

Pubblicato il 27/01/2025

N. 00599/2025REG.PROV.COLL.

N. 06543/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6543 del 2024, proposto da -OMISSIS-, in qualità di amministratore di sostegno e rappresentante legale della -OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato xxxxxxxx, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di xxxxxxx, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via xxxxxxxx;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta) n. 2768/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 dicembre 2024 il Cons. xxxxxxxx e udito per la parte appellante l'avv. xxxxxxxx;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza n. 2768/2024, il T.A.R. del Lazio ha respinto il ricorso proposto dall'odierno appellante per l'annullamento del decreto -OMISSIS-, emesso dalla Prefettura di xxxxxxx in data -OMISSIS-, con il quale è stata dichiarata inammissibile la domanda di concessione della

cittadinanza italiana presentata in nome, per conto e nell'interesse della -OMISSIS- -OMISSIS-, nata in -OMISSIS- il -OMISSIS-.

L'indicata sentenza è stata impugnata con ricorso in appello dal ricorrente in primo grado.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e la Prefettura – Ufficio Territoriale di Governo di Viterbo.

Con ordinanza n. -OMISSIS- è stata accolta la domanda di sospensione cautelare degli effetti della sentenza gravata.

Il ricorso in appello è stato definitivamente trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 12 gennaio 2024.

2. Il provvedimento impugnato in primo grado ha dichiarato inammissibile la domanda di concessione della cittadinanza italiana per carenza del requisito reddituale: in particolare è emerso che la ricorrente è invalida -OMISSIS-, e che la stessa gode conseguentemente di una pensione di invalidità.

Il primo giudice in sede cautelare, con ordinanza n. -OMISSIS-, aveva riconosciuto fondate (pur in sede di cognizione sommaria) le ragioni della ricorrente, *“non avendo l'Amministrazione complessivamente valutato, ai fini del presupposto requisito reddituale, la situazione reddituale dell'intero nucleo familiare unitamente alla pensione d'invalidità ed all'indennità di accompagnamento percepita dall'interessata, pari nel totale ad € 1.186,00 mensili; Pretendere infatti che un soggetto invalido sottoposto a tutela, -OMISSIS- possa e debba esprimere, ai fini della concessione della cittadinanza, una capacità reddituale identica rispetto a quella richiesta allo straniero abile al lavoro e nel pieno delle proprie facoltà fisiche e mentali, si porrebbe in insanabile contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione, oltre che con la normativa unionale e sovranazionale invocata da parte ricorrente”*.

Nondimeno con la sentenza impugnata nel presente giudizio il T.A.R. ha poi respinto il ricorso.

3. L'appellante deduce:

3.1. “Insufficienza ed illogicità della motivazione in relazione alle contestate violazioni dell'art. 9 della legge 05/02/1992 n. 91, degli artt. 2, 3 e 97 Cost., degli artt. 2, 3, 4, 5, 12, 18 e 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006, degli artt. 21, 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, degli artt. 8 e 14 CEDU; difetto di motivazione; violazione del principio di proporzionalità; travisamento dei fatti; omessa ponderazione comparativa degli interessi”.

3.2. “Insufficienza ed incongruenza della motivazione e travisamento dei fatti in relazione alla contestata violazione e falsa applicazione degli art. 9 comma 1 lettera f) della legge 91/92, nonché dell'art. 2 del D.P.R. 362/1994 e della circolare ministeriale K.60.1/86 del 07.11.1996”.

È stata altresì formulata una domanda istruttoria relativa al deposito di “copia degli atti e documenti concernenti il procedimento de quo con particolare riferimento alle risultanze istruttorie relative alla posizione reddituale dell'odierno appellante ed allo stato di invalidità della -OMISSIS- richiedente”.

4. Ritiene il Collegio che, nell'ordine logico delle questioni e secondo il criterio della c.d. ragione più liquida, risulti assorbente rispetto ad ogni altro profilo dedotto in giudizio la fondatezza della censura con cui si critica la sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto infondato il

motivo inerente il censurato difetto di istruttoria (dato risultante già sulla base della documentazione versata in atti, di talché la domanda istruttoria proposta nel presente giudizio non assume i caratteri della necessarietà ai fini del decidere).

Va anzitutto osservato che nel caso di specie non è in discussione l'ampia discrezionalità che connota il potere amministrativo relativo alla concessione della cittadinanza italiana: il punto focale è dato piuttosto dall'esatta ed effettiva verifica, in concreto e nella sede procedimentale, dell'autosufficienza economica del richiedente, avuto riguardo alla peculiare situazione della stessa (dal che il rilievo non automatico dei precedenti richiamati dalla motivazione della sentenza gravata).

Peraltro giova osservare come il requisito reddituale si collochi all'interno dei parametri che, come detto, l'amministrazione utilizza, ai fini della concessione o meno della cittadinanza, nell'ambito della propria, ampia discrezionalità in sede di valutazione della meritevolezza della relativa domanda.

Tale particolare profilo è tuttavia oggetto di autolimite da parte della stessa amministrazione che, nella circolare 22 marzo 2019 (allegata dall'appellante), ha individuato il dato normativo cui ancorare l'esercizio della relativa valutazione discrezionale nell'art. 3 del decreto-legge 25 novembre 1989, n. 382, convertito dalla legge 25 gennaio 1990, n. 8.

Tale disposizione, come chiarito dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, individua, ai fini che qui interessano, una soglia quantitativa minima ritenuta sufficiente al fine di assicurare la stabilità e la sicurezza sociale, e non una classificazione della natura e della provenienza dei relativi proventi in quanto tale: *“A tal fine, notoriamente l'amministrazione la situazione reddituale dell'interessato e dei familiari conviventi assumendo a parametro di riferimento l'ammontare per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria prescritto dall'art. 3, D.L. 25 novembre 1989, n. 382, convertito in L. 25 gennaio 1990, n. 8, confermato dall'art. 2, comma 15, L. 28 dicembre 1995, n. 549 (cfr. Circolare Ministero dell'Interno 5 gennaio 2007, n. K.60.1). Detto importo viene ritenuto indicativo di un livello di adeguatezza reddituale in grado di consentire al richiedente di mantenere in modo idoneo e continuativo sé e la famiglia, senza gravare negativamente sulla comunità nazionale”* (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 8020 del 2022).

5. Date le superiori premesse, risulta fondata la deduzione dell'appellante in merito alla non assimilabilità della fattispecie dedotta rispetto a quella oggetto della sentenza di questa Sezione n. 4767 del 2023: perché – a differenza del caso trattato dalla pronuncia da ultimo richiamata – l'odierna ricorrente per un verso non risulta avere familiari a carico; e, per altro verso, si trova nella cennata condizione fin dal momento della presentazione della domanda (laddove nella diversa fattispecie di cui al citato precedente il ricorrente era stato riconosciuto -OMISSIS-, e il riconoscimento di tale invalidità era intervenuto diverso tempo dopo la presentazione della domanda di cittadinanza).

Posto che la ricorrente – come ricordato – è invalida -OMISSIS-, e coabita con i propri familiari (che non sono a suo carico) -OMISSIS-, l'applicazione rigida del principio affermato dalla sentenza di primo grado implicherebbe l'esclusione – per ciò solo- dei disabili -OMISSIS- dall'accesso alla cittadinanza, pur sussistendone gli ulteriori presupposti e in assenza di controindicazioni specifiche.

6. Una simile soluzione, cui di fatto è giunto - per difetto di adeguata istruttoria – il provvedimento impugnato in primo grado, sarebbe contraria ai parametri normativi (anche costituzionali e sovranazionali) evocati dalla ricorrente.

In realtà, come ha affermato la Corte costituzionale nella sentenza n. 258 del 2017, relativa a diversa fattispecie ma accomunata dal profilo della impossibilità di configurare la condizione di disabilità quale ostacolo materiale all’accesso alla cittadinanza, “sebbene l’art. 3 si riferisca espressamente ai soli cittadini, la norma in esso contenuta vale pure per lo straniero «quando trattisi di rispettare [...] diritti fondamentali» (sentenza n. 120 del 1967), ancor più quando, come nel caso di specie, trattasi di uno straniero cui sia stata concessa la cittadinanza e che deve solo adempiere una condizione per l’acquisizione della stessa. 8.1.– Fra le condizioni personali che limitano l’eguaglianza si colloca indubbiamente la condizione di disabilità. Tale fenomeno è espressamente considerato dalla Costituzione: assume esplicito rilievo nell’art. 38 Cost. che, al primo comma, riconosce il diritto all’assistenza sociale per gli inabili al lavoro, mentre al terzo comma riconosce agli «inabili» e ai «minorati» il diritto all’educazione e alla formazione professionale. (...) Le condizioni invalidanti, come dispone l’art. 1 della citata legge, sono ostacoli che la Repubblica ha il compito di rimuovere per consentire la «massima autonomia possibile» del disabile e il pieno esercizio dei diritti fondamentali” (in argomento T.A.R. Lazio, sentenza n. 7846 del 2020).

7. Avuto riguardo ai superiori principi, emerge la fondatezza del dedotto vizio di difetto di istruttoria del provvedimento impugnato, e del corrispondente vizio motivazionale della sentenza di primo grado: l’amministrazione avrebbe dovuto vagliare, nel rispetto di un esercizio costituzionalmente orientato del relativo potere, e per evitare che il riscontro del dato reddituale si risolva indirettamente in un elemento illegittimamente discriminatorio, non già la mera natura del dato reddituale considerato ostativo, ma la situazione reddituale e patrimoniale della ricorrente, in specifica relazione alle peculiari condizioni della stessa.

Peraltro la stessa, in quanto perceptor di pensione di invalidità e di indennità di accompagnamento, grava attualmente sul bilancio statale a tale titolo, pur in assenza dell’elemento della cittadinanza.

Non risulta pertanto pertinente – e comunque decisivo - il richiamo, nella motivazione del provvedimento impugnato in primo grado, al fatto che ai fini della concessione della cittadinanza “non possono considerarsi redditi le prestazioni di tipo previdenziale da ritenersi contributi pubblici che gravano sul pubblico erario”.

Anche sotto questo profilo, pertanto, risulta improprio il richiamo alla precedente sentenza n. 4767/2023, in quanto questa ha affermato che “la sopravvenienza di un rapporto di lavoro stabile, continuativo e attestato su un arco temporale significativo, può costituire, secondo valutazione discrezionale dell’amministrazione, un indice di autonomia patrimoniale in sé sufficiente e capace di compensare l’incapienza verificata in relazione agli anni precedenti”: dal che risulta chiaramente che tale pronuncia si riferisce ad una fattispecie nella quale, venendo in considerazione una inabilità parziale, il dato reddituale concorreva con quello derivante da pensione di invalidità, avente “la funzione solidaristica di sostegno al reddito”.

Nel caso di specie, per le richiamate peculiarità fattuali (la condizione di disabilità è stata riconosciuta e quantificata in data anteriore alla presentazione della domanda di cittadinanza, e la sua entità esclude che la relativa pensione possa concorrere con un reddito da lavoro), non è dato riprodurre acriticamente le conclusioni cui si è giunti in relazione a diversa fattispecie concreta.

7. Ne consegue che il mero richiamo alla natura della fonte di sostentamento della richiedente risulta, nel caso di specie, affetto dai vizi istruttori e motivazionali dedotti dall’appellante.

Il ricorso in appello è pertanto fondato e va accolto con conseguente riforma della sentenza gravata ed accoglimento, nei sensi indicati, del ricorso di primo grado.

Le peculiarità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione il ricorso di primo grado, ed annulla il provvedimento con esso impugnato.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati...