



TRIBUNALE DI FIRENZE

Sezione Lavoro

VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. 1662/2023

tra

RICORRENTE

e

INPS

RESISTENTE

Oggi **13 maggio 2026** innanzi alla Dott.ssa _____, sono comparsi:

Per

Per INPS

L'avv. _____ dà atto di avere depositato la sentenza emessa dalla Corte di Giustizia nella causa C-747/2022, pubblicata il 7.05.2026.

Il Giudice invita le parti a rassegnare le conclusioni.

Le parti si riportano ai rispettivi atti ed insistono nell'accoglimento delle conclusioni ivi rassegnate.

Il Giudice trattiene la causa in decisione e, all'esito della camera di consiglio, in assenza delle parti, pronuncia dispositivo di sentenza con contestuale motivazione pubblicamente letti.

Il Giudice



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE

Sezione Lavoro

Il Tribunale, nella persona del Giudice Dott.ssa _____, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di I Grado iscritta al n. r.g. **1662/2023** promossa da:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, con il patrocinio dell'avv. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, con
elezione di domicilio in XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, presso il difensore avv.
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

PARTE RICORRENTE

contro

INPS . _____ con il patrocinio dell'avv. _____ e dell'avv. _____
_____, elettivamente domiciliato in _____,
presso il difensore avv. _____

PARTE RESISTENTE

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

Con ricorso *ex art. 28 D.lgs. 150/2011*, depositato in _____ data 18.05.2023, _____, cittadino nigeriano, regolarmente presente in Italia dal xxxxx.2015 (v. doc. n. 6 allegato al ricorso), al quale è stato riconosciuto lo *status* di rifugiato (v. doc. n. 2 allegato al ricorso) e rilasciato il titolo di soggiorno per asilo (v. doc. n. 7 allegato al ricorso), anagraficamente residente presso il _____ dal 18.05.2016 al 3.03.2020 (e, successivamente, presso i Comuni di _____), ha esposto di avere ricevuto il provvedimento di INPS, datato _____, con il quale, in conseguenza della revoca/decadenza dal reddito di cittadinanza, gli veniva chiesta la restituzione delle somme indebitamente percepite a tale titolo, per il periodo novembre 2020-aprile 2022, per complessivi euro _____ per difetto del requisito della residenza decennale in Italia, richiesto dall'art. 2, comma 1, lett. a), D.L. 4/2019, conv. con modificazioni in L. 26/2019.

Tanto premesso, il ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 29 della direttiva 2011/95/UE, recepito all'art. 27 D.lgs. n. 251/2007, degli artt. 21 e 34 della Carta dei diritti fondamentali, dell'art. 14 della Convenzione EDU e degli artt. 2, 3 e 38 Cost. in relazione all'art. 29, Direttiva 2011/95/UE, 34 Carta dei diritti fondamentali e 14 Convenzione EDU, sostenendo che il reddito di cittadinanza, quale misura

volta al contrasto della povertà assoluta, erogato con criteri oggettivi e predeterminati, rientri tra le misure di assistenza sociale per i quali l'art. 29 della Direttiva 2011/95/UE sancisce, a favore dei titolari della protezione internazionale, il principio di parità di trattamento con il cittadino italiano e che il requisito della residenza decennale sul territorio italiano non attui tale principio di parità di trattamento, creando una forma di discriminazione indiretta del rifugiato, con conseguente violazione dell'art. 43 D.lgs. n. 286/98, in materia di comportamenti discriminatori, e, in subordine, affermando l'ingiustizia manifesta, l'abnormità, l'irragionevolezza e la non proporzionalità del provvedimento dell'INPS, per contrasto con l'art. 5 D.L. n. 4/19, conv. L. n. 26/19, che prevede una tempestiva verifica del possesso dei requisiti da parte dell'INPS, nonché la irripetibilità delle somme erogate a titolo di reddito di cittadinanza, richiamando l'art. 52, comma 2, L. 88/1989.

Pertanto, il ricorrente ha chiesto all'intestato Tribunale di: *“accertare il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dall'Amministrazione convenuta per la violazione degli articoli 29, direttiva 2011/95/UE, e art. 27, d.lgs. n. 251/2007, e per l'effetto dichiarare il diritto del sig. Friday Smart alla concessione del reddito di cittadinanza istituito dal DL n. 4/19 nel periodo novembre 2020/aprile 2022, e per l'effetto annullare il provvedimento impugnato; in via subordinata: accertare e dichiarare l'irripetibilità delle somme percepite per la natura della prestazione a cui sono riferibili. Con vittoria di spese, diritti ed onorari del presente giudizio.”*

Si è costituito in giudizio INPS, contestando il ricorso e chiedendone la reiezione, in quanto infondato, attese: a) l'insussistenza, in capo al ricorrente, dei presupposti normativamente previsti per la concessione del reddito di cittadinanza, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a), D.L. 4/2019, conv. con modificazioni in L. 26/2019, con particolare riferimento al requisito della residenza decennale in Italia; b) la non discriminatorietà del requisito della residenza decennale, essendo lo stesso richiesto anche per i cittadini italiani; c) l'insussistenza di un affidamento tutelabile del ricorrente in ordine alla spettanza della prestazione, avendo lo stesso sottoscritto la dichiarazione di essere residente in Italia da almeno 10 anni, di cui gli ultimi due continuativi.

La causa è stata istruita con la documentazione versata in atti dalle parti e discussa e decisa all'odierna udienza, con dispositivo di sentenza e contestuale motivazione pubblicamente letti.

Tanto premesso, osserva il Tribunale quanto segue.

L'art. 2 (Beneficiari) D.L. 4/2019, conv. con modificazioni in L. 26/2019, nella formulazione vigente al momento della presentazione della domanda amministrativa (22/10/2020), prevedeva che: *“1. Il Rdc è riconosciuto ai nuclei familiari in possesso **cumulativamente**, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, dei seguenti requisiti: a) con riferimento ai requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno, il componente richiedente il beneficio deve essere*

cumulativamente: 1) in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare, come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; 2) residente in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo; b) con riferimento a requisiti reddituali e patrimoniali, il nucleo familiare deve possedere: 1) un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, inferiore a 9.360 euro; nel caso di nuclei familiari con minorenni, l'ISEE è calcolato ai sensi dell'articolo 7 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013; 2) un valore del patrimonio immobiliare, in Italia e all'estero, come definito a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad una soglia di euro 30.000; 3) un valore del patrimonio mobiliare, come definito a fini ISEE, non superiore a una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente in condizione di disabilità e di euro 7.500 per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite a fini ISEE, presente nel nucleo; 4) un valore del reddito familiare inferiore ad una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza di cui al comma 4. La predetta soglia è incrementata ad euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. In ogni caso la soglia è incrementata ad euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica (DSU) ai fini ISEE; c) con riferimento al godimento di beni durevoli: 1) nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, ovvero di autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti, esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente; 2) nessun componente deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171. c bis) per il richiedente il beneficio, la mancata sottoposizione a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo, nonché la mancanza di condanne definitive,

intervenute nei dieci anni precedenti la richiesta, per taluno dei delitti indicati all'articolo 7, comma 3”.

Con sentenza del 7 maggio 2026, nella causa C-747/22, la Corte di Giustizia dell’Unione Europea ha dichiarato che *“gli articoli 26 e 29 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, devono essere interpretati nel senso che: essi ostano alla normativa di uno Stato membro che subordina l’applicazione, ai cittadini di paesi terzi beneficiari dello status di protezione sussidiaria, di una misura nazionale di contrasto alla povertà e di sostegno all’accesso all’occupazione e all’inclusione sociale al requisito, imposto anche ai cittadini di tale Stato membro, di aver risieduto in detto Stato membro per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo”.*

In particolare, secondo la Corte di Giustizia della UE, il reddito di cittadinanza rientra pienamente nell’ambito di applicazione degli artt. 26 e 29 della direttiva 2011/95/UE: *“il «reddito di cittadinanza» previsto dalla normativa italiana di cui trattasi nel procedimento principale, che è una prestazione di natura composita, in quanto è, da un lato, una misura che include attività e servizi di cui all’articolo 26 della direttiva 2011/95 e, dall’altro, una prestazione di assistenza sociale, ai sensi dell’articolo 29 di detta direttiva, rientra nell’ambito di applicazione di tali articoli, circostanza che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare tenendo conto delle considerazioni esposte ai punti da 34 a 44 della presente sentenza. [...] [L]a natura composita e la struttura complessa del «reddito di cittadinanza» non possono avere l’effetto di sottrarlo all’ambito di applicazione degli articoli 26 e 29 della direttiva 2011/95. Da un lato, nulla nel tenore letterale di tali articoli né nell’impianto sistematico di tale direttiva indica che detti articoli siano inapplicabili a misure che perseguono un duplice obiettivo, corrispondente ai rispettivi obiettivi di questi due articoli. Dall’altro lato, e soprattutto, il fatto di escludere una misura nazionale come il «reddito di cittadinanza» dall’ambito di applicazione della direttiva 2011/95 sulla base del rilievo che tale misura persegue un siffatto duplice obiettivo sarebbe manifestamente contrario alla finalità degli articoli 26 e 29 di detta direttiva.”*

Una volta ritenuta la piena applicabilità della disciplina della direttiva 2011/95/UE al reddito di cittadinanza, la Corte di Giustizia della UE si è soffermata sul rispetto della legge italiana dell’obbligo di parità di trattamento tra i beneficiari di protezione internazionale e i cittadini italiani, sancito dagli artt. 26 e 29 della direttiva, concludendo che il requisito di permanenza per gli ultimi 10 anni in Italia costituisca una forma di discriminazione indiretta per i rifugiati: *“51 Nel caso di specie, è pacifico che il requisito di residenza di cui trattasi nel procedimento principale si applica in modo identico sia ai*

beneficiari di protezione internazionale sia ai cittadini italiani. 52 Tuttavia, nel contesto di una causa riguardante la stessa normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, la Corte ha già rilevato, da un lato, che un siffatto requisito di residenza riguarda principalmente gli stranieri tra i quali figurano in particolare i beneficiari di protezione internazionale e, dall'altro, che la differenza di trattamento tra questi ultimi e i cittadini nazionali derivante dal fatto che una normativa nazionale prevede un siffatto requisito costituisce una discriminazione indiretta [v., in tal senso, sentenza del 29 luglio 2024, CU e ND (Assistenza sociale – Discriminazione indiretta), C-112/22 e C-223/22, EU:C:2024:636, punti 50 e 52]. 53 È del resto indifferente che la misura di cui trattasi nel procedimento principale sfavorisca, eventualmente, tanto i cittadini nazionali che non possano rispettare questo stesso requisito quanto i beneficiari di protezione internazionale. Infatti, una misura può essere considerata una discriminazione indiretta, senza che sia necessario che essa abbia l'effetto di favorire tutti i cittadini nazionali o di sfavorire soltanto i cittadini di paesi terzi [v., in tal senso, sentenza del 29 luglio 2024, CU e ND (Assistenza sociale – Discriminazione indiretta), C-112/22 e C-223/22, EU:C:2024:636, punto 51]. 54 Una tale discriminazione è, in linea di principio, vietata a meno che non sia obiettivamente giustificata. Orbene, per essere giustificata, essa dev'essere idonea a garantire il conseguimento di un obiettivo legittimo e non eccedere quanto necessario per raggiungere tale obiettivo [sentenza del 29 luglio 2024, CU e ND (Assistenza sociale – Discriminazione indiretta), C-112/22 e C-223/22, EU:C:2024:636, punto 53]. [...] 57 Orbene, occorre ricordare che la concessione, a una persona, di prestazioni sociali implica, per l'istituzione chiamata a fornire tali prestazioni, un onere, indipendentemente dal fatto che tale persona sia un beneficiario di protezione internazionale o un cittadino dello Stato membro interessato. Nessuna differenza di situazione tra tali due categorie di persone può quindi essere rilevata al riguardo (v., in tal senso, sentenze del 1 o marzo 2016, Alo e Osso, C-443/14 e C-444/14, EU:C:2016:127, punto 55, nonché del 21 novembre 2018, Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, punto 34) [...] 59 Orbene, la Corte ha già dichiarato che, poiché i diritti conferiti dal capo VII della direttiva 2011/95, nel quale sono collocati gli articoli 26 e 29 della stessa, sono la conseguenza del riconoscimento dello status di rifugiato e non del rilascio di un titolo di soggiorno, essi possono essere limitati soltanto nel rispetto delle condizioni fissate in tale capo, di modo che gli Stati membri non hanno il diritto di aggiungere restrizioni che non siano in esso previste. Detti articoli 26 e 29, i quali riguardano tutti i beneficiari di protezione internazionale e quindi anche i beneficiari di protezione sussidiaria, non subordinano i diritti loro riconosciuti alla durata della loro presenza nello Stato membro interessato o alla durata del titolo di soggiorno di cui essi dispongono (v., in tal senso, sentenza del 21 novembre 2018, Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, punti 27 e 28). 60 Del resto, come indicato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 101 e 102 delle sue

*conclusioni, lo status dei beneficiari di protezione internazionale non è permanente, in quanto lo Stato membro interessato deve infatti, qualora una persona cessa di essere un rifugiato o non possa più beneficiare della protezione sussidiaria, revocare il suo status, farlo cessare o rifiutare di rinnovarlo, il che può comportare la revoca del permesso di soggiorno e il rimpatrio dell'interessato nel suo paese d'origine. Ne consegue che esigere che i beneficiari di protezione internazionale dimostrino un radicamento stabile nello Stato membro interessato o che provino l'esistenza di un legame effettivo e sufficientemente stretto con l'ordinamento giuridico di tale Stato membro, quale requisito di applicazione degli articoli 26 e 29 della direttiva 2011/95, è contrario agli obiettivi di tale direttiva, tra cui quello di assicurare che un livello minimo di prestazioni sia disponibile per tali beneficiari in tutti gli Stati membri, conformemente al suo considerando 12. **61 Pertanto, un requisito di residenza di almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo, come quello cui è subordinata la concessione del «reddito di cittadinanza», costituisce una discriminazione indiretta a danno dei beneficiari dello status di protezione sussidiaria che non appare obiettivamente giustificata.** 62 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che gli articoli 26 e 29 della direttiva 2011/95 devono essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro che subordina l'applicazione, ai cittadini di paesi terzi beneficiari dello status di protezione sussidiaria, di una misura nazionale di contrasto alla povertà e di sostegno all'accesso all'occupazione e all'inclusione sociale al requisito, imposto anche ai cittadini di tale Stato membro, di aver risieduto in detto Stato membro per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo.*

A tal proposito, si evidenzia che le sentenze interpretative della CGUE, precisando il significato e la portata del diritto dell'Unione, hanno effetto retroattivo, salvo il limite dei rapporti esauriti, con efficacia "erga omnes" nell'ambito dell'Unione (cfr. Cass. 8.02.2016, n. 2468) e sono vincolanti per i giudici nazionali.

Ne consegue che, nel caso di specie, occorre disapplicare la norma nazionale in contrasto con il diritto della UE, secondo l'interpretazione datane dalla Corte di Giustizia.

Si evidenzia, ulteriormente, che con la sentenza n. 31/2025, depositata il 20/03/2025, pubblicata in G. U. 26/03/2025 n. 13, la Corte Costituzionale si è pronunciata sul requisito della residenza di 10 anni in Italia per ottenere il reddito di cittadinanza e ha ritenuto che tale requisito crei un'una discriminazione indiretta - nel caso in esame - nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione Europea.

La Corte ha infatti dichiarato: "1) (...) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, nella parte

in cui prevedeva che il beneficiario del reddito di cittadinanza dovesse essere residente in Italia «per almeno 10 anni», anziché prevedere «per almeno 5 anni», per violazione dell'art. 3 Cost.; 2) (...) 4 inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, sollevate, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, dalla Corte d'appello di Milano, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe».

In particolare, nella predetta sentenza, la Corte Costituzionale ha ribadito che: «il reddito di cittadinanza, pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale. A tale sua prevalente connotazione si collegano coerentemente la temporaneità della prestazione e il suo carattere condizionale, cioè la necessità che ad essa si accompagnino precisi impegni dei destinatari, definiti in Patti sottoscritti da tutti i componenti maggiorenni del nucleo familiare (salve le esclusioni di cui all'art. 4, commi 2 e 3, del d.l. n. 4 del 2019). È inoltre prevista la decadenza dal beneficio nel caso in cui un solo componente non rispetti gli impegni (art. 7, comma 5, del d.l. n. 4 del 2019)» (ancora sentenza n. 19 del 2022). In definitiva, gli strumenti apprestati non consistono in meri sussidi per rispondere alla situazione di povertà, dal momento che il beneficio economico erogato è inscindibile da una più complessa e qualificante componente di inclusione attiva, diretta a incentivare la persona nell'assunzione di una responsabilità sociale, che si realizza attraverso la risposta positiva agli impegni contenuti in un percorso appositamente predisposto e che dovrebbe condurre, per questa via, all'uscita dalla condizione di povertà. (...) È evidente che una simile struttura, fondata sulla temporaneità, precisi obblighi e soprattutto rigide condizionalità persino in grado, se disattese, di determinare il venir meno del diritto alla prestazione, risulterebbe del tutto inconciliabile con il carattere meramente assistenziale e quindi con le caratteristiche tipiche delle vere e proprie prestazioni di assistenza sociale, dove invece prevale l'esigenza, sostanzialmente incondizionata, di rispondere ai bisogni primari, «indifferenziabili e indilazionabili» (sentenza n. 166 del 2018), cui sono relative (ex plurimis, sentenza n. 42 del 2024 e ordinanza n. 29 del 2024). (...) 7.2.– La descritta natura del Rdc – affermata dalla giurisprudenza di questa Corte in termini di interpretazione costituzionalmente orientata (necessaria perché, qualora fosse inteso quale prestazione meramente assistenziale, il Rdc non potrebbe che rivelarsi intrinsecamente contraddittorio e irragionevole alla luce dei principi costituzionali) – deve essere ancora ribadita in questa sede, senza che a ciò possa

ritenersi d'ostacolo la recente sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, 29 luglio 2024, nelle cause riunite C-112/22, C. U. e C-223/22, N. D.”.

Una volta ribadita la natura del reddito di cittadinanza, la Corte Costituzionale ha affermato che: “*nella sentenza n. 19 del 2022, questa Corte si è confrontata, escludendone l’illegittimità costituzionale, solo con l’altro requisito, previsto dall’art. 2, comma 1, lettera a), numero 1), del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, del possesso del permesso di lungo soggiorno per i cittadini di Paesi terzi, e quindi della residenza per almeno cinque anni continuativi sul territorio nazionale, necessaria per conseguire tale permesso. In tale pronuncia, in ogni caso, è stato messo in evidenza che gli obiettivi del Rdc implicano «una complessa operazione di inclusione sociale e lavorativa, che il legislatore, nell’esercizio della sua discrezionalità, non irragionevolmente ha destinato agli stranieri soggiornanti in Italia a tempo indeterminato. In questa prospettiva di lungo o medio termine del reddito di cittadinanza, la titolarità del diritto di soggiornare stabilmente in Italia non si presenta come un requisito privo di collegamento con la ratio della misura concessa, sicché la scelta di escludere gli stranieri regolarmente soggiornanti, ma pur sempre privi di un consolidato radicamento nel territorio, non può essere giudicata esorbitante rispetto ai confini della ragionevolezza». È quindi anche il radicamento territoriale, e non solo la mera prospettiva di stabilità – come invece ritenuto dal giudice a quo –, ad essere stato considerato in tale pronuncia. In questa prospettiva, del resto, nel valutare la ragionevolezza di tale criterio può essere considerata non solo la complessità delle attività richieste alle pubbliche amministrazioni per realizzare le politiche attive del lavoro e di inclusione sociale, ma anche l’entità delle risorse finanziarie destinate alla attuazione della misura. Rispetto alla precedente misura – il reddito di inclusione (il cosiddetto ReI), che richiedeva solo due anni di residenza – si è, infatti, realizzato un forte salto di livello, poiché: a) la consistenza del beneficio economico è più che raddoppiata per ciascun nucleo familiare, garantendo una provvidenza che potrebbe, per il suo ammontare, esporre lo Stato italiano a migrazioni puramente “assistenziali”; b) la stessa platea dei nuclei beneficiari è fin dall’inizio raddoppiata; c) le risorse finanziarie stanziare dal bilancio dello Stato sono più che triplicate; d) è stato necessario un rafforzamento della struttura organizzativa con l’assunzione di personale da parte delle pubbliche amministrazioni coinvolte nell’attuazione del Rdc. In considerazione di tali elementi caratterizzanti non può essere accolta la questione prospettata in via principale dal giudice rimettente, che porterebbe, in sostanza, ad annullare completamente il requisito di radicamento territoriale in base alla residenza, rendendo sufficiente solo quello, per i cittadini degli Stati membri, del diritto di soggiorno. Non trattandosi di una prestazione meramente assistenziale, un requisito di radicamento territoriale non è di per sé implausibile: questa Corte, del resto, rispetto a una misura (attinente alla concessione di mutui agevolati) che non ha incidenza su diritti fondamentali,*

ha precisato che «non è manifestamente irragionevole, nel contesto di risorse finanziarie comunque non illimitate, che il legislatore valorizzi la posizione di chi rispetto al territorio già vanti un legame 6 duraturo», per cui non ha censurato «il requisito della residenza protratta per almeno otto anni» (sentenza n. 53 del 2024). Un requisito di residenza pregressa, peraltro, non appare, di per sé, determinare una violazione del divieto di discriminazione indiretta e delle relative disposizioni del diritto dell'Unione, che pure vengono in considerazione nella questione in esame. Per quanto un tale requisito ponga di fatto il cittadino italiano in una posizione più favorevole, non di meno la discriminazione indiretta ben può ritenersi giustificata quando sussistono ragioni che la rendono necessaria e proporzionata. La stessa Corte di giustizia (grande sezione, sentenza 15 luglio 2021, in causa C-709/20, C. G.) ha, in particolare, precisato che riconoscere ai cittadini di Stati membri che non beneficiano di un diritto di soggiorno in forza della direttiva 2004/38/CE la fruizione «di prestazioni di assistenza sociale allo stesso titolo dei cittadini nazionali [...] rischierebbe di consentire a cittadini dell'Unione economicamente inattivi di utilizzare il sistema di protezione sociale dello Stato membro ospitante per finanziare il proprio sostentamento (v., in tal senso, sentenza dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13 [...], punti 74, 76 e 77 e la giurisprudenza ivi citata)». Per cui «uno Stato membro ha la possibilità, ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 2004/38, di negare la concessione di prestazioni di assistenza sociale a cittadini dell'Unione economicamente inattivi che esercitino la libertà di circolazione e che non dispongano delle risorse sufficienti per poter rivendicare il beneficio del diritto di soggiorno ai sensi di tale direttiva». La Corte di giustizia ha anche precisato che l'esigenza di garantire l'esistenza di «nesso reale tra il richiedente una prestazione e lo Stato», nonché di «garantire l'equilibrio finanziario» del sistema sociale nazionale «costituiscono, in linea di principio, obiettivi legittimi idonei a giustificare restrizioni ai diritti di libera circolazione e di soggiorno previsti dall'art. 21 TFUE» (sentenza 21 luglio 2011, in causa C-503/09, Stewart, punti 89 e 90). Coerentemente con questa posizione, a livello dell'Unione europea, la recente raccomandazione del Consiglio del 30 gennaio 2023, relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva, consente chiaramente agli Stati membri, per l'accesso a prestazioni aventi struttura e funzioni analoghe a quelle del Rdc, il ricorso al criterio selettivo basato sulla residenza protratta, anche in considerazione dell'esigenza di salvaguardare «la sostenibilità delle finanze pubbliche», purché «la durata del soggiorno legale sia proporzionata». In questa prospettiva, il considerando n. 22 della suddetta raccomandazione precisa che «[l]'introduzione di criteri non discriminatori per l'accesso a un reddito minimo non pregiudica le eccezioni alla parità di trattamento previste o consentite dal diritto dell'Unione, come la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio». 8.2.– Tuttavia, nonostante tali considerazioni – che non si oppongono, ex se, alla possibilità di prevedere un

requisito di residenza pregressa, quando si tratti di prestazioni non meramente assistenziali caratterizzate da un complesso progetto di inclusione lavorativa e sociale – il periodo di residenza decennale istituisce una barriera temporale all’accesso al Rdc che trascende del tutto la ragionevole correlazione con le finalità di quest’ultimo. A differenza di altre misure, come l’assegno sociale, che questa Corte ha ritenuto correlate allo «stabile inserimento dello straniero in Italia, nel senso che la Repubblica con esse ne riconosce e valorizza il concorso al progresso della società, grazie alla partecipazione alla vita di essa in un apprezzabile arco di tempo» (sentenza n. 50 del 2019 e ordinanza n. 29 del 2024), il progetto di inclusione previsto dal Rdc non guarda, come invece le suddette misure, al concorso realizzato nel passato, ma alle chances dell’integrazione futura, mirando alla prospettiva dello stabile inserimento lavorativo e sociale della persona coinvolta. In quest’ottica il gravoso termine del pregresso periodo decennale non appare ragionevolmente correlato alla funzionalità precipua del Rdc e si pone in violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza e proporzionalità di cui all’art. 3 Cost. Tali principi, infatti, si oppongono alla discriminazione, anche indiretta (come di recente ribadito con la sentenza n. 25 del 2025), prodotta da una barriera temporale, effetto del requisito censurato, che, sebbene applicato a ogni richiedente, appare artificialmente finalizzata al solo tentativo di limitare l’accesso alla prestazione, favorendo i cittadini italiani già residenti (più facilitati – come peraltro dimostrano i dati segnalati dal giudice rimettente – a integrare tale requisito), a scapito sia di quelli di altri Stati membri dell’Unione, sia di quelli di Paesi terzi. Del resto, proprio il termine decennale è stato la causa dell’apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea nei confronti dell’Italia sia per la discriminazione indiretta, sia per la discriminazione a danno degli stessi italiani, a cui il requisito poteva, in effetti, precludere la possibilità di trasferirsi a lavorare fuori dal Paese. Tale procedura è stata chiusa solo a seguito dell’abrogazione del Rdc a decorrere dal 1° gennaio 2024 e alla sua sostituzione con l’assegno di inclusione, dove il termine di residenza pregressa è stato ridotto a cinque anni, non più oggetto di contestazione a livello della Commissione europea. 8.3.– Alla luce di tutte queste considerazioni e nell’ottica di allontanarsi il meno possibile dal bilanciamento che, nella sua discrezionalità, è stato operato dal legislatore, la ragionevole correlazione con la misura del Rdc appare ricomponibile proprio in riferimento a quest’ultimo termine di cinque anni. Questo dato temporale, infatti, non solo è quello assunto, come detto, dal legislatore nazionale all’interno dell’assegno di inclusione, “erede” del Rdc, ma è anche quello che, in sostanza, è stato giudicato non irragionevole, ai sensi dell’art. 3 Cost., da questa Corte nella sentenza n. 19 del 2022, in quanto dimostra la «relativa stabilità della presenza sul territorio»; non è poi di certo irrilevante che esso sia anche quello previsto dall’art. 16, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE e quello che, da ultimo, è stato indicato dalla stessa sentenza

della Corte di giustizia del 29 luglio 2024, nelle cause riunite C-112/22, C. U. e C-223/22, N. D., in riferimento a cittadini di Paesi terzi, come periodo che «testimoni[a] il “radicamento del richiedente nel paese in questione”». Il termine di cinque anni si presenta, quindi, come una grandezza pre-data idonea a costituire un punto di riferimento presente nell’ordinamento (ex multis, sentenze n. 128, n. 90 e n. 6 del 2024 e n. 95 del 2022) utilizzabile al fine di ricomporre la ragionevole correlazione con il requisito di radicamento territoriale. Deve quindi essere accolta la prima questione formulata in via subordinata dal giudice rimettente, per cui va dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, lettera a), numero 2), del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, nella parte in cui prevedeva che il beneficiario del reddito di cittadinanza dovesse essere residente in Italia «per almeno 10 anni», anziché prevedere «per almeno 5 anni», per violazione dell’art. 3 Cost. 8.4.– In questi termini, si ricompone armonicamente anche il rapporto con la sentenza della Corte di giustizia 29 luglio 2024, nelle cause riunite C-112/22, C. U. e C-223/22, N. D., dal momento che, in riferimento a qualsiasi cittadino, sia italiano, sia degli altri Stati membri, sia di Paesi terzi, viene espunto con efficacia erga omnes dall’ordinamento nazionale il requisito della residenza decennale, ritenuto, da tale sentenza, contrastante, in riferimento però ai soli cittadini di Paesi terzi, con l’ordinamento dell’Unione europea. Si evita così, oltretutto, l’insorgere di una discriminazione alla rovescia altrimenti effettivamente prospettabile, come giustamente rilevato dalla difesa delle parti private, in relazione ai cittadini dell’Unione europea, che rimanevano ancora soggetti al termine decennale. Infatti, come questa Corte ha già rilevato nella sentenza n. 1 del 2025, la «pronuncia di incostituzionalità, nel caducare un requisito che ha valenza generale, consente di porre rimedio alle incongruenze di una disciplina che per tutti, cittadini e stranieri, prescrive il requisito della residenza decennale. Si scongiura così il rischio delle “discriminazioni a rovescio”, che una disapplicazione, circoscritta ai soggiornanti di lungo periodo tutelati dalla direttiva 2003/109/CE, non mancherebbe di generare a danno degli altri beneficiari delle provvidenze».

Ciò posto, nel caso di specie, parte ricorrente ha allegato - e la circostanza emerge documentalmente - di essere regolarmente presente in Italia dal xxxx.2015 (v. doc. n. 6 del fascicolo di parte ricorrente), di avere ottenuto il riconoscimento dello *status* di rifugiato (v. doc. n. 2 del fascicolo di parte ricorrente) e il rilascio del titolo di soggiorno per asilo (v. doc. n. 7 del fascicolo di parte ricorrente), di avere presentato, in data 18.05.2016, domanda di iscrizione anagrafica presso il Comune di (v. doc. n. 9 del fascicolo di parte ricorrente), ove è rimasto residente sino al 3.03.2020, data di trasferimento della residenza presso il Comune di e, successivamente, di , ove tuttora risiede con la moglie e i figli minori (v. doc. n. 10, 11, 12, 13, 14 del fascicolo di parte ricorrente), e di avere presentato la domanda di concessione del reddito di cittadinanza il 22.10.2020, domanda accolta

dall'INPS, con conseguente erogazione della prestazione dal novembre 2020 all'aprile 2022 (per complessivi euro 10.458,27).

In ogni caso, quindi, sussiste, nella fattispecie, il requisito della residenza quinquennale nel territorio italiano, come affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 31/2025, depositata il 20/03/2025, pubblicata in G. U. 26/03/2025 n. 13.

Le considerazioni che precedono comportano l'accoglimento del ricorso, dovendo essere accertato e dichiarato il diritto del ricorrente alla percezione del reddito di cittadinanza, per il periodo novembre 2020-aprile 2022 (nella misura di euro 10.458,27), con conseguente non ripetibilità delle somme da lui percepite a tale titolo (nella misura di euro 10.458,27).

Ogni altro profilo di rito, di merito o istruttorio risulta assorbito.

Spese

Considerate le sopravvenute e soprariportate pronunce della Corte di Giustizia della UE e della Corte Costituzionale, le spese processuali sono parzialmente compensate tra le parti nella misura della metà, le spese residue sono poste a carico di parte resistente e sono liquidate in dispositivo, tenuto conto del D.M. 147/2022 (valori minimi dello scaglione di riferimento).

P.Q.M.

Il Tribunale di Firenze, definitivamente pronunciando, ogni altra istanza, deduzione, eccezione rigettata o assorbita, così dispone:

- 1) in accoglimento del ricorso, accerta e dichiara il diritto del ricorrente alla percezione del reddito di cittadinanza, per il periodo novembre 2020-aprile 2022 (nella misura di euro 10.458,27), e, per l'effetto, accerta e dichiara la non ripetibilità delle somme da lui percepite a tale titolo (nella misura di euro 10.458,27);
- 2) compensa parzialmente le spese processuali tra le parti nella misura della metà e condanna parte resistente INPS al pagamento delle spese processuali residue a favore del ricorrente, queste ultime liquidate in complessivi euro 1.348,50 per compensi, oltre al 15% per spese generali, oltre all'IVA ed al CPA, se dovute, come per legge.

Sentenza resa ex articolo 429 c.p.c., pubblicata mediante lettura in udienza ed allegazione al verbale.

Firenze, 13 maggio 2026

Il Giudice
Dott.ssa

Provvedimento redatto con la collaborazione della dott.ssa.