



n. 13946/2024 R.G.L.

Tribunale di Milano

Sezione Lavoro

in composizione monocratica e in funzione di Giudice del Lavoro, in persona della dr. Camilla Stefanizzi, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella controversia di primo grado promossa

da

(C.F.

)

CON L'AVV.TO JACOPO CECCARELLI

RICORRENTE

CONTRO

INPS (C.F. 80078750587)

CON L'AVV.TO CATERINA ANGELA SANTANOCETO

RESISTENTE

RAGIONI IN FATTO E IN DIRITTO DELLA DECISIONE

1. Con ricorso depositato il 04/12/2024, conveniva in giudizio avanti al Tribunale di Milano – Sezione Lavoro – INPS chiedendo di accogliere le seguenti conclusioni: *“accertare e dichiarare la sussistenza del diritto del ricorrente al percepimento degli Assegni per il Nucleo Familiare relativamente ai periodi 1.07.2018-30.06.2019 e/o 1.07.2019-30.06.2020 e/o 1.07.020-30.06.2021 (o anche per quei diversi periodi ritenuti di giustizia) e, per l'effetto, condannare la resistente, in persona del legale rappresentante pro tempore, al pagamento in favore del ricorrente della somma mensile dovuta a titolo di Assegni per il Nucleo Familiare maturati per i periodi 1.07.2018-30.06.2019; 1.07.2019-30.06.2020; 1.07.020-30.06.2021 e, dunque, al pagamento della complessiva somma di € 9.299,88, ovvero a quella diversa somma ritenuta di giustizia, anche per quei diversi periodi”*.



Il tutto con vittoria di spese, diritti e onorari.

INPS si costituiva in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto. Istruita la causa con l'acquisizione della documentazione prodotta, all'udienza odierna, dopo la discussione, il Giudice la decideva pronunciando sentenza ex art. 429 primo comma c.p.c.

2. In punto di fatto, parte ricorrente ha dedotto e documentato di aver lavorato dapprima alle dipendenze della società S.r.l.s. dal 2.01.2020 al 31.12.2020 (*doc. 1 ricorso*) e successivamente per la S.r.l. dal 2.01.2021 al 31.12.2021 (*doc. 2 ricorso*).

Dalla documentazione prodotta risulta che il ricorrente, in data 26.04.2021, ha presentato la domanda di Assegni per il Nucleo Familiare (c.d. ANF) per i seguenti periodi: 1.07.2018-30.06.2019, 01.07.2019-30.06.2020 e 01.07.2020-30.06.2021. Tali richieste venivano accolte dall'Istituto (*doc. 3 ricorso*) con protocolli n. INPS.4902.26/04/2021.0095471, INPS.4902.26/04/2021.0095457 e INPS.4902.26/04.2021.0095445, con riconoscimento della somma mensile di € 258,33.

Allegando e documentando di non aver percepito alcunché a titolo di ANF né dai propri datori di lavoro, peraltro oramai cessati (*doc. 5 ricorso*) né dall'Istituto, il ricorrente, dopo aver esperito senza esito ricorso amministrativo, agisce in giudizio per ottenere il pagamento diretto degli ANF da parte di INPS.

3. Ciò posto, a fronte delle evidenze documentali di parte ricorrente, le difese dell'INPS non appaiono idonee a contrastare la pretesa attorea.

Occorre, infatti, evidenziare che il ricorrente fonda il proprio diritto agli ANF anche sul fatto che questo sia stato espressamente riconosciuto da parte dell'Istituto.

L'INPS, nella propria memoria rimette sostanzialmente in discussione i propri provvedimenti, con la seguente motivazione: *"Gli ANF DIP (la cui erogazione è a carico del datore di lavoro, salvo conguaglio) sono stati, però, automaticamente ed erroneamente accolti dalla procedura perché l'utente ha impropriamente dichiarato che i familiari erano residenti in Italia con lui, al contrario, se avesse dichiarato correttamente i dati, non sarebbero stati accolti perché non autorizzati. Ulteriore aggravante è la mancata dichiarazione dei redditi da lavoro autonomo percepiti nel 2017 che avrebbero generato una respinta per redditi lavoro dipendente inferiori al 70% del reddito complessivo"*.

La sintetica motivazione fornita da INPS a supporto del dedotto errato accoglimento della domanda di ANF non appare corretta. Invero, la circostanza che il ricorrente abbia indicato erroneamente i propri familiari come residenti in Italia con lui, anziché come residenti all'estero, è di fatto influente e non può pregiudicare il diritto al riconoscimento degli ANF.



La limitazione della concessione del beneficio dell'assegno ove il nucleo familiare sia residente in altro Stato non UE integra, infatti, una discriminazione non compatibile con il diritto dell'UNIONE Europea.

La giurisprudenza ha già assunto una posizione netta sul punto. Recentemente, il Tribunale di Lodi, nella sentenza n. 771/2023 del 11/05/2023 (RG n. 542/2022) ha ravvisato una discriminazione nel diniego di autorizzazione nel computo dei componenti del nucleo familiare ai fini della concessione dell'assegno predetto di familiari di cittadini italiani non residenti.

Si riportano integralmente le motivazioni qui fatte proprie ai sensi e per gli effetti dell'art. 118 disp. att. c.p.c.: "È noto che l'Italia ha dato attuazione in parte, a mezzo del d.lgs. n. 3/2007, alla Direttiva 2003/109/CE del 25.11.2003, in cui l'art. 1 ha sostituito l'art. 9 del D.lgs. n. 286/98, stabilendo al comma 12 lett. c) che il lungo soggiornante può *"usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale [...] salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale"*; e ciò con riferimento all'art. 11 comma 1 lett. d) (*"parità di trattamento"*) della Direttiva cit., che dispone la parità di trattamento tra lavoratori soggiornanti di lungo periodo di paesi terzi di cui all'art. 2 comma 1 lett. a) e b) della Direttiva (il ricorrente nel caso in esame è cittadino italiano dal 4.12.2019, ma è stato soggiornante di lungo periodo), facoltizzando lo Stato Italiano a *"limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali"*. È noto – oltre che evidente – che lo Stato Italiano, in sede di recepimento della direttiva, non si è avvalso di simile deroga, adottando atti espressi successivi all'entrata in vigore della Direttiva (deroga che non può ravvisarsi nell'art. 2 comma 6 bis della L.153/88, perché la scelta dello Stato Italiano avrebbe dovuto seguire la Direttiva, come detto).

Come giudicato dalla Corte di Giustizia, *"occorre rilevare che dai considerando 2, 4, 6 e 12 di tale direttiva risulta che quest'ultima tende a garantire l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi legalmente e a titolo duraturo negli Stati membri e, a tal fine, ad avvicinare i diritti di tali cittadini a quelli di cui godono i cittadini dell'Unione, in particolare assicurando la parità di trattamento con questi ultimi in una vasta gamma di settori economici e sociali. Lo status di soggiornante di lungo periodo permette quindi alla persona cui è attribuito di godere della parità di trattamento nei settori di cui all'articolo 11 della direttiva 2003/109, alle condizioni previste da tale articolo; [...] fatta salva la deroga consentita dall'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/109, uno Stato membro non può rifiutare o ridurre il beneficio di una prestazione di sicurezza sociale al soggiornante di lungo periodo per il motivo che i suoi familiari o taluni di essi risiedono non sul suo territorio, bensì in un paese terzo, quando invece accorda tale beneficio ai propri cittadini indipendentemente dal luogo in cui i loro familiari risiedano"* (sentenza della Corte del 25.11.2020, causa C-303/19).



Dal tenore dell'art. 11 e dal considerando n. 12 della Direttiva 2003/109/CE è palese che *“lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe valere al suo titolare la parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in una vasta gamma di settori economici e sociali sulle pertinenti condizioni definite dalla presente direttiva”*, soprattutto nel caso di specie, se lo straniero lungo soggiornante ha poi ottenuto la cittadinanza italiana ed ha parte del proprio nucleo familiare residente in territorio italiano (v. doc. n. 5 e 6 fasc. ric.).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia da ultimo citata e la direttiva europea si applicano certamente al caso di specie, in cui si discute del computo dei familiari dello straniero lungo soggiornante (poi cittadino italiano) residenti in paesi terzi, ai fini della concessione dell'assegno per il nucleo familiare. Ne consegue che l'ambito dell'art. 2 comma 6-*bis* subordina, a differenza di quanto previsto per i cittadini italiani, il riconoscimento dell'assegno per il nucleo familiare agli stranieri lungo soggiornanti al requisito della residenza in Italia dei loro familiari, con un effetto concreto di esclusione dall'erogazione del beneficio e, pertanto, di disparità di trattamento.

Si impone la disapplicazione della norma interna, in virtù dell'art. 11 della direttiva 2003/109/CE, il cui principio della parità di trattamento non necessita di atti normativi interni di trasposizione, trattandosi di una norma chiara, precisa e che non prevede alcuna condizione per la sua applicazione. La precisione, chiarezza, assenza di condizioni si desumono dal paragrafo 1 *“il soggiornante i lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda [...] le prestazioni sociali, l'assistenza sociale [...] ai sensi della legislazione nazionale”*, così come interpretato dalla Corte di Giustizia in modo conforme ai principi comunitari in materia di parità di trattamento.

Non è d'ostacolo alla portata auto-esecutiva ed agli effetti diretti la mancata trasposizione parziale nell'ordinamento interno. La direttiva chiarisce e recepisce un principio generale ed inderogabile del diritto comunitario, quale il divieto di discriminazione, che si impone come tale agli Stati senza lasciare discrezionalità, la cui formulazione è sufficientemente precisa e chiaro ed individuabile è il contenuto precettivo della posizione di vantaggio enunciata.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, quando interpreta una norma del diritto europeo, nell'esercizio della competenza attribuita dall'art. 267 T.F.U.E., *“chiarisce e precisa, quando ve ne sia il bisogno, il significato e la portata della norma, quale deve, o avrebbe potuto, essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore. Ne risulta che la norma così interpretata può, e deve, essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa, se, per il resto, sono soddisfatte le condizioni che consentono di portare alla cognizione dei giudici competenti una controversia relativa all'applicazione della detta norma”* (così C.G.U.E. sentenza 10 luglio 1980, causa C-811/79, par. 6); *“soltanto in via eccezionale la Corte di Giustizia, come ha essa stessa riconosciuto nella sentenza 8 aprile 1976 (causa 43/75, Defrenne c/*



Sabena, Racc. pag. 45), potrebbe essere indotta, in base ad un principio generale di certezza del diritto, inerente all'ordinamento giuridico comunitario, e tenuto conto dei gravi sconvolgimenti che la sentenza potrebbe provocare per il passato nei rapporti giuridici stabiliti in buona fede, a limitare la possibilità degli interessati di far valere la disposizione così interpretata per rimettere in questione tali rapporti giuridici" (C.G.U.E. sentenza 10 luglio 1980, causa C-811/79, par. 7).

Come autorevolmente detto dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nel *leading case* "Mangold": "è compito del giudice nazionale assicurare la piena efficacia del principio generale di non discriminazione disapplicando ogni contraria disposizione di legge nazionale, e ciò perfino qualora il termine di recepimento della detta direttiva non sia ancora scaduto"(sentenza della Corte del 22.11.2005, C-144/04), senza considerare che il dovere di interpretazione conforme si impone agli Stati membri ed a tutti gli organi nazionali, compresi i giudici, per permettere di conseguire il risultato contemplato dalla direttiva (e sopra evidenziato), nell'ottica della leale cooperazione di cui all'art. 4.3 TUE, tanto da essere definito *acquis communautaire* (v. sentenza della corte del 24.6.2010, proc. C-98/09; sentenza della corte del 24.1.2012, causa C-282/10, par. 24-25-27-37-38). È stato anche autorevolmente sostenuto che la disapplicazione della norma interna difforme è il portato dell'effetto di esclusione della direttiva non recepita dotata di effetti diretti.

Sulla base delle considerazioni che precedono, il principio è sicuramente applicabile al caso oggetto di causa.

Il legislatore nazionale non ha emanato una norma interna avvalendosi della possibilità di derogare espressamente all'art. 11 della direttiva in esame (possibilità peraltro concessa dall'art. 11 par. 4 in tema di limitazioni alla parità di trattamento).

Nel caso di specie, la norma italiana traccia una illegittima differenziazione tra chi, cittadino italiano con determinati requisiti e familiari residenti all'estero, può accedere all'assegno per il nucleo familiare e chi, titolare di permesso di soggiorno e residente in territorio italiano con familiari residenti all'estero, non può accedervi.

La Corte di Giustizia è costante nel ritenere che destinatari dell'obbligo di rispettare il diritto comunitario e pertanto di disapplicare le norme interne difformi rispetto alla direttiva autoesecutiva, siano non solo gli Stati, ma anche i giudici nazionali e la stessa Amministrazione, anche "comunale" (v. sentenza della Corte del 22.6.1989, procedimento n. 103/88, Fratelli Costanzo spa c. Comune di Milano).

Ne consegue che il diniego di INPS, seppur "rispettoso di una norma di legge", contrasta con il diritto comunitario e con la valenza precettiva della direttiva citata (non ostandovi la parziale trasposizione) e produce una discriminazione nei confronti del ricorrente.



Secondo l'insegnamento della sentenza della Corte di Giustizia del 9 marzo 1978, proc. C-106/77, caso *Simmenthal* (e successivo orientamento conforme, v. C-119/05 del 18.7.2007), il giudice nazionale non deve *“chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale”* delle disposizioni contrastanti della legislazione nazionale, per attivarsi nel dovere di disapplicazione della norma interna (nello stesso senso, v. Corte Costituzionale, Ord. n. 207/2013).

È del resto l'opinione enunciata dalla Corte Costituzionale con la recente sentenza n. 67 del 11.3.2022: *“il principio del primato del diritto dell'Unione e l'art. 4, paragrafi 2 e 3, TUE costituiscono dunque l'architave su cui poggia la comunità di corti nazionali, tenute insieme da convergenti diritti e obblighi. Questa Corte, ha costantemente affermato tale principio, valorizzandone gli effetti propulsivi nei confronti dell'ordinamento interno. In tale sistema il sindacato accentrato di costituzionalità, configurato dall'art. 134 Cost., non è alternativo a un meccanismo diffuso di attuazione del diritto europeo (sentenza n. 269 del 2017, punti 5.2 e 5.3 del Considerato; sentenza n. 117 del 2019, punto 2 del Considerato), ma con esso confluisce nella costruzione di tutele sempre più integrate. Nella prospettiva del primato del diritto dell'Unione, diversamente da quanto assume la Corte di cassazione, alle norme di diritto europeo contenute negli artt. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE e 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, deve riconoscersi effetto diretto nella parte in cui prescrivono l'obbligo di parità di trattamento tra le categorie di cittadini di paesi terzi individuate dalle medesime direttive e i cittadini dello Stato membro in cui costoro soggiornano. Si tratta di un obbligo cui corrisponde il diritto del cittadino di paese terzo -rispettivamente titolare di permesso di lungo soggiorno e titolare di un permesso unico di soggiorno e di lavoro - a ricevere le prestazioni sociali alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro. La tutela riconosciuta al diritto in questione e la sua azionabilità richiamano le condizioni che la costante giurisprudenza della Corte di giustizia individua per affermare l'efficacia diretta delle disposizioni su cui tali diritti si fondano (a partire dalla sentenza 19 novembre 1991, in cause riunite C-6/90 e C-9/90, F.). Non è quindi la disciplina delle prestazioni sociali - nella specie dell'assegno per il nucleo familiare - l'oggetto delle direttive citate. Come ha chiarito la Corte di giustizia nelle sentenze rese a seguito del duplice rinvio pregiudiziale, l'organizzazione dei regimi di sicurezza sociale rientra tra le competenze degli Stati membri, che possono conformare e modificare il sistema delle provvidenze in coerenza con esigenze interne di sostenibilità complessiva. Le richiamate direttive si limitano a prescrivere l'obbligo di parità di trattamento, in forza della previsione di cui all'art. 79, comma 2, lettera b), TFUE, che consente al Parlamento europeo e al Consiglio, in sede di procedura legislativa ordinaria, di adottare misure nel settore della "definizione dei diritti dei cittadini di paesi terzi regolarmente*



soggiornanti in uno Stato membro". L'intervento dell'Unione si sostanzia, dunque, nella previsione dell'obbligo di non differenziare il trattamento del cittadino di paese terzo rispetto a quello riservato ai cittadini degli stati in cui essi operano legalmente. Si tratta di un obbligo imposto dalle direttive richiamate in modo chiaro, preciso e incondizionato, come tale dotato di effetto diretto".

Argomenta la Corte Costituzionale, icasticamente, che: *"Alla luce di quanto sin qui detto, si può affermare che le disposizioni censurate, ritenute dalla Corte di giustizia incompatibili con il diritto europeo, si prestano a essere disapplicate dal giudice rimettente. [...] Una situazione analoga si registra con riferimento alla disciplina dell'ANF prevista dal D.L. n. 69 del 1988, come convertito, anch'essa antecedente al recepimento della direttiva, sicché, in assenza di deroga, la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 6-bis, del citato decreto realizza una discriminazione in contrasto con il diritto dell'Unione".*

Tutto quanto premesso, l'art. 2 comma 6-bis del decreto legge n. 69/1988 va disapplicato nella parte in cui esclude dal nucleo familiare del richiedente l'assegno il coniuge ed i figli ed equiparati che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica.

Quanto detto è in linea con la recente pronuncia della Corte di Cassazione, che riprende le argomentazioni svolte dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Giustizia, sopra menzionate, per concludere: *"alla luce delle due ricordate sentenze, [...] deve procedere alla disapplicazione della L. n. 153 del 1988, art. 2, comma 6 bis, nella formulazione vigente ratione temporis, laddove subordina il diritto all'assegno per il nucleo familiare al cittadino straniero soggiornante di lungo periodo in Italia al fatto che i familiari siano parimenti residenti in Italia. L'efficacia diretta dell'art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE impone la parità di trattamento riservata ai cittadini italiani, rispetto al cui nucleo familiare non è previsto l'obbligo di soggiorno in Italia dalla L. n. 153 del 1988, art. 2, comma 6, (v. Corte di giustizia UE, sentenza 14 marzo 2018, causa C-482/16, ove è detto che l'eliminazione della discriminazione deve essere assicurata mediante il riconoscimento alle persone appartenenti alla categoria sfavorita degli stessi vantaggi di cui beneficiano le persone della categoria privilegiata. Il regime applicato alla categoria privilegiata costituisce il solo riferimento"* (Trib Lodi n. 771/2023).

Per le ragioni sopra illustrate la circostanza che il ricorrente abbia indicato nella propria domanda i propri famigliari come con lui residenti anziché residenti all'estero è del tutto ininfluyente, posto che, come chiarito dalla giurisprudenza sopra illustrata, il requisito della convivenza non può essere richiesto ai fini anf né per i cittadini italiani né per i cittadini stranieri lungosoggiornanti.

Passando a quanto dedotto da INPS sotto diverso profilo: *"Ulteriore aggravante è la mancata dichiarazione dei redditi da lavoro autonomo percepiti nel 2017 che avrebbero generato una respinta per redditi lavoro dipendente inferiori al 70% del reddito complessivo"*, va osservato che la criptica



allegazione è del tutto generica, non circostanziata e sguarnita di prova come tale inidonea a paralizzare la pretesa attorea.

4. L'INPS ha affermato altresì che gli ANF, almeno per uno dei periodi oggetto di domanda, risulterebbe essere stati erogati da parte del datore di lavoro, ma anche rispetto a tale circostanza non viene prodotta alcuna documentazione a supporto. *“Una volta che il lavoratore alleggi e documenti che il proprio datore di lavoro non ha adempiuto al pagamento degli assegni familiari, spetta all'INPS debitore sostanziale, dare prova del fatto contrario estintivo - impeditivo del diritto, ex art. 2697 c.c.”* (Tribunale di Avellino, sentenza n. 184/2025).

D'altra parte, il rischio dell'inadempimento del datore di lavoro non può rimanere a carico del lavoratore, trattandosi di somme aventi natura assistenziale ed espressione del principio solidaristico che ispira l'intero sistema della previdenza sociale

5. Ciò posto, il ricorrente ha dimostrato il possesso dei requisiti previsti dalla legge per la fruizione del beneficio per il periodo indicato, documentando anche l'assenza di redditi da parte della coniuge (doc. 11).

Sussistono dunque i requisiti per il pagamento diretto da parte di INPS in quanto il ricorrente ha prodotto le dichiarazioni delle datrici di lavoro che affermano di aver cessato la propria attività e di non aver provveduto ad anticipare gli ANF al lavoratore (doc.5). Infatti, sono le stesse circolari INPS a prevedere l'erogazione diretta degli importi previsti per gli ANF nei casi in cui il datore di lavoro sia: cessato o fallito o comunque inadempiente (tra le altre con particolare riferimento alla n. 2783 del 1951, alla n. 60939 del 1938 ed alla n. 34 del 2022 - cfr. Circolare n. 34/2022 – doc. 9).

6. Va infine disattesa l'eccezione di improponibilità/improcedibilità del ricorso. È pur vero che il ricorrente non aveva inizialmente proposto domanda di pagamento diretto se non in relazione all'ultimo periodo; tuttavia, ha poi documentato di non aver ricevuto il pagamento da parte dei propri datori di lavoro e la richiesta di pagamento diretto è stata ben chiara nel corso della procedura amministrativa svoltasi anche in sede di ricorso amministrativo. È da escludere pertanto che la mancata formale proposizione di domanda di pagamento diretto possa sortire un effetto di improponibilità della domanda. La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 14412 del 2019 ha escluso che sia necessaria *'la formalistica compilazione dei moduli predisposti dall'INPS o l'uso di formule sacramentali al fine di integrare il requisito della necessaria presentazione della domanda, essendo*



sufficiente che la domanda consenta di individuare la prestazione richiesta affinché la procedura, anche amministrativa, si svolga regolarmente “

7.L 'INPS deve essere dunque condannata ad erogare al ricorrente la complessiva somma di € 9.299,88, importo da ritenersi corretto in quanto indicato dallo stesso istituto nei propri provvedimenti di accoglimento e fondato sull'importo mensile di euro somma di € 258,33 da moltiplicarsi per 3 annualità e quindi 36 mesi. Sull'importo indicato, occorre computare interessi e rivalutazione monetaria, posto che il divieto di cumulo di cui all'art. 16 l. 412/1991 non è applicabile alla prestazione in oggetto.

8. Per la natura della questione e la presenza di orientamenti giurisprudenziali non univoci, le spese di lite possono essere integralmente compensate

P.Q.M.

il Tribunale di Milano, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza disattesa, così provvede:

accoglie il ricorso e, per l'effetto,

- accerta e dichiara la sussistenza del diritto del ricorrente al percepimento degli Assegni per il Nucleo Familiare relativamente ai periodi 1.07.2018-30.06.2019 - 1.07.2019-30.06.2020 e 1.07.020-30.06.2021 e, per l'effetto, dichiara tenuta e condanna la resistente, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, al pagamento in favore del ricorrente della complessiva somma di € 9.299,88 oltre interessi e rivalutazione monetaria;
- dichiara la integrale compensazione delle spese di lite.

Sentenza esecutiva.

Milano, 14/10/2025

Il Giudice
Camilla Stefanizzi

