

Pubblicato il 17/05/2024

N. 00780/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00887/2023 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 887 del 2023, proposto da
-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Roberto Molinaro, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso il suo studio in Lamezia Terme, via XX Settembre 48;

contro

U.T.G.- Prefettura di Catanzaro, in persona del legale rappresentante pro
tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale Catanzaro,
domiciliataria ex lege in Catanzaro, via G. Da Fiore, 34;

per l'annullamento

del decreto, emesso in data -OMISSIS- dall'Ufficio Territoriale del
Governo di Catanzaro, che ha dichiarato inammissibile la domanda della
ricorrente di concessione della cittadinanza italiana, ex art. 9, lettera f),
Legge del 5 febbraio 1992, n. 91, e di tutti quelli ad esso presupposti,

connessi e consequenziali;

nonché per la condanna dell'Ufficio Territoriale del Governo di Catanzaro di rideterminarsi eseguendo la sentenza che verrà emanata, riconoscendo legittima la pretesa invocata, nonché, di provvedere alla emanazione di tutti i necessari e conseguenti atti e provvedimenti amministrativi utili e necessari allo scopo, dettandone i più necessari ed opportuni criteri e principi di diritto;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'U.T.G. - Prefettura di Catanzaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 aprile 2024 il dott. Domenico Gaglioti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1- Con atto ritualmente notificato il 24.6.2023 e depositato il 25.6.2023 - OMISSIS- ha esposto:

-) con istanza del -OMISSIS- essa ha richiesto la concessione della cittadinanza italiana, ex art. 9, lettera f), legge 5.2.1992, n. 91, quale straniera che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica, producendo certificazioni e documentazioni, anche reddituali, personali e del proprio familiare convivente di fatto;

-) in data -OMISSIS-, la Prefettura – U.T.G. di Catanzaro le ha comunicato preavviso di diniego, ex art. 10 bis legge 241/1990, ritenendo carente il c.d. requisito reddituale, non intendendo cumularlo con quello del suo familiare convivente di fatto *more uxorio*;

-) il -OMISSIS- la ricorrente ha chiesto di poter esercitare accesso agli atti;

-) l-OMISSIS- la Prefettura accordava l'accesso alla data del -OMISSIS-, ossia il giorno dopo la scadenza del termine per presentare deduzioni;

-) in data -OMISSIS- la ricorrente, ha presentato controdeduzioni;

-con decreto prot. n. -OMISSIS-(notificato il -OMISSIS- a mani proprie della ricorrente) la medesima Prefettura ha dichiarato inammissibile la domanda di concessione della cittadinanza italiana.

1.1- La ricorrente, dopo aver indicato, in punto di fatto, gli elementi dimostrativi a suo tempo forniti ed atti a dimostrare e comprovare l'ammissibilità e la legittimità della propria istanza e del diritto all'ottenimento del bene della vita invocato, in termini di comprovato status di invalido civile con handicap nonché la comprovata situazione reddituale personale e familiare, oltre il definitivo inserimento morale e sociale della ricorrente all'interno della comunità italiana, ha contestato la legittimità degli atti impugnati per i seguenti motivi:

1) NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA DELLA RICORRENTE, CON RIFERIMENTO ALLA MANCATA NOTIFICA DI QUALSIASI AVVISO E/ O PROVVEDIMENTO AL DIFENSORE DI FIDUCIA RITUALMENTE NOMINATO, E, VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI AMMINISTRATIVI, EX ART. 10 E 22, LEGGE 07.08.1990, N. 241, CONSENTITO SOLO FITTIZIAMENTE GIACCHE' FISSATO SURRETTIZIAMENTE PER IL GIORNO SUCCESSIVO ALLO SPIRARE DEL TERMINE A DIFESA EX ART. 10 BIS, LEGGE 07.08.1990, N. 241. NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI GENERALI DELL'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA AL FINE DI

FAVORIRE LA PARTECIPAZIONE E DI ASSICURARE L'IMPARZIALITA' E LA TRASPARENZA EX ART. 22, PUNTO 1 E 2, LEGGE 07.08.1990, N. 241.

Rileva parte ricorrente di aver depositato, in data 14.3.2023, mandato e procura speciale con la quale ha nominato, quale proprio legale e difensore di fiducia, l'abogado, avvocato stabilito in Italia, Molinaro Roberto, contestualmente eleggendo domicilio speciale presso il suo studio legale, domicilio al quale nessuna comunicazione o atto la Prefettura ha mai trasmesso, con vulnerazione del diritto di difesa della ricorrente, sguarnita dei necessari mezzi e delle necessarie competenze utili a congruamente e correttamente contraddire avverso le decisioni della Prefettura stessa.

Ancora, quest'ultima, fissando la data dell'accesso agli atti richiesto dalla ricorrente al -OMISSIS-, ossia al giorno successivo al termine per presentare atti e documenti e disattendendo la richiesta di parte ricorrente di trasmissione degli atti richiesti in copia conforme al proprio domicilio speciale eletto, avrebbe vulnerato il proprio diritto di difesa della stessa. Parimenti in violazione del diritto di difesa è intervenuta la notifica del provvedimento impugnato in mani proprie della ricorrente.

II) NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE, DELL'ART. 9, LEGGE 05.02.1992, N. 104, E PER VIOLAZIONE DALL'ART. 18, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER LA MANCATA VALUTAZIONE NEL CALCOLO DEI LIMITI REDDITUALI DEI REDDITI DI TUTTI I COMPONENTI DELLA FAMIGLIA DELLA RICORRENTE, COSI' COME PREVIAMENTE PROVATA E DOCUMENTATA ANCHE CON ATTO SOSTITUTIVO DELLA DICHIARAZIONE DI NOTORIETA', RESO AI

SENSI E PER GLI EFFETTI DI CUI AL D.P.R. 28.12.2000, N. 445, DAL FAMILIARE CONVIVENTE DI FATTO MORE UXORIO NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE, SOTTO IL PROFILO DELLA MANCANZA E/O DIFETTO DI MOTIVAZIONE, IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITA', INCOERENZA E ABNORMITA' DEL PROVVEDIMENTO IMPUGNATO E DIFETTO DI ISTRUTTORIA, NONCHE', PER ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELL'ILLOGICITA', ABNORMITA', TRAVISAMENTO E/O ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, INCONGRUITA' VALUTATIVA, IRRAGIONEVOLEZZA E MANIFESTA INGIUSTIZIA.

NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE, SOTTO IL PROFILO E CON RIFERIMENTO AGLI ART. 2 E 3, COSTITUZIONE, E DELL'ART. 1, PUNTO 36 E 50, LEGGE, 20.05.2016, N. 76.

NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE, SOTTO IL PROFILO E CON RIFERIMENTO, ALL'ART. 9, LEGGE 05.02.1992, N. 91, PER OMESSA ED ERRATA VALUTAZIONE DEI PRESUPPOSTI PER LA CONCESSIONE DELLA CITTADINANZA ITALIANA, NONCHE', CON RIFERIMENTO AGLI ARTT. 2, 3 E 97 COSTITUZIONE, NONCHE', CON RIFERIMENTO AGLI ARTT. 2, 3, 4, 5, 12, 18 e 19 DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITA' DEL 13.12.2006 (RATIFICATA

DALL'ITALIA CON LEGGE 03.03.2009, N. 18), NONCHE', PER CON RIFERIMENTO AGLI ARTT. 21 E 26 DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELLA UNIONE EUROPEA, NONCHE', CON RIFERIMENTO AGLI ARTT. 8 E 14, C.E.D.U., NONCHE', CON RIFERIMENTO ALL'ART. 1, LEGGE 104/1992, NONCHE' CON RIFERIMENTO ALL'ART. 3, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE, PER ECCESSO DI POTERE, PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA', PER TRAVISAMENTO DEI FATTI, PER OMESSA PONDERAZIONE COMPARATIVA DEGLI INTERESSI.

La Prefettura di Catanzaro avrebbe illegittimamente omesso di considerare le dichiarazioni rese dal convivente di fatto *more uxorio* -OMISSIS-, comprovanti la propria convivenza stabile e l'impegno di provvedere al mantenimento della ricorrente in quanto titolare di reddito proveniente da lavoro autonomo, rese ai sensi degli art. 46 e 47 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445 il 9.3.2022 e aventi nonostante pieno valore nell'ambito dei procedimenti amministrativi ad istanza di parte (art. 18 della legge n. 241 del 1990), che sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento.

Quanto alla violazione e falsa applicazione della legge, con riferimento all'art. 2 e 3 Cost., con riferimento all'art. 1, punto 36 e punto 50, legge n. 76 del 20.5.2016, la Prefettura non avrebbe considerato che è stato dimostrato che la ricorrente è convivente "*more uxorio*" di -OMISSIS- sin dal 18.11.2011 e sino all'attualità (24.6.2023), giusta certificazioni unite all'atto dell'invio delle osservazioni al preavviso di diniego oltre che da quelle versate in atti che lo confermano.

A fronte di ciò risulterebbe irrilevante la mancanza di una meramente

formale convivenza anagrafica in un unico foglio di famiglia (di fatto comunque sempre e soltanto conviventi in una unica e comune abitazione) che non ha comunque leso i diritti dell'istante con riguardo agli obblighi di cui all'art. 433 c.c. giacché il nostro legislatore, con la legge n. 76 del 20.5.2016 ha conferito riconoscimento giuridico alla famiglia di fatto, regolamentando alcuni diritti e i doveri dei conviventi, i cui presupposti (per il riconoscimento della famiglia di fatto, che riguarda sia coppie omosessuali che eterosessuali composte da persone maggiorenni), sono costituiti dall'essere uniti stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile e dall'essere coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso Comune.

In sostanza, risulterebbe dimostrato *per tabulas* che la ricorrente e il convivente "*more uxorio*" -OMISSIS- formano dal giorno 18.11.2011 e all'attualità una famiglia di fatto in conseguenza, sia del legame affettivo che della dimora abituale nello stesso comune e nella stessa abitazione. in quanto tale assoggettabile agli obblighi di cui all'art. 433 c.c.

Peraltro, a fini di cumulo, deduce la ricorrente che non sarebbe necessaria la formazione di un previo contratto di convivenza fra le parti.

In sostanza, sarebbe stato omesso dalla Prefettura l'effettivo accertamento della convivenza, non desumibile dalla semplice estrazione di certificato di residenza senza tener conto delle diverse risultanze della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà

Inoltre, la Prefettura non avrebbe considerato l'evoluzione giurisprudenziale in materia di riconoscimento di diritti obbligatori o possessori in ragione del progressivo radicamento sociale di situazioni di convivenza al di fuori del matrimonio, caratterizzate da stabilità interna e

riconoscibilità esterna.

La Prefettura non ha considerato, unitamente ai redditi del convivente - OMISSIS-, anche i redditi da pensione di invalidità civile dell'istante, che le consentono di rientrare nei requisiti di reddito previsti.

Inoltre la Prefettura non avrebbe adeguatamente valutato il complesso di elementi allegati dalla ricorrente, ulteriori rispetto alla sussistenza del requisito reddituale, apprezzabili ai fini della scelta sull'attribuzione della cittadinanza, quali l'integrazione dell'istante nella realtà sociale di riferimento, in quanto in possesso di titolo accademico quale laureata in giurisprudenza e priva di condanne penali.

III) NULLITA' EX ART. 21 SEPTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, ED EX ART. EX ART. 21 OCTIES, LEGGE 07.08.1990, N. 241, PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE, PER AVERE SUPPOSTO, AFFERMANDOLA, L'ESISTENZA DI UN VALORE NORMATIVO COGENTE A CIRCOLARI MINISTERIALI DI MERA NATURA INTERPRETATIVA, SOTTO IL PROFILO E CON RIFERIMENTO ALL'ART. 1, LEGGE 07.08.1990, N. 241 ED ALL'ART. 12, PRELEGGI CODICE CIVILE.

Con riguardo alle circolari ministeriali invocate dalla Prefettura -prot. n. K.60.1 del 05.01.2007 e prot. n. 2646 del 22.03.2019- parte ricorrente ne prospetta una funzione meramente interpretativa della legge con valenza meramente interna e dunque insussistenza di un onere di impugnazione.

Alla luce di ciò risulterebbe illegittimo l'operato della Prefettura che, per dichiarare inammissibile l'istanza della ricorrente, aveva richiamando le suddette "nuove disposizioni" così attribuendo a detta circolare un valore normativo invece da questa non posseduto.

2- Con atto depositato il 26.6.2023 si è costituita, per resistere al ricorso, la

Prefettura di Catanzaro, che il successivo 17.7.2023 ha depositato memoria.

3- Il 20.7.2023 con memoria di replica parte ricorrente ha ribadito le proprie censure e ha rilevato che devono essere provati, in quanto non contestati, i fatti costituiti dallo *status* della ricorrente di soggetto portatore di handicap grave (anche in relazione ai principi costituzionali di non discriminazione e di uguaglianza), dell'adempimento dell'onere della ricorrente di comprovare la propria capacità reddituale considerato unitamente al convivente, del comprovato definitivo inserimento morale e sociale nella comunità italiana, della capacità di fornire garanzie sulla possibilità di adempiere ai doveri di solidarietà economica e sociale e dell'assenza di interessi personali o speculativi sottesi all'istanza.

4- Alla camera di consiglio del 26.7.2023, con ordinanza n. -OMISSIS- è stata rigettata l'istanza cautelare.

5- Successivamente, il 4.8.2023 la Prefettura ha depositato documenti.

6- Il 26.8.2023 la ricorrente ha depositato istanza di prelievo e il 28.2.2024 ha depositato documenti.

7- In data 6.3.2024 la ricorrente ha depositato memoria.

8- All'udienza del 10.4.2024 parte ricorrente ha sottolineato che è aumentato il proprio reddito, ragion per cui sussiste allo stato il parametro reddituale per richiedere la cittadinanza.

Dopo la discussione, ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

9- Il ricorso è infondato.

10- Le censure possono essere scrutinate congiuntamente in quanto tra loro interconnesse,

11- Preliminarmente si richiama la normativa vigente *in subiecta materia*.

11.1- L'art. 9 della l. 5.2.1992 n. 91 dispone che *“1. La cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno: (...) f) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica”*.

11.2- A tal proposito, rileva la giurisprudenza che:

-) *“La concessione della cittadinanza italiana per naturalizzazione è soggetta a un provvedimento discrezionale dell'Amministrazione, che valuta l'inserimento del richiedente nella comunità nazionale. Questo processo implica un'ampia discrezionalità, poiché il conferimento della cittadinanza comporta diritti politici e doveri verso lo Stato. L'Amministrazione deve verificare che il richiedente soddisfi i requisiti richiesti, come l'assenza di precedenti penali, redditi sufficienti e integrazione sociale. La cittadinanza sancisce l'integrazione già avvenuta, e il soggetto deve dimostrare di potersi inserire in modo duraturo nella comunità nazionale, evitando problemi di sicurezza e rispettando i valori dello Stato”* (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. V, 12/02/2024, n.2776);

-) *“La concessione della cittadinanza italiana per naturalizzazione è soggetta a un provvedimento discrezionale dell'Amministrazione, che valuta l'inserimento del richiedente nella comunità nazionale. Questo processo implica un'ampia discrezionalità, poiché il conferimento della cittadinanza comporta diritti politici e doveri verso lo Stato. L'Amministrazione deve verificare che il richiedente soddisfi i requisiti richiesti, come l'assenza di precedenti penali, redditi sufficienti e integrazione sociale. La cittadinanza sancisce l'integrazione già avvenuta, e il soggetto deve dimostrare di potersi inserire in modo duraturo nella comunità nazionale, evitando problemi di sicurezza e rispettando i valori*

dello Stato” (T.A.R. Lazio, Roma, 12/02/2024, n.2776).

11.3- Quanto, nello specifico, al requisito reddituale, la circolare DLCI K.10.1. del 5.1.2007 fornisce delle indicazioni al fine di correttamente considerare i principi della più recente giurisprudenza in tema di solidarietà familiare e di pari dignità e valore economico del lavoro casalingo in particolare valutando il limite di reddito con riferimento non alla posizione individuale del richiedente ma dell'intero nucleo familiare e soggiungendo che l'accertamento reddituale è rivolto all'esistenza dell'interesse pubblico generale nonché alla capacità dell'interessato di disporre di mezzi adeguati per garantirgli l'autosufficienza economica e il soddisfacimento degli obblighi di solidarietà.

Per tale ultimo aspetto, il parametro assunto dal Dicastero, sulla base del consolidato orientamento del Consiglio di Stato, è per il singolo individuo, quello previsto dall'art. 3 del d.l. n. 382 del 25.11.1989, convertito in l. n. 8 del 25.1.1990, per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, pari a circa 8.300 euro; viene altresì precisato che lo straniero è quindi tenuto a provare la propria posizione reddituale e il regolare assolvimento degli obblighi fiscali, per i periodi immediatamente la presentazione dell'istanza, allegando alla stessa idonea documentazione soggiungendo pure che le mutate condizioni sociali e l'importanza di favorire il processo migratorio inducevano a riconsiderare, nel rispetto del concetto di solidarietà familiare cui sono tenuti i membri della famiglia, di valutare la consistenza economica dell'intero nucleo cui l'aspirante cittadino appartiene, quando, dalla documentazione prodotta e/o dall'istruttoria esperita, si può evincere che esistono altre risorse che concorrono a formare il reddito.

11.4- Con ulteriore circolare n. 2646 del 22.3.2019, recante istruzioni operative in materia di semplificazione del procedimento di concessione

della cittadinanza viene ribadito che le autorità riceventi devono verificare la capienza reddituale dichiarata dallo straniero o dal suo nucleo familiare, tramite l'utilizzo della procedura SIATEL v 2.0/PuntoFisco dell'Agenzia delle Entrate e, nel caso di reddito cui contribuiscono i familiari conviventi, occorre verificare, presso i Comuni ricadenti nel proprio ambito territoriale, lo stato di famiglia storico del richiedente, soggiungendo che, qualora dagli accertamenti effettuati risulti una discrasia tra quanto dichiarato e quanto risultante, cioè un reddito inferiore ai parametri stabiliti dall'art. 3 del d.l. 25.11.1989 n. 382 conv. con modificazioni dalla l. n. 8 del 25.1.1980 ovvero non denunciato ai fini fiscali, la Prefettura dichiarerà l'istanza inammissibile, previa applicazione dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990.

12- Così inquadrata la questione in linea generale, il provvedimento impugnato:

-) rileva che, alla luce delle nuove disposizioni impartite dal Ministero dell'Interno con circolare n. 2646 del 22.3.2019, l'esame dell'istanza evidenziava la carenza del requisito reddituale, nei termini descritti dall'art. 3 del d.l. n. 382 del 25.11.1089 convertito in l. n. 8 del 25.1.1980 e confermati dall'art. 2 della l. n. 549 del 28.12.1995, atteso che dalle verifiche effettuate sul portale dell'Agenzia delle Entrate non è risultato un reddito sufficiente;

-) precisa che il reddito familiare indicato quale cumulo con quello personale risulta essere di persona non convivente in situazione familiare, né legata da rapporti previsti dall'art. 433 c.c.;

-) rileva che debbano essere esclusi dal mantenimento ai fini della richiesta di cittadinanza i redditi di familiari non inclusi nella situazione di famiglia, ivi compresi i conviventi di fatto non legati da un contratto scritto di convivenza;

-) rileva che secondo conforme e consolidata giurisprudenza i parametri previsti dalla succitata normativa sono ritenuti congrui e corrispondenti alla reale capacità dell'istante cittadino di partecipare alla spesa pubblica necessaria ad assicurare i servizi pubblici essenziali specificati nella Circolare del Ministero dell'Interno DLCI K.10.1. del 5.1.2007;

-) richiama il preavviso di rigetto del -OMISSIS- e osserva che, esaminate le osservazioni e relativa documentazione inviate dalla ricorrente il -OMISSIS- queste devono essere non sufficienti e comunque non idonee a superare quanto contestato;

-) conclude nel senso che è opportuno definire il procedimento in questione attesa la persistente carenza reddituale nel senso dell'inammissibilità dell'istanza stessa.

13- In sostanza, le criticità evidenziate dalla Prefettura –e che, a sua detta, non sono state superate neanche dalle controdeduzioni pervenute da parte della ricorrente in conseguenza del preavviso di rigetto- sono costituite dall'insussistenza di un reddito sufficiente di partecipare alla spesa pubblica necessaria ad assicurare i servizi pubblici essenziali.

14- Tale aspetto permette di escludere ogni ulteriore questione, evidenziata da parte ricorrente nel ricorso, attinente la propria condizione di disabilità, ovvero l'integrazione della stessa nel tessuto sociale italiano, aspetti, questi, che per un verso, non sono stati rilevati in termini critici dalla Prefettura e, per altro verso, non possono alle ben distinte carenze del requisito della sufficienza reddituale, ove questo persista.

15- Orbene, come ha rilevato ancor di recente la giurisprudenza in caso sostanzialmente assimilabile, *“Giova in via preliminare osservare che per costante orientamento giurisprudenziale, anche di questa Sezione, l'acquisizione dello status di cittadino italiano rientra nei provvedimenti di*

concessione, che presuppongono l'esplicarsi di un'amplissima discrezionalità, in capo all'Amministrazione.

Tale discrezionalità si esplica, in particolare, in un potere valutativo che si traduce in un apprezzamento di opportunità in ordine al definitivo inserimento dell'istante all'interno della comunità nazionale, nel cui ambito valutativo rientra anche l'accertamento della sufficienza del reddito dell'aspirante cittadino a garantirne il sostentamento.

In tale prospettiva, la giurisprudenza ha costantemente ribadito che la verifica dell'Amministrazione in ordine ai mezzi di sostentamento non è soltanto funzionale a soddisfare primarie esigenze di sicurezza pubblica, considerata la naturale propensione a deviare del soggetto sfornito di adeguata capacità reddituale - ratio che è alla base delle norme che prescrivono il possesso di tale requisito per l'ingresso in Italia, per il rinnovo del permesso di soggiorno e per il rilascio della carta di soggiorno - ma è anche funzionale all'accertamento del presupposto necessario a che il soggetto sia poi in grado di assolvere i doveri di solidarietà sociale in modo da "concorrere con i propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, a finanziare la spesa pubblica funzionale all'erogazione dei servizi pubblici essenziali" (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 3 febbraio 2011, n. 766; id., 16 febbraio 2011, n. 974).

Tra i diritti e i doveri che lo straniero viene ad acquisire quando viene inserito a pieno titolo nella comunità nazionale, non assume infatti un ruolo secondario il dovere di solidarietà sociale di concorrere con i propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, a finanziare la spesa pubblica, funzionale all'erogazione dei servizi pubblici essenziali (cfr., da ultimo, T.A.R. Lazio, sez I ter, 31 dicembre 2021, n. 13690; id., n. 1902/2018; Cons. Stato, sez. III, 18 marzo 2019, n. 1726).

La verifica del requisito reddituale deve, in particolare, riguardare non solo il triennio precedente alla richiesta di concessione della cittadinanza - ex d.m. 22 novembre 1994, adottato in base all'art. 1, comma 4, d.P.R. 18 aprile 1994, n. 362 (cfr., T.A.R. Lazio, sez. I ter, 14 gennaio 2021, n. 507; id., 31 dicembre 2021, n. 13690) - ma anche il periodo successivo, in quanto lo straniero deve dimostrare di possedere una certa stabilità e continuità nel possesso del requisito fino al giuramento (cfr. art. 4, comma 7, d.P.R. 12 ottobre 1993, n. 572, secondo cui "Le condizioni previste per la proposizione dell'istanza di cui all'art. 9 della legge devono permanere sino alla prestazione del giuramento di cui all'art. 10 della legge").

Per quanto riguarda, invece, la soglia minima del reddito, l'Amministrazione ha ritenuto di fissare ex ante dei parametri minimi indefettibili di reddito - in ragione di una valutazione a monte circa la congruità degli stessi a garantire l'autosufficienza economica del richiedente - facendo riferimento a quelli che, ai sensi dell'art. 3 del D.L. 25.11.89 n. 382, consentono di ritenere esentati dalla partecipazione alla spesa sanitaria i titolari di pensione di vecchiaia con reddito imponibile fino a € 8.263,31, incrementato fino a € 11.362,05 di reddito complessivo in presenza del coniuge a carico e in ragione di ulteriori € 516,00 per ogni figlio a carico; soglia ritenuta congrua dalla giurisprudenza in materia proprio in quanto indicatore di un livello di adeguatezza reddituale che consente al richiedente di mantenere in modo idoneo e continuativo sé e la famiglia, senza gravare negativamente sulla comunità nazionale (Cons. Stato, sez. IV, 17 luglio 2000, n. 3958).

Il parametro appena riportato costituisce un requisito minimo indefettibile, per cui l'insufficienza del reddito dichiarato può costituire - ex se - causa idonea a giustificare il diniego di cittadinanza, anche nei confronti di un

soggetto che risulti sotto ogni altro profilo bene integrato nella collettività, con una regolare situazione di vita familiare e di lavoro (la persistenza di tale situazione è comunque assicurata dal permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo UE).

La legittimità della suddetta valutazione è stata affermata dalla giurisprudenza costante in materia, condivisa anche da questa Sezione (T.A.R. Lazio, Roma, sez. V bis, n. 1590/22; 1698/22; 1724/22; sez. I ter, 31 dicembre 2021, n. 13690; 6 settembre 2019, n. 10791; Tar Lazio, sez. II quater, 2 febbraio 2015, n. 1833; 13 maggio 2014, n. 4959; 3 marzo 2014, n. 2450; 18 febbraio 2014, n. 1956, 10 dicembre 2013, n. 10647; Cons. Stato sez. I, parere n. 240/2021; parere n. 2152/2020; Cons. Stato, sez. III, 18 marzo 2019, n. 1726).

La validità di tali considerazioni e conclusioni è stata di recente ribadita dalla Sezione, ricostruendone le ragioni giuridiche sulla base dell'analisi della normativa che disciplina la posizione dello straniero nel nostro ordinamento giuridico (T.A.R. Lazio, Roma, sez. V bis, n. n. 14163/2023 e 14172/2023)” (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. V, 3.1.2024, n.201).

16- In altri termini, sempre in caso di rigetto dell'istanza di concessione della cittadinanza italiana per insufficienza del requisito al minimo reddituale stabilito con apposite circolari ministeriali (si veda la circolare del Ministero dell'Interno del 5 gennaio 2007) è stato osservato che “*Queste circolari fanno riferimento al parametro di cui all'art. 3 del d.l. n. 382 del 1989, convertito con legge n. 8 del 1990, costituito dal limite minimo di reddito per la partecipazione alla spesa sanitaria, pari ad euro 8.263,31. Ciò permesso va osservato che, dalla lettura degli artt. 7,8 e 9 della legge n. 91 del 1992, si ricava che la competenza a pronunciarsi sulle istanze di concessione della cittadinanza italiana è attribuita alle autorità*

centrali dello Stato: in base alle citate norme, il provvedimento di concessione della cittadinanza deve essere infatti emesso dal Ministro dell'Interno per il caso di cittadinanza richiesta dal coniuge del cittadino italiano, ovvero dal Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno, per tutte le altre specifiche ipotesi previste dal citato art. 9.

Tuttavia, l'art. 2, terzo comma, del d.P.R. n. 362 del 1994 (Regolamento recante disciplina dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana) prevede che il prefetto (autorità a cui la domanda deve essere materialmente presentata ed alla quale è attribuito il compito di effettuare attività istruttoria) può dichiarare inammissibile l'istanza qualora questa risulti incompleta o irregolare senza che l'interessato abbia provveduto alla regolarizzazione nel termine concessogli. Come ha chiarito l'adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 13 del 13 luglio 2021, la dichiarazione di inammissibilità emessa dal prefetto non ha natura di provvedimento di diniego della cittadinanza, ma di decisione che si esaurisce sul piano procedimentale che non attribuisce né nega lo status di cittadino valido erga omnes. La giurisprudenza ha altresì chiarito che il potere del prefetto di pronunciarsi in ordine all'ammissibilità dell'istanza sussiste anche con riferimento all'accertamento del requisito costituito dal possesso di idonea capacità reddituale. Questo requisito infatti - seppur frutto all'origine di una valutazione discrezionale dell'Amministrazione e non di una specifica scelta legislativa - non implica, in fase applicativa, alcun esercizio di discrezionalità, e ciò in quanto, come visto, la stessa Amministrazione, con apposite circolari emanate a livello centrale, ha individuato una volta per tutte il livello di minimo di risorse necessario per poter ottenere la cittadinanza, costituendo così un vincolo valevole per tutti i casi concreti. Il potere discrezionale è già stato quindi esercitato a monte

e a livello centrale con la fissazione generale del livello reddituale minimo, con la conseguenza che, per l'attività che ne residua (di carattere, come detto, ormai vincolato), non è più necessario un ulteriore intervento degli organi centrali (cfr. T.A.R. Toscana, sez. II, 4 maggio 2020, n. 529)” (T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III, 10.11.2022, n.2484).

17- Sempre per completezza, *“La valutazione del requisito reddituale va effettuata tenendo conto non solo di quello già maturato al momento della presentazione della domanda - che deve essere corredata della dichiarazione dei redditi dell'ultimo triennio, come prescritto dal d.m. 22.11.1994 adottato in base all'art. 1 co. 4 del d.P.R. 18 aprile 1994, n. 362 - ma anche di quello successivo, in quanto lo straniero deve dimostrare di possedere una certa stabilità e continuità nel possesso del requisito, che va mantenuto fino al momento del giuramento, come previsto dall'art. 4, co. 7, d.P.R.12.10.1993, n. 572“ (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. V, 19.10.2023, n.15435).*

18- Nella fattispecie, nell'istanza di concessione della cittadinanza (nel cui modulo, viene chiarito, in applicazione della normativa e delle circolari ministeriali, che *“La concessione della cittadinanza presuppone che il richiedente debba dimostrare la disponibilità di adeguati mezzi economici di sostentamento nonché il regolare adempimento degli obblighi fiscali e la possibilità di adempiere ai doveri di solidarietà economica e sociale. La capacità reddituale è considerata nel triennio antecedente la domanda e deve essere stabile e costante sino al momento del giuramento. A tal fine sulla base delle disposizioni normative vigenti sono stati stabiliti i limiti di reddito quantificati nelle seguenti somme: € 8.263,31 richiesti per nucleo familiare composto da una persona, incrementato fino a € 11.362,05 di reddito imponibile in presenza del coniuge a carico ed in ragione di*

ulteriori € 516,00 per ogni figlio a carico. Per la valutazione delle istanze possono essere presi in considerazione i redditi dei componenti conviventi del nucleo familiare indicati nell'articolo 433 CC.”) parte ricorrente ha dichiarato:

-) redditi percepiti da essa negli ultimi 3 anni per i quali ha assolto gli obblighi fiscali: € -OMISSIS- nell'anno 2019, -OMISSIS- nell'anno 2020 ed -OMISSIS- nell'anno 2021;

-) quanto al nucleo familiare, ha dichiarato che il familiare -OMISSIS-, dichiarato unito civilmente, concorrevva al mantenimento del reddito, ed evidenziava un reddito di € -OMISSIS- per l'anno 2019, € -OMISSIS- per l'anno 2020 ed € -OMISSIS- per l'anno 2021.

In sede di controdeduzioni a seguito di preavviso di rigetto, parte ricorrente –in disparte considerazioni di ordine giuridico peraltro poi trasfuse nelle censure poste a sostegno dell'odierno ricorso – ha chiarito il proprio status di pensionato di invalidità civile dall'-OMISSIS- con pensione di invalidità a carico dell'INPS e, quanto ai redditi del predetto convivente -OMISSIS-, ha evidenziato che questi ha dichiarato redditi netti pari ad € -OMISSIS- per l'anno 2019, € -OMISSIS- per il 2020 ed € -OMISSIS- per l'anno 2022.

19- Alla luce delle risultanze ora esposte, si ritiene che la Prefettura abbia fatto buon governo del potere attribuitole.

20- In primo luogo, è palese che, isolatamente considerata, la ricorrente non possiede –o almeno non lo possedeva nel triennio anteriore al momento della presentazione della domanda- redditi sufficienti per inverare il requisito minimo previsto dall'ordinamento.

21- Sul punto si soggiunge che –per quanto concerne la valutazione dello stato di inabilità e dunque della propria posizione di disabilità e della

relativa pensione (ma, analoghe considerazioni, *mutatis mutandis* varrebbero anche per il c.d. “reddito di cittadinanza”)- la posizione della giurisprudenza di prime e seconde cure è nel senso che “*Non può d'altra parte essere valutata positivamente la condizione di invalidità e di inabilità al lavoro dell'odierno istante, "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", a tal punto che anche l'eventuale "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" (da ultimo Consiglio di Stato, sez. III, 11 maggio 2023, n. 4767)*” (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. V, 3.1.2024, n.201).

22- Quanto alla posizione del convivente more-uxorio della ricorrente, come già chiarito in sede cautelare, non può essere considerato il reddito di un soggetto diverso dal percettore che sia legato a quest'ultimo non già da un rapporto comportante l'obbligo alimentare, ai sensi dell'art. 433 c.c. (ivi compreso il convivente di fatto in presenza dei presupposti di cui alla legge n. 76/2016), bensì “*da un legame in ogni momento liberamente disponibile*” (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, Sezione Quinta Bis, n. 2110 del 9 aprile 2023), che proprio in quanto non suscettibile di certificazione, da un lato impedisce la verifica dell'amministrazione in sede di esame della domanda, dall'altro è privo del carattere della stabilità, volta a scongiurare pericoli di situazioni di indigenza, o peggio, di apparenze di comodo create, proprio al fine di ottenere la cittadinanza stessa.

23- La suddetta conclusione, del resto, è confermata dalla recente giurisprudenza nel senso che *“Non può d’altra parte essere positivamente valutato in suo favore la situazione relativa all’unione di fatto con il compagno ed alla convivenza con la madre di quest’ultimo, percettrice di redditi documentati nella domanda di cittadinanza, avendo al riguardo la giurisprudenza più volte chiarito che, il principio della cumulabilità del proprio reddito con quello dei componenti del nucleo familiare, stabilito anche dalla circolare ministeriale del 2007, deve essere “interpretato in modo restrittivo, tenuto conto della ratio sottesa al requisito reddituale ai fini della concessione della cittadinanza che, come si è detto, risiede nell’esigenza di assicurarsi che il richiedente sia effettivamente fornito di idonei mezzi di sussistenza in modo stabile e continuativo, onde conseguire l’utile inserimento nella collettività nazionale, con tutti i diritti e i doveri che competono ai suoi membri cui verrebbe ad essere assoggettato, ed evitare, altresì, di gravare sul pubblico erario. Sul punto, pertanto, questa Sezione condivide il consolidato orientamento giurisprudenziale che ha avuto modo di evidenziare che deve essere esclusa la possibilità di cumulare il reddito di un soggetto diverso dal percettore che sia legato a quest’ultimo non già da un rapporto comportante l’obbligo alimentare, ai sensi dell’art. 433 c.c., bensì “da un legame in ogni momento liberamente disponibile” (cfr. Cons. Stato, sez. I, parere 30 dicembre 2020, n. 2152; Cons. Stato, sez. III, 25 giugno 2019, n. 4372; Cons. Stato, sez. III, 5 marzo 2018, n. 1399). La disposizione normativa da ultimo evocata, infatti, come affermato a più riprese anche da questa Sezione (T.A.R. Lazio, Roma, sez. V-bis, nn. 1590/2022 e 11187/2022), si fonda sulla valorizzazione dei legami parentali più stretti, in considerazione non solo della necessità di ancorare il parametro della estensione del reddito cumulabile del nucleo*

familiare ad un dato oggettivo consistente nel vincolo familiare che giustifica un dovere di solidarietà in capo a soggetti individuati dal legislatore, ma anche al fine di evitare facili elusioni della normativa sul reddito minimo per il tramite di strumentali e momentanee costituzioni di nuclei familiari non idonei a giustificare, in caso di legittima separazione, alcun reciproco obbligo giuridico” (cfr., in termini, T.A.R. Lazio, Roma, sez. V bis, n. 4268 del 13 marzo 2023)” (da ultimo, T.A.R. Lazio, Roma, Sezione Quinta Bis, n. 6123 del 28.3.2024).

24- Da quanto ora esposto emerge che –in disparte ogni questione sulla necessità o meno di impugnare le precitate circolari- l’operato della Prefettura non può essere ritenuto comunque distonico rispetto alla vigente disciplina normativa in materia di concessione della cittadinanza.

25- Quanto, infine, ai dedotti vizi procedimentali, la loro infondatezza è ricavabile da quanto di seguito esposto.

25.1- In primo luogo, l’elezione di domicilio presso procuratore è avvenuta, come da affermazione di parte ricorrente, il 14.3.2023 e dunque in data successiva al preavviso di rigetto, che dunque è stato correttamente notificato.

25.2- Quanto alla richiesta di accesso, l’aver la Prefettura accordato l’accesso al giorno successivo alla scadenza del termine per presentare osservazioni non ha comunque vulnerato le prerogative difensive della ricorrente, stante che *“Il termine di dieci giorni previsto dall’art. 10 bis, l. n. 241 del 1990 per presentare osservazioni non può considerarsi perentorio, stante la mancanza di espressa qualificazione in tal senso contenuta nella legge; le osservazioni e i documenti inviati dagli interessati, quindi, anche dopo il suddetto termine, devono essere valutati dall’Amministrazione procedente”* (T.A.R. Molise, Sez. I, 29/04/2019,

n.144).

25.2- Quanto alla mancata trasmissione della documentazione oggetto di accesso del -OMISSIS- (All. n. 26 alla produzione di parte ricorrente del 25.6.2023), è da osservare anzitutto che, dalle allegazioni medesime sembra che la Prefettura abbia fornito riscontro (All. n. 27 alla medesima produzione) ed in ogni caso non risulta che la ricorrente abbia contestato la parziarietà dell'accesso (ovvero, comunque, il sostanziale silenzio maturato nel tempo), mediante rituale contestazione in sede giurisdizionale, eventualmente in corso di causa, ragion per cui la relativa doglianza non è ammissibile in questa sede.

25.3- In ogni caso, non emerge dalle allegazioni processuali in che termini eventuali vizi di notifica del provvedimento impugnato abbiano vulnerato le prerogative di difesa della ricorrente.

26- In conclusione -impregiudicata la facoltà della ricorrente di ripresentare domanda ove rilevi un mutamento della propria situazione reddituale per come evidenziato dalla precitata giurisprudenza- quanto al diniego sull'istanza oggetto di controversia il ricorso è infondato e va pertanto rigettato.

27- Le circostanze complessive sottese alla controversia giustificano la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Vista la richiesta dell'interessato e ritenuto che sussistano i presupposti di

cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte interessata.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 10 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Domenico Gaglioti, Primo Referendario, Estensore

Simona Saracino, Referendario

L'ESTENSORE
Domenico Gaglioti

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO

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