento delle spese di lite, attesa la sua soccombenza.

Avverso l'ordinanza, l'Inps, con ricorso depositato il 22 dicembre 2017, ha proposto appello ai sensi dell'art.702 quater c.p.c., censurando la decisione sotto vari profili.

Le appellate si sono costituite tempestivamente in giudizio e hanno resistito all'impugnazione.

All'esito dell'odierna udienza, la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello non può trovare accoglimento, per quanto la motivazione della decisione impugnata necessiti di qualche integrazione.

Le ricorrenti, tutte titolari di permesso unico di soggiorno per motivi di lavoro, e tutte soggiornanti in Italia, anche se prive del permesso UE di lungo periodo, hanno chiesto all'Inps il c.d.



“premio alla nascita” previsto dall’art.1, comma 353 della l.232/2016 (finanziaria 2017) e la provvidenza non è stata concessa per mancanza del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

Hanno quindi agito in giudizio per far valere la condotta, a loro dire, discriminatoria, posta in essere dall’ente previdenziale.

Il primo giudice, dopo aver illustrato la normativa che ha introdotto la prestazione oggetto di giudizio, ha osservato che l’Inps, secondo la circolare n.39 del 27 febbraio 2017, ha interpretato la stessa nel senso che il riconoscimento della prestazione, al pari di quanto previsto per l’assegno di natalità di cui all’art.1, comma 125, della l.190/2014, è subordinato, per le gestanti o madri extracomunitarie, al possesso del permesso di soggiorno UE di lungo periodo.

Il Tribunale ha poi ritenuto che se anche questa interpretazione fosse corretta, pur nel silenzio della norma in ordine al requisito preteso dall’ente previdenziale, la stessa non sarebbe conforme all’ordinamento comunitario, in quanto sarebbe in contrasto con il precetto di cui all’art.12 della direttiva 2011/98/UE, che riconosce, in materia di sicurezza sociale, la parità di trattamento con i cittadini dello stato membro di soggiorno ai cittadini “lavoratori”, e precisamente ai soggetti di cui all’art.3 paragrafo 1, lett.b e c, ossia ai “*cittadini di paesi terzi che sono ammessi in uno Stato membro a fini diversi*



dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento CE 1030/2002” e ai “cittadini di paesi terzi che sono ammessi in un Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale”.

Ha quindi affermato che rientrando le ricorrenti pacificamente nell'ambito di queste categorie di cittadini di paesi terzi, in quanto titolari di permesso unico per motivi di lavoro, e rientrando altresì la prestazione da loro pretesa nei settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004 (essendo riconducibile alle “prestazioni familiari” di cui all'art.3 c.1 lett.j del cit.regolamento), la condotta tenuta dall'ente previdenziale è in evidente contrasto con le previsioni della richiamata direttiva, non essendovi dubbio che la disposizione dell'art. 12 è di portata chiara ed incondizionata e deve trovare direttamente applicazione nel nostro ordinamento, con conseguente disapplicazione delle norme nazionali eventualmente contrastanti.

Ne è conseguito che la prestazione richiesta dalle ricorrenti avrebbe dovuto essere concessa, pena la discriminazione delle stesse, anche perché l'obbligo di applicazione diretta della normativa comunitaria non grava solo sull'autorità giudiziaria, ma anche su tutti gli organi della PA, e dunque anche sull'Inps.



L'ente previdenziale, in questa sede, in via preliminare, ha reiterato l'eccezione di inammissibilità nella fattispecie dell'azione discriminatoria proposta dalle ricorrenti, mancando i necessari presupposti per l'esercizio dell'azione ai sensi dell'art.28 d.lgs.150/2011 e art.44 TU Imm..

Deduce che il Tribunale avrebbe errato nel ritenere la sussistenza di questi presupposti, atteso che esso ente si sarebbe limitato ad applicare una disposizione legislativa, valida, vigente ed efficace.

La doglianza è priva di fondamento.

E' noto che il fattore nazionalità o cittadinanza è considerato dall'ordinamento, nazionale ed europeo, come fattore di possibile discriminazione (così in particolare gli artt.43 e 44 del TU sull'immigrazione, l'art.14 Cedu e l'art.21 della Carta dei diritti fondamentali UE).

Ne deriva che quando la norma paritaria applicabile alla fattispecie viene violata, proprio con riferimento a questo fattore, ponendo lo straniero in una situazione di svantaggio, si ha discriminazione, con ogni conseguenza in materia di ammissibilità della relativa azione speciale.

Per la verità, va subito rilevato che nel caso di specie, come si vedrà meglio sotto, non vi è una specifica previsione di legge che subordina la concessione della prestazione oggetto di giudizio, e negata dall'Inps, al possesso del permesso di lungo soggiorno, ma vi è solo un'interpretazione della norma in questo



senso da parte dell'Inps, il quale ritiene di estendere alla prestazione in contesa lo stesso requisito che il legislatore ha previsto espressamente per una prestazione del tutto differente, ossia, per l'assegno di natalità di cui all'art.1, comma 125, della l.190/2014.

E' pertanto evidente che se questa interpretazione si traduce in una discriminazione dei cittadini extracomunitari, alla luce della normativa unionale ma, prima ancora, della normativa interna, la stessa ben può costituire il fondamento dell'odierna azione speciale.

La tesi delle ricorrenti si fonda sul presupposto che se la legislazione nazionale, per come interpretata dall'ente previdenziale, pone lo straniero in una situazione di svantaggio rispetto al cittadino italiano, realizza una forma di discriminazione oggettiva, sanzionabile a prescindere dalla convinzione soggettiva di chi la attua, di agire in applicazione della stessa.

E questa situazione ben può essere denunciata con l'azione speciale in materia di comportamenti discriminatori.

D'altro canto, è indubbio che gravi sull'Inps, quale ente pubblico, l'obbligo di interpretare le norme interne in conformità ai principi dell'ordinamento europeo, ed eventualmente disapplicarle quando le stesse creino una situazione di disparità di trattamento ai danni dello straniero, in contrasto con detti principi.



Stando così le cose, non può certo affermarsi, come pretende l'ente previdenziale, che l'azione spiegata dai ricorrenti, secondo la prospettazione di cui al ricorso, sia inammissibile.

Con la precisazione che la richiesta di riconoscimento della prestazione negata, avanzata dalle ricorrenti, non costituisce l'oggetto della loro domanda di accertamento della discriminazione subita, se non mediato, in quanto la stessa ha quale unica funzione quella di rimuovere gli effetti negativi della dedotta condotta discriminatoria.

.....

Sono infondate anche le altre eccezioni preliminari che l'ente previdenziale ripropone nell'atto di appello.

L'azione esercitata dalle ricorrenti, come appena detto, è quella speciale avente ad oggetto l'accertamento (e l'eliminazione) di situazioni di discriminazione subite, oggettivamente sussistenti, e a prescindere dall'intento discriminatorio del soggetto che ha contribuito a crearle.

L'azione, al contrario, non ha invece ad oggetto l'accertamento del diritto alla prestazione rivendicata (la quale, giova ripeterlo, è pretesa dalle ricorrenti unicamente quale rimedio dell'affermata discriminazione, nel senso di eliminazione dell'effetto pregiudizievole da questa prodotto).

Se questa è l'azione esercitata dalle ricorrenti, vanno senz'altro disattese le eccezioni preliminari di improponibilità e



improcedibilità del giudizio, per non avere le ricorrenti avanzato né domanda amministrativa all'Inps, né ricorso amministrativo.

Proprio perché l'azione esercitata dalle ricorrenti ha ad oggetto l'asserita condotta discriminatoria dell'Inps e non la concessione diretta della prestazione (seppure questa, come visto, sia comunque richiesta sotto il profilo della eliminazione degli effetti pregiudizievoli di detta condotta), non si verte nell'ambito di ricorso giurisdizionale avverso provvedimento di rigetto di prestazioni previdenziali richieste all'ente previdenziale, ma nell'ambito di un'azione del tutto diversa, che non soggiace ad alcuna preventiva domanda amministrativa nei confronti di detto ente (l'Inps è stato convenuto in giudizio quale ente tenuto alla concessione ed erogazione della prestazione, una volta riconosciuta la discriminatorietà della condotta posta in essere dal medesimo ente e consistita nel diniego della prestazione per ragioni inerenti alla nazionalità delle richiedenti).

.....

Ciò chiarito, per quanto attiene al merito dell'azione, l'Inps, con i restanti motivi di gravame, censura il capo della decisione che ha ritenuto che la prestazione per cui è causa rientri nell'ambito di operatività della Direttiva 2011/98.

L'ente, articolando varie argomentazioni, deduce che la prestazione in esame non avrebbe natura né previdenziale, né assistenziale, ma avrebbe natura di liberalità premiale volta ad incentivare l'incremento demografico sul territorio nazionale, e



che pertanto la stessa esulerebbe dal campo di azione del regolamento UE n.883/2004, in materia di sicurezza sociale, richiamato dalla direttiva UE 2011/98.

Sostiene che la prestazione, collocandosi fuori dal contesto della disciplina unionale richiamata dal giudice di primo grado, ben potrebbe essere disciplinata dal legislatore secondo previsioni rimesse all'integrazione applicativa e che ne circoscrivano la corresponsione generalizzata e irragionevole, in coerenza con la ratio della disposizione di legge introduttiva della stessa, di favorire la natalità nel territorio nazionale (con conseguente necessario radicamento del soggetto beneficiario sul territorio).

In particolare, osserva che la ratio della norma, come si evince dalla sua stessa lettera, è quella di incrementare il tasso di natalità, che notoriamente nel nostro paese è molto basso, e che in questa prospettiva, i requisiti soggettivi richiesti dalle proprie circolari interne, per quanto riguarda le gestanti o le madri straniere, sarebbero legittimi e coerenti, atteso che riconoscere la prestazione premiale a qualunque donna gestante o madre che temporaneamente, o addirittura occasionalmente, si trovi nel territorio nazionale, vanificherebbe del tutto lo scopo perseguito dal legislatore.

In sostanza, sempre secondo l'ente previdenziale, proprio la chiara natura premiale dell'incentivo, che non richiede in alcun modo la ricorrenza di situazioni di bisogno, come dimostra



il fatto che esso prescinda totalmente dalla condizione reddituale, ben potendo essere erogato anche a soggetti facoltosi, escluderebbe ex sé qualsiasi possibilità di assimilare detto incentivo alle prestazioni, previdenziali o assistenziali, previste nel nostro ordinamento a tutela della maternità.

Con la conseguenza che operando la norma in un ambito del tutto estraneo alla sicurezza sociale, non potrebbe predicarsi nessun problema di conformità al diritto previdenziale e assistenziale, interno o europeo.

Inoltre, al di là del contenuto testuale dell'art.1, comma 353, della l.232/2016, troverebbe comunque applicazione nella specie la previsione di cui al d.lgs.286/98, art.9, comma 12, nella parte in cui attribuisce soltanto al titolare del permesso di soggiorno UE, il diritto di *“usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale ...”*.

L'Inps ha infine criticato la decisione laddove non ha considerato la necessità di sollevare incidente di costituzionalità.

Nessuna delle doglianze merita accoglimento.

L'art.1, comma 353, della l.232/2016, nell'introdurre la prestazione per cui è causa, dispone che: *“a decorrere dal 1° gennaio 2017 è riconosciuto un premio alla nascita o all'adozione di minore dell'importo di 800 euro. Il premio, che non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.*



917, è corrisposto dall'INPS in unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione”.

La prestazione, secondo la chiara lettera della norma di legge, è rivolta alle donne in gravidanza o alle madri versanti nelle condizioni oggettive ivi previste, del compimento del settimo mese di gravidanza o dell'adozione di minore, dal 1° gennaio 2017.

Il beneficio è concesso in un'unica soluzione per ogni evento e prescinde completamente dal requisito reddituale.

La ratio della disposizione legislativa è, palesemente, quella di introdurre una misura premiale (come traspare dalla chiara lettera della norma che parla, appunto, di “*premio alla nascita*”) per favorire l'incremento demografico, svincolata da qualsiasi valutazione circa la condizione economica del richiedente.

Si tratta di una misura che, come fondatamente sostenuto dall'Inps, non ha natura né strettamente previdenziale, né strettamente assistenziale, non essendo ancorata ad alcun versamento contributivo e neppure a parametri di reddito del richiedente.

Si tratta quindi di prestazione del tutto differente dall'assegno di natalità di cui all'art.1, comma c. 125 l. 190/2014, che ha invece natura assistenziale, in quanto è corrisposto a beneficiari che ne fanno richiesta quando



soddisfano precisi requisiti di reddito e di tempo previsti dalla stessa normativa, e che pur essendo concesso a prescindere da una valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali del richiedente, richiede comunque la sussistenza di una situazione reddituale e familiare disciplinata per legge.

Inoltre, l'assegno di natalità (o bonus bebè), diversamente dal premio alla nascita, consiste in una somma di denaro versata mensilmente per la durata di tre anni di età (e quindi non soltanto per la nascita) del minore e destinata a compensare i carichi familiari.

Ed ancora, la norma che disciplina l'assegno di natalità (art.1, comma 125, della l.190/2014) subordina espressamente, legittimante o meno, l'erogazione della prestazione al possesso, da parte dei cittadini stranieri, del permesso Ue di lungo soggiorno.

Ciò diversamente dalla norma che disciplina il premio alla nascita (art.1, comma 353 della l.232/2016), la quale non introduce né direttamente, né mediante rinvio ad altre norme anche di carattere applicativo e di rango secondario, alcuna limitazione per quanto attiene al diritto alla prestazione delle cittadine extracomunitarie.

A fronte di questo quadro normativo, l'Inps, adottando un'apposita circolare interna (la n.39 del febbraio 2017), ha ritenuto di interpretare quest'ultima norma nel senso di escludere dal beneficio ivi previsto le gestanti e madri straniere prive di



permesso UE di lungo soggiorno.

In sostanza, ha ritenuto che con riferimento a questa provvidenza premiale, per quel che qui rileva, operi lo stesso requisito richiesto dal cit.art.1, comma 125, della l.190/2014, riguardante l'assegno di natalità, del possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo.

Ritiene la Corte che questa interpretazione non sia coerente né con la lettera della norma, né con i principi in materia di non discriminazione del cittadino straniero, ricavabili non soltanto dall'ordinamento comunitario, ma, prima ancora, da quello interno.

Come detto, la legge istitutiva del premio alla nascita non indica alcun requisito di accesso alla prestazione, né in ordine al reddito, né in ordine alla cittadinanza o alla durata della residenza in Italia.

Non rinvia neppure ad una fonte secondaria per l'indicazione di questi, o altri, requisiti (diversi da quelli espressamente previsti dalla norma medesima, del compimento del 7° mese di gravidanza o dell'adozione alla data dell'1 gennaio 2017).

Ne deriva che la norma va interpretata alla luce del suo testo e senza ulteriori integrazioni applicative, che non attengano al suo dato testuale.

E in base a quest'ultimo dato è indubbio che la volontà del legislatore sia stata quella di garantire la prestazione con la



massima ampiezza, avendola addirittura sganciata da qualsiasi limite di reddito (riconoscendola pure a madri e gestanti facoltose) e non avendo previsto alcuna limitazione per quanto riguarda la platea delle destinatarie, cittadine italiane o straniere.

L'Inps, al contrario, come già detto, ritiene che per quanto riguarda le straniere, operi la stessa limitazione prevista per l'assegno di natalità (di cui all'art.1, comma 125, della l.190/2014) e più in generale dall'art.9 del d.lgs.286/98, in materia di immigrazione.

L'ente pertanto nega (ed ha negato alle ricorrenti) la prestazione premiale alle straniere quando non in possesso del permesso di lungo soggiorno.

Ebbene, per quanto le ragioni che l'ente previdenziale adduce a sostegno della propria interpretazione restrittiva non siano del tutto irragionevoli (atteso che se lo scopo dell'introduzione del beneficio premiale è appunto quello di favorire la natalità nel nostro paese, lo stesso sarebbe del tutto vanificato dal riconoscimento di questo beneficio a richiedenti straniere che non siano radicate nel territorio nazionale, in quanto vi si trovino soltanto temporaneamente o occasionalmente), le stesse non possono portare ad una lettura della norma non suffragata né dalla sua lettera, né dai principi generali dell'ordinamento giuridico in materia di non discriminazione (cfr. in particolare l'art.43 del d.lgs.286/1998).

Pacifico che le circolari Inps sono atti interni che non



possono certo porsi in contrasto con la norma di legge, e neppure possono introdurre limitazioni che la norma di legge non prevede, si è più volte detto che l'art.1, comma 353, della l.232/2016, non prevede per quanto riguarda la platea dei beneficiari, alcuna limitazione.

Non è pertanto dato all'ente previdenziale di introdurne.

Né la scelta dell'ente può trovare legittimazione in una sorta di estensione analogica alla prestazione premiale in esame, del regime riguardante la prestazione del tutto differente dell'assegno di natalità.

Anzitutto, non può invocarsi a tal fine alcun riferimento all'intenzione del legislatore: la norma sul premio di natalità è assolutamente chiara nel suo testo (per quanto scarno) e nel suo silenzio circa eventuali limitazioni della platea dei destinatari.

E nulla fa ipotizzare che il legislatore intendesse limitare la prestazione premiale, applicando gli stessi requisiti previsti per l'assegno di natalità, o, perché no, per altri istituti simili.

In secondo luogo, manca qualsiasi analogia tra i due istituti che l'ente previdenziale pretenderebbe di regolare in maniera identica, per quanto attiene alla platea dei destinatari.

Si è già detto sopra che l'assegno di natalità è prestazione periodica, determinata in misura mensile e riconosciuta sino al compimento del terzo anno di età del bambino; può essere chiesta indifferentemente dal padre o dalla madre ed è vincolata a precisi limiti di reddito.



La stessa rappresenta dunque una forma di sostegno del reddito familiare e della maternità.

Il premio di natalità è invece una prestazione una tantum, correlata allo specifico momento della nascita (o dell'adozione), riconosciuta alla sola madre e svincolata da qualsiasi limite di reddito.

La diversità delle due prestazioni rende pertanto inammissibile qualsiasi interpretazione analogica o estensiva.

D'altro canto, è pur vero che l'Inps ha esteso analogicamente al premio di natalità soltanto la limitazione per quanto attiene al diritto degli stranieri, e non anche le altre limitazioni, ad esempio, in materia di reddito.

Con la conseguenza che il premio alla nascita, diversamente dall'assegno di natalità, finisce per essere riconosciuto senza limiti di reddito, ma con gli stessi limiti di cittadinanza dell'assegno di natalità e ciò senza alcuna giustificazione, anche dal punto di vista dell'equità sociale.

Ma anche dal punto di vista dell'applicazione dei principi interni e comunitari di non discriminazione, l'interpretazione caldeggiata dall'ente previdenziale convince poco.

Per quanto possa ammettersi che rientri nella ratio dell'istituto premiale che lo stesso spetti a richiedenti che siano in qualche modo radicate nel territorio nazionale, è però vero che non è dato comprendere per quale ragione, nel silenzio della legge nazionale, questo radicamento debba valere solo per gli



stranieri extracomunitari e non anche per i cittadini italiani o comunitari.

Come fondatamente osservato dalla difesa delle appellate, anche le italiane o le cittadine comunitarie potrebbero non essere radicate nel territorio nazionale (vivendo e lavorando all'estero), e ciò nonostante le stesse avrebbero comunque diritto alla prestazione premiale.

Non è vi quindi una ragione perché il limite del radicamento venga introdotto soltanto per le cittadine extracomunitarie, regolarmente soggiornanti in Italia, anche se non in possesso del permesso di lungo soggiorno, e non anche per le altre beneficiarie.

In realtà, se in funzione della ratio dell'istituto e, giova ripeterlo, nell'assoluto silenzio della legge, si intendesse far riferimento ad un limite relativo al radicamento nel territorio della Stato, come sostiene l'Inps, questo limite non potrebbe che riguardare ogni richiedente e non soltanto gli stranieri.

Stando così le cose, è indubbio che il requisito introdotto dall'Inps e applicato unicamente alle madri straniere, finisce per creare una discriminazione ai danni di queste ultime, in quanto la restante platea delle beneficiarie (cittadine italiane e comunitarie) può godere dello stesso beneficio senza alcun limite di "radicamento", anche se residente in Italia dal giorno precedente.

L'interpretazione e l'applicazione della norma con le



limitazioni in parola da parte dell'ente previdenziale, finisce pertanto per creare una discriminazione, oggettiva, ai danni delle madri straniere (e ciò in violazione, tra l'altro, del cit.art.43 del d.l.286/1998).

Infine, non è decisivo neppure il riferimento al principio generale di cui all'art.9, comma 12, dell'appena citato d.lgs.286/1998, T.U. sull'immigrazione, invocato dall'Inps e secondo cui unicamente il titolare del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo può, per quel che qui interessa, *“usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale ...”* (lettera c).

Si è detto sopra che la prestazione in esame, come fondatamente sostenuto dal medesimo ente previdenziale, non ha natura né previdenziale, né assistenziale, per cui la stessa esula dall'ambito di operatività del principio in parola.

Semmai, opera nella specie l'art. 41 del medesimo T.U. secondo cui *“gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti”*.



La norma, atteso il suo chiaro tenore letterale, introduce la regola generale secondo cui lo straniero regolarmente soggiornante in Italia ha diritto alle provvidenze che qui rilevano, purché sia in possesso di un permesso di soggiorno, dovuto a qualsiasi ragione, di durata non inferiore a 1 anno.

La norma è stata poi integrata dall'art.80, comma 19, 1.388/2000, secondo cui *“ai sensi dell'articolo 41 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. ...”*, ma questa integrazione non rileva nel caso di specie, appunto perché si riferisce, laddove richiede il possesso della carta di soggiorno, alle vere e proprie prestazioni assistenziali di cui non fa parte l'assegno premiale per cui è causa.

Ne deriva che la previsione generale per quanto attiene alle prestazioni sociali, diverse da quelle strettamente previdenziali o assistenziali, è quella del possesso di permesso di soggiorno non inferiore ad un anno e non invece quella posta dall'Inps, del possesso del permesso di lungo soggiorno.

Tra l'altro, questa regola generale risolve ogni problema



di “radicamento” nel territorio dello Stato, appunto perché garantisce la presenza della madre o della gestante sul territorio nazionale per un discreto periodo di tempo.

Ed allora, tirando le fila del discorso, deve ritenersi che l’interpretazione dell’art.1, comma 353, della 1.232/2016, sostenuta dall’Inps, non trovi adeguato supporto né nella legge, né nei principi dell’ordinamento italiano, né in quelli dell’ordinamento comunitario, e che la stessa, come affermato dal giudice di primo grado (seppure per ragioni in parte diverse da quelle qui esposte), finisca per creare una discriminazione – oggettiva – nella fruizione del beneficio da parte delle cittadine extracomunitarie (titolari di regolare permesso di soggiorno in Italia), rispetto alle cittadine italiane e comunitarie.

Da ultimo, deve rilevarsi che non vi è alcuno spazio per sollevare la questione davanti alla Corte Costituzionale per violazione dell’art. 117 c. 1 Costituzione, atteso che si tratta unicamente di interpretare la norma in questione in conformità agli stessi principi costituzionali e dell’ordinamento interno, oltre che ai principi dell’ordinamento comunitario in materia di non discriminazione dello straniero regolarmente soggiornante nello stato membro.

Ne deriva che l’appello va integralmente respinto.

.....

La soccombenza dell’ente previdenziale comporta la sua condanna al pagamento delle spese del presente grado di



giudizio (anche sulla scorta della considerazione che la soccombenza prescinde da connotazioni soggettive, di colpa o anche solo di negligenza e il fatto oggettivo dell'accoglimento della domanda, in assenza di motivi particolari, tra l'altro oggi codificati dall'art.92 c.p.c., non può che comportare la condanna alla rifusione delle spese processuali).

Per la loro liquidazione si rinvia al dispositivo.

Trattandosi di rigetto integrale dell'impugnazione, sussistono i presupposti per il versamento da parte dell'ente appellante dell'importo previsto dall'art. 1, co. 17, legge 228/12.

PQM

Respinge l'appello avverso la decisione del Tribunale di Bergamo n.6442 del 30 novembre 2017;

condanna l'Inps al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidandole in complessivi € 1.800,00, oltre accessori di legge;

distrae le spese in favore dei procuratori antistatari.

Brescia 7 giugno 2018

Il Consigliere Estensore

(dott.ssa Giuseppina Finazzi)

Il Presidente

(dott.ssa Antonella Nuovo)

