



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale di Napoli - Sezione lavoro e previdenza - in persona della dott. Linda D'Ancona all'udienza di discussione del 22 aprile 2009 ha pronunciato

**SENTENZA**

nella causa iscritta al n. XXX del Ruolo gen. affari **LAVORO** dell'anno 2007

*tra*

XXXX Rappresentato e difeso dall'avv. XXXX ed elettivamente domiciliato presso lo studio del predetto difensore

**RICORRENTE**

*E*

Comune di Sant'Antimo in persona del Sindaco pro tempore

**RESISTENTE - contumace**

**Svolgimento del processo**

Con ricorso depositato il xxxx la epigrafata parte ricorrente, premesso di essere stata riconosciuta invalido con totale e permanente inabilità lavorativa dalla Commissione medica della ASL Napoli 3, in data XXXX; di essere stata riconosciuta "invalido con totale e permanente inabilità lavorativa al 100%" dal Ministero dell'Economia e Finanze, in data xxxx; di essere stata riconosciuta "persona disabile di cui all'art. 1 comma 3 l. 104/1992", con sentenza del Tribunale di Napoli in funzione di Giudice del lavoro n. XXXX; deduceva che in data XXXX aveva inoltrato al Comune di S. Antimo domanda per il riconoscimento del diritto all'assistenza economica prevista dalla L. 8.11.2000 n. 328, senza ottenere esito alcuno; che in data 16.9.2005 aveva riproposto al Comune di S. Antimo analoga istanza; che in data 29.5.2005 e 29.3.2007 aveva inoltrato alla Giunta della Regione Campania due richieste di intervento al fine di sollecitare il Comune di Sant'Antimo a fornire una risposta alle richieste del ricorrente; che la Giunta della Regione Campania, con nota del 26.5.2005 e con successiva nota del 29.3.2007, aveva chiesto al Comune di Sant'Antimo di essere informata sulle iniziative intraprese con riferimento alla realizzazione del piano sociale di zona; che in data 4.12.2004 il ricorrente aveva anche presentato domanda per ottenere il reddito di cittadinanza, previsto dalla legge regionale n. 2 del 19.2.2004, quale contributo economico previsto nell'ambito della L. 328/2000 come attuazione del programma dell'Ufficio di Piano - ambito territoriale n° 5, ma la prestazione non era stata riconosciuta al ricorrente in quanto non collocato utilmente nella graduatoria; tanto premesso, chiedeva all'adito Tribunale in funzione di Giudice del lavoro di accertare e dichiarare il diritto del ricorrente ad ottenere l'assistenza economica di cui alla L. 328/2000, a far data dalla proposizione della domanda, oltre interessi legali ed oltre al risarcimento del danno connesso al mancato riconoscimento del diritto da parte del Comune di S. Antimo; con vittoria di spese, diritti ed onorari.

Il Comune resistente non si costituiva, rimanendo perciò contumace.

Richiesta ed acquisita ulteriore documentazione, all'odierna udienza la causa veniva discussa e decisa, come da separato dispositivo di cui veniva data lettura.

**Motivi della decisione**

La domanda è fondata e deve essere accolta.

Appare necessario inquadrare la fattispecie in esame dal punto di vista normativo.

L'art. 2 della legge 8.11.2000 n. 328 – intitolata “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali – prevede:

**art. 2 – diritto alle prestazioni**

1. *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 italiani di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Ai profughi, agli stranieri ed agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza, di cui all'articolo 129 comma 1, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo n. 112.*
2. *Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha carattere di universalità. I soggetti di cui all'art. 1, comma 3, sono tenuti a realizzare il sistema di cui alla presente legge che garantisce i livelli essenziali di prestazioni, ai sensi dell'articolo 22, e a consentire l'esercizio del diritto soggettivo a beneficiare delle prestazioni economiche di cui all'art. 24 della presente legge, nonché delle pensioni sociali di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969 n. 153, e successive modificazioni, e degli assegni erogati ai sensi dell'articolo 3, comma 6, legge 8 agosto 1995 n. 335.*
3. ***i soggetti in condizioni di povertà o con limitato reddito o con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze per inabilità di ordine fisico e psichico, con difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro, nonché i soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che rendono necessari interventi assistenziali, accedono prioritariamente ai servizi ed alle prestazioni erogati dal sistema integrato di interventi e servizi sociali.***
4. *I parametri per la valutazione delle condizioni di cui al comma 3 sono definiti dai comuni, sulla base dei criteri generali stabiliti dal Piano nazionale di cui all'art. 18<sup>1</sup>.*
5. *Gli erogatori dei servizi e delle prestazioni sono tenuti, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 7 agosto 1990 n. 241, ad informare i destinatari degli stessi sulle diverse prestazioni cui possono usufruire, sui requisiti per l'accesso e sulle modalità di erogazione per effettuare le scelte più appropriate.*

Invero, l'art. 1 comma 1 della L. 328/2000 prevede espressamente che “La Repubblica assicura alle persone ed alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 3 38 della Costituzione”.

Tali sono le finalità della normativa in esame, che attribuisce agli enti locali, alle regioni ed allo Stato, ciascuno per le proprie competenze – definite anche analiticamente dalla l. 328/2000 – i compiti stabiliti nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Ai sensi dell'art. 1 comma 2, della medesima legge 328/2000 “per interventi e servizi sociali” si intendono tutte le attività previste dall'art. 128 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n. 112. Tale ultima disposizione prevede:

***2 . Ai sensi del presente decreto legislativo, per "servizi sociali" si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.***

---

<sup>1</sup> È stato successivamente approvato, dal Consiglio dei Ministri e dalla Conferenza unificata, il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali per il triennio 2001- 2003, in attuazione dell'art. 18 L. 328/2000. La dotazione economica è stata di circa tremila miliardi all'anno; le aree di intervento sono state: sostegno domiciliare alle persone non autosufficienti, intervento di contrasto alle povertà, sostegno alle responsabilità familiari, diritto dei minori ed un'area che comprendeva interventi a favore di immigrati, tossicodipendenti e adolescenti.

Occorre ancora evidenziare che la disciplina in esame si inserisce, coerentemente, in un quadro normativo sovranazionale, e segnatamente nel contesto della normazione dell'Unione europea e delle Carte fondamentali che costituiscono principi generali validi nel territorio europeo.

Invero, l'art. 117 Cost. al primo comma prevede che *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*; appare pertanto doveroso considerare che le previsioni di cui alla l. 328/2000, ed i diritti da essa derivanti, risultano conformi ad un sistema di norme internazionali che delinea un diritto all'assistenza per le persone in stato di bisogno.

In particolare, soccorrono le seguenti fonti:

La Carta Sociale Europea – Strasburgo 3.5.1996 – ratificata con legge dello Stato 9.2.1999 n. 30, che all'art 30 prevede: *“ogni persona ha diritto alla protezione dalla povertà e dall'emarginazione sociale”*;

Il Trattato che istituisce la Comunità Europea – 25 marzo 1957 – che all'articolo 137 prevede: *“per conseguire gli obbiettivi previsti all'articolo 136, la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori: 1) lotta contro l'esclusione sociale”*;

Raccomandazione 24 giugno 1992 n. )2/441/CEE – raccomandazione del Consiglio di Europa con cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale, che prevede: *“le persone escluse dal mercato del lavoro, o perché non hanno potuto accedervi o perché non hanno potuto reinserirvisi, e che sono prive di mezzi di sostentamento devono poter beneficiare di prestazioni e di risorse sufficienti adeguate alla loro situazione personale;*

la Decisione 7 dicembre 2001 n. 50/2002/CE – decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione comunitaria inteso ad incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri al fine di combattere l'emarginazione sociale, che prevede: *“ritenendo inaccettabile il numero di persone che nell'Unione vivono al di sotto della soglia di povertà e in condizioni di emarginazione sociale, ha reputato necessaria l'adozione di iniziative per imprimere una svolta decisiva alla lotta contro la povertà fissando obiettivi adeguati...”*;

il Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale – regolamento CE 29.4.2004 n. 883/2004 – che al capitolo 9 prevede le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, ed in particolare all'art. 70 prevede la necessità di *“garantire, alle persone interessate, un reddito minimo di sussistenza in relazione al contesto economico e sociale dello Stato membro interessato”*;

la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (cd. Carta di Nizza), il cui articolo 34 è intitolato *“sicurezza sociale e assistenza sociale”* ed al comma 3 del medesimo articolo prevede: *“al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale ed all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali”*; tale disposizione si ispira ai principi di cui agli articoli 30 e 31 della Carta Sociale Europea riveduta ed al punto 10 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, sottoscritta a Strasburgo il 9.12.1989; peraltro la Carta dei diritti Fondamentali ha *“carattere espressivo dei principi comuni agli ordinamenti europei”* come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza 135/2002; ancora, deve aggiungersi che in diverse pronunce la Corte di Giustizia ha fatto riferimento in via diretta alla Carta, confermandone la valenza espressiva di principi comuni agli ordinamenti degli Stati<sup>2</sup>

il Trattato di Lisbona, che all'articolo 6 prevede: *“l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridici dei trattati”*;

---

<sup>2</sup> Corte Giustizia, Grande Sezione, 3.9.2008, cause C-402/05 P e C-415/05 P, *Kadi* e Corte giust. 11 luglio 2008, causa C195/08 PPU, *Inga Rinau*; Corte Giust.(Grande sezione)29 gennaio 2008, causa C275/06, *Productores de Música de España (Promusicae)*; Corte giust. 27.6.2006, causa C540/03, *Parlamento c.Consiglio*; Corte giust.13 marzo 2007, causa C432/05, *Unibet*; Corte giust. 18 dicembre 2007, causa C-341/05, *Laval*; Corte Giust.,11 dicembre 2007, causa C-438/05, *Viking*; Corte Giust.3 maggio 2007, causa C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*; Corte Giust.14 febbraio 2008, causa c-244/06, *Dynamic medien vertiebs gmbH*; Corte Giust.,14 febbraio 2008, causa C-450/06, *Varec*; Corte Giust. 17.2.2009, causa C465-07,*ElgafaJi*.

La Raccomandazione della Commissione della Comunità Europea del 30.9.2008, con cui si invitano gli Stati membri a delineare e rafforzare un sistema integrato di strategie per l'inclusione delle persone escluse dal mercato del lavoro con misure di sostegno al reddito, di politiche di inclusione nel mercato del lavoro e di accesso ai servizi sociali;

la Risoluzione del Parlamento Europeo del 9 ottobre 2008 sulla promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà, in cui, in particolare, si ritiene necessario che *le politiche di inclusione sociale debbano esercitare un impatto decisivo sull'eliminazione della povertà e dell'esclusione sociale, sia per quanti hanno un'occupazione che per quanti non svolgono un'attività lavorativa remunerata.*

Pertanto l'attuazione dei programmi e delle disposizioni contenute nella legge 8.11.2000 n. 328 – legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali – non solo è conforme al quadro normativo sovranazionale, ora delineato; ma la sua mancata attuazione si porrebbe, ad avviso del Giudicante, in contrasto con i principi dell'Unione Europea in tema di lotta all'esclusione sociale ed alla povertà.

Orbene, nel caso di specie, il ricorrente è privo di reddito (percepisce unicamente un assegno di invalidità di Euro 238,00 al mese, come risulta dalla documentazione prodotta in giudizio), coabita con i propri genitori (semplicemente titolari l'uno di pensione contributiva e l'altro di pensione sociale), ed è affetto da un disturbo "schizofrenico-paranoide grave in comorbilità con un disturbo ossessivo-compulsivo" come risulta dalla valutazione espressa dalla Asl Napoli 3 in data xxxx, in atti.

Appare pertanto evidente che il XXXXX si trovi nelle condizioni di indigenza e di inabilità di ordine fisico e psichico, previste espressamente dall'art. 2 comma 3 della Legge 8.11.2000 n. 328.

Pertanto, dalla documentazione prodotta a seguito di ordinanza emessa da questo Giudicante all'esito dell'udienza del xxxx, risulta che il ricorrente è stato sottoposto a colloquio per l'avvio ai Tirocini formativi e di Orientamento, nell'ambito delle attività previste dalla L. 328/2000 e programmate e gestite dall'Ambito Territoriale n. 5, in cui rientra il Comune di Sant'Antimo. Pertanto anche con riferimento alla individuazione dei parametri previsti dall'art. 2 comma 4, appare evidente che il ricorrente rientri nelle categorie ammesse a fruire dei predetti benefici.

Alla luce delle suesposte considerazioni, la domanda deve essere accolta, con riconoscimento del diritto del ricorrente ad usufruire delle prestazioni di cui all'art. 2 comma 3 l. 328/2000.

Deve invece essere disattesa la domanda di risarcimento del danno, in quanto del tutto generica e priva di allegazioni in ordine al tipo di danno che sarebbe derivato al ricorrente.

Le spese di lite, liquidate come da dispositivo, sono poste a carico del Comune convenuto, secondo il principio della soccombenza.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale di Napoli, sezione lavoro e previdenza, in persona della dott. Linda D'Ancona, definitivamente pronunziando sulla domanda proposta da XXXX nei confronti di Comune di Sant'Antimo, con ricorso depositato il XXXXX così provvede, disattesa ogni contraria istanza:

- Dichiara il diritto del ricorrente ad accedere in via prioritaria ai servizi ed alle prestazioni erogate dal sistema integrato di interventi e servizi sociali, di cui agli articoli 2 e seguenti della Legge 8.11.2000 n. 328;
- Condanna il Comune convenuto al pagamento delle spese di lite, che liquida in Euro 1400,00 oltre Iva e Cpa, con attribuzione.

Napoli così deciso nella camera di consiglio del 22.4.2009.

**Il Giudice del lavoro**