



**TRIBUNALE ORDINARIO DI MILANO**  
**SEZIONE LAVORO**

in persona del giudice Franco Caroleo, a scioglimento della riserva, ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

**(ex art. 702 *ter* c.p.c.)**

nella causa iscritta al n. 1 del Ruolo Generale per l'anno 2023

TRA

**APN – Avvocati Per Niente ONLUS, in persona del legale rappresentante p.t., e ASGI – Associazione degli Studi Giuridici sull'immigrazione**, con gli avv.ti Alberto Guariso e Livio Neri.

PARTI ATTRICI

E

**Regione Lombardia, in persona del presidente p.t.**, con l'avv. Maria Lucia Tamborino.

PARTE CONVENUTA

E

**Confederazione Generale Italiana del Lavoro - Lombardia, in persona del legale rappresentante p.t.**, con gli avv.ti Alberto Guariso e Livio Neri.

PARTE INTERVENUTA

CONCLUSIONI:

come in atti.

*RAGIONI IN FATTO E IN DIRITTO DELLA DECISIONE*

Con ricorso regolarmente notificato la parte attrice ha chiesto:

*“a) accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'ente convenuto e consistente nell'aver approvato e emanato la D.G.R. nn. 914/2018 (e, per quanto occorra, le DGR nn. 3927/2020 e 5756/2021 nonché gli atti dirigenziali conseguenti) e il bando di cui al D.D.U.O. 13022/2022, prevedendo il requisito della pregressa residenza quinquennale nella Regione del soggetto beneficiario per accedere al contributo “Bonus assistenti familiari”*

*E conseguentemente adottare ogni provvedimento necessario al fine di rimuovere la predetta discriminazione e farne cessare gli effetti e, pertanto, occorrendo nell'ambito del piano di rimozione di cui all'art. 28 D.lgs. 150/11,*

## **IN VIA PRINCIPALE**

### **b) ordinare alla Regione Lombardia**

- di **modificare** la D.G.R n. 914/2018 (e per quanto occorra le DGR nn. 3927/2020 e 5756/2021 nonché gli atti dirigenziali conseguenti) e il bando di cui al D.D.U.O. 13022/2022 eliminando la previsione del requisito di residenza quinquennale nella Regione per la persona assistita e per il datore di lavoro ove diverso dalla persona assistita;

- **di riaprire i termini di presentazione delle domande** di partecipazione al suddetto bando 13022/2022 (o agli altri eventualmente emessi nel frattempo) secondo le nuove regole risultanti dalla eliminazione delle predette clausole, provvedendo a uno stanziamento pari alle somme che risulteranno corrisposte nelle more del giudizio al fine di garantire a vecchi e nuovi richiedenti una completa parità nella possibilità di conseguire il beneficio;

- **di modificare** le procedure informatiche di accesso al predetto bonus al fine di consentire la presentazione della domanda anche ai richiedenti privi del requisito di residenza quinquennale;

**c)** dato atto che le statuizioni richieste sub b) attengono a obblighi di fare infungibili, **condannare** Regione Lombardia a pagare alle associazioni ricorrenti in solido tra loro, ai sensi dell'art. 614bis c.p.c., **euro 100,00** per ogni giorno di ritardo nell'adempimento integrale con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla emananda ordinanza;

### **IN SUBORDINE, nella sola ipotesi di ritenuta inammissibilità dell'ordine di cui alla lettera b)**

**d)** **condannare** la Regione Lombardia a risarcire alle associazioni ricorrenti il danno non patrimoniale derivante dalla discriminazione di cui al punto a), danno da liquidarsi in via equitativa, anche in relazione al tempo che sarà intercorso al momento della decisione e ai contributi eventualmente assegnati nelle more secondo i criteri che risulteranno illegittimi, indicandosi sin d'ora la somma di **euro 10.000 per ciascuna associazione** con riserva di pre-cisazione;

**e)** **ordinare** la pubblicazione dell'emanando provvedimento sulla home page del sito istituzionale della Regione, nonché, ove ritenuto opportuno, su un giornale a tiratura nazionale, con caratteri doppi di quelli normalmente utilizzati”.

La Regione Lombardia si è costituita ed ha contestato le pretese avversarie, eccependo in via preliminare il difetto di giurisdizione del giudice adito.

Con atto di intervento volontario si è costituita la Confederazione Generale Italiana del Lavoro – Lombardia chiedendo l'accoglimento del ricorso attoreo.

\*\*\*

1. Preliminarmente va disattesa l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Regione, richiamando (anche ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c.) le condivisibili argomentazioni già svolte da questo Tribunale nell'ordinanza del 23.11.2020 di cui al R.G. n. 6709/2020.

1.1. L'art. 28 d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69) dispone che: “1. Le controversie in materia di discriminazione di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della

legge 1° marzo 2006, n. 67, e quelle di cui all'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo. 2. È competente il tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio”.

L'art. 44 T.U. Immigrazione (Azione civile contro la discriminazione) così prevede: “1. *Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione.* 2. *Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150*”.

Infine, l'art. 3 l. 1° marzo 2006, n. 67, nel disciplinare la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione, afferma che “1. *La tutela giurisdizionale avverso gli atti ed i comportamenti di cui all'articolo 2 della presente legge è attuata nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6 e 8, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*”.

**1.2.** Dall'analisi delle norme richiamate emerge chiaramente la scelta operata dal legislatore di attribuire la cognizione in materia di azione contro la discriminazione al giudice ordinario: la fattispecie tipica devoluta alla giurisdizione del giudice civile si concretizza ogniqualvolta l'interessato rappresenti gli elementi di fatto in cui la discriminazione stessa si manifesta.

**1.3.** Tale impostazione non appare in contrasto con quanto affermato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato richiamata dalla difesa regionale (Cons. Stato Ad. Plen. N. 7/2016) nella parte in cui si afferma che “*l'eventuale natura di diritto soggettivo della posizione soggettiva azionata quand'anche qualificato come “fondamentale” non esclude la sussistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di servizi pubblici*”.

Non si pone, invero, alcun dubbio circa la profondità della cognizione del giudice amministrativo nelle materie devolute alla sua competenza esclusiva, ma l'azione speciale avverso le discriminazioni costituisce un procedimento tipico che il legislatore ha espressamente devoluto alla giurisdizione del giudice ordinario quand'anche il comportamento che produce la discriminazione sia attuato dalla pubblica amministrazione.

**1.4.** Tali principi sono stati recentemente ribaditi dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sent. n. 25101/2019): “*il contrasto di tale orientamento giurisprudenziale con l'orientamento del Consiglio di Stato espresso nella sentenza, a cui fa ampio riferimento la requisitoria scritta del P.G. (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 2023 del 3 maggio 2017), va riportato alla sua reale portata se si tiene conto che i punti di convergenza fra la giurisprudenza amministrativa e quella delle Sezioni Unite sono tali da far escludere in generale - e specificamente nel caso in esame - una sostanziale divergenza di opinioni.(...) Inoltre il Consiglio di Stato rileva che quando il dirigente scolastico abbia attribuito le ore di sostegno in conformità alla proposta del G.L.O.H., ma in concreto tali ore non siano assegnate e*

quindi non se ne possa fruire, "sussiste la giurisdizione del giudice civile, quando l'interessato espressamente lamenti innanzi a tale giudice che l'Amministrazione scolastica abbia posto in essere "un comportamento discriminatorio a proprio danno". Si applicano in tal caso, infatti, la L. 1 marzo 2006, n. 67, art. 3 (che ha richiamato l'art. 44 del testo unico 25 luglio 1998, n. 286, sulla "Azione civile contro la discriminazione") e - per gli aspetti processuali - il D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 28". 11. La divergenza fra la giurisprudenza delle Sezioni Unite e quella del Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 2023 del 3 maggio 2017) va pertanto circoscritta alle ipotesi in cui il ricorrente non deduca specificamente "la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno", ai sensi del comma 3 della L. n. 67 del 2006. Secondo il Consiglio di Stato tale norma "prevede una fattispecie tipica devoluta alla giurisdizione del giudice civile ed ha il suo ambito di applicazione esclusivamente e tassativamente quando e solo quando l'interessato si rivolge al giudice rappresentando gli elementi di fatto in cui la discriminazione stessa si manifesta. Il Collegio rileva in primo luogo che nel caso in esame il ricorrente ha adito il Tribunale di Caltanissetta chiedendo di dichiarare che la mancata dotazione di personale specializzato di sostegno come individuato nel PDF per l'anno scolastico 2017/2018 costituisce una discriminazione posta in essere dal Comune resistente in danno del minore e di ordinare la cessazione immediata del comportamento posto in essere. 13. Deve pertanto ritenersi che il caso in esame non presenta elementi che giustifichino l'affermazione della giurisdizione del giudice amministrativo anche alla stregua della sin qui citata giurisprudenza del Consiglio di Stato. Vi è stata infatti una chiara proposizione della domanda come richiesta di accertamento e di inibizione di un comportamento discriminatorio dell'amministrazione".

1.5. Del resto, la giurisprudenza di legittimità da tempo afferma che il legislatore, nel dettare la disciplina di cui all'art. 28 d.lgs. n. 150/2011, "chiaramente individua nel giudice ordinario quello competente ad occuparsi della repressione di comportamenti discriminatori" (Cass. S.U. 25 novembre 2014, n. 25011).

Tali principi hanno trovato piena conferma anche nelle note sentenze delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione del 30 marzo 2011, n. 7186 e del 15 febbraio 2011, n. 3670.

1.6. Nel caso in esame, vista la proposizione di un'azione volta all'accertamento e alla rimozione di un comportamento (asseritamente) discriminatorio (in ragione della nazionalità e della disabilità) posto in essere dalla Regione Lombardia nell'adozione della D.G.R. n. 914/2018 e del bando di cui al d.d.u.o. n. 13022/2022 nella parte in cui contengono la clausola relativa alla pregressa residenza quinquennale per l'intestatario del contratto di lavoro con l'assistente familiare e comunque per la persona assistita, va convalidata la giurisdizione del giudice adito.

\*

2. Neppure può darsi seguito all'eccezione, sollevata dalla parte convenuta, in ordine al difetto di legittimazione attiva delle associazioni attrici.

2.1. Ed invero, l'art. 4, co. 3, l. n. 67/2006 prevede che: "le associazioni e gli enti di cui al comma 1 sono altresì legittimati ad agire, in relazione ai comportamenti discriminatori di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2, quando questi assumano carattere collettivo".

**2.2.** Orbene, la controversia in esame ha proprio ad oggetto una fattispecie volta all'accertamento di una discriminazione collettiva nei confronti di soggetti non direttamente e immediatamente individuabili (la generalità delle persone disabili e degli stranieri) ed è stata promossa da associazioni iscritte nell'apposito elenco di cui all'art. 5 d.lgs. 215/2003, approvato da ultimo con D.M. 13.3.2013 (all. n. 10 al ricorso), tenuto peraltro conto delle loro previsioni statutarie (all. nn. 11-12 al ricorso) e alle finalità perseguite da esse.

**2.3.** Del resto, secondo l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale *“nella materia della tutela contro le discriminazioni collettive, la legittimazione ad agire in capo ad un soggetto collettivo non rappresenta un'eccezione ma una regola funzionale all'esigenza di apprestare tutela, attraverso un rimedio di natura inibitoria, ad una serie indeterminata di soggetti per contrastare il rischio di una lesione avente natura diffusiva e che perciò deve essere, per quanto possibile, prevenuta o circoscritta nella propria portata offensiva (vd. l'azione prevista dal D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 5 per la repressione di comportamenti discriminatori per ragioni di razza o di origine etnica; quella di cui al D.Lgs. n. 9 luglio 2003, n. 216, art. 4 recante l'attuazione della dir. 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro; l'azione di cui all'art. 4 per la repressione di comportamenti discriminatori in danno di persone con disabilità, di cui alla L. 1 marzo 2006, n. 6, recante misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni; l'azione per contrastare le discriminazioni per ragioni di sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura, di cui al D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, art. 55-quinquies, recante il codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma della L. 28 novembre 2005, n. 246, art. 6); e) costituirebbe perciò una vistosa eccezione il mancato conferimento della legittimazione ad agire in capo ad un ente esponenziale in caso di discriminazione collettiva per il fattore nazionalità, non giustificabile, alla luce del fatto che esso risulta, come si è visto, fattore discriminatorio parimenti vietato in ogni campo della vita sociale (lavorativa ed extralavorativa) ai sensi dell'art. 43 TU immigrazione. 10. Anche la giurisprudenza della CGUE, ha già sostenuto (Corte di Giustizia CE, Sez. 2, 10 luglio 2008 - C-54/07) la rilevanza della discriminazione collettiva, sia pure alla luce della Direttiva 2000/43 CE (che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica); riconoscendo, da una parte, che l'esistenza di una discriminazione diretta "non presuppone un denunciante identificabile che asserisca di essere stato vittima di tale discriminazione" (e pertanto riconoscendo che essa potesse essere fatta valere in giudizio alla luce del diritto nazionale da una associazione collettiva) ed affermando, dall'altra, che allo scopo sia sufficiente considerare la potenzialità lesiva della condotta denunciata” (Cass. n. 28745/2019).*

**2.4.** Anche questa eccezione va dunque respinta.

\*

**3.** Venendo al merito, le domande attoree devono trovare accoglimento per le ragioni che si illustrano di seguito.

\*

4. Con Legge Regionale 25 maggio 2015, n. 15 (all. n. 1 al ricorso), la Regione Lombardia ha previsto l'adozione di alcune misure a sostegno del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari, intendendo per tale lavoro *“tutti gli interventi di natura assistenziale e domestica prestati in modo continuativo come attività di supporto, anche in sostituzione del nucleo familiare dell'assistito, finalizzati a prevenire, ridurre o rimuovere situazioni di disagio e di fragilità nei confronti di persone in condizioni di non autosufficienza, temporanea, parziale o permanente, per stato di cronicità e volti a favorire la permanenza della persona fragile nel proprio contesto socio ambientale di vita per il suo benessere”* (art. 2).

4.1. Ai sensi dell'art. 4 L.R. n. 15/2015, i destinatari delle misure previste dalla legge sono:

a) le persone che si trovano nella condizione di fragilità, non autosufficienza temporanea, parziale o permanente per stato di cronicità e le loro famiglie, che intendono assumere o hanno assunto un assistente familiare;

b) coloro che svolgono o che intendono svolgere lavoro di assistenza e cura a domicilio in qualità di assistente familiare.

4.2. L'art. 5, co. 1, lett. d), L.R. prevede poi che la Regione, per perseguire le finalità della legge, *“programma annualmente forme di sostegno economico a favore delle persone assistite o delle loro famiglie che usufruiscono delle prestazioni di un assistente familiare, previa valutazione della situazione economica, anche attraverso modalità che tengono conto dei carichi assistenziali, di coloro che accedono alle prestazioni sociali agevolate”*.

4.3. I sostegni previsti dal citato art. 5, co. 1, lett. d), L.R. sono stati istituiti con D.G.R. n. 914 del 3.12.2018 che ha deliberato l'attivazione del *“Bonus assistenti familiari”*, al fine di *“prevedere un contributo che diminuisca il carico oneroso delle spese previdenziali al fine di garantire, alle famiglie maggiormente vulnerabili con presenza di componenti fragili la possibilità di accedere alle prestazioni di assistenti familiari qualificati e con forme contrattuali e condizioni lavorative in linea con la normativa di settore”* (cfr. all. n. 2 al ricorso).

Il contributo è stato determinato nel 50% *“delle spese previdenziali per la retribuzione dell'assistente familiare”* e l'allegato A della D.G.R. n. 914/2018 ha indicato, tra i requisiti di accesso al beneficio, la *“Residenza in Lombardia da almeno 5 anni”* del datore di lavoro dell'assistente familiare inteso quale *“componente di famiglie vulnerabili con presenza di persone fragili, non obbligatoriamente convivente”*.

4.4. Con il decreto n. 4597 del 3.4.2019 della Direzione generale politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità, recante *“implementazione degli sportelli informativi e istituzione del bonus assistenti familiari a favore delle persone che necessitano di caregiver professionale”* (all. n. 3 al ricorso), sono stati approvati i criteri e le modalità per l'utilizzo delle risorse e sono stati riportati tutti i requisiti previsti dalla D.G.R. n. 914/2018, specificando che *“la persona assistita, se non corrispondente al datore di lavoro, deve essere ugualmente residente in Lombardia da almeno 5 anni”* (cfr. all. B).

4.5. La Giunta Regionale ha poi modificato il limite massimo per l'accesso, fissando il contributo in misura pari al *“60% delle spese sostenute per la retribuzione dell'assistente familiare”*, con la successiva D.G.R. n.

3927 del 30.11.2020 (all. n. 4 al ricorso), cui è stata data attuazione con il decreto n. 16468 del 24.12.2020 della Direzione generale politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità (all. n. 5 al ricorso) che ha disciplinato nuovamente l'intera materia, mantenendo i medesimi requisiti e ribadendo (per quel che qui rileva) la previsione del requisito di residenza quinquennale.

**4.6.** Con D.G.R. n. 5756/2021 (all. n. 6 al ricorso) la Giunta Regionale ha deliberato l'implementazione della dotazione finanziaria per il “*Bonus Assistenti familiari*” e previsto la cumulabilità, per i destinatari, con le misure B1 e B2 del Fondo Nazionale per la non autosufficienza, nonché la possibilità che il datore di lavoro sia un ente del settore; quindi, in attuazione della D.G.R. n. 5756/2021, è intervenuto il decreto n. 18425 del 23.12.2021 della Dirigente della U.O. famiglia, pari opportunità e programmazione territoriale (all. n. 7 al ricorso).

**4.7.** Da ultimo, con decreto n. 13022 del 14.9.2022 della Dirigente della U.O. famiglia, pari opportunità e programmazione territoriale (all. n. 8 al ricorso), è stato approvato il “*nuovo avviso pubblico per l'attuazione della l.r. 15/2015 mediante il «Bonus Assistenti Familiari» di cui alle d.g.r. n. 914/2018, d.g.r. n. 3927/2020, d.g.r. n. 5756/2021*”.

Detto bando ribadisce il requisito di residenza almeno quinquennale in Lombardia del datore di lavoro, che può essere la persona assistita o un familiare della stessa (all. A, par. A.4 e B.1, del d.d.u.o. n. 13022/2022), precisando che “*laddove il datore di lavoro dell'assistente familiare sia un familiare della persona assistita non obbligatoriamente convivente, quest'ultimo deve comunque essere residente in Lombardia da almeno 5 anni*”.

\*

**5.** Dall'analisi dei testi legislativi menzionati, non può dubitarsi che il “*Bonus Assistenti familiari*” abbia carattere assistenziale.

**5.1.** In particolare, la misura, come rilevato dalla difesa attorea, è rivolta a persone non autosufficienti in condizione di bisogno economico e ha la finalità di facilitare l'assunzione di assistenti familiari qualificati favorendo così la permanenza degli assistiti al domicilio.

**5.2.** Del resto, come si è visto, l'istituzione del bonus è strettamente correlata alla finalità espressa nell'art. 1 L.R. n. 15/2015 di sostenere “*il lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari in aiuto e a tutela delle persone fragili e delle loro famiglie*”.

**5.3.** Una misura, dunque, che si iscrive nel quadro delle tutele a favore della persona non autosufficiente (nell'ottica di garantire una piena partecipazione alla vita di comunità e il pieno esercizio di tutti gli altri diritti fondamentali) riconosciute, oltre che dal combinato disposto degli artt. 2, 3, 32 e 38 Cost., anche a livello sovranazionale:

- dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 13.12.2006 (ratificata dalla l. 3 marzo 2009, n. 18), che all' 19 tra prevede espressamente il diritto delle persone con disabilità ad avere “*accesso ad una serie di servizi a domicilio o residenziali e ad altri servizi sociali di sostegno, compresa l'assistenza*

*personale necessaria per consentire loro di vivere nella società e di inserirvisi e impedire che siano isolate o vittime di segregazione”;*

- dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea, che all’art. 26 prevede che *“l’Unione riconosce e rispetta il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantirne l’autonomia, l’inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità”*.

\*

6. Tali considerazioni portano a ritenere discriminatorio e irragionevole il requisito della residenza quinquennale previsto per l’accesso al beneficio di cui alla delibera impugnata.

6.1. È infatti evidente come la delimitazione della platea dei destinatari in ragione della residenza determini l’esclusione di soggetti non autosufficienti in assenza di alcuna ragionevole correlazione con il bisogno in relazione al quale la misura intende intervenire (diritto alla vita indipendente).

6.2. Sul punto, la Corte Costituzionale ha più volte chiarito come la natura fondamentale del diritto delle persone con disabilità ad avere accesso a servizi assistenziali costituisca un limite invalicabile alla discrezionalità del legislatore nel prevedere requisiti di radicamento territoriale.

Con riferimento al diritto degli studenti disabili al trasporto gratuito si è affermato che: *“La natura fondamentale del diritto, che è tutelato anche a livello internazionale dall’art. 24 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18, impone alla discrezionalità del legislatore un limite invalicabile nel «rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati» (sentenza n. 80 del 2010), tra le quali rientra il servizio di trasporto scolastico e di assistenza poiché, per lo studente disabile, esso costituisce una componente essenziale ad assicurare l’effettività del medesimo diritto (Corte Cost., 16.12.2006, n. 275).*

6.3. Non può, pertanto, avallarsi quanto sostenuto dalla difesa regionale circa la ragionevolezza del requisito della residenza quinquennale in considerazione della limitatezza delle risorse disponibili.

Il riferimento alla scarsità di risorse regionali non è in alcun modo correlato al bisogno oggetto di tutela e tanto basta a renderlo irragionevole sul piano dell’uguaglianza sostanziale.

La limitatezza delle risorse a disposizione della Regione è, evidentemente, un parametro esterno che non ha alcuna correlazione con la condizione cui è subordinata l’attribuzione del beneficio e con la *ratio* della stessa legge regionale.

6.4. Come precisato dalla Corte Costituzionale, *“La discriminazione che la disposizione de qua irragionevolmente opera nei confronti dei cittadini extracomunitari legalmente soggiornanti, con l’attribuzione di un non proporzionato rilievo alla circostanza della durata della permanenza legale nel territorio dello Stato, risulta, d’altra parte, in contrasto con il principio costituzionale - oltre che convenzionale - di eguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.): essa, infatti, appare idonea a compromettere esigenze di tutela che, proprio in quanto destinate al soddisfacimento di bisogni primari delle persone invalide, appaiono per sé stesse indifferenziabili e indilazionabili sulla base di criteri meramente estrinseci o formali;*



*sempre che, naturalmente, venga accertata la sussistenza degli altri requisiti richiesti per il riconoscimento del beneficio e sempre che - nell'ottica della più compatibile integrazione sociale e della prevista equiparazione, per scopi assistenziali, tra cittadini e stranieri extracomunitari, di cui all'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) - il soggiorno di questi ultimi risulti, oltre che regolare, non episodico né occasionale” (Corte. Cost. 11.11.2015, n. 230).*

**6.5.** Con riferimento al requisito di residenza biennale previsto dalla Regione Friuli Venezia Giulia per l'accesso al fondo regionale per il contrasto ai fenomeni di povertà e disagio, la Corte Costituzionale ha enunciato i seguenti principi di diritto: *“questa Corte, relativamente alla analoga violazione del canone di ragionevolezza determinata dalla esclusione da un beneficio per tutti coloro (italiani e stranieri) che non siano residenti da un periodo protratto e continuativo nel territorio regionale, ha osservato che la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto l'introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irragionevole o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio (sentenza n. 172 del 2013). Bisogna ora aggiungere che, diversamente che nell'ipotesi di discriminazioni introdotte tra cittadino e straniero, un elemento che qui caratterizza il giudizio di ragionevolezza è costituito dalla rilevanza che assume la dimensione regionale nella concessione o nel diniego di una prestazione sociale. La Regione, in quanto ente esponenziale della comunità operante sul territorio, ben può, infatti, favorire, entro i limiti della non manifesta irragionevolezza, i propri residenti, anche in rapporto al contributo che essi hanno apportato al progresso della comunità operando per un non indifferente lasso di tempo, purché tale profilo non sia destinato a soccombere, a fronte di provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni della persona, piuttosto che al sostegno dei membri della comunità. Tale premessa conduce alla illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 8, comma 2, della legge impugnata, e dell'art. 9 della medesima legge, nella parte in cui tali disposizioni subordinano l'accesso alle prestazioni sociali da esse regolate al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi, e non al solo requisito della residenza nella Regione. In particolare, è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 9 della legge regionale n. 16 del 2011, in riferimento all'art. 3 Cost. L'art. 2 indica le persone che possono usufruire di un fondo regionale istituito dall'art. 9, comma 5, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21), per il «contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale». Si tratta, perciò, di una provvidenza che, alla luce della scarsità delle risorse destinabili alle politiche sociali nell'attuale contesto storico, non potrà che venire riservata a casi di indigenza. È perciò manifestamente irragionevole, ed incongruo, negare l'erogazione della prestazione a chiunque abbia la (sola) residenza nella Regione, posto che non vi è alcuna correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni primari dell'essere umano, insediatosi nel territorio regionale, e la protrazione nel tempo di tale insediamento (sentenza n. 40 del 2011; sentenza n. 187 del 2010)” (Corte Cost. 19.7.2013, n. 222).*

**6.6.** Ebbene, come si è detto, non risulta alcuna ragionevole correlazione tra il soddisfacimento del bisogno di tutela del disabile e la protrazione della residenza nel territorio della Regione Lombardia.

Il requisito di residenza realizza una discriminazione in contrasto con la *ratio* e la funzione della disciplina stessa (dettata dalla L.R. n. 15/2015) in violazione del canone di ragionevolezza e del principio di uguaglianza.

**6.7.** Tali considerazioni appaiono assorbenti e esonerano il Tribunale dal prendere in esame gli ulteriori profili di discriminazione denunciati in ricorso.

\*

**7.** Per i motivi esposti, deve essere dichiarato il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'ente convenuto e consistente nell'aver approvato e emanato la D.G.R. n. 914/2018 (e, per quanto occorra, le D.G.R. nn. 3927/2020 e 5756/2021 nonché gli atti dirigenziali conseguenti) e il bando di cui al D.D.U.O. n. 13022/2022, prevedendo il requisito della pregressa residenza quinquennale nella Regione del soggetto beneficiario per accedere al contributo "*Bonus assistenti familiari*".

**7.1.** Conseguentemente, la Regione Lombardia è tenuta a modificare la citata delibera prevedendo l'abolizione del suddetto requisito nonché a riaprire i termini per la presentazione delle domande, per un periodo di almeno tre mesi, consentendo la presentazione delle stesse anche ai nuovi soggetti che, in relazione al periodo di residenza originariamente fissato abbiano acquisito il diritto in base alle modifiche di cui sopra.

**7.2.** Al fine di dare adeguata conoscenza delle modifiche e della riapertura dei termini di presentazione delle domande, la Regione Lombardia è tenuta a pubblicare, entro quindici giorni, la presente ordinanza sulla *home page* del sito internet istituzionale.

\*

**8.** Non sussistono, invece, le condizioni per disporre la misura di cui all'art. 614-bis c.p.c., non rinvenendosi alcuna allegazione circa il danno concreto che deriverebbe (per le parti attrici) dal ritardo nell'esecuzione del provvedimento (considerato che la norma richiede che si tenga conto "del danno quantificato o prevedibile") e non potendo all'uopo bastare il richiamo alla natura infungibile dell'obbligo.

\*

**9.** Le spese seguono la soccombenza tra le parti attrici e la parte convenuta.

La natura eminentemente adesiva dell'intervento della Confederazione Generale Italiana del Lavoro – Lombardia e la portata delle difese svolte può giustificare la compensazione delle spese di lite tra la parte interveniente e la convenuta.

P.Q.M.

- accerta e dichiara il carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla parte convenuta e consistente nell'aver approvato ed emanato la D.G.R. nn. 914/2018 (e, per quanto occorra, le DGR nn. 3927/2020 e 5756/2021 nonché gli atti dirigenziali conseguenti) e il bando di cui al D.D.U.O. 13022/2022, prevedendo il requisito della pregressa residenza quinquennale nella Regione del soggetto beneficiario per accedere al contributo “*Bonus assistenti familiari*”;
- ordina alla Regione Lombardia di modificare la D.G.R. nn. 914/2018 (e, per quanto occorra, le DGR nn. 3927/2020 e 5756/2021 nonché gli atti dirigenziali conseguenti) e il bando di cui al D.D.U.O. 13022/2022 prevedendo l'abolizione del suddetto requisito;
- ordina alla Regione Lombardia di riaprire, per almeno tre mesi, 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;
- ordina alla Regione Lombardia di pubblicare la presente ordinanza sulla *home page* del proprio sito internet entro quindici giorni;
- condanna la Regione Lombardia al pagamento, in favore delle parti attrici, delle spese processuali, che determina in complessivi euro 259,00 ed euro 5.000,00 per compensi di avvocato oltre IVA, CPA e rimborso ex art. 2 d.m. n. 55/2014, da distrarsi in favore dei difensori antistatari;
- compensa le spese di lite tra la parte interveniente e la convenuta.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione del provvedimento alle parti costituite.

Milano, 28 giugno 2023

Il giudice  
Franco Caroleo