[AZA 0/2]

2A.70/2001

II CORTE DI DIRITTO PUBBLICO
****

7 maggio 2001

Composizione della Corte: giudici federali Wurzburger, presidente,
Hungerbühler e Müller.
Cancelliere: Albertini.

_____
Visto il ricorso di diritto amministrativo presentato il 7 febbraio 2001 da A._____ (1961), Lugano, patrocinata dall'avv. Daniele Calvarese, Lugano, contro la sentenza emessa il 4 gennaio 2001 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino nella causa che oppone la ricorrente al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, in materia di rimpatrio e di decadenza del permesso di domicilio;
Ritenuto in fatto :

A.- A._____, cittadina italiana nata il 16 settembre 1961, è entrata in Svizzera il 21 luglio 1973, ottenendo un permesso di domicilio nel Canton Zurigo nell'ambito del ricongiungimento familiare con il padre. I genitori e le sorelle dell'interessata risiedono in Svizzera.
Dopo aver ottenuto la licenza di scuola media italiana nel Canton Zurigo, A._____ ha concluso, nel 1979, una formazione di parrucchiera e ha svolto, in seguito, le attività di venditrice e di operaia. Il 1°febbraio 1980 si è sposata con B._____, cittadino italiano nato il 28 novembre 1958. Separati dopo tre anni, i coniugi hanno divorziato il 23 aprile 1987. Da una successiva relazione avuta con il connazionale C._____, nato il 21 febbraio 1949, l'interessata ha dato alla luce a Uster i figli D._____ (24 maggio 1986) e E._____ (7 luglio 1987). Nel 1985 A._____ è rimasta senza impiego e da allora ha ricorso all'assistenza pubblica. Il 27 aprile 1991 si è trasferita con i due figli nel Cantone Ticino e vi ha svolto alcuni lavori per brevi periodi, rimanendo a carico dell'assistenza pubblica. Il 1°dicembre 1994 è tornata a vivere con i figli nel Canton Zurigo, sempre a carico dell'assistenza, svolgendo attività lucrative per brevi periodi (operaia dal 13 gennaio al 16 febbraio 1995, cassiera dal 26 maggio al 18 giugno 1997). Nel 1996 i figli, posti sotto tutela della Città di Zurigo, sono stati collocati, a spese di quest'ultima, presso l'istituto Rivapiana di Minusio per motivi di salute. Nel mese di maggio 1999
A._____ è ritornata nel Cantone Ticino, stabilendosi a Lugano e reperendo un impiego come operaia dal 25 maggio 1999 all'11 giugno 1999, continuando a ottenere sussidi assistenziali. Dopo aver notificato la sua partenza per Zurigo presso C._____, l'interessata ha deciso di rimanere in Ticino, avendo trovato un posto di lavoro per il 19 luglio 1999, poi lasciato il 21 luglio 1999. Il 14 gennaio 2000 ha ottenuto un nuovo permesso di domicilio in Ticino, avente quale ultimo termine di controllo il 29 marzo 2002.

Il 24 febbraio 2000 l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento del Cantone Ticino ha comunicato alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione del Cantone Ticino che A._____ aveva ricevuto, durante il suo soggiorno nel Cantone, prestazioni sociali per complessivi fr. 105'107. 70 e continuava a beneficiare mensilmente di fr. 754. 20 e fr.
820.– quali sussidi per la pigione, rispettivamente per il suo sostentamento e lo spillatico.

Dal 20 marzo 2000 A._____ è impiegata quale venditrice in un negozio di abbigliamento e percepisce uno stipendio mensile di fr. 2000.–. Statuendo su richiesta del 6 aprile 2000, rispettivamente 11 maggio 2000, l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento del Cantone Ticino le ha accordato una prestazione, integrativa alle entrate, di fr. 800.– riferita al mese di aprile 2000 per sostentamento e pigione, rifiutandosi di elargirla per il mese di maggio 2000, visto il salario percepito, e invitando l'interessata ad inoltrare una richiesta tramite l'Ufficio dell'intervento sociale di Lugano qualora vi fossero spese straordinarie.

B.- Invitata il 24 maggio 2000 dalla Sezione dei permessi e dell'immigrazione del Cantone Ticino a determinarsi sulla possibilità che fosse decretata nei suoi confronti un'espulsione amministrativa o una decisione di rimpatrio a causa del suo debito assistenziale, A._____ ha osservato che aveva dovuto ricorrere all'assistenza quale ragazza madre, precisando che nei Cantoni Zurigo e Ticino aveva ottenuto, per sé e per i figli, complessivamente circa fr. 650'000.–. Ha poi aggiunto di avere chiesto alle autorità zurighesi di porre a carico di C._____ parte del debito contratto dal 1986 al 1997 per il mantenimento dei figli, avendone egli postulato l'autorità parentale.
Quindi, ha indicato di avere trovato un lavoro a tempo pieno nel mese di marzo 2000 e di avere iniziato a rimborsare alcuni debiti su esecuzione in gran parte riferiti a spese effettuate per i figli tra il 1995 e il 1997. Ha poi precisato di essere intenzionata a diminuire il debito assistenziale con versamenti mensili di fr. 200.–, ma che lo stipendio percepito non glielo consentiva; anzi, si vedeva costretta a chiedere un supplemento all'Ufficio dell'intervento sociale di Lugano. Infine, ha dichiarato di non avere alcun legame con l'Italia.

Il 6 giugno 2000, richiamando gli art. 9 cpv. 3, 10, 11 cpv. 3 e 12 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri, del 26 marzo 1931 (LDDS; RS 142. 20), nonché l'art. 16 della relativa ordinanza di esecuzione, del 1°marzo 1949 (ODDS; RS 142. 201), la Sezione dei permessi e dell'immigrazione ha notificato a A._____ una decisione di rimpatrio, con conseguente perdita di validità del permesso di domicilio, ordinandole di lasciare il territorio cantonale entro il 15 settembre 2000. Ha indicato come l'interessata fosse incapace di adattarsi all'ordinamento del nostro Paese, rimproverandole un ingente indebitamento nei confronti dell'assistenza pubblica, per un debito complessivo, contratto in Ticino, di fr. 105'107. 70, aggiunti al totale di circa fr. 650'000.– percepiti dal 1986. Tuttavia, considerata la durata del soggiorno in Svizzera, l'autorità ha rinunciato a decretare l'espulsione, consentendo a A._____ la possibilità di entrare in futuro in Svizzera quale turista, condizionata a un comportamento ineccepibile. L'autorità ha inoltre ritenuto che la straniera, cittadina italiana, potesse risiedere senza difficoltà in un Paese dell'Unione europea con tenore di vita analogo.

C.- Questa decisione è stata confermata su ricorso dal Consiglio di Stato il 5 settembre 2000. Esso ha rilevato, segnatamente, che il debito assistenziale contratto dall'interessata in Ticino, escluso quanto percepito in favore dei figli, ammontava a fr. 121'294. 75, che non erano mai stati effettuati rimborsi e che la pratica risultava ancora aperta per eventuali interventi straordinari. Considerato che la straniera era a carico dell'assistenza pubblica in modo rilevante e da lungo tempo - secondo le sue dichiarazioni da circa 14 anni - e che non risultava che avesse fatto tutto il possibile per evitare di continuare a trovarsi a carico dell'ente pubblico, ma che, anzi, dimostrava una certa propensione ai sussidi, denotando così un' incapacità di adattarsi all'ordinamento svizzero, il Governo ha ammesso le condizioni per l'espulsione ai sensi dell' art. 10 cpv. 1 lett. b e d LDDS. Ritenendo esigibile un rimpatrio dell'insorgente in Italia, esso ha tutelato la decisione impugnata, siccome proporzionata alla fattispecie, segnatamente con riferimento alla durata della permanenza della straniera in Svizzera e al fatto che quest'ultima non aveva reso verosimile di poter rimborsare entro breve o medio termine il debito con lo Stato.

D.- Con sentenza del 4 gennaio 2001 il Tribunale amministrativo del Cantone Ticino ha respinto il ricorso presentato da A._____ contro quest'ultima decisione e le ha ordinato di lasciare il territorio cantonale entro il 28 febbraio 2001. Le ha inoltre rifiutato l'assistenza giudiziaria.
La Corte cantonale ha sostanzialmente confermato i motivi addotti dal Governo ticinese: in particolare, ha ribadito che l'interessata è caduta a carico dell'assistenza pubblica ticinese in maniera continua e rilevante e ha ritenuto non pronosticabile un miglioramento della sua situazione finanziaria nonostante il nuovo impiego; quest'ultimo non consentirebbe peraltro un sollecito rimborso del debito accumulato né si potrebbe escludere, in futuro, un nuovo ricorso ai sussidi statali. Presi in esame il comportamento generale e la situazione personale dell'insorgente, la Corte ha quindi concluso per la conformità della decisione impugnata al diritto federale nonché, segnatamente, agli art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del 4 novembre 1950 (CEDU; RS 0.101), e 12 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, del 16 dicembre 1966 (Patto ONU II; RS 0.103. 2).

E.- Il 7 febbraio 2001 A._____ è insorta al Tribunale federale con un ricorso di diritto amministrativo contro

la sentenza cantonale, chiedendo, previo conferimento dell'effetto sospensivo, l'annullamento della decisione di rimpatrio e di revoca della validità del permesso di domicilio, del 6 giugno 2000. Adduce la violazione degli art. 10 cpv. 1 lett. b e d e cpv. 2 LDDS, nonché degli art. 13 Cost. , 8 CEDU e 12 n. 4 Patto ONU II. Insta infine perché sia posta al beneficio dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio davanti a tutte le istanze e chiede che la sentenza impugnata sia annullata nella misura in cui tale beneficio le è stato rifiutato.

Il Tribunale cantonale amministrativo si conferma nella propria sentenza. Il Consiglio di Stato e l'Ufficio federale degli stranieri chiedono di respingere il ricorso.

F.- Il 9 febbraio 2001 il Presidente della II Corte di diritto pubblico ha rinunciato a ordinare la riscossione dell'anticipo sulle spese di cui all'art. 150 OG e ha informato la ricorrente che una decisione definitiva in merito al conferimento dell'assistenza giudiziaria sarebbe stata presa in seguito.

G.- Con decreto presidenziale del 1°marzo 2001 è stato conferito l'effetto sospensivo al gravame.
Considerando in diritto :

1.- a) Di principio, la via del ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale è aperta in materia di rimpatrio, allorquando un simile provvedimento è stato pronunciato dalle autorità cantonali in applicazione dei combinati art. 10 cpv. 1 e 11 cpv. 3 ultima frase LDDS, in vece dell'espulsione (DTF 119 Ib 1 consid. 1a inedito; RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 1 inedito). In particolare, non trovano applicazione i motivi di esclusione dell'art. 100 cpv. 1 lett. b OG (DTF 114 Ib 1 consid. 1a). Tale rimedio deve in ogni caso essere rivolto contro la decisione resa in ultima istanza cantonale (art. 98 lett. g OG).

b) Nelle proprie conclusioni, la ricorrente si è limitata a chiedere l'annullamento della decisione emanata il 6 giugno 2000 dall'autorità di prime cure. Ora, in quanto rivolto contro tale atto, il gravame è inammissibile considerato l'effetto devolutivo legato alla procedura di ricorso di diritto amministrativo (DTF 125 II 29 consid. 1c; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2a ed., Berna 1983, pag. 189 seg.).

Per il resto, dalla motivazione dell'impugnativa emerge con sufficiente chiarezza che la ricorrente chiede anche l'annullamento della sentenza del Tribunale amministrativo, ultima istanza cantonale (art. 10 lett. a della legge ticinese di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere, dell'8 giugno 1998; [LALPS]). Il gravame, inoltrato tempestivamente (art. 106 cpv. 1 OG) da una persona legittimata a ricorrere (art. 103 lett. a OG), può quindi essere ritenuto ricevibile.

2.- Con il rimedio presentato, la ricorrente può fare valere la violazione del diritto federale compreso l' eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento (art. 104 lett. a OG) e la lesione dei diritti costituzionali (DTF 125 II 497 consid. 1b/aa, 123 II 385 consid. 3 e rinvii), così come l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti (art. 104 lett. b OG). Nondimeno, considerato che l'autorità inferiore è un'autorità giudiziaria, l'accertamento dei fatti vincola il Tribunale federale, salvo se risultino manifestamente inesatti o incompleti oppure siano stati accertati violando norme essenziali di procedura (art. 105 cpv. 2 OG). Questo Tribunale non può invece pronunciarsi sull'adeguatezza della decisione impugnata (art. 104 lett. c n. 3 OG).

Quale organo della giustizia amministrativa, il Tribunale federale esamina d'ufficio l'applicazione del diritto federale (art. 114 cpv. 1 OG), senza essere vincolato dai considerandi della decisione impugnata, né dai motivi invocati dalle parti (DTF 125 II 497 consid. 1b/aa e riferimenti).

3.- a) Conformemente all'art. 10 cpv. 1 LDDS, uno straniero può essere espulso quando la sua condotta in generale e i suoi atti permettano di concludere che non vuole o non è capace di adattarsi all'ordinamento vigente nel Paese che lo ospita (lett. b) oppure quando egli stesso, o una persona a cui deve provvedere, cada in modo continuo e rilevante a carico dell'assistenza pubblica (lett. d). L' art. 11 cpv. 3 prima frase LDDS precisa che una simile misura può essere pronunciata soltanto se dall'insieme delle circostanze essa sembra adeguata. Per giudicare l'equità di un'espulsione, occorre tenere conto, segnatamente, della gravità della colpa commessa dallo straniero, della durata del suo soggiorno in Svizzera e del pregiudizio che egli e la sua famiglia subirebbe-

ro in caso di espulsione (art. 16 cpv. 3 ODDS). L'espulsione fondata su uno dei motivi previsti dall'art. 10 cpv. 1 lett. c o d può essere pronunciata soltanto se il ritorno dell'espulso nel proprio Paese d' origine è possibile e può essere ragionevolmente richiesto (art. 10 cpv. 2 LDDS). Sono inoltre da evitare rigori inutili nelle espulsioni decise secondo l'art. 10 cpv. 1 lett.
d LDDS: in questi casi potrà essere ordinato solo il rimpatrio (art. 11 cpv. 3 seconda e terza frase LDDS).

b) Per "rimpatrio" si intende il trasferimento di uno straniero dal sistema assistenziale del Paese di accoglienza a quello del Paese d'origine. Tale provvedimento presuppone, di principio, che quest'ultimo Stato acconsenta alla presa a carico dello straniero e che venga conchiuso un accordo per via diplomatica tra i Paesi interessati, al fine di stabilire le modalità del trasferimento. In assenza di una simile intesa - come in concreto - la misura di rimpatrio è ampiamente comparabile ad una decisione di espulsione fondata sull'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS, tranne per il fatto che essa non comporta il divieto di entrata in Svizzera. In simili casi, il rimpatrio di uno straniero può essere ordinato soltanto se risultano adempiute le condizioni sancite dalla LDDS e dalla relativa ordinanza d'applicazione (DTF 122 II 433 consid. 2a, 119 Ib 1 consid. 2b e c, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 3b). In concreto va pertanto esaminato, in primo luogo, se lo straniero cada in modo continuo e rilevante a carico dell'assistenza pubblica (art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS); in secondo luogo, se il rimpatrio, in quanto possibile e esigibile ai sensi dell'art. 10 cpv. 2 LDDS, è una misura proporzionata (art. 11 cpv. 3 LDDS combinato con l'art. 16
cpv. 3 ODDS), anche in quanto l'interessato, mostrando una certa predisposizione a chiedere sussidi assistenziali, riveli di non volere o potere adattarsi all'ordinamento vigente nel nostro Paese (art. 10 cpv. 1 lett. b LDDS). In questo quadro giova rilevare che se più motivi di espulsione sono dati senza che alcuno, da solo, giustifichi - per ragioni di proporzionalità - l'adozione di questo provvedimento, la situazione dello straniero va valutata nel suo insieme: ne discende che, secondo le circostanze, il suo allontanamento può comunque apparire giustificato (RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 3b; Alain Wurzburger, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, in RDAF 1997 1 pag. 308).

4.- a) Nel proprio scritto del 27 maggio 2000 alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione, la ricorrente ha dichiarato di percepire prestazioni assistenziali dal 1986, ottenendo nei Cantoni di Zurigo e Ticino una somma complessiva di circa fr. 650'000.–. Nel gravame, l'insorgente contesta ora questa cifra ritenendola frutto di una stima errata per eccesso e rimprovera alle autorità cantonali di averla ripresa, senza approfondimenti, nelle rispettive decisioni.
A prescindere dall'art. 105 cpv. 2 OG, il quesito di sapere quale sia l'entità precisa dei sussidi assistenziali erogati dai due Cantoni non è di rilievo ai fini del giudizio. In effetti è sufficiente richiamare solo i rapporti concernenti il Cantone Ticino: nella sentenza impugnata è stato accertato - ed è incontestato - che la ricorrente ha ottenuto dalle autorità di questo Cantone fr.
127'419. 10, erogati da giugno 1991 a gennaio 1995 nonché da aprile 1999 ad aprile 2000. Ora, tale importo è molto elevato, senz'altro rilevante ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS (v. DTF 119 Ib 1 consid. 3b; Wurzburger, op.
cit. , pag. 318). Inoltre, nel periodo trascorso in Ticino la ricorrente ha sempre beneficiato, in modo continuo, di sussidi assistenziali, ossia per 4 anni e mezzo circa, fino al mese di maggio 2000. A questo proposito il fatto che, come in concreto, al momento della decisione su ricorso l' interessata non percepiva sussidi, né li percepisce tuttora, non influisce di per sé sul concetto di "continuo", contrariamente a quanto lei pretende: altrimenti una semplice interruzione momentanea dell'erogazione delle prestazioni o una rinuncia temporanea alle medesime potrebbe impedire ogni rimpatrio (DTF 119 Ib 1 consid. 3b; sentenza inedita del 29 febbraio 1996 nella causa D. consid. 2a; v. anche Iwan Walter Kammermann, Die fremdenpolizeiliche Ausweisung von Ausländern aus der Schweiz, tesi Berna 1948, pag. 182 seg.). D'altro canto, l'allontanamento di uno straniero per motivi d'indigenza persegue in primo luogo lo scopo di evitare, in prospettiva, un'ulteriore dipendenza assistenziale nei confronti dello Stato, cosa che, tuttavia, non può essere stabilita con certezza. In questo senso occorre valutare - fondandosi sulla situazione finanziaria attuale dell'interessato e sulla sua probabile evoluzione - se esiste un rischio concreto che,
in futuro, egli cada nuovamente a carico dell'assistenza pubblica (DTF 119 Ib 1 consid. 3b e c; v. anche DTF 122 II 1 consid. 3c, 114 Ib 1 consid. 3b, 105 Ib 165 consid. 6b). Semplici dubbi al riguardo non bastano (DTF 119 Ib 81 consid. 2d). Il fatto poi - rimproverato alla ricorrente dalle autorità cantonali - che uno straniero non

sia in grado di rimborsare il debito assistenziale contratto in Svizzera non è di per sé determinante, non dipendendo la permanenza nel nostro Paese da tale presupposto: l'obiettivo perseguito con l'art. 10 lett. d LDDS è, invece, quello di impedire che il debito nei confronti dell'ente pubblico aumenti. Nel caso specifico, il tema si riduce quindi al quesito di sapere se sia pronosticabile ritenere che la ricorrente possa, in un modo o nell'altro, riuscire a stabilizzare e consolidare la sua condizione patrimoniale, rendendosi finanziariamente autonoma, considerato anche che non deve mantenere i suoi figli, per i quali provvede la Città di Zurigo.

Sulla base degli atti di causa, questa prognosi appare delicata, considerata la situazione finanziaria della ricorrente. Per il vero, i presupposti dell'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS potevano essere ritenuti adempiti al momento della decisione di prima istanza, emanata il 6 giugno 2000, e ciò ancorché la ricorrente avesse trovato, poco più di due mesi prima, un lavoro. In effetti, un'analisi dei precedenti lasciava poco spazio ad una prognosi positiva, avendo ella sempre vissuto, dal profilo lavorativo, una situazione instabile: le poche attività esercitate negli anni precedenti erano generalmente di breve durata, e mutevoli in quanto riferite al tipo di attività e al luogo di lavoro.
Tuttavia, appare dubbio se al momento dell'emanazione della sentenza del Tribunale cantonale amministrativo, e a maggior ragione nelle immutate condizioni attuali, i relativi presupposti fossero o siano ancora soddisfatti. In effetti, la ricorrente ha, da oltre un anno, un'occupazione apparentemente stabile; inoltre, ancorché il salario netto mensile attualmente percepito (fr. 2000.– circa) sia modesto e non sia accertata l'esistenza di sostanza patrimoniale che le permetterebbe di fronteggiare eventuali difficoltà, la ricorrente non ha più fatto capo all'assistenza pubblica dal mese di maggio 2000, né risultano esecuzioni a suo carico. Ora, benché non dimostrino ancora un consolidamento della situazione finanziaria della ricorrente, né fughino tutti i dubbi al riguardo, queste circostanze devono essere inserite nella ponderazione degli elementi e degli interessi in gioco, per accertare se la misura del rimpatrio per ragioni d'indigenza risulti conforme al principio di proporzionalità (v. consid. 3b).

b) La ricorrente ha 40 anni. Giunta in Svizzera all'età di 12 anni, ha trascorso 28 anni nel nostro Paese.
Secondo la giurisprudenza, il fatto di aver soggiornato in Svizzera durante una decina d'anni costituisce un elemento di peso nell'ambito della ponderazione degli interessi (DTF 119 Ib 1 consid. 3b e c, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 4b), e ciò a maggior ragione se, come in concreto, tale durata è prossima ai trent'anni e la straniera è sempre stata al beneficio di un permesso di domicilio, seppur ottenuto nell'ambito di un ricongiungimento familiare (in questo senso: sentenza inedita del 18 maggio 1993 nella causa M.
consid. 4a). D'altra parte vanno considerati anche il comportamento generale e la situazione personale della ricorrente (v. DTF 119 Ib 1 consid. 5, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 5b). Al riguardo, le autorità cantonali non rimproverano all'interessata di avere tenuto, nel suo soggiorno in Svizzera, una condotta negativa, né risultano condanne penali a suo carico. Piuttosto, va osservato che l'insorgente non è stata favorita dalla vita: contratto quando lei aveva solo 19 anni, il matrimonio è fallito quasi subito. Poco dopo ha intessuto un rapporto sentimentale avveratosi assai difficile con un nuovo partner, in cui è stata confrontata con problemi di droga, aborti e maltrattamenti.

Questa situazione l'avrebbe costretta a lasciare il lavoro e a ricorrere ai servizi sociali zurighesi. Quindi, in questo quadro complesso, sono nati i due figli, che hanno acuito i problemi finanziari, anche perché il padre non avrebbe rispettato l'impegno di versare i contributi alimentari. L'interessata si è quindi trasferita nel 1991 in Ticino con i figli, per consentire loro di vivere in un clima più indicato in quanto affetti da problemi respiratori, ed è ritornata nel Cantone Zurigo nel 1994. Due anni dopo i figli sono stati affidati all'autorità tutoria di Zurigo, che li ha collocati presso un istituto in Ticino.
Da allora la ricorrente non detiene più l'autorità parentale sui figli, né l'ha richiesta, ma è incontestato che la loro relazione è intatta, come del resto quella con i suoi genitori e sorelle, tutti residenti da molti anni in Svizzera.
Inversamente, non è stato accertato - né risulta dall'incarto - che la ricorrente abbia legami o anche solo contatti con il suo Paese d'origine, cosa che del resto nega.
Inoltre non si sa con chiarezza quale potrebbe essere la sua situazione finanziaria in Italia, a prescindere da affermazioni generiche sul tenore di vita in quel Paese: in realtà, le relative strutture, alla stregua di qualsiasi cittadino residente da decenni nel nostro Paese, non dovrebbero esserle particolarmente note. D'altro canto,

l'interessata ha attualmente un impiego fisso in Svizzera.

c) Ora, ponderati questi elementi, si può concludere che, allo stato attuale, un rimpatrio della ricorrente appare sproporzionato: in definitiva, le autorità cantonali avevano fondato tale misura unicamente sulla situazione finanziaria disagevole della ricorrente, e di riflesso su una certa predisposizione di quest'ultima a richiedere aiuti assistenziali, mostrando così un inadattamento alle regole vigenti nel nostro Paese, contravvenendo così anche all' art. 10 cpv. 1 lett. b LDDS. Certo, l'interessata non ha dato prova di avere fatto tutto il possibile per rendersi autosufficiente, né ha mai realmente tentato di rimborsare una minima parte dei debiti assistenziali contratti. Questa situazione è spiacevole, ma sembra che ora sussistano le premesse, anche dal profilo delle buoni intenzioni, perché la ricorrente si renda finanziariamente autonoma. D'altra parte vanno considerate anche le cause che hanno condotto all'indigenza (v. DTF 123 II 529 consid. 3b in fine; sentenza inedita del 20 agosto 1998 in re M. consid. 3a), e perlomeno una, significativa, è ravvisabile nella situazione familiare e sociale delicata dell'insorgente. Va poi ribadito che quest'ultima non ha mai dato adito a lagnanze e non è mai stata espressamente e
formalmente richiamata dalle autorità assistenziali o di polizia degli stranieri.
Ora, dall'insieme delle circostanze, l'adozione di una misura più tenue del rimpatrio, ovvero un ammonimento, appare più adeguata.

d) Visto quanto precede, il ricorso va accolto, nella misura in cui è ammissibile, e la sentenza impugnata annullata. La causa è rinviata all'autorità di prime cure (art. 114 cpv. 2 OG) perché emani una decisione d'ammonimento, analogamente all'art. 16 cpv. 3 ODDS. Ciò significa, nel contempo, che il risultato della ponderazione degli interessi potrebbe, in prospettiva, mutare se la ricorrente dovesse tornare di nuovo a carico dell'assistenza pubblica (v. DTF 119 Ib 1 consid. 6a).

5.- Visto l'esito del gravame, risulta superfluo esaminare le ulteriori censure, segnatamente di violazione degli art. 13 Cost. e 8 CEDU, nonché 12 n. 4 Patto ONU II.

6.- Lo Stato del Cantone Ticino non è tenuto al versamento della tassa di giustizia (art. 156 cpv. 2 OG).
Esso deve però rifondere alla ricorrente, assistita da un legale, un'adeguata indennità per ripetibili della sede federale, che include anche quella della sede cantonale (art. 159 cpv. 1, 2 e 6 OG). Considerato che la ricorrente non è astretta al pagamento di spese processuali e che, mediante il versamento di un'indennità per spese ripetibili, il Cantone Ticino provvederà a sopportare le sue presumibili spese di patrocinio, sia la domanda di assistenza giudiziaria sia la conclusione intesa all'annullamento della decisione impugnata nella misura in cui rifiuta alla ricorrente l'assistenza giudiziaria in sede cantonale sono divenute prive di oggetto.

Per questi motivi

il Tribunale federale

pronuncia :

1. Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è accolto e la sentenza impugnata è annullata. Gli atti sono rinviati alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione del Cantone Ticino affinché pronunci un ammonimento nei confronti della ricorrente.

2. Non si preleva una tassa di giustizia.

3. Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà alla ricorrente fr. 3000.– per ripetibili delle sedi federale e cantonale.

4. La domanda di assistenza giudiziaria è divenuta priva di oggetto.

5. Comunicazione al patrocinatore della ricorrente, al Tribunale amministrativo, al Consiglio di Stato del Can-

tone Ticino e all'Ufficio federale degli stranieri.
Losanna, 7 maggio 2001 VIZ

In nome della II Corte di diritto pubblico
del TRIBUNALE FEDERALE SVIZZERO:
Il Presidente, Il Cancelliere