Prestazioni assistenziali – Reddito di cittadinanza – Requisiti – Residenza decennale – Carattere discriminatorio – Esclusione.

Tribunale di Sondrio – Ordinanza del 07.10.2021 n. 456 – Dr. Giorgi – M.M. (Avv. Martinoli) – INPS (Avv. Mogavero).

In tema di reddito di cittadinanza, la residenza qualificata e la sua permanenza per la durata del beneficio appare ancora necessaria e giustificabile razionalmente per la verifica di un minimo di collegamento territoriale tra il percipiente del beneficio statale ed il radicamento sul territorio dello Stato del soggetto stesso, anche in relazione alla finalità ultima del beneficio in esame consistente nel reinserimento nel mondo del lavoro e l'inclusione sociale.

FATTO e DIRITTO - Con ricorso depositato in data 8.5.2021, M.M. adiva il Tribunale di Sondrio ex art. 44 D.Lgs. 286/1998 esponendo che in data 08/04/2021 riceveva, tramite il servizio di posta ordinaria, il provvedimento dell'Inps di Sondrio del 30/03/2021 protocollo n. 21NI9L41AD0711 di "revoca" del reddito di cittadinanza "per le seguenti motivazioni: -

Comunicazione dal Comune della mancanza del requisito di residenza (art. 2, comma 1, a) 2) L. 26/2019)" avverso il quale il ricorrente proponeva ricorso ed impugnativa, in quanto detto provvedimento era nullo e/o annullabile per violazione di legge, errore di fatto, errore di diritto ed, in ogni caso, infondato in fatto e diritto, oltre che discriminatorio ed illogico.

Il ricorrente, pertanto, chiedeva in via pregiudiziale:

1. previa rimessione alla Corte Costituzionale o alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea delle questioni incidentali e pregiudiziali di legittimità costituzionale e del carattere discriminatorio dell'art. 2 comma 1 lett. a) punto 2) del D.L. 28 gennaio 2019 n. 4 convertito in L. 26/2019, limitatamente alla parole "residente in Italia per almeno dieci anni" , che con il presente atto vengono dedotte in giudizio, considerata la loro rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere deciso indipendentemente dalla definizione delle questioni stesse e ritenuta la loro non manifesta infondatezza; nel merito

2. accertare e dichiarare la nullità e/o annullabilità del provvedimento dell'Inps di Sondrio datato 30/03/2021 prot. n. 21NI9L41AD0711;

3. accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della revoca del Reddito di cittadinanza in capo al ricorrente di cui al provvedimento Inps di Sondrio del 30/03/2021 prot. n.21NI9L41AD0711 in ragione del mancato possesso del requisito della residenza decennale;

4. accertare e dichiarare la sussistenza in capo al ricorrente del requisito della residenza decennale di cui all'art. 2 comma 1 lett. a) punto 2) del D.L. 28 gennaio 2019 n. 4 convertito in L. 26/2019;

5. condannare Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, ed Inps territoriale di Sondrio, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, ad ammettere il Signor M.M. al beneficio del reddito di cittadinanza sino a che in capo allo stesso permarranno tutti gli altri presupposti di legge;

6. condannare Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, ed Inps territoriale di Sondrio, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore* al pagamento in favore del Signor M.M., con effetto retroattivo a far data dal 01/04/2021, e sino a che in capo al medesimo permarranno i requisiti di legge, della somma di € 237,49, o della diversa cifra che risulterà in corso di causa, mensili a titolo di Reddito di cittadinanza;

7. condannare Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, ed Inps territoriale di Sondrio, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore* al pagamento in favore del Signor M.M. della somma, da determinarsi in via equitativa, di € 5000,00, ovvero la diversa cifra che sarà ritenuta di giustizia, oltre rivalutazione monetaria dal dì del dovuto all'effettivo pagamento a titolo di risarcimento del danno;

8. adottare un piano di rimozione delle discriminazioni accertate, assumendo ogni utile provvedimento al fine di evitare il reiterarsi della discriminazione e, in particolare, a tal fine, ordinare alla convenuta di dare adeguata pubblicità alla decisione giudiziale, pubblicandola sul proprio sito istituzionale o con le altre forme che il Giudice riterrà di individuare. Il tutto per i motivi di cui in premessa. Seguivano le istanze istruttorie.

Si costituiva l'Inps chiedendo in via preliminare e/o pregiudiziale, dichiarare l'inammissibilità ed infondatezza dell'azione antidiscriminatoria proposta e comunque la carenza di legittimazione passiva dell'INPS e nel merito, rigettare il ricorso e tutte le domande, anche risarcitorie, formulate perché inammissibili, infondate in fatto ed in diritto, pretestuose, e comunque prive di prova, con vittoria di spese ed onorari di causa, nonché con adeguata sanzioni in ordine alle spese di lite ex art. 96 c.p.c. in ragione della temerarietà dell'avverso ricorso. Seguivano le istanze istruttorie.

Alla udienza in data 29.9.2021, cui la causa perveniva dopo udienza in data 5.7.2021, le parti formulavano le rispettive conclusioni.

Il ricorso in esame non è fondato e come tale deve essere respinto.

Preliminarmente, si deve rilevare che l'eccezione di inammissibilità del ricorso in esame in quanto proposto in base all'art. 44 D.Lgs. 286/1998 deve essere respinta. Si tratta di proposizione dell'azione prevista dalla norma citata (Testo

unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) avverso un comportamento tenuto da ente pubblico di diniego della concessione del reddito di cittadinanza in capo al ricorrente. E' ben vero che il ricorso in esame tende ad ottenere come fine ultimo il riconoscimento del reddito di cittadinanza con relativi arretrati (e quindi un risultato raggiungibile in base ad azione instaurata mediante ricorso ex art. 442 c.p.c.), ma l'ottenimento del detto reddito quale misura previdenziale, nella costruzione del ricorrente, presuppone l'accertamento in principalità di un comportamento ritenuto determinante una discriminazione e da superare tramite ordine di cessazione del detto comportamento e la rimozione degli effetti della ritenuta discriminazione.

E' altresì infondata l'eccezione di carenza di legittimazione passiva dell'Inps, dovendo l'azione in esame essere rivolta verso il Comune di Dubino quale autore della comunicazione che ha determinato l'Inps alla revoca della concessione del reddito di cittadinanza. In realtà, il ricorso in esame non poteva che essere rivolto verso l'Inps quale ente che ha emesso il provvedimento di revoca e che provvede al pagamento delle somme dovute a titolo di reddito di cittadinanza e non verso il Comune di Dubino che ha posto in essere un atto del procedimento amministrativo che conduce alla concessione o negazione del detto reddito.

Passando all'esame del merito, si osserva che Il Reddito di Cittadinanza (RdC), introdotto con decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 convertito con legge 26/2019 come misura di contrasto alla povertà, è un sostegno economico finalizzato al reinserimento nel mondo del lavoro e all'inclusione sociale. Nell'ambito del contesto normativo indicato, il comportamento asseritamente determinante una discriminazione è stato ricondotto dal ricorrente alla revoca disposta dall'Inps della concessione di reddito di cittadinanza a suo favore. La lettura dell'art. 44 norma citata permette già di ritenere infondata la vista contestazione. L'art. 44 si riferisce infatti a discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali di provenienza geografica o religiosi. Nulla di tutto questo nel caso in esame, il comportamento determinante l'affermata discriminazione non è altro che l'applicazione di una legge dello Stato come condotta vincolata dell'Inps che, a fronte della segnalazione (effettuata anche alla locale Procura della Repubblica) del Comune di Dubino circa l'insussistenza del requisito relativo alla residenza del richiedente in Italia per un periodo *ante* domanda pari a dieci anni e con continuità per gli ultimi due anni, non poteva fare altro che revocare il reddito di cittadinanza all'odierno ricorrente, revoca che sarebbe intervenuta quale atto vincolato rispetto ad analoga carenza del detto requisito in capo a qualsivoglia cittadino italiano o comunitario ed indipendentemente dalla sua religione o lingua in assenza del citato requisito di residenza qualificata. Seguendo il ragionamento del ricorrente, ogni provvedimento negativo su una domanda posta per ottenere un beneficio e basato sulla esistenza o meno di determinati requisiti diventerebbe discriminazione indiretta tutelabile con

la vista azione.

E' chiaro che il requisito di residenza qualificata indicato appare più facilmente raggiungibile da cittadini italiani, ma si tratta di una valutazione non rilevante ai fini della decisione sulla esistenza o meno della discriminazione indicata. Il richiesto requisito di residenza (in particolare, la continuatività per i due anni antecedenti la domanda e la necessità di persistenza del requisito per tutta la durata del beneficio) non pare neppure incidere a livello costituzionale.

Il legislatore può legittimamente decidere di circoscrivere la platea dei beneficiari di determinate prestazioni sociali, ricorrendo all'inserimento di limitazioni, ma l'eventuale limitazione «deve pur sempre rispondere al principio di ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione» e «tale principio può ritenersi rispettato solo qualora esista una "causa normativa" della differenziazione, che sia giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione a cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio*. … Una simile ragionevole causa normativa può in astratto consistere nella richiesta di un titolo che dimostri il carattere non episodico o di breve durata della permanenza sul territorio dello Stato: anche in questi casi, peraltro, occorre pur sempre che sussista una ragionevole correlazione tra la richiesta e le situazioni di bisogno o di disagio, in vista delle quali le singole prestazioni sono state previste» (v. Corte Costituzionale, sentenza n. 166/2018). Con la sentenza n. 222 del 2013, la Corte Costituzionale ha ribadito che le politiche sociali (in quel caso, dirette al soddisfacimento dei bisogni abitativi) possono prendere in considerazione un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla semplice residenza, purché contenuto in limiti non palesemente arbitrari o irragionevoli.

Il contestato requisito della residenza qualificata (in particolare, con persistenza per tutto il periodo di durata del beneficio di cui si discute) appare ancora rispettare i criteri indicati, trattandosi di requisito oggettivamente verificabile e che risponde alla ovvia necessità di impedire (anche a cittadini italiani privi del visto requisito) il riconoscimento indiscriminato "a pioggia" del detto beneficio previdenziale cercando di impedire il fenomeno del c.d. turismo assistenziale (con percezione del beneficio e immediato ritorno nel proprio stato) o l'utilizzo di più residenze fittizie per duplicare il beneficio con percezione contemporanea di più benefici per la stessa persona anche in più Stati, tutti *escamotages* quotidianamente emergenti dalla cronaca nazionale e che possono essere evitati o circoscritti con l'aggiunta del controllo preventivo delle domande (e non come sempre avviene con controllo successivo). Anche le intenzioni politiche di cambiamento futuro della limitazione in esame (come ricordate dal ricorrente e manifestate secondo notizie di stampa) riguardano la diminuzione del periodo di residenza richiesto e non l'eliminazione *tout court* del requisito oggettivo, dimostrando la necessità e l'intenzione di mantenimento del detto requisito per le finalità indicate.

Applicando alla lettera i criteri indicati nelle citate sentenze, sarebbe molto difficile, se non impossibile, in pratica introdurre una qualsivoglia condizione ulteriore non esclusivamente collegata alla quantificazione dei requisiti economici già richiesti per la sussistenza del diritto.

Insomma, la residenza qualificata e la sua permanenza per la durata del beneficio appare ancora necessaria e giustificabile razionalmente per la verifica di un minimo di collegamento territoriale tra il percipiente del beneficio statale ed il radicamento sul territorio dello Stato del soggetto stesso anche in relazione alla finalità ultima del beneficio in esame e consistente nel reinserimento nel mondo del lavoro e l'inclusione sociale. Si può discutere sul minore o maggiore aggravio derivante dalla durata del periodo richiesto, ma detta valutazione non esclude la ragione dell'inserimento della limitazione citata.

L'esame poi della documentazione in atti in relazione alla già citata comunicazione del Comune di Dubino permette di evidenziare le cancellazioni per irreperibilità dalla popolazione residente nel Comune di Azzano San Paolo del ricorrente, in particolare in data 14.1.2015, ricorrente che era arrivato in Italia dal Marocco in data 30.9.2011, tutte risultanze anagrafiche che possono essere contrastate ai fini probatori con elementi di segno contrario che però devono essere oggettivi e non basati su attestazioni di terzi anche se eventualmente ribadite in fase testimoniale. Al contrario, l'esame delle movimentazioni della *card Postepay Evolution* del ricorrente (come risultano dalla documentazione dello stesso ricorrente) permette di evidenziare che nel 2018 vi è stato un solo utilizzo della detta carta e nel 2019 un rimborso del canone annuo non goduto. L'attività di commercio ambulante del ricorrente risulta poi cessata il 31.7.2017.

In conclusione, il ricorso in esame non appare accoglibile per i motivi esposti e le spese di causa devono trovare integrale compensazione tra le parti, trattandosi di questione complessa del tutto nuova ed oggetto di contrasti giurisprudenziali.

(Omissis)

———