

Publicato il 11/05/2023

N. 04767/2023REG.PROV.COLL.  
N. 08917/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 8917 del 2022, proposto da  
-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e  
difeso dall'avvocato Luca Lorenzo, con domicilio digitale come da PEC da  
Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero dell'Interno, non costituito in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. -  
OMISSIS-, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 marzo 2023 il Pres. Michele  
Corradino e viste le conclusioni delle parti come da verbale di udienza.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1. Con decreto del 13 luglio 2021 il Ministero dell'Interno ha respinto per carenza del requisito reddituale l'istanza di concessione della cittadinanza per naturalizzazione presentata ex art. 9, comma 1, lett. f), l. n. 91/1992, dal cittadino -OMISSIS- in data 31 dicembre 2016.

2. Avverso il sopra menzionato provvedimento l'interessato ha proposto ricorso per l'annullamento avanti al Tar per il Lazio.

3. Con sentenza -OMISSIS- del 14 giugno 2022 il Tar ha respinto il ricorso, evidenziando l'insufficienza dei redditi documentati e l'impossibilità di sommare ad essi quanto percepito dallo straniero a titolo di pensione di invalidità e a titolo di reddito di cittadinanza.

4. Il ricorrente ha impugnato l'indicata sentenza con appello ritualmente notificato il 22 novembre 2022 e depositato il giorno successivo.

Con un unico e articolato motivo di impugnazione l'appellante deduce, in sintesi, l'erroneità dell'accertamento operato dall'amministrazione in ordine alla sussistenza del requisito reddituale, utile all'accoglimento della domanda di cittadinanza.

4.1. In primo luogo, la difesa sottolinea che l'istanza è stata presentata dallo straniero in data 31 dicembre 2016, di talché sarebbe inconferente il richiamo operato dal Tar al mancato deposito di documentazione reddituale per gli anni di imposta 2016, 2017 e 2018, così come le affermazioni del giudice di prime cure circa l'inadeguatezza dei modelli Isee degli anni 2020 e 2021 a comprovare il reddito effettivamente percepito. Gli unici anni di imposta rilevanti e oggetto di onere probatorio da parte dell'istante – nella prospettazione difensiva – sarebbero quelli antecedenti alla presentazione della domanda.

4.2. In secondo luogo, l'appellante lamenta l'omessa considerazione della pensione di invalidità e del reddito di cittadinanza ai fini dell'integrazione del requisito reddituale, dal momento che tali elementi costituiscono in ogni caso delle voci che concorrono a garantire il sostentamento del richiedente e del suo nucleo familiare sul territorio dello Stato.

4.3. In terzo luogo, la difesa contesta la scelta del parametro utilizzato dall'amministrazione per valutare la sufficienza reddituale, e segnatamente l'ammontare prescritto per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria di cui all'art. 3, d.l. 25 novembre 1989, n. 382, conv. con l. 25 gennaio 1990, n. 8, e confermato dalla successiva l. 28 dicembre 1995, n. 549.

In particolare, si rileva come il combinato disposto dei principi di cui all'art. 3, 38 e 54 Cost., nonché il rispetto della normativa sovranazionale, avrebbero dovuto condurre alla individuazione di un diverso riferimento, considerato che l'istante risulta invalido al lavoro al 75 %, e dunque non dispone della medesima capacità di produrre reddito degli altri soggetti richiedenti la cittadinanza.

4.4. Si sottolinea infine che il requisito reddituale non è l'unico elemento che l'amministrazione è chiamata a valutare, e che lo straniero nel corso del procedimento ha allegato numerose ulteriori circostanze (assenza di precedenti penali, integrazione del ricorrente nella realtà sociale di riferimento) che non sono state prese in considerazione.

5. Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio.

6. All'udienza pubblica del 9 marzo 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

L'appello è infondato.

1. Giova premettere che l'acquisizione dello status di cittadino italiano per naturalizzazione costituisce oggetto di un provvedimento di concessione che presuppone l'esplicarsi di un'ampia discrezionalità dell'amministrazione, come si desume dall'art. 9, comma 1, l. n. 91 del 1992, ai sensi del quale la cittadinanza "può" essere concessa.

Ne deriva che l'autorità, accertati i presupposti per proporre la domanda di cittadinanza, deve effettuare una valutazione discrezionale sulle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la nazionalità italiana e sulle sue possibilità di

rispettare i doveri che incombono sugli appartenenti alla comunità nazionale, compresi quelli di solidarietà economica e sociale, operando altresì una verifica di conformità dell'interesse dell'istante ad ottenere la particolare capacità giuridica legata allo status di cittadino con l'interesse pubblico all'accoglimento di un nuovo

componente dello Stato-comunità. Lo straniero, con il provvedimento di concessione della cittadinanza, è infatti inserito a pieno titolo nella collettività nazionale, acquisendo tutti i diritti e doveri che competono ai suoi membri (ex multis Consiglio di Stato, sez. III, n. 8390/2022; 8734/2019).

Tenuto conto che il conseguimento della cittadinanza italiana non costituisce un diritto soggettivo per il richiedente, l'inserimento nella comunità statale può dunque avvenire soltanto quando l'amministrazione ritenga che il cittadino straniero possieda ogni requisito atto a dimostrare la sua capacità di stabile integrazione nella collettività nazionale (Consiglio di Stato, sez. III, n. 4121/2021; n. 8233/2020; n. 7122/2019; n. 7036/2020; n. 2131/2019; n. 1930/2019).

In particolare, nell'ambito del giudizio discrezionale che l'amministrazione è chiamata a condurre, il legislatore ha ritenuto che costituisce presupposto indefettibile la dimostrazione, fornita dallo straniero, del possesso di mezzi adeguati per il proprio sostentamento, sia a fini di pubblica sicurezza, sia al fine di ottemperare al dovere di solidarietà sociale di concorrere con propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, al finanziamento della spesa pubblica, funzionale all'erogazione dei servizi pubblici essenziali (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. III, n. 1726/2019).

Al fine di operare la verifica circa la sufficienza reddituale del cittadino straniero, il Ministero dell'Interno (circolare prot. n. K.60.1 del 5 febbraio 2007) e la giurisprudenza consolidata di questo Consiglio di Stato (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. III, n. 4412/2022), allo scopo di assicurare parità di trattamento tra i richiedenti, hanno individuato un parametro di riferimento, costituito dall'importo previsto dalla legge per l'esenzione dalla

partecipazione alla spesa sanitaria ex art. 3, d.l. 25 novembre 1989, n. 382, conv. con l. 25 gennaio 1990, n. 8, e confermato dalla successiva l. 28 dicembre 1995, n. 549.

Detto importo, fissato in € 8.263,31 annui, incrementato ad € 11.362,05 annui in presenza di coniuge a carico e di ulteriori € 516,00 annui per ciascun figlio a carico, 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.

2. Applicando tali coordinate ermeneutiche al caso di specie, si rileva come l'amministrazione abbia legittimamente rigettato l'istanza presentata dallo straniero.

2.1. Invero, con riferimento all'insufficienza del reddito documentato, il Tar ha ben evidenziato come l'istante – che risulta avere fiscalmente a carico - OMISSIS- - abbia dimostrato redditi significativamente inferiori alla soglia sopra accennata nelle annualità antecedenti alla presentazione della domanda di cittadinanza (€ 2.274,00 per l'anno 2014 ed € 9.038,00 per l'anno 2015).

A tal riguardo, vale appena segnalare come non sia inconferente – diversamente da quanto sostenuto dal difensore nell'atto di appello – il richiamo operato dal giudice di primo grado all'insufficienza reddituale anche negli anni successivi alla istanza (2017, 2018, 2020, 2021).

Infatti, come recentemente chiarito dalla giurisprudenza della Sezione, in materia di concessione della cittadinanza, 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.

Lo scopo dell'accertamento della capacità reddituale, d'altra parte, è quello di verificare se il cittadino straniero disponga di adeguati mezzi di sussistenza per sé e per la propria famiglia, in modo da evitare che possa gravare sul bilancio dello Stato in caso di acquisizione della cittadinanza italiana. Ne viene che ciò

che rileva maggiormente è la condizione economica più recente, tenuto conto che sulla base di questa l'Amministrazione può validamente compiere la valutazione prognostica sulla perdurante capacità di produzione del reddito nel tempo. Ciò vale ancor di più laddove intercorra un lasso di tempo considerevole tra la data di presentazione della domanda e quella di emanazione del provvedimento finale (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 4412/2022).

Alla luce di quanto sopra, la valutazione operata dal Tar in ordine alla insufficienza reddituale, sia nelle annualità anteriori all'istanza che in quelle successive, appare immune da vizi di illegittimità.

2.2. In merito all'omessa considerazione di quanto percepito dallo straniero a titolo di pensione di invalidità ai fini del raggiungimento della soglia di legge, la scelta dell'amministrazione non è suscettibile di essere riformata.

Tale erogazione, infatti, non assume rilievo ai fini del calcolo e della formazione del reddito, avendo di contro la funzione solidaristica di sostegno al reddito.

Ciò si comprende laddove si consideri che alla base del requisito reddituale vi è la necessità di accertare che il richiedente lo status di cittadino possa far fronte al dovere di solidarietà sociale di concorrere con i propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, a finanziare la spesa pubblica per i servizi pubblici essenziali: la pensione di invalidità - che appunto non concorre al reddito - non deve essere dichiarata nella dichiarazione dei redditi ed è esente dal calcolo delle ritenute previdenziali e fiscali, e conseguentemente non soccorre ai fini dell'integrazione del requisito de quo (in questo senso cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 6371/2018; n. 1458/2019).

Parimenti, deve condividersi quanto affermato dal Tar in ordine alla necessità di non ricomprendere nelle operazioni di calcolo quanto percepito dallo straniero a titolo di reddito di cittadinanza.

Infatti, se la ratio del requisito è quella di valutare che l'istante sia economicamente autosufficiente, trattandosi di elemento che attiene al

giudizio sull'avvenuta integrazione del richiedente nel tessuto sociale dello Stato, appare evidente che ogni erogazione a carico delle casse erariali, quale il reddito di cittadinanza – peraltro temporaneo ed ancorato a parametri mutevoli nel corso di breve tempo - debba essere escluso dal computo dei proventi percepiti ai fini del raggiungimento della predetta soglia reddituale minima.

2.3. Venendo alla quaestio iuris, sollevata dall'appellante, relativa all'opportunità di assumere il parametro dell'importo stabilito per legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria anche qualora venga in rilievo la domanda di un inabile al lavoro con percentuale di invalidità pari al 75 %, occorre ancora una volta muovere dalla ratio del requisito reddituale.

Come già sopra accennato, la previsione di siffatto presupposto assolve allo scopo di assicurare che il richiedente lo status di cittadino italiano sia in grado di mantenere sé e la propria famiglia con mezzi adeguati e idonei a garantire una esistenza libera e dignitosa, senza gravare sulle casse pubbliche e sui cittadini dello Stato.

Se così è, si comprende allora che la scelta del parametro di legge da parte dell'amministrazione e della giurisprudenza non ha la finalità di individuare una soglia reddituale che lo straniero deve raggiungere per dimostrare il proprio grado di integrazione nel tessuto socio-economico, bensì unicamente quella di stabilire il limite minimo entro cui si può ritenere possibile la conduzione di una esistenza dignitosa, tenuto anche conto del numero dei componenti del nucleo familiare. Ciò a prescindere dalla circostanza che il soggetto sia in buona salute, ovvero invalido civile.

A riprova di quanto affermato, la costante giurisprudenza della Sezione ammette che la soglia così individuata possa essere raggiunta anche non direttamente dal soggetto richiedente, bensì con l'integrazione dei redditi percepiti dai familiari con esso conviventi (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. III, n. 8020/2022).

In altri termini, dunque, il parametro assunto dall'amministrazione in ordine alla sufficienza reddituale prescinde dalle condizioni personali e soggettive del richiedente la cittadinanza, finanche dalla sua personale ed effettiva capacità di produrre reddito.

Peraltro, si osserva che la certificazione medica che attesta l'invalidità dell'appellante reca la data del 27 settembre 2018, e dunque siffatta infermità non varrebbe in ogni caso ad inficiare la carenza dei redditi riscontrata nelle annualità precedenti e oggetto del presente giudizio.

In esito a quanto esposto, deve concludersi per l'insussistenza dell'invocato vizio di disparità di trattamento sotto il profilo del rispetto del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2 Cost.

2.4. Da ultimo, si osserva che – contrariamente a quanto sostenuto dal difensore - la presenza di ulteriori presupposti che l'amministrazione è chiamata ex lege a valutare ai fini della concessione della cittadinanza italiana non vale a sopperire alla carenza di quello reddituale. Costituisce infatti consolidato giurisprudenziale quelle per cui il parametro della sufficienza reddituale “rappresenta requisito minimo indefettibile, per cui l'insufficienza del reddito può costituire causa ex se del diniego di cittadinanza” (Consiglio di Stato, sez. III, n. 8020/2022).

3. Per tutto quanto sopra esposto e considerato, l'appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Il presente diniego non preclude all'interessato di ripresentare in futuro domanda di cittadinanza, ove ne ricorrano i presupposti.

4. Nulla sulle spese, attesa la mancata costituzione dell'amministrazione resistente.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla sulle spese.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla Autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente, Estensore

Stefania Santoleri, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

**Michele Corradino**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.