

Sentenza **19/2022** (ECLI:IT:COST:2022:19)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **DE PRETIS**

Udienza Pubblica del **09/11/2021**; Decisione del **10/01/2022**

Deposito del **25/01/2022**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate: Art. 2, c. 1°, lett. a), numero 1), del decreto-legge 28/01/2019, n. 4, convertito, con modificazioni, nella legge 28/03/2019, n. 26.

Massime:

Atti decisi: **ord. 180/2020**

Comunicato stampa

Pronuncia

SENTENZA N. 19

ANNO 2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 1), 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, promosso dal Tribunale ordinario di Bergamo, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra L. E. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) con ordinanza del 10 luglio 2020, iscritta al n. 180 del registro ordinanze 2020 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione di L. E. e dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udita nell'udienza pubblica del 9 novembre 2021 la Giudice relatrice Daria de Pretis;

uditi gli avvocati Alberto Guariso per L. E., Mauro Sferrazza per l'INPS e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 10 gennaio 2022.

Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale ordinario di Bergamo, sezione lavoro, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 1), 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, che, fra i diversi requisiti necessari per l'ottenimento del reddito di cittadinanza (di seguito, anche: Rdc), richiede agli stranieri il «possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo».

Il giudizio a quo è stato promosso da L. E., cittadina nigeriana, con ricorso depositato il 13 gennaio 2020 ai sensi dell'art. 702-bis del codice di procedura civile. La ricorrente ha chiesto l'accertamento del carattere discriminatorio del comportamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), tramite diretta applicazione dell'art. 12 della direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, oppure previa rimessione della questione di legittimità costituzionale sull'art. 2, comma 1, lettera a), numero 1), del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, «con i conseguenti ordini di cessazione della discriminazione e rimozione degli effetti», oltre alla condanna dell'INPS al pagamento del Rdc e al risarcimento del danno.

In ogni caso, anche qualora il reddito di cittadinanza fosse considerato «prestazione estranea al nucleo dei diritti essenziali», la limitazione prevista dalla norma censurata sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. per irragionevolezza. Il rimettente dà atto che il legislatore può circoscrivere la platea dei beneficiari di certe prestazioni sociali, ma la limitazione dovrebbe pur sempre rispondere al principio di ragionevolezza, che può ritenersi rispettato solo qualora sussista una «ragionevole correlazione» tra la condizione cui è subordinato il beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne definiscono la ratio, cioè tra il requisito posto e le situazioni di bisogno che la provvidenza è volta a fronteggiare (il giudice a quo richiama la sentenza n. 166 del 2018 di questa Corte).

Nel caso di specie, la norma censurata finirebbe per penalizzare, «senza alcuna apprezzabile ragione e anzi in aperto contrasto con l'intento legislativo», «proprio i nuclei familiari più bisognosi», dati i requisiti necessari per ottenere il permesso di lungo periodo. A tale proposito, il rimettente richiama gli argomenti dedotti dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, nell'ordinanza di rimessione 17 giugno 2019, n. 16164, in materia di «bonus bebè».

Inoltre, secondo il giudice a quo la norma censurata non si raccorderebbe con l'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), in base al quale «[g]li stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno [...] sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

Infine, quanto al problema dell'«applicazione del diritto alla parità di trattamento sancito dall'art. 12 della direttiva 2011/98/UE» nel godimento delle prestazioni di sicurezza sociale di cui al regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, il rimettente osserva che la possibilità o meno di ricondurre il reddito di cittadinanza alle «prestazioni di disoccupazione» di cui all'art. 3, paragrafo 1, lettera h) del citato regolamento «non condiziona la proposizione della questione di legittimità costituzionale» (sul punto rinvia agli argomenti utilizzati dalla Corte di cassazione nella citata ordinanza n. 16164 del 2019).

Il rimettente solleva conseguentemente questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 1), del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, in riferimento agli artt. 2, 3, 31, 38 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 14 CEDU e agli artt. 20 e 21 CDFUE, «nella parte in cui esclude dalla prestazione del reddito di cittadinanza i titolari di permesso unico lavoro ex art. 5 c. 8.1 d.lgs. 286/1998 o di permesso di soggiorno di almeno un anno ex art. 41 d.lgs. 286/1998».

2.- L'11 gennaio 2021 l'INPS si è costituito nel presente giudizio.

In primo luogo, la parte eccepisce l'inaammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza, in quanto sarebbe errato l'assunto del rimettente secondo il quale l'unica questione controversa nel giudizio a quo sarebbe quella dell'estensione del reddito di cittadinanza agli stranieri privi di permesso di lungo periodo. Non essendo stato dimostrato il possesso degli altri requisiti, l'eventuale accoglimento della questione non condurrebbe al riconoscimento del Rdc in capo alla ricorrente.

Inoltre, l'azione esercitata nel giudizio a quo, ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), sarebbe inammissibile in quanto esperibile solo a fronte di un comportamento discriminatorio, non in caso di legittimo diniego della prestazione per assenza di un requisito previsto dalla legge. La motivazione offerta dal rimettente su tale eccezione sarebbe «poco plausibile». Ancora, l'eventuale sentenza di accoglimento non potrebbe rendere anti-giuridico un comportamento che tale non era nel momento in cui è stato tenuto, con la conseguenza che essa non potrebbe condurre a riconoscere il diritto al reddito di cittadinanza in capo alla ricorrente.

La questione sarebbe poi inammissibile perché il rimettente – in assenza di pronunce della Cassazione che la escludano – avrebbe omissso di sperimentare una possibile interpretazione adeguatrice della disposizione censurata.

Passando alla non manifesta infondatezza, la parte riepiloga la normativa in materia e osserva che il reddito di cittadinanza «non è un semplice e mero [...] beneficio economico, bensì un più ampio progetto personalizzato», comprendente interventi di sostegno al nucleo familiare e impegni di quest'ultimo funzionali al superamento dello stato di povertà. Il reddito di cittadinanza, ricorda la parte, è condizionato dalla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e dalla successiva sottoscrizione del «patto per il lavoro», e non può dunque essere ricondotto «né ad un mero sussidio per l'affrancamento dalla povertà, né ad una prestazione che afferisce ai bisogni primari ed essenziali della persona» (come il diritto alla salute o all'abitazione). La misura non si risolverebbe in una «mera prestazione assistenziale e generalizzata», volta a superare un «mero stato di bisogno», perché, «ove così fosse, il legislatore non ne avrebbe – ad esempio – condizionato l'erogazione alla sottoscrizione – da parte del nucleo familiare – del patto per il lavoro».

L'obiettivo di «affrancamento "mirato"» dalla povertà perseguito dal reddito di cittadinanza dovrebbe indurre a qualificarlo come una prestazione diretta a superare le difficoltà del nucleo familiare già radicato sul territorio italiano, non come uno strumento per creare il radicamento sociale dei nuclei familiari legati stabilmente al territorio.

L'INPS assimila il reddito di cittadinanza al reddito di inclusione e, richiamando la nota del Ministero del lavoro 2 maggio 2018, afferma che anch'esso rientra tra le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione sui servizi sociali, con la conseguenza che la norma che lo istituisce dovrebbe essere letta in combinato disposto con l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)», che riserva quelle provvidenze agli stranieri titolari del permesso di lungo periodo, per favorire i soggetti che hanno una maggiore stabilità di residenza nel nostro Paese.

L'INPS osserva che il reddito di cittadinanza non potrebbe essere considerato quale prestazione essenziale e ricorda che la giurisprudenza costituzionale ha censurato il requisito del permesso di lungo periodo in relazione alle provvidenze necessarie per soddisfare bisogni primari dell'individuo, legati a stati di invalidità o a gravi situazioni di urgenza e bisogno, che non verrebbero in rilievo né per l'assegno sociale né per il reddito di cittadinanza.

La parte ritiene poi generici i profili di illegittimità costituzionale riguardanti gli artt. 2, 38 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 14 CEDU e agli artt. 20 e 21 CDFUE.

In ogni caso, tali questioni sarebbero infondate, in quanto il reddito di cittadinanza si collocherebbe al di fuori dei settori della sicurezza sociale tutelati dal diritto europeo. La direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, limiterebbe al soggiornante di lungo periodo la parità di trattamento in relazione alle prestazioni sociali. Una norma che nega l'accesso al reddito di cittadinanza allo straniero privo di permesso di lungo periodo non sarebbe dunque irragionevole, «stante la stretta correlazione tra l'auspicabile realizzazione del "progetto personalizzato" di cui al patto per il lavoro [...] ed un più stabile ed attivo inserimento, in Italia, del cittadino di Paese terzo».

L'INPS richiama la sentenza n. 50 del 2019 di questa Corte, che ha fatto salvo il requisito del permesso di lungo periodo per l'assegno sociale, e sottolinea che, al di là del nucleo dei diritti inviolabili, il legislatore potrebbe richiedere un permesso che attesti «un'attiva partecipazione dello straniero alla vita sociale».

Il reddito di cittadinanza non rientrerebbe nei settori della sicurezza sociale di cui all'art. 3 del regolamento (CE) n. 883/2004 e, dunque, nell'ambito di applicazione dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE. Del resto, poiché l'erogazione del Rdc presupporrebbe una valutazione, anche discrezionale, delle esigenze del nucleo familiare, sarebbe infondata anche la questione basata sulla CDFUE, in quanto essa si applica solo nell'attuazione del diritto europeo, ai sensi del suo art. 51.

Quanto alla violazione del principio di ragionevolezza, lamentata in via subordinata, l'INPS si sofferma sul diverso regime del permesso di lungo periodo rispetto al permesso di lavoro e osserva che la norma censurata sarebbe conforme all'art. 3 Cost., in quanto la differenza fra i due regimi sarebbe «ragionevolmente fondata sul radicamento territoriale del soggetto nel territorio nazionale». In mancanza di tale radicamento, non si potrebbe parlare di una situazione di povertà che spetti all'ordinamento italiano soccorrere, né vi sarebbe la base per attuare il progetto personalizzato.

Non sussisterebbe neppure la violazione dell'art. 38 Cost., in quanto spetterebbe al legislatore contemperare i diritti assistenziali con i limiti della finanza pubblica.

3.- Il 12 gennaio 2021 è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

In primo luogo, l'Avvocatura eccepisce l'inammissibilità della questione perché il rimettente chiederebbe «una sentenza additiva, che modifichi la norma denunciata». Il giudice a quo proporrebbe di abolire per gli stranieri il requisito del permesso di lungo periodo, «reputando per tali soggetti sufficiente il requisito della residenza continuativa in Italia da almeno due anni». Senonché, una cosa sarebbero i requisiti di residenza, un'altra i requisiti di soggiorno, che sarebbero richiesti anche per i cittadini europei, dovendo questi essere titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente. La difesa erariale rileva che, in base al diritto europeo (art. 11 della direttiva 2003/109/CE), l'accesso degli stranieri alle prestazioni sociali è limitato ai soggiornanti di lungo periodo, salvo l'ampliamento previsto dalla direttiva 2011/98/UE per determinati settori di sicurezza sociale, settori che non verrebbero in rilievo nel caso di specie. In base alla proposta del rimettente, il reddito di cittadinanza dovrebbe essere concesso agli stranieri sulla base della sola residenza biennale continuativa, mentre per i cittadini europei ciò non sarebbe sufficiente. Ne conseguirebbe uno «stravolgimento dell'impianto della norma denunciata, che verrebbe trasformata in una disciplina sostanzialmente diversa, e non costituzionalmente obbligata; e anzi costituzionalmente vietata dall'art. 117 c. 1 Cost., nella misura in cui genererebbe una discriminazione a danno dei cittadini dell'Unione e a vantaggio dei cittadini di paesi terzi». Poiché la soluzione proposta dal giudice a quo non è l'unica configurabile in alternativa a quella censurata, la questione sarebbe inammissibile per invasione della discrezionalità legislativa.

Nel merito l'Avvocatura ritiene le questioni manifestamente infondate.

Il reddito di cittadinanza sarebbe diverso dalle altre prestazioni assistenziali in relazione alle quali questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000: in quei casi «si trattava del riconoscimento di benefici attinenti ai bisogni primari e vitali della persona», mentre il Rdc avrebbe una ratio diversa, così come l'assegno sociale, per il quale questa Corte ha ritenuto legittimo il requisito del permesso di lungo periodo con la sentenza n. 50 del 2019. Il reddito di cittadinanza rientrerebbe fra le prestazioni «genericamente di assistenza sociale, mirando a soccorrere situazioni di povertà relativa del nucleo familiare per un periodo di tempo limitato e sulla base di un progetto personalizzato». Il permesso di lungo periodo offrirebbe la prova del radicamento dello straniero nell'ordinamento italiano, in mancanza del

quale non potrebbe «parlarsi di una situazione di povertà che spetti all'ordinamento italiano soccorrere», né vi sarebbe «la base per predisporre e attuare nel tempo il progetto personalizzato». Il Rdc presupporrebbe un radicamento già esistente, non sarebbe lo strumento per crearlo. La norma censurata sarebbe anche volta a scoraggiare il cosiddetto "turismo assistenziale". A sostegno dell'infondatezza, l'Avvocatura invoca la citata sentenza n. 50 del 2019, riguardante l'assegno sociale. Inoltre, proprio le sentenze della Corte costituzionale che hanno esteso a tutti gli stranieri regolari, a prescindere dal permesso di lungo periodo, diverse prestazioni assistenziali condurrebbero a ritenere ragionevole la richiesta di tale permesso per il reddito di cittadinanza, trattandosi di un diritto «finanziariamente condizionato», che impone un suo bilanciamento con le esigenze finanziarie. Non vi sarebbe, dunque, violazione dell'art. 3 Cost.

L'Avvocatura nega poi che sia violato l'art. 31 Cost., che contemplerebbe una tutela della famiglia «ma sempre nei limiti delle compatibilità finanziarie e sul presupposto che si tratti non della famiglia "in astratto", bensì della famiglia specificamente riferibile alla società italiana». Inoltre, l'art. 31 lascerebbe discrezionalità al legislatore e non lo costringerebbe a prevedere proprio quel tipo di misura e a individuarne i requisiti nel senso auspicato dal rimettente.

Ancora, la difesa erariale nega che il reddito di cittadinanza sia una «prestazione essenziale», giacché esso mira a contrastare una situazione di povertà, «per quanto difficile, comunque compatibile con lo svolgimento di attività lavorativa».

Sarebbe non fondata anche la questione riferita all'art. 117, primo comma, Cost., «per il tramite del principio di non discriminazione di cui agli artt. 20 e 21» CDFUE. In primo luogo, la Carta si applica solo se la materia rientra nella competenza dell'Unione europea (art. 51, paragrafo 2, CDFUE) e il reddito di cittadinanza sarebbe estraneo all'ambito di applicazione della direttiva 2011/98/UE. Inoltre, la scelta di limitare la prestazione de qua ai soli stranieri lungosoggiornanti sarebbe in linea con il diritto europeo, in particolare con la direttiva 2003/109/CE.

Infine, non sarebbe violato neppure l'art. 14 CEDU. L'Avvocatura richiama la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'8 aprile 2014, *Dhabbi contro Italia* (riguardante l'assegno al nucleo familiare), osservando che il Rdc è una misura assistenziale «che viene erogata a totale carico del bilancio pubblico, senza che i beneficiari effettuino alcun versamento di contributi», sicché la norma censurata non comporterebbe una discriminazione in base alla sola nazionalità.

4.- Il 12 gennaio 2021 L. E. si è costituita nel presente giudizio.

La parte argomenta sia sulla prima questione sollevata, cioè, sul «carattere "essenziale e primario" della prestazione», sia sulla seconda, riguardante la ritenuta assenza di ragionevole correlazione tra il requisito del permesso di lungo periodo e la ratio del reddito di cittadinanza.

Quanto al primo punto, L. E. nega che la preclusione di limitazioni basate sulla cittadinanza, per le prestazioni volte a soddisfare bisogni primari, valga solo per le misure riguardanti l'invalidità: la preclusione sarebbe legata, invece, al concetto stesso di «servizio sociale», come emergerebbe dalle sentenze di questa Corte n. 281 e n. 44 del 2020. I riferimenti costituzionali posti a fondamento dei diritti sociali andrebbero oltre la sola salute psicofisica. Quello che conta sarebbe la «copertura costituzionale» del bisogno al quale il Rdc si rivolge. La parte richiama gli artt. 3, secondo comma, e 35 Cost., in quanto il reddito di cittadinanza mirerebbe ad attuare il diritto al lavoro e a far uscire l'individuo dalla povertà e dall'emarginazione. Inoltre, il Rdc sarebbe destinato ai nuclei familiari in condizione di povertà assoluta e, a tale proposito, la parte ricorda i requisiti economici del reddito di cittadinanza e la soglia di povertà assoluta calcolata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Del resto, il preambolo del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, definisce il reddito di cittadinanza come «misura utile ad assicurare un livello minimo di sussistenza». Il diritto di uscire dalla condizione di povertà assoluta godrebbe di tutela costituzionale, ai sensi degli artt. 2 e 3 Cost. I bisogni primari e la pari dignità sociale andrebbero tutelati anche con riferimento agli stranieri, in quanto, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'art. 3 Cost. si applicherebbe anche agli stranieri quando si tratti di garantire i diritti fondamentali.

Quanto al secondo punto, la parte mette in evidenza la contraddizione tra il requisito del permesso di lungo periodo, che presuppone un reddito pari almeno all'assegno sociale, e il bisogno cui si intende rimediare, ossia la povertà. Il reddito di cittadinanza sarebbe limitato a quegli stranieri che, dopo averla superata, siano ricaduti in una situazione di povertà, ciò che non avrebbe «alcuna logica spiegazione».

Ulteriore contraddizione riguarderebbe la funzione sociale del Rdc. Questo sarebbe un «reddito "per" la cittadinanza, cioè un percorso verso "l'inserimento sociale" [...] di soggetti che tale inserimento non hanno ancora conseguito», e dunque non un «corrispettivo» di un inserimento già ottenuto ma un mezzo per accedervi. A differenza dell'assegno sociale, il reddito di cittadinanza sarebbe una prestazione diretta a raggiungere un obiettivo preciso, ciò che ne spiegherebbe la temporaneità. Tale funzione risulterebbe dalla necessaria sottoscrizione del "patto per il lavoro" o del "patto per l'inclusione sociale", patti che comprendono obblighi indispensabili per chi non ha raggiunto un adeguato inserimento sociale.

Le considerazioni della sentenza n. 50 del 2019 non sarebbero applicabili al reddito di cittadinanza. Se il permesso di lungo periodo comprova un inserimento stabile e attivo nella società, allora esso sarebbe sintomatico di una condizione che non giustifica l'accesso al Rdc, sicché sarebbe irragionevole richiedere congiuntamente l'inserimento stabile e attivo e la situazione di emarginazione.

L'integrazione degli stranieri sarebbe un obiettivo fondamentale dell'Unione europea, a fini di coesione sociale e di crescita economica, e il percorso di integrazione comincerebbe in una fase precedente rispetto al permesso di lungo periodo e già in quella fase dovrebbe essere supportato.

Ancora, se fosse plausibile richiedere un titolo di soggiorno indice di una «relativa stabilità» sul territorio nazionale, occorrerebbe considerare che il radicamento territoriale già è garantito dal requisito della residenza decennale in Italia. Tale requisito, in particolare, confermerebbe che l'esclusione dello straniero sarebbe collegata solo alla mancanza di reddito.

Inoltre, il carattere condizionale della prestazione escluderebbe la sua "esportabilità" e garantirebbe il collegamento con il territorio nel corso dell'erogazione. L. E. osserva comunque che un radicamento territoriale deriverebbe anche dal fatto che, salvo casi eccezionali, il reddito di cittadinanza richiederebbe che vi sia stata in passato una prestazione lavorativa, elemento decisivo ai fini del radicamento.

La parte ritiene violato anche l'art. 31 Cost., in quanto il numero dei familiari incide sulle possibilità di accesso al Rdc e sul suo importo, mentre per gli stranieri si innescherebbe un «circolo vizioso ancora più illogico», giacché più alto è il numero dei familiari, più alto è il reddito necessario per conseguire il permesso di lungo periodo e, dunque, più difficile sarebbe ottenere il reddito di cittadinanza.

Quanto alla possibile applicazione dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE, secondo L. E. il rimettente avrebbe dovuto approfondire tale profilo, in quanto l'eventuale contrasto della norma censurata con l'art. 12 implicherebbe l'irrilevanza delle questioni sollevate, in conseguenza della diretta applicabilità della norma europea. La parte afferma peraltro di non avere interesse ad una pronuncia di questo tipo e, dunque, non formula le proprie conclusioni in tal senso.

L. E. illustra poi un diverso profilo – non considerato dal rimettente – riguardante il preteso contrasto fra l'esclusione degli stranieri titolari del permesso unico di lavoro dal Rdc e l'art. 12, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2011/98/UE, che assicura a tali stranieri parità di trattamento in relazione ai «servizi di consulenza forniti dai centri per l'impiego».

Secondo la parte, infine, dall'esame della disciplina vigente in altri Paesi europei emergerebbe che in nessuno le prestazioni di inclusione sociale sarebbero condizionate «a un titolo di soggiorno che manifesti già tale inclusione».

5.– Il 14 ottobre 2021 l'INPS ha depositato una memoria integrativa in cui argomenta ulteriormente le proprie conclusioni.

Anche L. E. ha depositato, il 19 ottobre 2021, una memoria integrativa a ulteriore sostegno delle conclusioni già formulate.

6.– Resta da esaminare la questione sollevata in via subordinata, con riferimento all'art. 3, primo comma, Cost. Il giudice a quo ritiene che, anche qualora il reddito di cittadinanza fosse ritenuto «prestazione estranea al nucleo dei diritti essenziali» della persona, la disposizione censurata sarebbe comunque illegittima per l'assenza di una ragionevole correlazione tra il requisito del permesso di soggiorno di lungo periodo e le situazioni di bisogno in vista delle quali la prestazione è prevista.

Nemmeno tale questione è fondata, giacché il raffronto fra il requisito prescritto e le finalità perseguite dalla misura non conduce a conclusioni di irragionevolezza della scelta operata dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità.

Il permesso di soggiorno di lungo periodo è concesso qualora ricorra una serie di presupposti che testimoniano della relativa stabilità della presenza sul territorio, e il suo regime si colloca nella logica di una ragionevole prospettiva di integrazione del destinatario nella comunità ospitante. Più precisamente, in base all'art. 9, commi 1 e 2-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), esso può essere chiesto in presenza di quattro requisiti: a) «possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità»; b) «disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale»; c) «alloggio idoneo»; d) «superamento, da parte del richiedente, di un test di conoscenza della lingua italiana». Il permesso è a tempo indeterminato (art. 9, comma 2, t.u. immigrazione) e fra le cause della sua revoca non è prevista la perdita dei requisiti di cui sopra (cioè, del reddito e dell'alloggio idoneo).

Ciò precisato, occorre verificare se esista una ragionevole correlazione tra il requisito fissato dalla norma censurata e la ratio del reddito di cittadinanza. Come già ampiamente sottolineato, tale provvidenza non si risolve in un mero sussidio economico, ma costituisce una misura più articolata, comportante anche l'assunzione di precisi impegni dei beneficiari, diretta ad immettere il nucleo familiare beneficiario in un «percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale» (art. 4, comma 1, del d.l. n. 4 del 2019, come convertito). Va considerato inoltre che la durata del beneficio economico è di diciotto mesi (permanendo i requisiti), con possibilità di rinnovo (art. 3, comma 6).

L'orizzonte temporale della misura non è dunque di breve periodo, considerando sia la durata del beneficio sia il risultato perseguito. Gli obiettivi dell'intervento implicano infatti 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.