

R.G. n. 1849/2025



**TRIBUNALE di MONZA
Sezione Lavoro**

Verbale di udienza

Dott.ssa Z. Crispino

Udienza del 22/10/2025 celebrata da remoto in aula virtuale

Sono comparsi:

per parte ricorrente e per ASGI gli Avv.ti GUARISO e MASERATI che si riportano al ricorso e chiedono di poter produrre giurisprudenza sulla questione controversa e sull'ammissibilità dell'intervento di ASGI.

Per parte resistente l'Avv. GAMMIERI in sostituzione dell'Avv. TOMMASELLI che si riporta alla memoria.

Il Giudice

Autorizza la richiesta produzione.

Invita i procuratori alla discussione.

L'Avv.to GUARISO rappresenta che la circolare INPS n. 60/2025 esclude solo il permesso di soggiorno per c.d. attesa occupazione che, tuttavia, come indicato in ricorso, costituisce definizione amministrativa e non normativa; evidenzia non trattarsi di un titolo autonomo di soggiorno ma del prolungamento del permesso per motivi di lavoro previsto per l'ipotesi in cui il titolare perda l'occupazione. Sottolinea l'irrilevanza della direttiva comunitaria in materia poiché la norma di legge non limita la portata soggettiva della prestazione; la limitazione ai titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo è stata introdotta dal DPCM del 2017 ma la citata circolare INPS prevede un ampio elenco di legittimi alla domanda, che esclude solo la condizione di attesa occupazione. L'Avv. GAMMIERI si riporta alla memoria e rappresenta trattarsi di disciplina eccezionale, insuscettibile di applicazione analogica.

Il Giudice



**Sentenza n. 1230/2025 pubbl. il 22/10/2025
RG n. 1849/2025**

Si ritira in camera di consiglio previa interruzione del collegamento all'esito della quale, letti gli atti, udita la discussione, decide la causa *ex artt. 28 d.lgs. 150/2011 e 281decies c.p.c.*

Monza, 22/10/2025

Il Giudice
Dott.ssa Z. Crispino





**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il TRIBUNALE di MONZA

Sezione Lavoro

in persona del Giudice
dott.ssa Z. Crispino

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al **R.G. n. 1849/2025 Lavoro** vertente

tra

[REDACTED], rappresentata e difesa dagli Avv.ti ALBERTO GUARISO, LIVIO NERI e TOMMASO MASERATI, presso cui è elettivamente domiciliata come in atti;

-RICORRENTE-

e

I.N.P.S. (80078750587), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. CLARA TOMMASELLI, elettivamente domiciliato come in atti.

-RESISTENTE-

e con l'intervento di



A.S.G.I., ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli Avv.ti ALBERTO GUARISO, LIVIO NERI e TOMMASO MASERATI, presso cui è elettivamente domiciliata come in atti.

Avente ad oggetto: discriminazione; bonus asili nido.

Ragioni in fatto ed in diritto della decisione

Con ricorso ex artt. 28 d.lgs. 150/2011 e 281decies c.p.c. depositato l'8.7.2025 la ricorrente in epigrafe, cittadina ecuadoriana residente in Italia dal 2002 dapprima con permesso di soggiorno “per lavoro subordinato” e poi per c.d. “attesa occupazione” decorrente dal 20.12.2023 al 2.12.2025, ha dedotto di aver richiesto il 9.4.2025 l’accesso al bonus asili nido in relazione alla figlia [REDACTED] [REDACTED] iscritta per l’anno 2025, di aver corrisposto regolarmente la retta per i mesi da gennaio a maggio 2025, e che la prestazione è stata negata dall’INPS a causa del titolo di soggiorno - permesso per c.d. attesa occupazione- in quanto non indicato nella circolare n. 60 del 20.3.2025.

Tanto premesso in fatto, ha chiesto accogliersi le seguenti conclusioni: “*a) accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall’INPS consistente nell’aver negato alla ricorrente la prestazione di cui all’art. 1, comma 355, L. 232/2016; b) ordinare all’INPS di cessare immediatamente tale condotta e conseguentemente di riconoscere alla ricorrente, sino a che permanga la condizione di regolarmente soggiornante e permangano le ulteriori condizioni di legge diverse dal titolo di soggiorno, la prestazione di cui all’art. 1, comma 355, L. 232/2016 come maturata alla data della sentenza e comunque anche per le rate successive; c) condannare in ogni caso l’INPS a pagare alla ricorrente la prestazione di cui all’art. 1, comma 355, L. 232/2016 nella misura di € 1.243,44 come maturata al giugno 2025, ovvero la diversa somma ritenuta di giustizia; d) adottare, ai sensi dell’art. 28, comma 5, Dlgs 150/2011, nell’ambito dell’esercizio dei poteri d’ufficio, ogni ulteriore provvedimento ritenuto utile ad evitare il reiterarsi della discriminazione, ivi compreso l’ordine all’INPS di modificare la circolare 60/2025 includendo i titolari del permesso per cd “attesa occupazione” tra gli aventi diritto alla prestazione e comunque l’ordine all’INPS di pagare la prestazione in esame, anche in futuro, anche qualora la ricorrente si trovi ad essere titolare di permesso per “attesa occupazione”. e) condannare l’INPS al pagamento delle spese di lite, comprese le competenze e gli onorari (oltre IVA, CPA e maggiorazione forfettaria) da distrarsi in favore dei sottoscritti procuratori antistatari”.*

Ritualmente costituitosi in giudizio, INPS ha contestato la fondatezza del ricorso.

In particolare, ha rappresentato che il DPCM del 17.2.2017, attuativo dell’art. 1 comma 355 l. 232/2016, ha introdotto all’art. 1, tra i requisiti di accesso al bonus in esame per i cittadini

extracomunitari, la titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'art. 9 d.lgs. 286/1998, cui la circolare n. 60/2025 al punto 2 si è attenuta; ha altresì evidenziato che il predetto bonus, attuando un rimborso della spesa sostenuta dalle famiglie per un servizio specifico -la frequentazione dell'asilo nido- quantificato in base alla condizione economica del richiedente, non costituisce prestazione né assistenziale né a tutela della sicurezza sociale ma di sostegno, nell'ambito della politica della famiglia, ai nuclei assistiti da specifiche condizioni oggettive e soggettive tra cui la stabile presenza sul territorio nazionale del genitore richiedente, con conseguente irrilevanza della disciplina eurounitaria in punto di parità di trattamento tra cittadini europei ed extraeuropei.

Ha quindi chiesto il rigetto del ricorso con vittoria di spese.

Con atto di intervento ex art. 105 c.p.c. depositato il 10.10.2025 l'ASSOCIAZIONE DEGLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE APS - Associazione di Promozione Sociale (di seguito, *breviter*, ASGI), ha evidenziato che l'omessa indicazione al punto 2 della circolare INPS 60/2025 dei titolari di permesso di soggiorno per c.d. attesa occupazione integra un'ipotesi di discriminazione collettiva nei confronti dei cittadini extraeuropei in possesso di tale titolo poiché esclusi dalla prestazione, intendendosi per tali non solo quelli che hanno presentato domanda e non hanno proposto ricorso individuale avverso il rigetto ma anche tutti coloro che non hanno neppure richiesto l'accesso al bonus asili nido perché convinti dalla circolare 60/2025 di non avere diritto alla prestazione.

Ha quindi chiesto accogliersi le seguenti conclusioni: *"in via preliminare, a) dichiarare l'ammissibilità dell'intervento spiegato nel presente giudizio; nel merito, ferme le istanze (del tutto subordinate) di disapplicazione e/o di rinvio alla Corte Costituzionale così come sopra integrate e precisate, in via principale, b) accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'INPS, consistente nell'aver adottato la Circolare n. 60/2025, nella parte in cui, ai fini dell'accesso alla prestazione di cui all'art. 1, comma 355, L. 232/2016, non include tra gli aventi diritto gli stranieri titolari di permesso ex art. 22, comma 11, TU Immigrazione; e conseguentemente, al fine di rimuovere l'accertata discriminazione e di evitare la ripetizione della stessa, c) ordinare all'INPS, in personale del legale rappresentante pro tempore, di modificare la Circolare n. 60/2025 includendo negli aventi diritto alla prestazione gli stranieri titolari di permesso ex art. 22, comma 11, TU Immigrazione; d) dato atto che l'ordine di cui alla domanda c) configura un obbligo di fare infungibile, condannare l'INPS a pagare all'associazione ricorrente, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione del predetto ordine, una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614-bis c.p.c. e comunque non inferiore a € 100,00 per die, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla emananda sentenza; e) ordinare la pubblicazione dell'emanando provvedimento sulla home page del sito istituzionale dell'INPS per un minimo di giorni 30, ovvero su un giornale a tiratura nazionale, con caratteri doppi di quelli normalmente utilizzati; f) adottare ogni opportuno ulteriore provvedimento, nell'ambito del piano di rimozione di cui all'art. 28 D.lgs. 150/11, utile al fine di evitare il reiterarsi della discriminazione. In via subordinata, g) accogliere le domande proposte dalla ricorrente; in ogni caso, h) condannare l'INPS, in persona del legale rappresentante pro tempore, alla rifusione delle spese legali in favore*

pagina 5 di 14



dell'interveniente, con distrazione in favore dei procuratori, che si dichiarano antistatari, oltre al rimborso del contributo unificato versato”.

Acquisiti agli atti i documenti prodotti, attesane la natura documentale, all'esito della discussione -condotta da remoto- e della camera di consiglio, la causa viene decisa *ex artt. 28 d.lgs. 150/2011 e 281decies c.p.c..*

Il ricorso è fondato.

A) LEGITTIMAZIONE AD AGIRE ASGI

Va preliminarmente rilevata la legittimazione ad agire di ASGI.

A tal fine, l'art. 5 d.lgs. 215/2003 richiede che l'associazione sia iscritta nell'apposito elenco di cui alla norma stessa e che i soggetti lesi non siano immediatamente e direttamente identificabili.

ASGI risulta inserita nel predetto elenco (cfr. doc. 2) ed è intervenuta in giudizio lamentando una discriminazione collettiva fondata sulla nazionalità atteso che l'omesso inserimento al punto 2 della circolare INPS 60/2025 anche dei titolari di permesso di soggiorno c.d. per attesa occupazione determina una disparità di trattamento tra cittadini europei ed extraeuropei titolari di detto permesso, intendendosi per tali non solo quanti abbiano presentato domanda e non abbiano proposto ricorso individuale avverso il rigetto ma anche tutti coloro che non hanno neppure richiesto l'accesso al bonus asili nido perché convinti dalla predetta circolare di non avere diritto alla prestazione. A tale stregua, le persone lese dalla prospettata discriminazione per nazionalità non sono individuabili in modo diretto ed immediato.

Sul punto, la giurisprudenza sia di Legittimità che di merito -al cui orientamento si ritiene di aderire- ha osservato che “*gli enti e associazioni iscritti nell'elenco di cui all'art 5 D. Lgs 215/2003 hanno legittimazione attiva non solo nelle controversie in materia di discriminazione basate sulla etnia e razza ma anche in quelle basate sulla nazionalità. La legittimazione degli enti collettivi in materia di discriminazione costituisce infatti una regola generale, funzionale all'esigenza di apprestare la tutela attraverso un rimedio di natura inibitoria a una serie indeterminata di soggetti per contrastare il rischio di una lesione avente natura diffusiva e che perciò deve essere per quanto possibile prevenuta e circoscritta nella sua portata offensiva; conseguentemente non sarebbe ammissibile un'interpretazione delle norme che per il solo fattore della nazionalità escluda tale legittimazione che è invece prevista per tutti gli altri fattori*” (cfr. Cass. 28745/2019; nello stesso senso, Cass. 11165/2017 e 11166/2017;



C.d.A. Milano 110/2015, 617/2018, 633/2021 -sub 6 ric.-, secondo cui “*costituirebbe invero una vistosa eccezione il mancato conferimento della legittimazione ad agire in capo a un ente esponenziale in caso di discriminazione collettiva per il fattore nazionalità. Un'eccezione che non è giustificabile, alla luce del fatto che esso risulta fattore discriminatorio parimenti vietato in ogni campo della vita sociale (lavorativa ed extralavorativa) ai sensi dell'art. 43 TU immigrazione. (...) Le associazioni in questione, in base all'art. 5 del d.lgs 215, sono quelle iscritte nell'elenco approvato con decreto ministeriale (previsto appunto dall'art. 5 del d.lgs. 215/2003) per le finalità programmatiche che le contraddistingue; tali associazioni, in base all'art. 52 del DPR 349/1999, devono essere qualificate dallo svolgimento di "attività a favore degli stranieri immigrati" e dallo "svolgimento di attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri" (non quindi testualmente in relazione alla razza o etnia”).*

B) QUADRO NORMATIVO E GIURISPRUDENZIALE

Il bonus asili nido è stato introdotto dall'art. 1 comma 355 l. 232/2016, secondo cui “con riferimento ai nati a decorrere dal 1.1.2016 per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati, nonché per l'introduzione di forme di supporto presso la propria abitazione in favore dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche è attribuito un buono di importo pari a euro 1000 su base annua parametrato a 11 mensilità, per gli anni 2017 e 2018, elevato a euro 1500 su base annua a decorrere dall'anno 2019.

A decorrere dall'anno 2020, il buono di cui al primo periodo è comunque incrementato di euro 1500 per i nuclei familiari con un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) di cui al DPCM 159/2013 fino a 25.000 euro; di euro 1000 per i nuclei familiari con un ISEE da 25.001 fino a 40.000 euro; l'importo del buono spettante a decorrere dall'anno 2022 può essere rideterminato, nel rispetto del limite di spesa programmato, con DPCM , su proposta nel Ministro per le pari opportunità e la famiglia di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia delle finanze da adottare entro il 30 settembre 2021 tenuto conto degli esiti del monitoraggio di cui al sesto periodo del presente comma. Il buono è corrisposto dall'INPS al genitore richiedente previa presentazione di idonea documentazione attestante l'iscrizione e il pagamento della retta a strutture pubbliche o private [...].

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro con delega in materia di politiche della famiglia, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni necessarie per l'attuazione del presente comma”.

Il DPCM previsto dal citato comma è stato emanato nel febbraio 2017 (DPCM 17.2.2017, pubblicato in GU n. 90 del 18.4.2017) e all'art. 1 comma 2 prevede i requisiti soggettivi del genitore richiedente ovvero “*Cittadinanza italiana oppure di uno stato membro della UE oppure, in caso di cittadino di Stato extracomunitario, permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'art. 9 Dlgs 286/98 e successiva modifica; Residenza in Italia”.*

**Sentenza n. 1230/2025 pubbl. il 22/10/2025
RG n. 1849/2025**

A tale DPCM è poi seguita la circolare INPS n. 27 del 14.2.2020 il cui art. 3 ha confermato la necessità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo introdotta dal DPCM per i cittadini extracomunitari ed ha ulteriormente previsto l'idoneità, ai fini dell'accesso al bonus, anche di *“una delle carte di soggiorno per familiari extracomunitari di cittadini dell'Unione europea previste dagli articoli 10 e 17 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30. Ai fini del presente beneficio, ai cittadini italiani sono equiparati i cittadini stranieri aventi lo status di rifugiato politico o lo status di protezione sussidiaria (art. 27 del D.lgs 19 novembre 2007, n. 251)”*.

A tale stregua, la prestazione è stata riconosciuta ai genitori - cittadini extra UE solo se titolari di permesso di lungo periodo e, in base alla circolare INPS, anche ai titolari di protezione internazionale e ai familiari di cittadini UE.

Su ricorso ex art. 28 d.lgs. 150/2011 e 44 T. U. Immigrazione promosso da alcune associazioni - tra cui ASGI- il Tribunale di Milano con ordinanza del 9.11.2020 (sub 4 ric.) ha riconosciuto il carattere discriminatorio della condotta posta in essere dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'INPS consistente nella limitazione all'accesso al bonus per cui è causa ai soli stranieri titolari di permesso di lungo periodo e ha ordinato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e all'I.N.P.S. di cessare la condotta discriminatoria e di rimuoverne gli effetti, riconoscendo l'agevolazione economica agli stranieri purchè regolarmente soggiornanti, che abbiano gli ulteriori requisiti prescritti dall'art. 1 comma 355 l. 232/2016, come integrato nel resto dal DPCM 17.2.17.

All'esito di gravame, la Corte di Appello di Milano, nel confermare il citato provvedimento, ha ribadito l'illegittimità della previsione in sede amministrativa di requisiti soggettivi di accesso al bonus asili nido ulteriori all'unico -il regolare soggiorno nel territorio italiano- previsto dall'art. 1 comma 355 citato. In particolare, *“Sostiene Inps che il bonus in esame si configura come una sorta di “rimborso spesa diretta a sostenere le famiglie mediante un ristoro delle spese sostenute, limitando l'intervento al territorio nazionale” e che esso è individuato nella corresponsione di una somma di denaro quantificata in base alla condizione economica del nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente con la conseguenza che esso non rientra né tra le prestazioni poste a tutela della sicurezza sociale ai sensi del regolamento 883/2004 né di quelle di assistenza sociale”*.

La tesi, sostenuta anche nel presente giudizio, in uno al citato orientamento non si ritiene condivisibile.

Invero, *“la Direttiva n. 2011/98/UE, all'art. 12, prevede che: “i lavoratori di cui al paragrafo 1, lettere b) e c) beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: (...) c) i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004”*.

Il citato paragrafo 1, alle lettere b) e c), menziona:

"b) i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare (...); c) i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi".

Il Regolamento 883/2004, al quale l'art. 12 sopra riportato fa rinvio per la definizione dei settori della "sicurezza sociale", contempla quelli "contributivi e non contributivi" compresi nell'elenco di cui al primo comma del medesimo art. 3, che indica alla lettera j) le "prestazioni familiari".

L'art. 1 del Regolamento definisce quali prestazioni familiari "tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I", dove l'espressione "compensare i carichi familiari" deve essere interpretata, secondo quanto affermato dalla CGUE, con riferimento a un contributo pubblico al bilancio familiare destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli (cfr. CGUE 19.9.13 causa C-216/12 e C-217/12).

Alla luce delle citate disposizioni, è certamente possibile qualificare la prestazione in esame come rientrante nell'ambito delle prestazioni familiari atteso che presuppone l'esistenza di un nucleo familiare, composto quanto meno da un genitore e da un minore di età inferiore a 3 anni, interviene nei primi tre anni di vita del bambino quando il bilancio familiare subisce un evidente aggravamento, è correlata all' ISEE familiare che misura la ricchezza del nucleo familiare e può essere chiesta indifferentemente dalla madre o dal padre riguardando la famiglia nel suo insieme.

Né può assumere alcun rilievo il fatto che la prestazione faccia riferimento a una specifica voce di costo quale è l'iscrizione all'asilo nido.

Peraltro già in passato la CGUE, con sentenza del 21.6.17 causa C-449/16 (così come nella sentenza del 24.10.2013 causa C-177/12) aveva affermato che la qualificazione della singola prestazione ai fini in questione deve operarsi avendo riguardo ai relativi "elementi costitutivi" quali "le sue finalità" e i "presupposti per la sua attribuzione e che prestazioni attribuite automaticamente alle famiglie che rispondono a determinati criteri obiettivi riguardanti segnatamente le loro dimensioni, il loro reddito e le loro risorse di capitale prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali e destinate a compensare i carichi familiari devono essere considerate prestazioni di sicurezza sociale".

Del resto lo stesso istituto appellante osserva che il bonus in oggetto è "misura meramente finalizzata a sostenere le famiglie" che usufruiscono dell'asilo nido o che si attivano presso il loro domicilio a fronte di determinate fragilità.

La prestazione qui in esame rientra sicuramente in tale categoria perché è erogata sulla base di criteri predeterminati e dunque ricade nell'ambito di applicazione del Regolamento 883/04 e, conseguentemente, dell'art. 12 direttiva 2011/98.

La norma sovranazionale, laddove prevede che i lavoratori di cui al paragrafo 1 lett. b) e c) (quale pacificamente è l'odierna appellante) "beneficiano dello stesso trattamento" riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano, appare all'evidenza chiara e incondizionata, risultando pertanto dotata di efficacia diretta e di portata auto esecutiva nel senso che trova ingresso nell'ordinamento interno senza necessità di alcuna norma di recepimento e si colloca, per la gerarchia delle fonti normative, al di sopra della legislazione nazionale imponendone la disapplicazione in caso di contrasto. Ne consegue che la disposizione nazionale la quale ponga lo straniero lavoratore in una posizione di svantaggio rispetto al cittadino italiano riveste un'illegittima portata discriminatoria.



Sentenza n. 1230/2025 pubbl. il 22/10/2025
RG n. 1849/2025

Il contenuto discriminatorio della circolare Inps in esame emerge comunque anche sotto il profilo del contrasto con la norma di legge istitutiva.

L'art. 1 comma 355 L.232/2016 ha previsto l'erogazione del bonus a favore dei "nati a decorrere dal 1.1.2006", senza indicare alcun requisito connesso alla cittadinanza o al titolo di soggiorno e demandando al DPCM l'adozione delle "disposizioni necessarie per l'attuazione".

L'art. 1 del DPCM 17.2.2017 ha invece introdotto la limitazione ai soli titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo e la successiva circolare INPS 27/2020 ha confermato detta limitazione, ammettendo tuttavia alla prestazione, in difformità rispetto al DPCM, anche i familiari di cittadini UE e i titolari di protezione internazionale.

Sia il DPCM sia la circolare si pongono pertanto in conflitto con la disposizione legislativa atteso che la previsione del legislatore era nel senso di una prestazione riconosciuta a tutti i residenti, mentre il DPCM e la circolare Inps hanno ristretto la platea dei beneficiari del bonus, derogando alla disposizione di legge.

La delega era contenuta nei limiti di ciò che era "necessario per l'attuazione" della norma di legge con evidente riferimento a modalità concrete di esecuzione ma con altrettanto evidente esclusione della possibilità di introdurre limiti in ragione della cittadinanza o del titolo di soggiorno.

Così facendo il DPCM e la circolare Inps si sono arrogati il potere di imporre in sede amministrativa condizioni o requisiti che la legge non ha né previsto né disciplinato, di introdurre modifiche a una norma di fonte primaria e di restringere, di conseguenza, la platea delle destinatarie del beneficio.

Nello specifico l'illegittimità della condotta dell'Istituto è ravvisabile proprio nell'aver voluto emettere circolari che attribuiscono alla legge un contenuto diverso da quello espresso dal legislatore.

Così facendo Inps non solo con una propria circolare ha derogato alla norma di legge disponendo diversamente da quanto prescritto da quest'ultima ma lo ha fatto introducendo disposizioni evidentemente discriminatorie per nazionalità in quanto, ancorando la possibilità di ottenere il beneficio a una condizione quale il possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, ha introdotto una differenza di trattamento non giustificata da alcuna ragionevole e oggettiva finalità.

Sostiene infine l'Istituto che dal riferimento all'imponibile fiscale è possibile evincere, implicitamente, la volontà del legislatore di collegare il riconoscimento della provvidenza al radicamento dei destinatari nella comunità produttiva statale con un minimo di stabilità.

Premesso che tale interpretazione non appare sorretta da alcun elemento concreto avendo in realtà il legislatore scelto di non circoscrivere in alcun modo la platea dei destinatari, anche volendo ritenere che sia stato introdotto il requisito del "radicamento sul territorio" in quanto il destinatario deve essere soggetto fiscale in Italia, il beneficio non può che essere riconosciuto a tutti i nuclei familiari che, in quanto residenti sul territorio nazionale, sono tenuti agli obblighi fiscali indipendentemente dal possesso di un permesso di soggiorno ordinario o di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo" (cfr. C.d.A. Mi. n. 633/2021 del 15.6.2021, in atti sub 6 ric.).

A tale stregua, hanno diritto al bonus asili nido i cittadini extraeuropei regolarmente soggiornanti in Italia ed in possesso degli ulteriori requisiti previsti dall'art. 1 comma 355 citato.

Da ultimo, con la circolare 60/2025 INPS ha previsto che "Con riferimento ai cittadini di uno Stato extracomunitario, di cui alla precedente lettera a), tenuto conto della direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, si precisa che può accedere al contributo il genitore in possesso dei seguenti requisiti o

pagina 10 di 14



**Sentenza n. 1230/2025 pubbl. il 22/10/2025
RG n. 1849/2025**

permessi di durata almeno semestrale: straniero apolide, rifugiato politico o titolare di protezione internazionale equiparato ai cittadini italiani (cfr. l'art. 27 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e l'art. 2 del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale); titolare di Carta blu, "lavoratori altamente qualificati" (cfr. l'art. 14 della direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, attuata con il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 108); titolare di permesso di soggiorno per lavoro autonomo di cui all'articolo 26 del decreto legislativo n. 286/1998, per il quale l'inclusione tra i potenziali beneficiari è motivata dalla circostanza che la norma non discrimina il lavoro autonomo da quello dipendente. In aggiunta ai permessi di soggiorno sopra indicati sono utili, inoltre, i seguenti permessi di cui al decreto legislativo n. 286/1998 e alle altre fonti che regolano la condizione giuridica dello straniero: permesso di soggiorno per lavoro subordinato (cfr. gli artt. 5, 5-bis, 21 e 22 del decreto legislativo n. 286/1998 e gli artt. 9, 13 e 14 del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394); permesso di soggiorno per lavoro stagionale (cfr. l'art. 24 del decreto legislativo n. 286/1998); permesso di soggiorno per assistenza minori (cfr. l'art. 31, comma 3, del decreto legislativo n. 286/1998); permesso di soggiorno per protezione speciale (cfr. l'art. 32 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25); permesso di soggiorno per casi speciali (cfr. gli artt. 18, 18 bis-e 18-ter del decreto legislativo n. 286/1998); permesso di soggiorno per protezione temporanea rilasciato alle persone provenienti dall'Ucraina in conseguenza degli eventi bellici in corso, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 marzo 2022, tenuto conto delle previsioni di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15, in base alle quali tali permessi di soggiorno sono prorogabili su domanda fino al 4 marzo 2026".

C) MERITO

Le circostanze di fatto riportate in premessa sono pacifche tra le parti.

In assenza di ulteriori contestazioni, la materia del contendere va limitata alla valutazione di legittimità del rigetto dell'INPS della domanda dell'odierna ricorrente, dal seguente tenore: "*in base a quanto indicato nella circolare n. 60 del 20/03/2025 al punto 2 – requisiti per la richiesta del contributo – il permesso di soggiorno in attesa occupazione non risulta elencato ai fini dell'accoglimento del contributo bonus nido*" (cfr. doc. 15 ric.).

In applicazione delle suseposte coordinate ermeneutiche, la mancata attribuzione del bonus al genitore cittadino extracomunitario regolarmente soggiornante in Italia (ed in possesso degli altri requisiti di legge) è illegittima atteso che, come già rilevato anche in sede giurisprudenziale, la norma di cui all'art. 1 comma 355 l. 232/2016 non prevede requisiti soggettivi ulteriori al regolare soggiorno.

La relativa portata applicativa non può, pertanto, essere ristretta in via amministrativa.

Depone in tal senso anche il generale principio di gerarchia delle fonti, che non consente ad una norma di rango secondario di modificare o derogare, peraltro *in peius*, il contenuto di una fonte primaria; le circolari INPS sono, infatti, atti interni, volti ad indirizzare in modo uniforme l'attività

degli organi periferici, e, pertanto, inidonei a modificare le condizioni cui la legge ha sottoposto il riconoscimento del diritto alla corresponsione di una prestazione (cfr., *ex multis*, Cass. 10728/2024).

L'elenco dei titoli di soggiorno utili all'accesso al bonus asili nido, che INPS ha ritenuto di formulare al punto 2 della circolare 60/2025, è privo di portata precettiva e non può, quindi, giustificare il rigetto della domanda dell'odierna ricorrente.

Peraltro, il permesso di soggiorno per c.d. attesa occupazione non costituisce un titolo autonomo di soggiorno.

L'art. 22 comma 11 d.lgs. 286/1998 c.d. T. U. Immigrazione prevede che “*La perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorno al lavoratore extracomunitario ed ai suoi familiari legalmente soggiornanti. Il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può rendere dichiarazione di immediata disponibilità al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro ai sensi dell'art. 19 d.lgs.150/11 e beneficiare degli effetti ad essa correlati per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore ad un anno ovvero per tutto il periodo di durata della prestazione di sostegno al reddito percepita dal lavoratore straniero, qualora superiore*”.

A tale stregua, il cittadino extracomunitario titolare di permesso di soggiorno per motivi di lavoro -e quindi regolarmente soggiornante- che perde la propria occupazione può rendere dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e beneficiare dell'autorizzazione al soggiorno per il periodo di tempo previsto dalla legge (almeno per un anno oppure per il periodo di residua validità del permesso o per la durata della prestazione di sostegno al reddito eventualmente percepita se superiore).

Il diniego opposto dall'INPS risulta illegittimo anche divisato da tale angolo prospettico atteso che l'autorizzazione al soggiorno per motivi di lavoro prevista dalla legge pur in assenza di occupazione -c.d. attesa occupazione- non costituisce un titolo autonomo rispetto al “permesso di soggiorno per lavoro subordinato (cfr. artt. 5, 5bis 21 e 22 d.lgs. 286/1998)” incluso nell'elenco di cui al punto 2 della circolare 60/2025.

Per le suesposte ragioni, la condotta di INPS integra un'ipotesi di discriminazione sia individuale che collettiva.

Il rigetto della domanda della ricorrente, sul presupposto che la titolarità del permesso di soggiorno per c.d. attesa occupazione non rientrasse tra i requisiti soggettivi idonei a consentire al cittadino extracomunitario la fruizione della suddetta prestazione, pur in assenza di copertura normativa poiché l'art. 1 comma 355 l. 232/2016 non prevede alcuna limitazione, costituisce una discriminazione diretta nei relativi confronti.



L'omessa inclusione del permesso per attesa occupazione tra i titoli di accesso al bonus asilo nido secondo la circolare n. 60/2025 costituisce un trattamento svantaggioso nei confronti dei cittadini extracomunitari che ne siano titolari poiché, a parità di ogni altra condizione, i cittadini italiani avrebbero accesso alla prestazione; preannunciando l'applicazione all'intera popolazione interessata all'accesso al bonus in esame di criteri selettivi in contrasto con l'art. 1 comma 355 l. 232/2016 ed, in generale, con il dovere di parità di trattamento tra cittadini comunitari ed extracomunitari regolarmente soggiornanti, costituisce discriminazione collettiva nei confronti di quanti abbiano presentato domanda e non abbiano poi proposto ricorso individuale avverso il rigetto dell'INPS e di quanti non hanno presentato domanda ritenendo, sulla base della circolare predetta, di non avere diritto alla prestazione.

Pertanto, al fine di rimuovere l'accertata discriminazione e di evitarne la ripetizione, INPS va condannato all'immediata cessazione della condotta, al riconoscimento alla ricorrente della prestazione di cui all'art. 1 comma 355 l. 232/2016 sino a che permangano la condizione di regolare soggiorno e le ulteriori di legge, al pagamento alla ricorrente a tale titolo della somma di euro 1243,44 siccome maturata a giugno 2025, a modificare la circolare 60/2025 includendo tra gli aventi diritto anche i titolari del permesso per c.d. attesa occupazione ed alla pubblicazione del presente provvedimento sulla *home page* del sito istituzionale per almeno 30 giorni.

Non apparendo manifestamente iniqua e trattandosi di un fare infungibile, può essere accolta la richiesta di condanna di pagamento all'ASGI ex art. 614bis c.p.c. della somma di euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ordine di modifica della circolare 60/2025 con decorrenza dal trentesimo giorno successivo al presente provvedimento.

Le spese processuali, liquidate come da dispositivo alla luce del D.M. 55/2014 in relazione all'unica difesa tecnica, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale di Monza, in funzione di Giudice Unico del Lavoro, ogni contraria istanza disattesa, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) accerta e dichiara il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'Inps consistente nell'aver negato alla ricorrente la prestazione di cui all'art. 1 comma 355 l. 232/2016 e nell'aver adottato la Circolare n. 60/2025, nella parte in cui, ai fini dell'accesso alla suddetta



Sentenza n. 1230/2025 pubbl. il 22/10/2025
RG n. 1849/2025

prestazione, non include tra gli aventi diritto gli stranieri titolari di permesso ex art. 22, comma 11, TU Immigrazione;

- 2) dispone che INPS cessi immediatamente tale condotta e conseguentemente riconosca alla ricorrente, sino a che permangano la condizione di regolare soggiorno e le ulteriori di legge, la prestazione di cui all'art. 1 comma 355 l. 232/2016;
- 3) condanna INPS al pagamento alla ricorrente a tale titolo della somma di euro 1243,44;
- 4) dispone che INPS modifichi la circolare 60/2025 includendo tra gli aventi diritto anche i titolari del permesso per c.d. attesa occupazione;
- 5) dispone il pagamento in favore dell'ASGI di euro 100,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ordine di cui al capo che precede, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo al presente provvedimento;
- 6) dispone che INPS pubblichi il presente provvedimento sulla *home page* del sito istituzionale per un minimo di giorni 30;
- 7) condanna INPS alla refusione delle spese di lite, che liquida in euro 1770,00 oltre rimborso forfettario spese generali nella misura del 15%, IVA e CPA come per legge, da distrarsi ex art. 93 in favore dei difensori dichiaratisi antistatari.

Monza, 22/10/2025

Il Giudice
Dott.ssa Z. Crispino

