



## TRIBUNALE DI BERGAMO

### *Sezione Lavoro*

Il Giudice unico del Tribunale di Bergamo, in funzione di giudice del lavoro, dott. Raffaele Lapenta, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 18.07.2019, ha pronunciato, la seguente

### **ORDINANZA**

nel procedimento ex art. 28 d.lgs. n. 150/2011, iscritto al R.G. n. 1341/18

TRA

, nata in Bangladesh il 01.02.1982, elettivamente domiciliata in Bergamo, via Taramelli n. 2, presso lo studio degli avv.ti Alberto Guariso e Livio Neri, dai quali è rappresentata e difesa come in atti

E

- **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa come in atti dagli avv.ti Lucia Tamborino e Annalisa Santagostino, elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Sara Rossi, in Bergamo, via Garibaldi n. 9/C

- **AGENZIA DI TUTELA DELLA SALUTE (A.T.S.) DI BERGAMO**, in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Bergamo, via Galliccioli n. 4 – *contumace*

\*\*\*

OGGETTO: *atti discriminatori*

CONCLUSIONI: come in atti e verbali di causa

\*\*\*

Con ricorso promosso ai sensi dell'art. 28 d.lgs. n. 150/2011 depositato in data 03.07.2019 e ritualmente notificato, agiva in giudizio, innanzi all'intestato Tribunale in funzione di giudice del lavoro, nei confronti della Regione Lombardia e dell'ATS di Bergamo, per ivi sentir accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/6711 del 20.06.2017 e del pedissequo decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 7480 del 27.06.2017, nella parte in cui prevedono, ai fini dell'accesso al cd. Bonus Famiglia, il requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia per entrambi i genitori



del nuovo nato e per sentir ordinare alla Regione Lombardia di cessare immediatamente la condotta discriminatoria e, per l'effetto, modificare la delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/6711 del 20.06.2017 ed il connesso decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 7480 del 27.06.2017, prevedendo la soppressione del requisito di residenza quinquennale per entrambi i genitori; nonché per sentir accertare e dichiarare il diritto al riconoscimento del Bonus Famiglia, con condanna della ATS di Bergamo al relativo pagamento nella misura di € 1.800,00, oltre interessi dalla data della domanda; nonché per sentir ordinare alla Regione Lombardia l'adozione di un piano di rimozione volto ad evitare il reiterarsi della discriminazione.

A fondamento di tale pretesa la ricorrente, cittadina del Bangladesh, assumeva di essere titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari (docc. 8 e 9) e di essere coniugata con \_\_\_\_\_, cittadino indiano, in Italia dal 2005 e dal 2015 titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo (doc. 10). La ricorrente affermava di risiedere in Lombardia dal 2014, il marito dal 2005 (v. certificati di residenza storici di cui ai docc. 11 e 12); la coppia ha tre figli minori, nati rispettivamente nel 2014, nel 2015 e nel 2018. Nel luglio 2017 la ricorrente si trovava in stato di gravidanza, con data presunta del parto il 12.03.2018 (v. certificato sub doc. 13); il parto è poi effettivamente avvenuto in data 3.3.2018. L'ISEE della ricorrente per il 2017 è stato pari a euro 4.358,54 (v. attestazione ISEE di cui al doc. 14).

La signora \_\_\_\_\_ presentava domanda di accesso al cd. Bonus Famiglia e, in data 31.01.2018 sosteneva il colloquio per la vulnerabilità socio-economica (doc. 15), dal quale è emersa una situazione di vulnerabilità motivata dalla situazione occupazionale (stato di disoccupazione – v. doc. 16). La domanda non poteva essere inoltrata per via telematica dal momento che il sistema, in caso di mancata digitazione di una residenza ultraquinquennale per entrambi i coniugi, non consente di procedere oltre.

La ricorrente rassegnava le su indicate conclusioni.

L'ATS non si costituiva in giudizio e, pertanto, veniva dichiarata contumace.

La Regione Lombardia si costituiva in giudizio con memoria depositata in data 25.07.2018, chiedendo il rigetto del ricorso, richiamando un precedente favorevole del Tribunale di Milano.

Il Giudice, stante la pendenza del procedimento in appello avverso la pronuncia del Tribunale di Milano, rinviava in attesa della definizione dello stesso e accordava alle parti un termine per note.



All'udienza fissata per la discussione parte ricorrente insisteva per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate e si riportava alle motivazioni della Corte d'Appello di Milano; parte convenuta chiedeva dichiararsi l'improcedibilità della domanda sulla scorta delle medesime motivazioni.

Il giudice, all'esito della riserva assunta, ritiene fondato il ricorso per i motivi di seguito esposti.

Come affermato dalla ricorrente e comprovato dalla documentazione a corredo del ricorso, \_\_\_\_\_ è titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari, risiede in Lombardia dal 2014 ed coniugata con

\_\_\_\_\_ titolare di permesso di soggiorno UE di lungo periodo, residente in Lombardia dal 2005, tentava di presentare domanda telematica per il bonus famiglia senza esito, dal momento che il sistema, in caso di mancata digitazione di una residenza ultraquinquennale per entrambi i coniugi, non consente di procedere oltre (circostanza non contestata dalla Regione Lombardia).

In punto di diritto, si ripropongono di seguito le motivazioni rese nel provvedimento emesso all'esito del procedimento RG. 1298/18 (Giudice dott.ssa Bertoncini), pienamente condivisibili.

- Con la delibera della Regione Lombardia X/6711 è stata riconfermata la misura del Bonus Famiglia fino al 31.10.2017 a favore di famiglie vulnerabili da intendersi (secondo l'allegato A) quelle con "donne in gravidanza e famiglie adottive che soddisfano i seguenti requisiti: - residenza continuativa in Lombardia per entrambi i genitori da almeno 5 anni o del solo genitore se famiglia monogenitoriale" (v. doc. 3 fasc. ricorrente). La delibera della Regione Lombardia X/7230 del 17.10.2017 ha prorogato tale beneficio al periodo dall'1.11.2017 al 30.6.2018 (v. doc. 5 fasc. ricorrente).

La Corte d'Appello di Milano si è recentemente pronunciata sulla delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/4145 dell'8 ottobre 2015 nella parte in cui, ai fini dell'accesso al contributo sul canone di locazione, prevedeva, per i soli cittadini di paesi extra UE, il requisito dell'esercizio di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo nonché il requisito della residenza da almeno 10 anni nel territorio nazionale ovvero da almeno 5 anni in Lombardia, nonché sulla delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/4152 dell'8 ottobre 2015 nella parte in cui prevedeva, per l'accesso al bonus bebè regionale, il requisito di cinque anni continuativi di residenza nella



Regione Lombardia di entrambi i genitori del nuovo nato (v. all. A note conclusive del 08.07.2019 fasc. ricorrente).

L'art. 2, comma 2, TU immigrazione (D.Lgs 286/98) riconosce il diritto dello straniero regolarmente soggiornante a godere “dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia o il presente testo unico dispongano diversamente”.

In tema di prestazioni sociali, l'art. 41 TU prevede la piena equiparazione dei cittadini extra UE ai cittadini italiani “ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche di assistenza sociale”, condizionandola alla titolarità di un “permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno”.

La l. 328/00 all'art. 2, comma 1, prevede che “hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 D.lgs 286/98 ...”.

Richiamato il quadro normativo, la Corte d'Appello di Milano ha ricordato le decisioni con cui la Corte Costituzionale, chiamata a verificare la legittimità dei requisiti di lungo-residenza introdotti da differenti norme regionali, ha dichiarato incostituzionali tutte le disposizioni che prevedono requisiti di lungo-residenza per i soli cittadini stranieri, differenziando in modo illegittimo, sia pure mediante il riferimento alla residenza, la posizione dei cittadini italiani e quella degli stranieri.

Si tratta, in particolare, “dei seguenti requisiti di residenza nella Regione (ove la provvidenza è stata istituita) previsti per i soli stranieri: • 36 mesi per tutte le prestazioni sociali (Corte Cost. 40/2011 – Reg. Friuli: in questo caso, la legge regionale aveva previsto che il «diritto ad accedere agli interventi e ai servizi del sistema integrato» fosse riconosciuto soltanto a «tutti i cittadini comunitari residenti in Regione da almeno trentasei mesi»); • 5 anni per un assegno familiare (Corte Cost. 133/2013 – Reg. Trentino Alto Adige); • 5 anni sul territorio nazionale per tutte le prestazioni (Cort. Cost. 222/2013 – Reg. Friuli); • 5 anni per le prestazioni sociali di natura economica



(Corte Cost. 2/2013 – Provincia Bolzano); • 5 anni per prestazioni per il diritto allo studio universitario (Corte Cost. 2/2013 – Provincia Bolzano); • 1 anno per sovvenzioni all'apprendimento delle lingue straniere (Corte Cost. 2/2013 – provincia Bolzano); • 5 anni sul territorio nazionale (quale componente dell'accesso al permesso di lungo periodo) per l'assegno di cura (Corte Cost. 172/2013)» (v., in motivazione, C.d.A. Milano sent. 463/19).

Rispetto ai requisiti di residenza previsti indifferentemente per italiani e stranieri, l'orientamento della Corte Costituzionale è quello di ritenere che il criterio selettivo della residenza “non episodica” sul territorio risponda ai criteri di “ragionevole correlabilità” e che, per le prestazioni “non essenziali”, sia anche ragionevole richiedere un certo “radicamento territoriale” purchè senza distinzioni tra italiani e stranieri (v., in motivazione, C.d.A. Milano sent. 463/19 e sentenze Corte Cost. sentenze n. 40/11 e 2/13).

In generale, secondo la Corte Costituzionale, il principio è quello per cui “il requisito del radicamento territoriale può fungere da (ragionevole) criterio selettivo solamente in relazione alle provvidenze non correlate a situazioni di bisogno o di disagio e dirette, quindi, a soddisfare finalità eccedenti il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona” (v., in motivazione, C.d.A. Milano).

Tra l'altro, secondo la giurisprudenza della CGUE, un requisito di lungo-residenza può costituire una discriminazione indiretta in ragione della cittadinanza, senza necessità di appoggiarsi a un particolare dato statistico, tenuto conto che la percentuale di cittadini che risiedono da lungo tempo sul territorio nazionale (o regionale) è certamente superiore alla corrispondente percentuale di stranieri e per questo un criterio di questo tipo, basato sulla lunga residenza, rischia di costituire una discriminazione indiretta tra cittadini e stranieri (v., in motivazione, C.d.A. Milano che ha pure richiamato la sentenza n. 168/14 con cui la Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità del requisito di 8 anni di residenza nella Regione Valle d'Aosta per l'accesso agli alloggi ERP, argomentando non solo sul carattere del tutto sproporzionato del requisito rispetto alla ratio legis, ma anche sul carattere indirettamente discriminatorio della misura nei confronti dei lungo-soggiornanti che, ai sensi dell'art. 11



direttiva 2003/109, debbono invece godere della parità di trattamento nelle procedure di accesso all'abitazione).

Così ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale non può negarsi che il bonus famiglia rientri tra le prestazioni assistenziali, laddove le stesse delibere regionali lo hanno qualificato come misura «a favore di famiglie in situazione di vulnerabilità» intesa come «povertà relativa » (v. allegato alle delibere), misura finalizzata ad offrire un supporto durante i primi mesi di gestazione e nei primi mesi di cura del nascituro e in caso di adozione (v. delibere in atti).

I destinatari vengono individuati nelle «famiglie vulnerabili con presenza di donne in gravidanza e famiglie adottive che soddisfano i seguenti requisiti: - residenza continuativa in Lombardia per entrambi i genitori da almeno 5 anni o del solo genitore se famiglia monogenitoriale; - indicatore ISEE di riferimento non superiore a € 20.000,00; - condizioni di fragilità specifiche» (v. allegati alle delibere).

Anche gli elementi espressamente indicati per connotare i destinatari della misura, come la presenza di una donna in gravidanza nell'ambito di nucleo con indicatore ISEE non superiore ad € 20.000,00 e le condizioni di fragilità specifiche, portano a ritenere che si tratti di misura assistenziale, in quanto evidentemente rivolta a famiglie fragili, non solo economicamente, ma anche per la particolare composizione del nucleo, in cui è presente una donna in gravidanza.

Il requisito dei cinque anni di residenza continuativa in Lombardia per entrambi i genitori del nuovo nato, riferito a prestazione avente analoga funzione assistenziale, è stato ritenuto irragionevole sulla base di argomentazioni giuridiche ampiamente svolte e pienamente applicabili anche alla presente situazione.

La Corte d'Appello di Milano, nel ritenere indubitabile la natura assistenziale del bonus bebè oggetto della delibera sottoposta al suo esame, trattandosi di provvidenza, come quella oggi in discussione, a famiglie “in particolari condizioni di fragilità” e finalizzata ad “intervenire in maniera incisiva a favore della famiglia e dei suoi componenti fragili per prevenire situazioni che possono comportare anche fenomeni di esclusione sociale” nell'ambito di “situazioni di maggiore criticità per favorire processi di inclusione sociale e contrasto alla povertà” (testualmente nella delibera Regionale), ha giudicato non



condivisibile la tesi della Regione che pretendeva « di ricondurre tali provvidenze nell'alveo di quelle non correlate a situazioni di bisogno o di disagio e dirette a soddisfare finalità eccedenti il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona per le quali può apparire legittimo subordinare l'erogazione alla residenza protratta per un predeterminato periodo di tempo.

E' evidente, infatti che, nonostante l'elevazione dei parametri ISEE, tale beneficio fosse destinato in principalità alle famiglie caratterizzate da una situazione di povertà ed esclusione socio economica» (v. in motivazione C.d.A. Milano, sent. 463/19).

Di conseguenza, il requisito della residenza protratta di 5 anni per entrambi i genitori del nuovo nato è stato ritenuto « incoerente e privo di ragionevole connessione, atteso che tale requisito – in coerenza coi principi dettati dalla Corte Costituzionale – lungi dal trovare giustificazione nella essenza e finalità del beneficio, “contraddittoriamente potrebbe portare ad escludere soggetti altrettanto (se non più) esposti alle condizioni di bisogno e di disagio (che il censurato sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale)”, senza che sia possibile presumere, in termini assoluti, che lo stato di bisogno di chi risieda (seppur regolarmente) nella Regione da meno di cinque anni sia minore rispetto a chi vi risieda da più anni » (v. in motivazione C.d.A. Milano, sent. 463/19).

In proposito è stato citato il dato statistico l'ISTAT, secondo cui “la propensione agli spostamenti interni degli stranieri è pari al 4,6% , più del doppio di quella dei cittadini italiani” ed è stato evidenziato che « per i cittadini extracomunitari, invece, la diversa residenza dei genitori è spesso la regola, essendo del tutto eccezionale il caso che l'intero nucleo familiare possa fare ingresso contemporaneamente sul territorio nazionale, ed essendo invece normale il caso di un coniuge che faccia ingresso in Italia separatamente dall'altro, il quale si ricongiunge in un secondo momento (ex art. 29 TU immigrazione) spesso a distanza di tempo. Pertanto, sul piano normativo, un requisito di uniformità nella durata di residenza di entrambi i genitori assume i caratteri della discriminatorietà perché destinato ad incidere quasi esclusivamente sugli stranieri, finendo per escludere numerose famiglie extracomunitarie, in condizioni di bisogno e di disagio, dalla



possibilità di beneficiare del bonus bebè. (v. in motivazione C.d.A. Milano, sent. 463/19).

Come anticipato, tali argomentazioni sono pienamente condivisibili e ben possono trovare applicazione anche nel caso posto all'attenzione dello scrivente, pertanto, va dichiarato il carattere discriminatorio della delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/6711 del 20.6.2017 e del decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 7480 del 27.6.2017 nella parte in cui prevedono, ai fini dell'accesso al c.d. Bonus Famiglia regionale, il requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia di entrambi i genitori del nuovo nato.

In conseguenza di ciò, la Regione Lombardia sarà tenuta a modificare la delibera ed il decreto suindicati prevedendo l'abolizione del suddetto requisito, nonché a riaprire i termini per la presentazione delle domande, consentendo la presentazione delle stesse anche ai nuovi soggetti che, in relazione al medesimo periodo originariamente fissato, abbiano acquisito il diritto in base alle modifiche di cui sopra.

Va evidenziato, ad ogni modo, che la Regione Lombardia si è conformata alla decisione della Corte d'Appello di Milano, tant'è che con la delibera XI/1728 del 10.06.2019 (all. B note conclusive ricorrente) è stato ritenuto "*necessario dare esecuzione alla pronuncia della Corte d'Appello di Milano*", riaprendo i termini per la presentazione delle domande per l'accesso al "bonus bebè" e introducendo quale requisito quello della residenza in Lombardia da almeno 5 anni per almeno un genitore del nuovo nato, in sostituzione del requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia di entrambi i genitori.

All'udienza del 18.07.2019 il legale della Regione ha chiesto che fosse dichiarata l'improcedibilità del giudizio e ciò dimostra, quindi, che vi è sostanziale condivisione delle argomentazioni esposte dalla Corte d'Appello di Milano anche rispetto al presente giudizio, atteso che, pure la delibera impugnata in questa sede prevede, come quella già oggetto di indagine, il requisito di cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia di entrambi i genitori del nuovo nato.

Il ricorso può, quindi, essere accolto nei termini appena evidenziati, con conseguente condanna dell'ATS al pagamento della prestazione nell'ammontare di € 1.800,00, oltre interessi, sussistendone i requisiti legali (si rammenta che il Comune di Bergamo, in cui la ricorrente risiede, ha



proceduto alla valutazione di vulnerabilità richiesta dalla delibera come da doc. 15 fasc. ricorrente).

Le spese processuali, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

**P.Q.M.**

- 1) accerta il carattere discriminatorio della delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/6711 del 20.06.2017 e del decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 7480 del 27.06.2017 nella parte in cui prevedono ai fini dell'accesso al Bonus Famiglia il requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia per entrambi i genitori del nuovo nato;
- 2) ordina alla Regione Lombardia di modificare la delibera ed il decreto suindicati prevedendo l'abolizione del suddetto requisito, nonché a riaprire i termini per la presentazione delle domande, consentendo la presentazione delle stesse anche ai nuovi soggetti che, in relazione al medesimo periodo originariamente fissato, abbiano acquisito il diritto in base alle modifiche di cui sopra;
- 3) condanna l'ATS di Bergamo al pagamento in favore della ricorrente delle connesse provvidenze nella misura di € 1.800,00, oltre interessi;
- 4) condanna la Regione Lombardia alla refusione delle spese di lite, liquidate in complessivi € 2.000,00, oltre accessori di legge, con distrazione al procuratore antistatario.

Si comunichi.

Bergamo, 20.08.2019

Il Giudice del Lavoro  
Dott. Raffaele Lapenta

