



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA

SEZIONE LAVORO

La Corte d'Appello, nella persona dei consiglieri
Marcella Angelini
Alessandra Martinelli
Roberto Pascarelli
ha pronunciato la seguente

Presidente rel.
Consigliere
Consigliere

SENTENZA

nella causa di II grado iscritta al n. 52/2024 RGA promossa da:

INPS con il patrocinio dell'avv. Roberta LEZZI

appellante

contro

SPERA VINCENZO, con il patrocinio dell'avv. Mariano FERGOLA e Alessio RUOPPO

appellato

*Oggetto: Altre controversie in materia di assistenza obbligatoria
posta in decisione all'udienza collegiale del giorno 10/4/2025
udita la relazione della causa fatta dal Consigliere dott. Marcella Angelini;
sentite le parti e viste le conclusioni dalle medesime rassegnate e come in atti;
esaminati gli atti e i documenti di causa,*

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

*1. Come correttamente riassunto nella sentenza qui appellata, "Con ricorso depositato in data 24.1.2022, Spera Vincenzo conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Bologna in funzione di Giudice del Lavoro, l'INPS esponendo:
- di aver presentato, in data 26.8.2020, domanda di disoccupazione NASpi;
- che l'INPS, con provvedimento del 27.10.2020, aveva accolto la richiesta e con decorrenza dal 26.8.2020;
- che però la prestazione era stata bloccata per segnalazione proveniente dal Ministero della Giustizia, in applicazione della Legge n. 92 del 28.06.2012, così detta "Legge Fornero";
- che dal verbale di scarcerazione del 22.2.2018 si evinceva invece che, al momento della proposizione della domanda Naspi, esso ricorrente aveva già totalmente espiato la pena e dunque possedeva tutti i requisiti per ottenere il pagamento della prestazione.*

Ciò premesso, il ricorrente lamentava l'illegittimità del diniego alla prestazione oppostogli da INPS e chiedeva che il Tribunale di Bologna in funzione di Giudice del lavoro accertasse il suo diritto, a far data dal 26.8.2022, alla ricezione della indennità Naspi come richiesta, con vittoria di spese di giudizio.

Si costituiva in giudizio l'Inps affermando l'infondatezza delle domande di parte attrice, per le ragioni indicate in comparsa di costituzione e risposta.

Deduceva in particolare che, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, commi 58-63, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (cd. Legge Fornero), il Ministero della Giustizia aveva trasmesso ad esso Istituto il flusso massivo di dati informativi relativo ai soggetti di cui al comma 61 dell'art. 2 della Legge 92/2012 e, proprio sulla base degli elenchi trasmessi, la Direzione Centrale INPS aveva apposto un blocco sulla prestazione Naspi richiesta dallo Spera.

Sottolineava che il ricorrente non aveva contestato che i reati per i quali era stato condannato appartenessero alla tipologia di reati previsti all'art. 2 comma 58 della L. 92/2012 e che la sentenza di condanna fosse passata in giudicato in epoca anteriore all'entrata in vigore della L. n. 92/2012, di tal che la revoca ex nunc della prestazione era atto dovuto.

Precisava altresì che, in base al messaggio INPS 2302 del 2017, per rimuovere il blocco era necessario acquisire il certificato di espiata pena, che il ricorrente non aveva mai trasmesso all'Inps, né aveva prodotto nel presente giudizio.

Deduceva altresì che, dagli archivi dell'ente, risultava che Spera Vincenzo aveva trascorso ulteriori periodi in carcere, almeno fino al mese di aprile 2022, di tal che era possibile che il blocco non fosse stato rimosso dal Ministero della Giustizia anche per successive pene in corso di esecuzione.

Chiedeva pertanto la reiezione del ricorso, spese rifuse.

La causa veniva istruita documentalmente e con ordine di esibizione al Ministero della Giustizia"

Con la decisione qui impugnata, il Tribunale ha accolto il ricorso, con favore delle spese, ritenendo pacifico e documentato che "l'INPS ha inizialmente riconosciuto allo Spera l'indennità di disoccupazione NASPI a partire dal 26.8.2020 per 235 giorni (doc. 3 ric.), ma ha poi bloccato l'erogazione su segnalazione del Ministero della Giustizia, in applicazione della disciplina di cui all'art.2 comma 61 L.92/2012 (doc. 1 res.)" e che la disciplina dei commi da 58 a 61 dell'art. 2 legge 92/21 come interpretata dalla Corte Costituzionale sia ostativa alla corresponsione della prestazione solo se vi sia regime di detenzione carceraria e condanna definitiva, mentre, nel caso di specie, "dal certificato del casellario giudiziale e dei carichi pendenti, di cui è stata disposta l'acquisizione, si evince che lo Spera è stato condannato in via definitiva, tra gli altri, per il delitto di associazione di tipo mafioso, p.p. dall'art. 416 bis c.p., con la sentenza del 9.5.2012 della Corte d'Appello di Napoli, e che la pena era stata interamente espiata alla data del 14.2.2018, tant'è che il successivo 22 febbraio si procedeva alla sua scarcerazione (vedasi verbale di scarcerazione prodotto dal ricorrente sub doc. 1).

Il ricorrente veniva poi nuovamente condannato per reato ostativo (art. 416 bis c.p.), con sentenza del GIP di Napoli del 9.7.2021, ma la sentenza non è ancora divenuta definitiva, come si evince dal certificato di posizione giuridica emesso dal Ministero di Giustizia e prodotto dal ricorrente in allegato alle note da cui risulta che lo Spera è “appellante”.

Dunque, al momento della proposizione della domanda Naspi – come pure all’attualità - lo Spera, pur essendo detenuto, non aveva riportato condanna definitiva per un reato ostativo; mentre la precedente condanna – questa sì, definitiva – per un reato ostativo era stata interamente scontata”.

2. Ha proposto appello l’INPS, censurando la lettura data dal Tribunale alle norme regolatrici del caso.

Si è ricostituito il contraddittorio con la costituzione dell’appellato, che ha eccepito l’inammissibilità dell’appello e contestato anche nel merito la sua fondatezza.

La causa è stata istruita con l’acquisizione della documentazione già prodotta dalle parti ed è stata decisa come da infrascritto dispositivo, per i seguenti motivi.

3. Va innanzi tutto esclusa l’eccepita inammissibilità dell’appello, che contiene quanto utile a veicolare la censura alle statuizioni impugnate, senza lasciare dubbio circa le parti impugnate e le conclusioni invocate.

Di più, il gravame è fondato.

E’ incontroverso che la prestazione oggetto di causa concerne un periodo (decorrente dal 26/8/2020) in cui lo Spera era detenuto in carcere (arrestato il 7/7/2020¹).

Diversamente da quanto ritenuto dal primo giudice, si reputa irrilevante che la condanna non fosse definitiva, perchè la *ratio* del beneficio è chiara proprio nella parole di Corte Costituzionale sent. 137/2021 citata dal Tribunale e che anche l’appellato ricorda come asseritamente utile alla propria tesi.

Afferma infatti la Consulta del 2021 che “... la revoca dei trattamenti assistenziali di cui alla disposizione oggetto di censura – ivi inclusa la specifica provvidenza in discussione nel giudizio a quo – può concretamente comportare il rischio che il condannato ammesso a scontare la pena in regime di detenzione domiciliare o in altro regime alternativo alla detenzione in carcere, poiché non a carico dell’istituto carcerario, non disponga di sufficienti mezzi per la propria sussistenza.

¹ così dal doc. 3 prodotto da parte appellata (enfasi – non utile – nel testo originale):

```
Motivo privazione libertà: ARRESTATO
Data: 07/07/2020 05:55:00
Località: NAPOLI (NA)
Per provvedimento di: G.I.P. C/O TRIBUNALE
Sede di: NAPOLI (NA)

Stato giuridico: APPELLANTE
Data fine pena provvisoria: 06/07/2036
Data fine pena definitiva:
Totale giorni liberazione anticipata: 0
```

Lo “statuto d’indegnità” definito dal legislatore pone in pericolo, in tal modo, la stessa sopravvivenza dignitosa del condannato, privandolo del minimo vitale, in violazione dei principi costituzionali (artt. 2, 3 e 38 Cost.), su cui si fonda il diritto all’assistenza. È pur vero che i condannati per i reati di cui all’art. 2, comma 58, della legge n. 92 del 2012 hanno gravemente violato il patto di solidarietà sociale che è alla base della convivenza civile. Tuttavia, attiene a questa stessa convivenza civile che ad essi siano comunque assicurati i mezzi necessari per vivere.

Ciò non accade qualora la revoca riguardi il condannato ammesso a scontare la pena in regime alternativo al carcere, che deve quindi sopportare le spese per il proprio mantenimento, le quali, ove egli sia privo di mezzi adeguati, potrebbero essere garantite solo dalle ricordate provvidenze pubbliche.

Proprio tale diversità di effetti della revoca delle prestazioni sociali su chi si trova in stato di detenzione domiciliare (o in altra forma alternativa di espiazione della pena) rispetto a chi è detenuto in carcere determina una violazione anche dell’art. 3 Cost., trattando allo stesso modo situazioni soggettive del tutto differenti.

Tener conto di tale diversità di situazioni, anzi, risulta presumibilmente coerente con la stessa volontà dell’intervento legislativo, che ha stabilito l’incompatibilità tra determinate provvidenze pubbliche e l’essere stati condannati in via definitiva per reati giudicati particolarmente gravi. È ben possibile, infatti, che per tali reati il legislatore abbia pensato alla sola detenzione in carcere come regime di espiazione della pena, senza quindi prevedere deroghe allorché ricorrano peculiari situazioni, legate all’età avanzata del condannato, alla presenza di precarie condizioni di salute, nonché, per particolari reati quali quelli di cui al giudizio a quo, anche alla collaborazione con la giustizia.

Risulta così violato lo stesso principio di ragionevolezza, perché l’ordinamento valuta un soggetto meritevole di accedere forme alternative di detenzione, ma lo priva poi dei mezzi per vivere, ottenibili, in virtù dello stato di bisogno, solo dalle prestazioni assistenziali.”

Nè giova alle ragioni del ricorrente/appellato la pronuncia n. 169/23 della medesima Corte Costituzionale, su cui il primo giudice ha ritenuto di poter fondare la decisione qui non condivisa: in primis, si osserva che la decisione è di non fondatezza della QLC là sollevata, sicché quanto eventualmente favorevole alla tesi dello Spera sarebbe contenuto in un passaggio argomentativo.

Detto passaggio è quello riportato dal primo giudice - “Il comma 58 prevede che, nel pronunciare condanna per taluni reati di particolare allarme sociale - quali reati di associazione terroristica, attentato per finalità terroristiche o di eversione, sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione, associazione di stampo mafioso, scambio elettorale, strage e delitti commessi per agevolare le associazioni di stampo mafioso - il giudice applichi, in sentenza, la «sanzione accessoria» della revoca di una serie di prestazioni assistenziali (tra cui l’assegno sociale, oggetto del giudizio principale), non correlate al versamento di previa contribuzione. Sebbene tale comma non chiarisca a quali condanne consegua la sanzione, una lettura organica e sistematica anche dei commi successivi - stante il ripetuto richiamo alla pena in

esecuzione (il comma 59 fa riferimento all'espiazione della pena; il comma 60 alla immediata esecuzione dei provvedimenti di cui al comma 58 e il comma 61 alle condanne passate in giudicato) - consente un'interpretazione nel senso che anche per il comma 58 la «revoca» operi solo in conseguenza di condanne definitive” - ma esso fa generico riferimento alle prestazioni del comma 58, senza distinzione di natura – mentre la norma contempla ipotesi tra loro diverse².

La distinzione - già tratteggiata da Corte Cost. 137/21 cit. – si coglie in altro passo argomentativo della Consulta nella decisione da ultimo ricordata, ove si legge che “... l'intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale della norma, di cui si dirà oltre (sentenza n. 137 del 2021), comporta che la revoca è condizionata all'espiazione della pena in regime carcerario. Non opera invece nei confronti di coloro che scontano la pena in regime alternativo alla detenzione in carcere. Si tratta, quindi, in realtà, di una condizione di erogabilità della prestazione legata alla modalità, in ipotesi anche variabile nel tempo, di espiazione della pena.

Il comma 59 stabilisce, poi, che l'erogazione di tali provvidenze possa essere ripristinata, a domanda dell'interessato, ove ne sussistano gli ulteriori presupposti previsti dalla normativa di riferimento, una volta espiata la pena, con conseguente definitivo venir meno del suddetto condizionamento dell'erogazione della prestazione.”

² 58. Con la sentenza di condanna per i reati di cui agli articoli 270-bis, 280, 289-bis, 416-bis, 416-ter e 422 del codice penale, nonché per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, il giudice dispone la sanzione accessoria della revoca delle seguenti prestazioni, comunque denominate in base alla legislazione vigente, di cui il condannato sia eventualmente titolare: **indennità di disoccupazione, assegno sociale, pensione sociale e pensione per gli invalidi civili.**

Con la medesima sentenza il giudice dispone anche la revoca dei trattamenti previdenziali a carico degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, ovvero di forme sostitutive, esclusive ed esonerative delle stesse, erogati al condannato, nel caso in cui accerti, o sia stato già accertato con sentenza in altro procedimento giurisdizionale, che questi abbiano origine, in tutto o in parte, da un rapporto di lavoro fittizio a copertura di attività illecite connesse a taluno dei reati di cui al primo periodo (30) .

59. I condannati ai quali sia stata applicata la sanzione accessoria di cui al comma 58, primo periodo, possono beneficiare, una volta che la pena sia stata completamente eseguita e previa presentazione di apposita domanda, delle prestazioni previste dalla normativa vigente in materia, nel caso in cui ne ricorrano i presupposti.

60. I provvedimenti adottati ai sensi del comma 58 sono comunicati, entro quindici giorni dalla data di adozione dei medesimi, all'ente titolare dei rapporti previdenziali e assistenziali facenti capo al soggetto condannato, ai fini della loro immediata esecuzione.

61. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della giustizia, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, trasmette agli enti titolari dei relativi rapporti l'elenco dei soggetti già condannati con sentenza passata in giudicato per i reati di cui al comma 58, ai fini della revoca, con effetto non retroattivo, delle prestazioni di cui al medesimo comma 58, primo periodo.

In altre parole, occorre avere riguardo sia alla natura della prestazione sia alla misura applicata dall'Istituto previdenziale: se si tratta di un sostegno al reddito per la mancanza di *occupazione*, a fini di mantenimento del cittadino che già ha contribuito con il proprio lavoro, divenendo titolare del diritto alla percezione della NASPI (oggetto di causa), è evidente che la vivenza a carico dello Stato del detenuto è condizione ostativa all'erogazione, irrilevante che il titolo sia provvisorio o definitivo (salve le eventuali conseguenze di una sopravvenuta declaratoria di detenzione *sine titolo*). Diversamente dicasi delle prestazioni diverse, correlate ad altri presupposti, per così dire connaturati all'individuo e indipendenti dalla sua potenziale produttività. Diversamente ancora dicasi per il caso in cui le prestazioni concesse siano revocate. Nel caso qui in esame, l'INPS ha disposto il blocco della prestazione: bene potrà il ricorrente richiedere la sua 'riattivazione', vuoi per mutamento del tipo di detenzione, vuoi per la caducazione del suo titolo – ma ciò esula, evidentemente, dal perimetro del presente contenzioso.

Il ricorso dello Spera deve dunque essere respinto.

4. Le spese del doppio grado seguono la soccombenza.

P.q.m.

La Corte d'Appello – sezione lavoro, definitivamente pronunciando sull'appello proposto da INPS avverso la sentenza n. 771/2023 del Tribunale di Bologna resa e pubblicata il giorno 9/11/2023, ogni diversa e contraria domanda o eccezione disattesa, assorbita o respinta, in accoglimento del proposto appello e riforma della sentenza impugnata,

1. respinge il ricorso di Spera Vincenzo e lo
2. condanna al pagamento delle spese del doppio grado, liquidate in €.2.000,00 per compenso di ciascun grado, oltre 15% per spese generali ed oltre IVA e CPA come per legge.

Bologna, 10/4/2025

Il Presidente est.
dott. Marcella Angelini