



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA
Sezione controversie del lavoro

La Corte d'Appello, in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott.ssa Marcella Angelini	Presidente
dott.ssa Alessandra Martinelli	Consigliere
dott. Roberto Pascarelli	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di II grado iscritta al n. **534/2024 RGA**
avverso l'ordinanza n. cronol. 1113/2024 del 19.7.2024 (R. G. n. 359/2023) emessa dal Tribunale di Piacenza, in funzione di Giudice del Lavoro;
avente ad oggetto: procedimento ex art. 28 del D.lgs. n. 150/2011 e art. 44 del d.lgs. n. 286/1998;
posta in discussione all'udienza collegiale del 06/02/2025;
promossa da:

INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (Cod. Fisc. 80078750587 – P.I. 02121151001), in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli Avv.ti Maria Maddalena Berloco ed Oreste Manzi, elettivamente domiciliato in Bologna (BO), presso l'ufficio legale della Sede Provinciale dell'Istituto stesso;

- appellante;

contro

NDOYE SIDY AHMET (C.F. NDYSYH77A17Z343A), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Alberto Guariso e Livio Neri ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi sito in Milano (MI);

- appellato;

udita la relazione della causa fatta dal Consigliere Roberto Pascarelli;

esaminati gli atti e i documenti di causa;
udita la lettura delle conclusioni assunte dai procuratori delle parti costituite, come
in atti trascritte;

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

La vicenda processuale per cui è causa ed i fatti storici ad essa sottesi sono esaurientemente sintetizzati nella gravata ordinanza, ove si ha modo di leggere al riguardo che: << [...] 1) *Con ricorso ex art. 28 del D.lgs. n. 150/2011 e art. 44 del d.lgs. n. 286/1998, Sidy Ahmet NDOYE ha convenuto in giudizio l'INPS innanzi alla Sezione Lavoro del Tribunale di Piacenza per sentir accogliere le seguenti conclusioni: "1) accertare e dichiarare il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dall'INPS consistente nell'aver negato al ricorrente, per il periodo 6/7/2020 – 28/2/2022 l'Assegno per il Nucleo Familiare (ANF) di cui all'art. 2 DL 13/3/88 n. 69 (convertito in L. 13.5.88 n. 153) in relazione al nucleo familiare composto dalla moglie e dai sei figli residente all'estero, come invece consentito ai lavoratori italiani; 2) al fine di rimuovere gli effetti della predetta discriminazione, accertare e dichiarare il diritto del ricorrente a percepire l'ANF per il periodo 6/7/2020 – 28/2/2022 computando nel nucleo familiare la moglie e i sei figli residenti in Senegal, secondo le medesime modalità e i medesimi requisiti che l'INPS applica ai lavoratori con cittadinanza italiana aventi familiari all'estero; 3) condannare INPS a pagare al ricorrente la somma di euro 14.817,50 o la diversa somma che risulterà dovuta per il periodo 6/7/2020 – 28/2/2022 a titolo di ANF o, in subordine, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale per l'accertata discriminazione; 4) condannare l'INPS al pagamento delle spese di lite, da distrarsi in favore dei sottoscritti procuratori antistatari".*

A sostegno della sua domanda, il ricorrente ha dedotto:

- di essere cittadino senegalese e titolare di permesso di soggiorno UE per lungo soggiornanti rilasciato in data 30.10.2013 e di durata illimitata (doc. 1 parte ricorrente);*
- di lavorare regolarmente in Italia dal 2008, da ultimo presso Adecco Italia (doc. 2 parte ricorrente);*
- di avere una moglie e sei figli risiedenti in Sengal (docc. 3, 4 e 5 parte ricorrente);*
- che la madre dei figli Ndoeye Cheikh Tidiane e Ndoeye Khady non era la moglie ma Arame Preira (doc. 6 parte ricorrente);*
- che presentava all'INPS domanda di autorizzazione ad includere nel nucleo*

familiare, a far data dal 06.07.2020, ai fini del riconoscimento e pagamento degli ANF, la moglie ed i figli residenti in Senegal (doc. 7 parte ricorrente);

- che la domanda di autorizzazione veniva respinta, con provvedimento datato 28.07.2021, in ragione dell'assenza di convenzioni con il Senegal in materia di prestazioni familiari (doc. 8 parte ricorrente);

- che presentava domande di pagamento degli ANF con riferimento ai medesimi familiari e ai periodi decorrenti dal 16.07.2020 al 28.02.2022, ma che le stesse erano respinte con la seguente motivazione: "nucleo non autorizzato" (doc. 9 parte ricorrente);

- di aver proposto ricorso amministrativo avverso il rigetto ricevuto, con contestuale istanza di riesame (doc. 10 parte ricorrente);

- che, per gli anni oggetto di causa, la moglie ed i figli non disponevano in Senegal (né altrove) di alcun reddito e, non godevano, né in Senegal, né altrove, di alcun trattamento analogo agli ANF e lui provvedeva interamente al loro sostentamento (docc. 5 e 9 parte ricorrente);

- di non aver percepito, per gli anni oggetto di causa, altro reddito se non quello derivante dal rapporto di lavoro e risultante dai modelli CU e 730 (docc. 2 e 11 parte ricorrente).

Ciò premesso, parte ricorrente ha sostenuto la natura illegittima del diniego dell'INPS in quanto contrastante con i principi comunitari di parità di trattamento tra cittadini nazionali e stranieri titolari di un permesso di lungo periodo. Parte ricorrente ha, quindi, richiamato la giurisprudenza comunitaria secondo cui non può essere negato l'assegno familiare al soggiornante di lungo periodo (o al titolare di un permesso unico), adducendo, come motivazione, che i suoi familiari risiedono in un paese terzo. Infatti, tale beneficio viene accordato ai cittadini italiani indipendentemente dal luogo in cui i risiedano i loro familiari. Ritenuta la natura discriminatoria della condotta tenuta dall'INPS e richiamata giurisprudenza di merito pronunciata in casi analoghi, il ricorrente ha chiesto l'accoglimento delle conclusioni sopra riportate.

1.1) L'INPS si costituiva in giudizio con comparsa depositata in data 09.10.2023, chiedendo il rigetto del ricorso e deducendo l'errore nella scelta del rito (sommario di cognizione). Eccepiva l'inammissibilità del ricorso per intervenuta decadenza ex art. 47 del D.P.R. n. 639/1970 e l'improponibilità dello stesso per carenza della previa domanda amministrativa di anf/prest con riguardo ai periodi

di godimento della Naspi. Nel merito, sottolineava che l'assegno per il nucleo familiare rappresentava una prestazione accessoria ed integrativa di sostegno del reddito e non una prestazione essenziale, ai fini della corretta applicazione della direttiva 2003/109/CE. Contestava la natura discriminatoria del diniego dell'ente. Contestava l'assenza della documentazione necessaria, a corredo delle domande presentate, che attestasse la composizione del nucleo familiare e del reddito posseduto. Contestava la diretta applicabilità nell'ordinamento interno della direttiva 2003/109/CE. Contestava i conteggi inerenti all'importo rivendicato. Assumeva l'infondatezza del ricorso per difetto di allegazione e prova dei fatti costitutivi del diritto fatto valere. [...] >>.

In assenza di attività istruttoria, non ritenuta necessaria, la causa era decisa all'esito dell'udienza del 18.07.2024, trattata ai sensi e nelle forme di cui all'art. 127 *ter* c.p.c..

Il Tribunale di Piacenza definiva la vertenza con ordinanza n. cronol. 1113/2024 del 19.7.2024, così statuendo: “(...) 1. dichiara il carattere discriminatorio della condotta di diniego opposta da INPS al ricorrente NDOYE Sidy Ahmet (C.F. NDYSYH77A17Z343A) per il riconoscimento dell'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del d.l. n. 69/88 e per l'effetto: 2. ordina ad INPS di cessare la condotta discriminatoria e di rimuoverne gli effetti; 3. condanna INPS al pagamento dell'assegno per il nucleo familiare in favore del ricorrente nella misura di € 14.817,50, oltre interessi legali dal dì del dovuto al saldo effettivo; 4. condanna INPS a rimborsare al ricorrente le spese di giudizio e liquidate in complessivi € 1.865,00, oltre rimborso 15%, oltre IVA qualora dovuta e CPA come per legge, da distrarsi in favore dei difensori antistatari.”.

Il Giudice di prime cure, in estrema sintesi, disattese le eccezioni preliminari/pregiudiziali sollevate dall'INPS, innanzi menzionate, ha ritenuto sussistente la condotta discriminatoria denunciata dal sig. Ndoeye Sidy Ahmet (richiamando sul punto, in particolare, la sentenza della Corte di Giustizia del 25.11.2020, causa C-303/19; Corte Costituzionale sentenza n. 67 del 11.3.2022 e Cass. civ., sez. lavoro, ord. 09.11.2022, n. 33016) ed ha verificato la spettanza nei suoi confronti dell'ANF per l'intero periodo dedotto in causa.

Con ricorso depositato telematicamente in data 13/08/2024, l'INPS ha spiegato appello nei confronti della predetta ordinanza, chiedendo che questa Corte voglia: “(...) in via preliminare sospendere l'efficacia esecutiva dell'ordinanza

impugnata; in accoglimento dell'appello ed in riforma dell'ordinanza n. cronol. 1113/2024 del 19.7.2024 (R. G. n. 359/2023) emessa dal Giudice Unico del Tribunale di Piacenza, in via preliminare/pregiudiziale, dichiarare il ricorso avversario inammissibile per intervenuta DECADENZA ex art. 47 DPR. n. 639/1970 (v. narrativa); ancora in via preliminare/pregiudiziale, dichiarare il ricorso avversario improponibile per carenza di domanda amministrativa di pagamento dell'anf con riguardo ai periodi di godimento di Naspi (v. narrativa); in via principale, nel merito, rigettare il ricorso avversario siccome infondato in fatto ed in diritto e, comunque, non provato; con vittoria di spese e compenso professionale del doppio grado del giudizio.”.

Nello spiegato atto di gravame, l'Istituto appellante ha dedotto in via preliminare: “1) In punto di intervenuta decadenza ex art. 47 DPR n. 639/1970” e “2) In punto di improponibilità del ricorso avversario per carenza di domanda amministrativa di pagamento dell'Anf con riguardo ai periodi di godimento di Naspi (nel 2021 e nel 2022)”. Nel merito, l'INPS ha eccepito che l'allora ricorrente/attuale appellato non avrebbe “mai (né in sede amministrativa, né sede giudiziale) depositato la documentazione reddituale riferita all'intero nucleo con la quale il richiedente deve, anno per anno, attestare i redditi del proprio nucleo familiare”.

Il sig. Ndoeye Sidy Ahmet, ritualmente costituitosi in giudizio, ha contestato la fondatezza dei motivi di gravame *ex adverso* proposti sulla scorta delle prospettazioni vittoriosamente svolte in prime cure, chiedendone il rigetto, con conseguente integrale conferma dell'ordinanza gravata, il tutto con vittoria delle spese del grado.

Ricostituitosi il contraddittorio la causa è stata istruita sulla scorta della documentazione già prodotta dalle parti in prime cure.

Tanto premesso circa lo svolgimento del giudizio, va innanzitutto esaminato e disatteso il primo motivo di appello proposto dall'INPS, a mezzo del quale l'Istituto appellante ha reiterato in questa sede l'eccezione di decadenza ex art. 47 DPR n. 639/1970, svolta in prime cure e motivatamente disattesa dal Giudice *a quo*.

Al riguardo, si osserva che l'INPS ha individuato correttamente le disposizioni sulla decadenza applicabili al caso di specie, interpretandole tuttavia in modo erroneo. Infatti, in tema di corretta individuazione del *dies a quo* di decorrenza del termine di decadenza ex art. 47 DPR 639/70, si è pronunciata la Corte di

Cassazione a Sezioni Unite (Cass. SSUU, sent. 12718/2009) affermando il seguente principio di diritto: <<*In tema di decadenza dall'azione giudiziaria per il conseguimento delle prestazioni previdenziali, il D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47 (nel testo modificato dal D.L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 4 convertito nella L. 14 novembre 1992, n. 438) - dopo avere enunciato due diverse decorrenze delle decadenze riguardanti dette prestazioni (dalla data della comunicazione della decisione del ricorso amministrativo o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della detta decisione), individua infine - nella "scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo" - la soglia di trecento giorni (risultante dalla somma del termine presuntivo di centoventi giorni dalla data di presentazione della richiesta di prestazione di cui alla L. 11 agosto 1973, n. 533, art. 7 e di centottanta giorni, previsto dalla L. 9 marzo 1989, n. 88, art. 46, commi 5 e 6), oltre la quale la presentazione di un ricorso tardivo – pur restando rilevante ai fini della procedibilità dell'azione giudiziaria - non consente lo spostamento in avanti del dies a quo per l' inizio del computo del termine decadenziale (di tre anni o di un anno). Disposizione quest'ultima che, per configurarsi come una norma di chiusura volta ad evitare una incontrollabile dilatabilità di detta soglia, deve trovare applicazione – al fine di impedirne qualsiasi sfioramento in ragione della natura pubblica della decadenza regolata - oltre che nel caso di mancanza di un provvedimento esplicito sulla domanda dell'assicurato anche in quello di omissione delle indicazioni di cui al citato art. 47, comma 5>>.*

In particolare, si legge ancora nella suddetta pronuncia: “*emergono tre diversi dies a quibus:*

- *ove sia stata emanato un provvedimento dell'INPS, a seguito di un precedente ricorso amministrativo, la notifica del provvedimento determina il giorno dal quale decorre, a seconda del tipo di prestazione richiesta, il triennio o l'anno di cui al suddetto art. 47;*
- *se il ricorso amministrativo è stato presentato ma l'INPS non ha provveduto il termine decorre dalla data del ricorso amministrativo maggiorato del tempo teorico (90 giorni L. n. 88 del 1989, ex art. 46, comma 6), previsto per la decisione;*
- *ove neanche il ricorso amministrativo sia stato proposto (o perché non c'è stato alcun provvedimento dell'INPS, in risposta alla domanda iniziale dell'assicurato; o perché, pur in presenza dell'atto reiettivo dell'INPS, l'assicurato non ha a sua*

volta presentato un valido ricorso) il dies a quo è rappresentato dalla data di presentazione della richiesta di prestazione, cui viene addizionato il termine prescritto per l'esaurimento dell'intero procedimento amministrativo pari a giorni trecento (120 giorni per il silenzio rifiuto L. 11 agosto 1973, n. 533, ex art. 7; 90 giorni, termine concesso all'assicurato per ricorrere al Comitato provinciale L. 9 marzo 1989, n. 88, ex art. 46, comma 5; 90 giorni per il silenzio rigetto L. 9 marzo 1989, n. 88 cit., ex art. 46, comma 6).".

L'interpretazione suddetta appare conforme al principio generale secondo il quale le norme che impongono decadenze sono di stretta interpretazione (cfr. *ex multis* Cass. civ. Sez. lav., Sent. 18.9.2019 n. 23300; Cass. 25.5.2012 n. 8350), posto che l'art. 47 DPR 639/70 individua esclusivamente le tre ipotesi sopra menzionate, e, in particolare per l'ipotesi di mancata presentazione di un tempestivo ricorso amministrativo, prevede che il termine di decadenza (triennale o annuale) dall'azione giudiziaria decorre *"dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione"*. Ai sensi dell'art. 47 cit., il termine per l'esaurimento del procedimento amministrativo – dal quale dipende il decorso del termine di decadenza – deve essere calcolato dalla data di presentazione della domanda di prestazione, cui vanno aggiunti complessivi 300 giorni, senza che sia prevista alcuna altra ipotesi. È pertanto priva di base normativa l'eccezione di decadenza dedotta dalla difesa dell'INPS, che ha fatto decorrere il termine di decadenza annuale non dal trecentesimo giorno successivo alla data di presentazione della domanda di prestazione, bensì dal centottantesimo giorno successivo al provvedimento di diniego della domanda emesso dall'Istituto.

Il calcolo corretto è invece il seguente:

27.7.2021 – data di presentazione delle domande di autorizzazione e pagamento

23.5.2022 – data di esaurimento del procedimento amministrativo (+ 300 giorni)

23.5.2023 – scadenza del termine decadenziale

Ebbene, il ricorso introduttivo di questo giudizio è stato introdotto con deposito telematico del 23.5.2023 e, quindi, nel rispetto del termine decadenziale annuale di cui all'art. art. 47 DPR n. 639/1970.

L'ordinanza qui appellata, quindi, merita conferma nella parte in cui nel disattendere l'eccezione di decadenza in esame ha osservato che: << (...) *A norma dell'art. 4, commi 1 e 2 del D.L. n. 384/1992, convertito in L. n. 438/1992, "Per le*

controversie in materia di trattenimento pensionistico l'azione giudiziaria può esser proposta, a pena di decadenza, entro il termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'Istituto o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione, ovvero dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione.

Per le controversie in materia di prestazione della gestione di cui all'art. 24 della legge 9 marzo 1989 n. 88, l'azione giudiziaria può essere proposta, a pena di decadenza, entro il termine di un anno dalle date di cui al precedente comma”.

Va, nella specie, considerato che l'assegno per il nucleo familiare costituisce una prestazione a carico della gestione di cui all'art. 24 della L. n. 88/1989 e ad esso si applica il termine di decadenza annuale di cui all'art. 47, comma 3, del D.P.R. n. 639/1970, come sostituito dall'art. 4 del D.L. n. 384/1992, convertito in L. n. 438/1992 e che tale termine decorre, in base a quanto disposto dal 2 comma dell'art. 47, alternativamente, o dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'istituto o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione, ovvero dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione (si veda sul punto, Cass., sez. lav., n. 12073/2003).

Nel caso di specie, risulta documentalmente provato che: la domanda amministrativa è stata presentata in data 27.07.2021; il termine ultimo di esaurimento del procedimento amministrativo è scaduto in data 23.05.2022 (alla data della domanda di prestazione sono stati aggiunti 300 giorni, costituiti dai 120 giorni previsti per l'adozione del provvedimento, cui si sono aggiunti 90 giorni per la proposizione del ricorso al Comitato provinciale ed ulteriori 90 giorni per la relativa decisione; ciò dal momento che, nel caso di specie, il ricorso amministrativo non è stato proposto nei termini); il ricorso è stato depositato in data 23.5.2023. Ne deriva che il termine di decadenza annuale sopradescritto è stato rispettato. (...) >>.

In ragione di quanto sopra esposto, ad avviso di questa Corte, il primo motivo di appello proposto dall'INPS va respinto.

Parimenti infondato risulta essere il secondo motivo di appello proposto dall'INPS,

a mezzo del quale l'Ente appellante ha coltivato in questa sede l'eccezione *“d'improponibilità del ricorso avversario per carenza di domanda amministrativa di pagamento dell'Anf con riguardo ai periodi di godimento di Naspi (nel 2021 e nel 2022)”*.

Sul punto, il Tribunale di Piacenza nell'ordinanza qui appellata ha correttamente osservato che: *“Quanto, poi, all'eccezione svolta dall'INPS circa la mancata proposizione della domanda di pagamento nelle specifiche modalità previste dall'Ente Pubblico per il periodo in cui il ricorrente è stato titolare di NASPI, giova considerare che il fatto che l'INPS prevede, per tali periodi, una procedura telematica diversa non incide sulla sussistenza del diritto agli ANF del ricorrente per l'intero periodo in oggetto. D'altro canto, la legge non prescrive modalità diverse per la presentazione della domanda di ANF a seconda che il richiedente sia titolare di rapporto di lavoro dipendente o di trattamento di disoccupazione, essendo unicamente una divisione organizzativa interna richieste dall'Ente Pubblico. Peraltro, pretendere che il richiedente inoltrasse una domanda di pagamento con modalità diverse da quelle già attivate e con un esito scontato, avrebbe imposto (al richiedente stesso, ma anche alla amministrazione) un inutile aggravio procedimentale”*.

Queste esaustive e convincenti considerazioni, immuni da vizi logico-giuridici e frutto di una puntuale applicazione al caso di specie dei principi regolatori della materia, nella condivisione di questa Corte, sono qui ribadite e richiamate a confutazione delle ragioni dell'Istituto appellante (con riguardo a questa tecnica motivazionale v., *inter plures*, Cass. S.U. sent. N. 642/2015).

A sostegno delle considerazioni espresse sul punto dal Tribunale di Piacenza nell'ordinanza appellata appare opportuno richiamare, per gli ampi riferimenti giurisprudenziali ivi contenuti e per la completezza del sotteso ragionamento logico-giuridico, la sentenza n. 141/2021 R.S. del Tribunale di Ravenna, Sezione Lavoro, emessa e pubblicata in data 27/05/2021 (confermata integralmente con sentenza di questa Corte d'Appello n. 446/2022 depositata il 14/06/2022), ove in relazione alla reiezione di speculare eccezione d'improcedibilità svolta dall'INPS in fattispecie analoga a quella per cui è causa, si ha modo di leggere: <<[...] Anche la questione relativa all'eccezione di improponibilità della domanda è comunque infondata.

INPS – per il caso di ricorrente impiegato in agricoltura, settore in relazione al

quale l'Istituto eroga direttamente la prestazione – sostiene che la domanda di “mera” autorizzazione alla percezione degli assegni familiari non è sufficiente ad integrare il requisito di proponibilità della domanda giudiziale, posto che avrebbe dovuto essere inoltrata direttamente una domanda di percezione delle somme relative agli A.N.F.. Secondo INPS tale modus procedendi viola l'art. 443 c.p.c., secondo il cui 1° comma “La domanda relativa alle controversie in materia di previdenza e assistenza obbligatorie di cui al primo comma dell'articolo 442 non è procedibile se non quando siano esauriti i procedimenti prescritti dalle leggi speciali per la composizione in sede amministrativa o siano decorsi i termini ivi fissati per il compimento dei procedimenti stessi o siano, comunque, decorsi centottanta giorni dalla data in cui è stato proposto il ricorso amministrativo”. L'eccezione (...) si ritiene essere infondata e ciò alla luce sia della ratio del meccanismo di cui all'art. 443 c.p.c., sia alla luce dei principi espressi dalla S.C. circa lo stesso, sia alla luce dei principi processuali in tema di identificazione dell'azione.

Nel caso di specie ad INPS veniva chiesta esattamente la prestazione – nel senso di bene della vita – rivendicata in questa sede, ossia gli assegni familiari. INPS negava, nel merito, tale prestazione, in fase amministrativa, esprimendo le ragioni che ostavano al riconoscimento degli assegni in questione. Ne consegue che la finalità deflattiva (“La preventiva presentazione della domanda amministrativa degli accessori del credito previdenziale o assistenziale, prevista ex art. 44 del d.l. n. 269 del 2003, conv. con modif. in l. 326 del 2003, a fini deflattivi del contenzioso e di accelerazione delle procedure di liquidazione, costituisce condizione di proponibilità della relativa domanda giudiziale e la sua omissione, attenendo ad un presupposto dell'azione, è rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio, al pari della mancanza della domanda amministrativa relativa alla prestazione principale”: Cass. n. 2760/2019) del procedimento amministrativo non è stata raggiunta, non per la mancata specifica domanda del ricorrente, bensì per il diniego motivatamente espresso da INPS già in via amministrativa.

Non vi è dubbio, alla luce del decorso amministrativo (e poi processuale) della domanda del ricorrente, che anche una eventuale nuova domanda in via amministrativa subirebbe la stessa sorte di quella già presentata, con la conseguente inutilità di ripercorrere (per fini deflattivi non realizzati per rigetto nel merito da parte di INPS) una ulteriore fase amministrativa.

Inoltre, come anticipato, anche i principi enunciati dalla S.C. in tema di art. 443 c.p.c. confermano tale conclusione, poste:

- l'irrilevanza dell'utilizzo di formulari predisposti dall'INPS o di formule sacramentali ("In tema di prestazioni previdenziali ed assistenziali, al fine di integrare il requisito della previa presentazione della domanda amministrativa, di cui all'art. 443 c.p.c., non è necessaria la formalistica compilazione dei moduli predisposti dall'INPS o l'uso di formule sacramentali, essendo sufficiente che la domanda consenta di individuare la prestazione richiesta affinché la procedura, anche amministrativa, si svolga regolarmente; ne consegue che non costituisce requisito ostativo all'esercizio dell'azione per il riconoscimento del beneficio dell'indennità di accompagnamento la circostanza che la domanda amministrativa sia corredata da un certificato medico negativo rilasciato all'assistito dal medico curante, non potendo l'istituto previdenziale introdurre nuove cause di improcedibilità ovvero di improponibilità in materia che deve ritenersi coperta da riserva di legge assoluta ex art. 111 Cost": Cass. n. 24869/2019; Cass. n. 14412/2019): il ricorrente voleva gli assegni familiari e li ha chiesti in via amministrativa, pur avendo sbagliato modulistica; la prestazione richiesta è stata, quindi, perfettamente delineata in fase amministrativa, tanto che INPS già in quella fase gliela ha motivatamente negata nel merito;

- la necessità che la prestazione richiesta in via amministrativa sia la stessa richiesta in sede giudiziale ("In tema di prestazioni previdenziali ed assistenziali, la preventiva presentazione della domanda amministrativa costituisce condizione di proponibilità della domanda giudiziale, la cui omissione è rilevabile in qualsiasi stato e grado del giudizio, senza che tale difetto possa essere sanato dalla presentazione di domanda amministrativa concernente prestazione previdenziale diversa, ancorché compatibile con quella poi richiesta in giudizio. (Nella specie, la S.C., riformando la decisione impugnata e decidendo nel merito, ha dichiarato improponibile il ricorso volto ad ottenere l'indennità di accompagnamento per ciechi assoluti per mancanza di prova della domanda amministrativa, non reputando sufficiente quella diretta all'accertamento sanitario ai fini dell'invalidità civile)": Cass. n. 19767/2017), ciò che, come detto, si è puntualmente verificato nel caso di specie, dovendo aversi riguardo al bene della vita anelato (qui A.N.F.), sempre senza formule sacramentali, indispensabilità dell'uso di formulari, al fine di non creare cause di improponibilità non previste

dalla legge. Dunque, con la specifica domanda di autorizzazione agli assegni familiari per il quinquennio a ritroso a partire dalla data di presentazione della domanda è indubbio che il ricorrente volle chiedere e chiese gli assegni familiari in questione, prestazione che INPS pure indubbiamente si rifiutò, nel merito, di corrispondere. (...)>>.

A tanto consegue, ad avviso di questa Corte, la reiezione anche del secondo motivo di appello proposto dall'INPS.

Di contro, risultano essere fondate le doglianze di merito svolte dall'INPS con quello che può considerarsi il terzo motivo di gravame.

Al riguardo, appare opportuno ricordare che l'assegno per il nucleo familiare – che ha sostituito, a decorrere dal 1° gennaio 1988, gli assegni familiari, le quote di aggiunta di famiglia ed ogni altro trattamento di famiglia comunque denominato e la "maggiorazione degli assegni familiari" prevista dalla pregressa normativa di cui agli artt. 5 e 6 del D.L. 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1983, n. 79 - compete, alle condizioni previste nell'art. 2 del D.L. 13 maggio 1988, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 13 maggio 1988, n. 153.

L'art. 2 cit., nella sua perdurante vigenza (prestazione abrogata limitatamente ai nuclei familiari con figli e orfanili, a decorrere dal 1° marzo 2022, per effetto dell'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 230/2021), prevede: *“1. Per i lavoratori dipendenti, i titolari delle pensioni e delle prestazioni economiche previdenziali derivanti da lavoro dipendente, i lavoratori assistiti dall'assicurazione contro la tubercolosi, il personale statale in attività di servizio ed in quiescenza, i dipendenti e pensionati degli enti pubblici anche non territoriali, a decorrere dal periodo di paga in corso al 1° gennaio 1988, gli assegni familiari, le quote di aggiunta di famiglia, ogni altro trattamento di famiglia comunque denominato e la maggiorazione di cui all'articolo 5 del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1983, n. 79, cessano di essere corrisposti e sono sostituiti, ove ricorrano le condizioni previste dalle disposizioni del presente articolo, dall'assegno per il nucleo familiare.*

2. L'assegno compete in misura differenziata in rapporto al numero dei componenti ed al reddito del nucleo familiare, secondo la tabella allegata al presente decreto. I livelli di reddito della predetta tabella sono aumentati di lire dieci milioni per i nuclei familiari che comprendono soggetti che si trovino, a

causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, ovvero, se minorenni, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età. I medesimi livelli di reddito sono aumentati di lire due milioni se i soggetti di cui al comma 1 si trovano in condizioni di vedovo o vedova, divorziato o divorziata, separato o separata legalmente, celibe o nubile. Con effetto dal 1 luglio 1994, qualora del nucleo familiare di cui al comma 6 facciano parte due o più figli, l'importo mensile dell'assegno spettante è aumentato di lire 20.000 per ogni figlio, con esclusione del primo.

3. Si osservano, per quanto non previsto dal presente articolo, le norme contenute nel testo unico sugli assegni familiari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, e successive modificazioni e integrazioni, nonché le norme che disciplinano nell'ambito dei rispettivi ordinamenti le materie delle quote di aggiunta di famiglia e di ogni altro trattamento di famiglia comunque denominato.

4. La cessazione dal diritto ai trattamenti di famiglia comunque denominati, per effetto delle disposizioni del presente decreto, non comporta la cessazione di altri diritti e benefici dipendenti dalla vivenza a carico e/o ad essa connessi.

5. Sono fatti salvi gli aumenti per situazioni di famiglia spettanti al personale in servizio all'estero ai sensi degli articoli 157, 162 e 173 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, nonché dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1967, n. 215, e degli articoli 26 e 27 della legge 25 agosto 1982, n. 604.

6. Il nucleo familiare è composto dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato, e dai figli ed equiparati, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818, di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero, senza limite di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro. Del nucleo familiare possono far parte, alle stesse condizioni previste per i figli ed equiparati, anche i fratelli, le sorelle ed i nipoti di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero senza limiti di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, nel caso in cui essi siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano conseguito il diritto a pensione

ai superstiti.

6-bis. Non fanno parte del nucleo familiare di cui al comma 6 il coniuge ed i figli ed equiparati di cittadino straniero che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica, salvo che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamenti di famiglia. L'accertamento degli Stati nei quali vige il principio di reciprocità è effettuato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro degli affari esteri.

7. Le variazioni del nucleo familiare devono essere comunicate al soggetto tenuto a corrispondere l'assegno entro trenta giorni dal loro verificarsi.

8. Il nucleo familiare può essere composto di una sola persona qualora la stessa sia titolare di pensione ai superstiti da lavoro dipendente ed abbia un'età inferiore a 18 anni compiuti ovvero si trovi, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro.

8-bis. Per lo stesso nucleo familiare non può essere concesso più di un assegno. Per i componenti il nucleo familiare cui l'assegno è corrisposto, l'assegno stesso non è compatibile con altro assegno o diverso trattamento di famiglia a chiunque spettante.

9. Il reddito del nucleo familiare è costituito dall'ammontare dei redditi complessivi, assoggettabili all'Irpef, conseguiti dai suoi componenti nell'anno solare precedente il 1° luglio di ciascun anno ed ha valore per la corresponsione dell'assegno fino al 30 giugno dell'anno successivo. Per la corresponsione dell'assegno nel primo semestre dell'anno 1988 è assunto a riferimento il reddito conseguito nell'anno solare 1986. Alla formazione del reddito concorrono altresì i redditi di qualsiasi natura, ivi compresi quelli esenti da imposte e quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva se superiori a L. 2.000.000. Non si computano nel reddito i trattamenti di fine rapporto comunque denominati e le anticipazioni sui trattamenti stessi, nonché l'assegno previsto dal presente articolo.

L'attestazione del reddito del nucleo familiare è resa con dichiarazione, la cui sottoscrizione non è soggetta ad autenticazione, alla quale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. L'ente al quale è resa la dichiarazione deve trasmetterne immediatamente copia al comune di

residenza del dichiarante.

10. L'assegno non spetta se la somma dei redditi da lavoro dipendente, da pensione o da altra prestazione previdenziale derivante da lavoro dipendente è inferiore al 70 per cento del reddito complessivo del nucleo familiare.

11. L'assegno non concorre a formare la base imponibile dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

12. I livelli di reddito previsti nella tabella allegata al presente decreto e le loro maggiorazioni stabilite dal comma 2 sono rivalutati annualmente a decorrere dall'anno 1989, con effetto dal 1° luglio di ciascun anno, in misura pari alla variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, calcolato dall'ISTAT, intervenuta tra l'anno di riferimento dei redditi per la corresponsione dell'assegno e l'anno immediatamente precedente.

12-bis. Per i lavoratori autonomi pensionati il rinvio di cui all'articolo 4 del decreto-legge 14 luglio 1980, n. 314, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1980, n. 440, continua ad avere ad oggetto la disciplina sugli assegni familiari di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, e successive modificazioni e integrazioni.

13. L'onere derivante dalle disposizioni contenute nel presente articolo è valutato in lire 1.100 miliardi annui, a decorrere dal 1988. Ad esso si fa fronte mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1988-1990, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento.

14. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio”.

Orbene, avendo riguardo alla sopra richiamata disciplina legislativa, in correlazione alla fattispecie in esame, l'INPS, nello spiegato atto di gravame, ha contestato, reiterando speculare eccezione svolta in prime cure e disattesa dal Giudice a quo, che “il ricorrente/attuale appellato non ha mai (né in sede amministrativa, né sede giudiziale) depositato la documentazione reddituale riferita all'intero nucleo con la quale il richiedente deve, anno per anno, attestare i redditi del proprio nucleo familiare”.

Tale eccezione, ad avviso di questa Corte, “coglie nel segno” e conduce alla reiezione di tutte le domande formulate dall'allora ricorrente nel libello introduttivo del giudizio.

Sul punto, va, innanzitutto, disattesa la prospettazione dell'odierno appellato secondo cui il *“reddito complessivo del nucleo per gli anni rilevanti ai fini della domanda, (...) risulta in primo luogo oggetto di autocertificazione in sede di domanda amministrativa (e ciò basterebbe in forza del vincolo paritario in materia di rapporti con la PA di cui si è detto in ricorso)”*.

In realtà con specifico riferimento all'utilizzabilità delle autocertificazioni nei rapporti con la pubblica amministrazione da parte degli stranieri residenti in Italia, si osserva che tale materia è disciplinata da alcune norme di legge, tra cui, innanzitutto, l'art. 2 commi 1° e 2 d.P.R. 394/1999, secondo cui: *«I cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, limitatamente agli stati, fatti e qualità personali certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici o privati italiani.*

Gli stati, fatti e qualità personali diversi da quelli indicati nel comma 1, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, legalizzati ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, dalle autorità consolari italiane e corredati di traduzione in lingua italiana, di cui l'autorità consolare italiana attesta la conformità all'originale. Sono fatte salve le diverse disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia. L'interessato deve essere informato che la produzione di atti o documenti non veritieri è prevista come reato dalla legge italiana e determina gli effetti di cui all'articolo 4, comma 2, del testo unico».

L'art. 3, commi 2°, 3° e 4°, d.P.R. 445/2000 prevede altresì: *«2. I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani.*

3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il Paese di provenienza del dichiarante.

4. Al di fuori dei casi di cui ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti,

sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri».

In base alla normativa richiamata, dunque, lo straniero regolarmente soggiornante in Italia può avvalersi di autocertificazioni in ogni rapporto con la pubblica amministrazione solo qualora sia necessario certificare stati, qualità personali e fatti certificabili da autorità italiane; negli altri casi, è necessario ottenere dall'autorità estera di provenienza idonea documentazione certificativa, corredata dalle traduzioni certificate e le firme legalizzate nei modi e nelle forme previste dalla legge (cfr. art. 33 co. 2 e 3 d.P.R. 445/2000).

Non rientrano tra gli stati, qualità personali e fatti certificabili da autorità italiane i redditi e i patrimoni posseduti da stranieri in territorio estero, essendo evidente che esse non possono utilizzare all'estero gli stessi strumenti di accertamento di cui possono avvalersi per i redditi e patrimoni presenti sul territorio italiano, con riferimento all'accesso a documentazione amministrativa, utilizzo di banche dati, scambio di informazioni con altre amministrazioni, etc.

Se quindi la semplificazione offerta dalla possibilità di autocertificare il possesso di redditi e patrimoni in Italia si giustifica con l'esperibilità da parte della pubblica amministrazione di effettivi controlli *ex post* che possano fare emergere l'eventuale mendacità delle dichiarazioni del richiedente, appare ragionevole che la stessa agevolazione non sia permessa in situazioni in cui l'autorità italiana sia priva di strumenti efficaci per la verifica della veridicità delle dichiarazioni sostitutive.

La tesi dell'allora ricorrente, secondo cui la documentazione rilasciata dagli enti dello Stato estero legalizzata dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane e debitamente tradotta possa essere sostituita da autocertificazione, è dunque priva di fondamento normativo.

In particolare, si deve osservare che l'art. 2, co. 2, lett. b) D.M. 12 maggio 2003, con cui è stata data attuazione all'art. 49 co. 1 l. 289/2002, prevede che possa essere presentata autocertificazione per gli eventuali «ulteriori redditi», restando comunque imprescindibile la «certificazione, anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni

previdenziali ed assistenziali» di cui all'art. 2, co. 2, lett. a) D.M. 12 maggio 2003. 14.

Inoltre, l'art. 2 co 3 D.M. 12 maggio 2003 specifica che non è comunque sufficiente una mera autocertificazione, dato che «le autocertificazioni di cui ai commi 1 e 2, lettera b), devono contenere l'accertamento dell'identità personale del dichiarante, effettuato dall'Autorità consolare o dagli enti di patronato di cui alla legge 30 marzo 2001, n. 152 (sul punto, si richiama la sentenza n. 156/2023 R.S. del Tribunale Ordinario di Parma – Sezione Prima Civile – Sottosezione Lavoro emessa e pubblicata il 12/04/2023, confermata da questa Corte di Appello con sentenza emessa il 16/05/2024, in causa n. 528/2023 RG CA).

A ciò aggiungasi, in linea generale e con affermazione valevole sia per i cittadini italiani che per i cittadini stranieri residenti in Italia, che la dichiarazione sostitutiva di atto notorio e l'autocertificazione, pur utilizzabili in sede amministrativa e nei limiti sopra indicati, non possono valere come prova in sede giudiziaria, in quanto nel giudizio civile, caratterizzato dal principio dell'onere della prova, non può essere attribuito valore probatorio ad una dichiarazione diretta ad accertare fatti, stati e qualità personali dedotti a sostegno della domanda (in tal senso, v., tra le tante, Cass. civ., sez. III, 20.09.2004, n. 18856; conforme: Cass. civ., sez. lav., 25.07.2002, n. 10981).

Ciò posto, va, poi, osservato che il reddito complessivo del nucleo familiare dell'odierno appellato per gli anni rilevanti ai fini della domanda, a dispetto di quanto da lui sostenuto, non può nemmeno ritenersi “provato documentalmente”. Sul punto, infatti, l'odierno appellato si è limitato a produrre sub. doc. 5 fasc. di primo grado un “*certificato consolare di stato di famiglia*” (intestato “*ATTESTATO STATO DI FAMIGLIA*”) e sub. doc. 11 fasc. di primo grado i propri Mod. 730 2019-2020.

Quanto all'inidoneità di tali produzioni documentali a dimostrare la sussistenza del requisito reddituale per la percezione degli ANF, questa Corte ritiene di dover ribadire quanto già argomentato in speculare controversia - in cui però le ragioni del richiedente la prestazione (successivamente appellante) erano state disattese dal Giudice di prime cure - con la sentenza del 09.06.2022 emessa in causa n. 782/2021 RG CA, in cui per quanto d'interesse in questa sede si ha modo di leggere: << (...) *L'appellante, inoltre, nel corso del giudizio di primo grado non ha nemmeno prodotto, come sarebbe stato suo onere fare, idonea documentazione*

comprovante il proprio reddito e quello dei componenti del proprio nucleo familiare per gli anni in contestazione.

Con specifico riferimento al proprio reddito personale, l'allora ricorrente, odierno appellante, si è limitato a produrre il proprio modello/730 per gli anni in contestazione, produzione di per sé insufficiente, in quanto nella dichiarazione reddituale per A.N.F. devono altresì essere dichiarati eventuali altri redditi, come ad esempio i redditi soggetti a tassazione separata, alimenti, redditi dei familiari prodotti all'estero, ecc..

Quanto al reddito dei componenti del proprio nucleo familiare, l'unico documento prodotto, al riguardo, dall'allora ricorrente è l'attestato di stato di famiglia (doc. 2 fasc. I primo grado di parte appellante), in cui "su richiesta dell'interessato ed in base ai documenti esibiti: Libretto di Famiglia n.° 17 dell'anno 2000 del Centro dello Stato Civile Secondario di Touba Toul (Senegal)" il Consolato della Repubblica del Senegal di Milano attesta in relazione alla famiglia dell'odierno appellante che "nessuno dei componenti della sua famiglia possiede un reddito superiore a euro 2.851,50 e non godano nel paese di origine di un analogo beneficio per i familiari a carico".

In relazione a tale produzione che, peraltro, come già detto, non si ricollega ad alcuna specifica allegazione, va ricordato ai sensi dell'art. 2 commi 9 e seg. del Decreto Legge - 13/03/1988, n. 69 convertito con modificazioni nella legge 13/05/1988, n.153, che disciplinano in specifico i requisiti reddituali per l'accesso al beneficio di che trattasi "9. Il reddito del nucleo familiare è costituito dall'ammontare dei redditi complessivi, assoggettabili all'Irpef, conseguiti dai suoi componenti nell'anno solare precedente il 1° luglio di ciascun anno ed ha valore per la corresponsione dell'assegno fino al 30 giugno dell'anno successivo. (...) Alla formazione del reddito concorrono altresì i redditi di qualsiasi natura, ivi compresi quelli esenti da imposte e quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva se superiori a L. 2.000.000. Non si computano nel reddito i trattamenti di fine rapporto comunque denominati e le anticipazioni sui trattamenti stessi, nonché l'assegno previsto dal presente articolo. L'attestazione del reddito del nucleo familiare è resa con dichiarazione, la cui sottoscrizione non è soggetta ad autenticazione, alla quale si applicano le disposizioni di cui all'art. 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. L'ente al quale è resa la dichiarazione deve trasmetterne immediatamente copia al comune di

residenza del dichiarante.

10. L'assegno non spetta se la somma dei redditi da lavoro dipendente, da pensione o da altra prestazione previdenziale derivante da lavoro dipendente è inferiore al 70 per cento del reddito complessivo del nucleo familiare”.

Quanto ai requisiti previsti in relazione alle certificazioni rilasciate da enti di Stati esteri, l'art. 2, primo e secondo comma, del D.P.R. 394/1999, recante la disciplina regolamentare di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero a norma dell'art. 1, sesto comma, d. lgs. n. 286/1998, all'art. 2 riguardante i rapporti con la pubblica amministrazione, stabilisce quanto segue “1. I cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui all' articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 , limitatamente agli stati, fatti e qualità personali certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici o privati italiani, fatte salve le disposizioni del testo unico o del presente regolamento che prevedono l'esibizione o la produzione di specifici documenti.

2. Gli stati, fatti, e qualità personali diversi da quelli indicati nel comma 1, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, legalizzati ai sensi dell' articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 , dalle autorità consolari italiane e corredati di traduzione in lingua italiana, di cui l'autorità consolare italiana attesta la conformità all'originale. Sono fatte salve le diverse disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia. L'interessato deve essere informato che la produzione di atti o documenti non veritieri è prevista come reato dalla legge italiana e determina gli effetti di cui all'articolo 4, comma 2, del testo unico.

2-bis. Ove gli stati, fatti e qualità personali di cui al comma 1 non possono essere documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati da competenti autorità straniere, in ragione della mancanza di una autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti, rilasciati dall'autorità locale, rilevata anche in sede di cooperazione consolare Schengen locale, ai sensi della decisione del Consiglio europeo del 22 dicembre 2003, le rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni, ai sensi dell' articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 , sulla base delle verifiche

ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati”.

L'art. 3 del D.P.R. n. 445/2000, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, pone invece le seguenti norme: “1. Le disposizioni del presente testo unico si applicano ai cittadini italiani e dell'Unione Europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti, alle associazioni e ai comitati aventi sede legale in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione Europea. 2. I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, fatte salve le speciali disposizioni contenute nelle legge e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero. 3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia e il paese di provenienza del dichiarante. 4. Al di fuori dei casi di cui ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atto o documenti non veritieri”.

L'art. 33, secondo e terzo comma, del suddetto testo unico prevede infine che “(l)e firme sugli atti e documenti formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato sono legalizzate dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiani all'estero. Le firme apposte su atti e documenti dai competenti organi delle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane o dai loro funzionari da loro delegati non sono soggette a legalizzazione. Si osserva l'articolo 31. Agli atti e documenti indicati nel comma precedente, redatti in lingua straniera, deve essere allegata una traduzione in lingua italiana certificata conforme al testo straniero della competente rappresentanza diplomatica o consolare, ovvero da un traduttore ufficiale”.

Ciò posto sul piano della disciplina legislativa applicabile al caso di specie, si

osserva che non risulta esser stato prodotto in causa il libretto di famiglia richiamato nell'attestato di stato di famiglia citato e pertanto non emerge sulla base di quali indicazioni, asseritamente tratte dall'esibizione del libretto di famiglia, le attestazioni reddituali contenute nel documento emesso dal Consolato della Repubblica Senegalese di Milano siano state desunte. Neppure è specificato a quale arco temporale di afferenza l'attestazione reddituale del Consolato sia riferita ovvero se si faccia riferimento a redditi prodotti in Italia ovvero in Senegal o ad entrambi. Inoltre rimangono comunque esclusi dall'attestazione i redditi all'estero dell'appellante rispetto ai quali non vi sono produzioni.

Per altro, sul punto nessuna nuova produzione è stata svolta in sede di gravame, né sono state formulate specifiche richieste istruttorie.

Ne discende che la condizione d'impossidenza di redditi e beni in capo ai soggetti per cui è richiesto il beneficio non risulta provata e, sul piano delle allegazioni, costituisce un semplice sottinteso inespresso della domanda. (...)

Va peraltro escluso che, in relazione al requisito reddituale in questione, possa configurarsi una "pista probatoria", percorribile da questa Corte, atteso che "nel rito del lavoro, solo nel caso in cui il materiale istruttorio acquisito al processo indichi "piste probatorie" significative ai fini della ricerca della verità, ovvero allorché le risultanze di causa offrano significativi dati di indagine, il giudice, anche in grado di appello, ove reputi insufficienti le prove già acquisite, è tenuto ad esercitare il potere-dovere, previsto dall'art. 437 c.p.c., di provvedere anche d'ufficio agli atti istruttori sollecitati da tale materiale probatorio e idonei a superare l'incertezza sui fatti costitutivi dei diritti in contestazione, ferma restando sempre la necessità che i fatti stessi siano stati allegati nell'atto introduttivo" (così Cass. n. 18252 / 2011 e nel medesimo senso, del necessario presupposto di semiplena probatio dei fatti allegati, v. Cass. n. 19358/2015 e 15925 / 2020).

*Quanto precede si afferma tenuto conto dei principi applicabili anche in subiecta materia, pacificamente evincibili dalle seguenti massime, secondo cui "in tema di assegno di invalidità previsto a favore degli invalidi civili dalla L. n. 118 del 1971, i requisiti socio-economici (reddituale e dello stato di incollocazione al lavoro) **rappresentano elementi costitutivi del diritto alla prestazione assistenziale, la cui prova è a carico del soggetto richiedente**, non potendo qualificarsi gli stessi, quindi, come mere condizioni di erogazione del beneficio, accertabili in sede extragiudiziale" (v. Cass. nn. 4067/2002; 13967/2002; 14035/2002; 13046/2003;*

13279/2003; 13966/2003; 14696/2007; 22899/2011; 8856 / 2017) e secondo cui “nei giudizi volti al riconoscimento del diritto alla pensione o ad assegno di invalidità civile, il requisito reddituale, al pari dei requisiti salutarî e di quello socio – economico, cosiddetto della incollocazione al lavoro, costituisce elemento costitutivo del diritto, la cui sussistenza va verificata anche d’ufficio ed è preclusa solo dalla relativa non contestazione, **ove la situazione reddituale sia stata specificamente dedotta**, nonché dal giudicato, nel caso in cui non sia stato proposto sul punto specifico motivo di appello” (Cass. sent. n. 16395 / 2008, 6646 / 2012 e 17642 / 2016).

Vanno poi recepiti e confermati gli assunti contenuti nell’appellata sentenza: 1) in punto d’irrelevanza della circostanza che il rifiuto dell’INPS dell’autorizzazione all’inserimento dei familiari, oggetto della prima domanda trasmessa, abbia precluso la compilazione del secondo modulo prescritto in materia, contenente l’autocertificazione dei redditi (di cui al primo motivo d’appello), essendo “il sistema di tutela giudiziale in materia fondato su giudizi che attengono ai diritti (ed ai rapporti giuridici) e non già incentrati sulla legittimità formale di un determinato atto amministrativo (cosicché, seppure un atto procedimentale possa dirsi viziato, il risultato processuale sarà sempre e solo ancorato all’esistenza o meno del diritto soggettivo)”, e 2) in punto d’impossibilità di procedere allo scrutinio della domanda attorea limitandone la portata all’accertamento in astratto del diritto con condanna generica in relazione al quantum, sia perché, come già detto, l’an della prestazione, nel caso di specie, è indissolubilmente legato anche all’individuazione della fascia di reddito familiare complessivo: si tratta, dunque, non già di una unica prestazione (gli A.N.F. in generale), ma di un fascio di prestazioni, di diversa entità, ciascuna delle quali ancorata ad uno specifico requisito reddituale, mancante il quale non è possibile (in alcun modo) collocare la domanda in alcuno degli scaglioni che rappresentano le tante prestazioni che vanno genericamente sotto il nome di A.N.F.; sia perché la richiesta di condanna dell’odierno appellante, allora ricorrente è sempre stata specifica e determinata anche nel quantum, che rappresenta un specifico profilo della domanda e che è onere dell’attore dimostrare. Ed ovviamente non si può trasformare - in mancanza della volontà delle parti ed a certe condizioni - un rigetto per mancanza di prova del quantum in un accoglimento limitato al solo an debeatur. (...) >> (in senso conforme si vedano anche Cass. 6953/2023; Cass.

6954/2023; Cass. 2600/2025; Cass. 2603/2025 e Cass. 2604/2025 che hanno confermato sentenze di questa Corte di Appello del tenore di quella sopra riportata).

Per questi motivi, assorbenti di ogni altro aspetto dedotto in causa, il terzo motivo di appello proposto dall'INPS va accolto, con conseguente reiezione delle domande proposte dal sig. Ndoeye Sidy Ahmet con il libello introduttivo del giudizio.

La complessità delle questioni giuridiche sottese alla fattispecie esaminata, le difficoltà ricostruttive dei fatti che l'odierno appellato avrebbe dovuto dimostrare e l'opinabilità delle valutazioni compiute da questa Corte (rispetto alle quali l'allora ricorrente ha prodotto svariati precedenti giurisprudenziali di segno contrario sub. docc. 16, 17 e 19 fasc. di primo grado), complessivamente considerate, costituiscono "gravi ed eccezionali ragioni" ai sensi dell'art. 92 c.p.c. nel testo novellato dalla sentenza della Corte Costituzionale 77/2018 per compensare integralmente fra le parti le spese di entrambi i gradi del giudizio.

P.Q.M.

La Corte d'Appello – sezione lavoro, ogni diversa e contraria domanda o eccezione disattesa, assorbita o respinta, definitivamente decidendo:

- in accoglimento dell'appello proposto dall'INPS, riformando integralmente l'ordinanza gravata, rigetta le domande proposte dal sig. Ndoeye Sidy Ahmet con il ricorso introduttivo del giudizio;
- compensa le spese di entrambi i gradi del giudizio fra le parti in causa.

Così deciso a Bologna, nella camera di consiglio del giorno 06.02.2025

Il Consigliere est.

dott. Roberto Pascarelli

Il Presidente
Dott.ssa Marcella Angelini