

N. R.G. 2021/4839



**TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO**

Sezione Lavoro

Nel procedimento ex art. 44 TU Immigrazione, 28 d.lgs. 150/2011 e 702 bis e ss. c.p.c., iscritto al n. r.g. **4839/2021** promosso da:

**APN - AVVOCATI PER NIENTE ONLUS** (C.F. 97384770158) con il patrocinio dell'avv. GUARISO ALBERTO e dell'avv. RIZZI FRANCESCO (RZZFNC84R11B157I) Indirizzo Telematico; FIORINI ELENA (FRNLNE65L58L424I) Indirizzo Telematico; NERI LIVIO (NRELVI73P16F205H) Indirizzo Telematico; elettivamente domiciliato in Indirizzo Telematico presso il difensore avv. GUARISO ALBERTO

**A.S.G.I. - ASSOCIAZIONE STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE APS** (C.F. 07430560016) con il patrocinio dell'avv. GUARISO ALBERTO e dell'avv. FIORINI ELENA (FRNLNE65L58L424I) Indirizzo Telematico; NERI LIVIO (NRELVI73P16F205H) Indirizzo Telematico; RIZZI FRANCESCO (RZZFNC84R11B157I) Indirizzo Telematico; elettivamente domiciliato in Indirizzo Telematico presso il difensore avv. GUARISO ALBERTO

**RICORRENTI**

contro

**REGIONE LIGURIA** (C.F. 00849050109) con il patrocinio dell'avv. BOZZINI ANDREA e dell'avv. elettivamente domiciliato in VIA GARIBALDI, 9 16124 GENOVA presso il difensore avv. BOZZINI ANDREA

**RESISTENTE**

Il Giudice dott. Maria Beatrice Gigli,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 30/11/2021,  
ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

Con ricorso ex art. 28 D.lgs. 150/2011, 44 TU Immigrazione e 702 bis c.p.c. del 1° giugno 2021, APN – Avvocati per Niente ONLUS e ASGI, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione APS hanno agito nei confronti della Regione Liguria per ottenere l'accoglimento delle seguenti conclusioni:

*“accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta da Regione Liguria consistente nell'aver previsto, per i cittadini extra UE, per l'accesso alla misura economica di euro 350.00 come regolata dalla delibera regionale n. 1106/2006 e smi, il requisito della titolarità del permesso di lungosoggiorno UE e/o comunque nell'aver dato indicazioni agli enti del servizio sanitario regionale e agli altri enti e soggetti pubblici deputati all'istruttoria della domanda (o aver*



*consentito a questi ultimi) di indicare il requisito del permesso di lungosoggiorno UE per l'accesso alla prestazione.*

*e conseguentemente*

*2. ordinare a Regione Liguria di pagare a tutti i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti e titolari di tutti i requisiti previsti– ai fini dell'accesso alla prestazione di cui sopra - per i cittadini italiani, ma privi del permesso di lungosoggiorno UE, la somma di euro 350.00 per gli anni di vigenza del requisito contestato, previa eventuale fissazione di un termine entro il quale presentare le domande di prestazione;*

*3. ordinare a Regione Liguria, in un termine perentorio stabilito con l'emananda ordinanza, a) di eliminare da qualsiasi atto regionale, da qualsiasi comunicazione al pubblico o indirizzata agli enti del servizio sanitario regionale o ad altri enti pubblici, il predetto requisito;*

*b) di emanare nuove comunicazioni (o altri provvedimenti ritenuti idonei) che indichino che la misura in questione spetta a tutti i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti;*

*c) di dare adeguata pubblicità a quanto sopra in modo da assicurare la piena conoscibilità dei nuovi criteri di accesso alla popolazione e agli organismi della PA deputati all'istruttoria delle domande, in particolare pubblicando e diffondendo le comunicazioni di cui al b);*

*4. condannare Regione Liguria a pagare ai sensi dell'art. 614-bis c.p.c, la somma di euro 100,00 (o la diversa somma ritenuta di giustizia) per ogni giorno di ritardo - rispetto al termine indicato nell'emananda ordinanza - nell'esecuzione degli ordini in essa contenuti;*

*5. in subordine, in ipotesi di rigetto della domanda di cui al punto 2 che precede, condannare Regione Liguria al pagamento di una somma – da determinarsi in via equitativa – a titolo di risarcimento del danno in favore delle ricorrenti con eventuale vincolo di destinazione, che si indica in euro 10.000 per ciascuna delle associazioni ricorrenti;*

*6. in ogni caso, adottare, se ritenuto, ai sensi dell'art. 28 co. 5 d.lgs. 150/2011, ogni altro provvedimento utile al piano di rimozione della discriminazione accertata e ad evitare il reiterarsi della discriminazione, che comprenda l'ordine di non assumere più in futuro atti in contrasto con l'accertamento di cui al punto 1;*

*7. Con vittoria di spese di lite, comprese le competenze e gli onorari, oltre IVA, CPA e maggiorazione forfettaria come da Regolamento introdotto con Decreto Ministeriale n. 55/2014, con l'applicazione della maggiorazione di cui all'art. 4, co 1 bis del predetto Decreto Ministeriale n. 55/2014, da distrarsi in favore dei procuratori antistatari”.*



Le parti ricorrenti chiedono sia accertata la natura discriminatoria della condotta tenuta dalla Regione Liguria la quale, ai fini della concessione della misura economica di euro 350 mensili, come regolata dalla delibera regionale n. 1106/2006 e prevista a favore di persone non autosufficienti in condizione di bisogno economico con la finalità di facilitare la loro permanenza al domicilio, richiede il requisito della titolarità del permesso di lungosoggiorno UE.

Le associazioni ricorrenti danno atto che la richiesta di tale requisito risulta sul sito del Distretto 3 dell'ASL Genovese cui diversi Comuni liguri (Genova, Rapallo, La Spezia, Sestri Levante) a loro volta rinviando.

Riferiscono quindi di aver segnalato tale illegittima previsione sia alla Regione sia ai Comuni sia alle ASL con lettera del 27/11/2020 cui ha risposto la sola ASL 4 con comunicazione dal seguente tenore: *“I requisiti necessari all'accesso al FRNA sono stabiliti da Regione Liguria e non vi è discrezionalità alcuna da parte delle Aziende sanitarie”*. La comunicazione conclude che l'Ufficio ha segnalato a Regione Liguria la questione e *“appena verranno inviate disposizioni regionali in merito, verranno applicate prontamente”* (V. doc. 12 ric.).

I ricorrenti, ricostruita la normativa regionale emanata in materia, ammettono che, in assenza di una risposta da parte della Regione, “non è affatto chiaro da dove le singole ASL e i Comuni liguri abbiano tratto il convincimento che la prestazione in esame sia riservata ai soli lungosoggiornanti”.

Richiamata la giurisprudenza nazionale e comunitaria che si è pronunciata in materia, le associazioni ricorrenti hanno chiesto l'accoglimento delle conclusioni sopra riportate.

La Regione Liguria si è costituita chiedendo il rigetto del ricorso. La difesa della Regione si fonda sul fatto che essa non ha mai emanato disposizioni che imponessero alle ASL ed ai Comuni di richiedere il requisito contestato. Ha quindi dato atto che il Dipartimento Salute ha richiesto con nota del 23.06.2021 (doc. 5) ai Direttori sociali e ai Direttori sociosanitari di verificare la presenza della richiesta di tale requisito nella modulistica in uso ed eventualmente rimuoverla dandone riscontro.

Ha quindi riferito che, al momento della costituzione in giudizio, hanno riscontrato positivamente la richiesta, la Conferenza dei Sindaci della ASL4 ed il Comune di Sanremo (doc. 6 e 7).

La Regione ha quindi eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, la quale spetterebbe alla Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico (Fi.L.S.E.), soggetto giuridico costituito in forma di Società per Azioni del tutto distinto dall'ente regionale e al quale quest'ultimo ha affidato la gestione del Fondo la gestione del Fondo.

La causa, fallita la conciliazione, è stata discussa oralmente.



\*\*\*

In primo luogo, può ritenersi ammissibile la documentazione depositata da entrambe le parti successivamente alla prima udienza in quanto trattasi di documentazione sopravvenuta e rilevante ai fini della decisione. Nessuna delle parti si è peraltro opposta all'acquisizione della documentazione altrui.

Va quindi osservato come la Regione Liguria risulti legittimata passivamente. Le stesse comunicazioni con cui la Regione invita i Comuni e i direttori sociali e sociosanitari a non prevedere più il requisito di cui è causa dimostrano come la competenza in materia spetti alla Regione (v. doc.ti 6 e 7 resist.). Anche la ASL 4 chiarisce che i requisiti di accesso al Fondo sono stabiliti da Regione Liguria (v. doc. 12 ric.).

La stessa Regione poi, nella nota prot. 2021/00007035 – depositata il 25/11/2021 – dopo aver invitato i direttori sociali e socio sanitari, si impegna – essa stessa - a riesaminare le domande respinte.

Né può sostenersi sia legittimato passivamente il Fi.L.SE il quale si occupa della gestione delle risorse, ma non certo dei requisiti necessari per presentare le domande.

Deve a questo punto essere osservato come le parti concordano sul fatto che il permesso di lungo soggiorno non debba essere inserito tra i requisiti per la concessione della misura di cui è causa. Né vi è in atti norma regionale che ciò prevede.

Del resto, è ormai nota la giurisprudenza costituzionale secondo cui non risponde ai requisiti di “ragionevole correlabilità” il requisito della residenza protratta per un tempo sproporzionato.

La Corte, infatti, ha sempre affermato che, *“mentre la residenza costituisce, rispetto a una provvidenza regionale, ‘un criterio non irragionevole per l’attuazione del beneficio’, non altrettanto può dirsi quanto alla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, ove di carattere generale e dirimente, non risulta rispettoso dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione»* (sent. n. 222/2013), non essendo possibile *«presumere, in termini assoluti, che lo stato di bisogno di chi risieda su un territorio da un periodo inferiore a quello richiesto, sia minore rispetto a quello di chi vi risiede da più tempo»* (sent. n. 40/11) (in termini Corte di Appello di Milano n. 463/2019).



La stessa Regione Liguria, nelle more del tentativo di conciliazione, si è attivata per far rimuovere la richiesta del requisito dai moduli e dai siti di alcuni Comuni, impegnandosi – nel contempo – a riesaminare le domande respinte per assenza del requisito.

Sotto tale profilo si configura quindi una cessazione della materia del contendere.

La Regione ha tuttavia escluso la possibilità di consentire la presentazione della domanda a chi, sprovvisto del permesso di lungo soggiorno, non lo aveva fatto in passato, interpretando quale “acquiescenza” la mancata richiesta (v. nota Regionale prot. 2021/00007035, deposito del 25/11/2021).

Tale impostazione non è condivisibile in quanto introdurrebbe una disparità di trattamento tra soggetti in posizioni analoghe e a danno di coloro che – non essendo in possesso del requisito richiesto – non hanno presentato la domanda.

Né può ritenersi che si configuri, nel caso di specie, una vera e propria “acquiescenza” la quale postula un'esplicita e inequivoca manifestazione di piena accettazione di un determinato assetto di interessi e, in ogni caso, lo spontaneo adeguamento ad esso non è di per sé sufficiente a far desumere una rinuncia a opporsi a una situazione sfavorevole (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 14/02/2012, n. 706).

Non può quindi essere interpretato acquiescente l'atteggiamento del cittadino il quale – confidando nella correttezza dell'azione della PA – non presenti la domanda poiché sprovvisto di un requisito che la stessa PA (illegittimamente) gli richiede.

Deve quindi essere ordinato alla Regione Liguria di riaprire i termini per la presentazione delle domande, per un periodo di almeno tre mesi, consentendo la presentazione delle stesse sia a chi aveva visto la domanda respinta sia a chi, privo del permesso di lungo periodo, non lo aveva fatto in precedenza.

Al fine di dare adeguata conoscenza della riapertura dei termini di presentazione delle domande, la Regione Liguria è tenuta a pubblicare, entro sette giorni, la presente ordinanza sulla home page del sito internet istituzionale e a dare comunicazione della medesima ai Comuni e nonché ai Direttori sociali e sociosanitari delle ASL.

La richiesta di risarcimento del danno, chiesta in via subordinata dai ricorrenti, non viene esaminata stante l'accoglimento della domanda principale.

Le spese, tenuto conto della non contestazione e del comportamento tenuto dalla Regione Liguria nonché della peculiarità e dell'esito del giudizio, sono compensate nella misura del 50% e poste, per



il residuo, a carico dell'ente convenuto soccombente con liquidazione in dispositivo e distrazione ex art. 93 c.p.c..

**P.Q.M.**

ordina alla Regione Liguria di riaprire i termini per la presentazione delle domande, per un periodo di almeno tre mesi, consentendo la presentazione delle stesse sia a chi aveva visto la domanda respinta sia a chi, privo del permesso di lungo periodo, non lo aveva fatto in precedenza;

ordina alla Regione Liguria di pubblicare, entro sette giorni, la presente ordinanza sulla home page del sito internet istituzionale e a dare comunicazione della medesima ai Comuni e alle ASL;

compensa le spese nella misura del 50%;

condanna la Regione convenuta a rimborsare ai ricorrenti il 50% delle spese di lite che si liquidano in euro 2.000 oltre 15% spese generali, IVA e CPA, da distrarsi ex art. 93 c.p.c..

Si comunichi.

Milano, 1 dicembre 2021

Il Giudice  
dott. Maria Beatrice Gigli

