

Il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e l'assegno sociale ai cittadini di paesi terzi: un delicato equilibrio tra solidarietà ed esigenze di bilancio

di R. Silvestre - 17 agosto 2026

1. Premessa. Dalla libera circolazione delle persone alla complessa genesi della «cittadinanza sociale europea».

La progressiva e inarrestabile integrazione dei cittadini di paesi terzi nel tessuto socio-economico degli Stati membri non rappresenta soltanto una questione di gestione dei flussi migratori, ma costituisce il principale banco di prova su cui si misura la tenuta ontologica e valoriale dell'odierno ordinamento dell'Unione Europea (Sulla parità di trattamento dei lavoratori migranti provenienti dai paesi UE e dai paesi non UE ai fini della libera circolazione, v. WEINGERL, TRATNIK, *Climbing the Wall around EU Citizenship: Has the Time Come to Align Third-Country Nationals with Intra-EU Migrants?*, in *European Journal of International Law*, Vol.33, n.1/2022, pp. 15-38).

Per comprendere appieno la portata della questione, occorre volgere lo sguardo alle origini del processo di integrazione. Storicamente, le Comunità Europee sono nate con una connotazione prettamente mercantilistica e funzionalista: la libera circolazione, sancita dai Trattati di Roma del 1957, era garantita al lavoratore, inteso non nella sua connotazione individuale e in quanto titolare di diritti di matrice personalistica, ma come mero fattore di produzione, la cui mobilità era essenziale per la creazione e l'armonioso funzionamento del Mercato Comune (SCHIEK E AL., *EU Social and Labour rights and EU Internal Market Law*, in Studio della Commissione per l'Occupazione e gli Affari Sociali, Parlamento Europeo 2015, report n. IP/A/EMPL/ST/2014-02, DOI:10.2861/498).

Il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, inizialmente codificato dal Regolamento (CEE) n. 1408/71 (**Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità**), rispondeva a questa logica stringente: ovverosia, evitare che il lavoratore migrante, spostandosi da uno Stato membro all'altro, perdesse i diritti previdenziali faticosamente maturati, disincentivando così la sua mobilità.

Solo in una fase successiva, grazie all'incessante impulso pretorio della Corte di Giustizia dell'UE (CGUE), alle progressive modifiche dei Trattati (a partire dal Trattato di Maastricht, con l'introduzione della cittadinanza europea, e successivamente con il Trattato di Lisbona, con l'attribuzione di forza giuridica vincolante alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. Inoltre, con il Trattato di Nizza per semplificare e modernizzare la materia, l'UE ha adottato il Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 883/2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale), si è assistito a una lenta e faticosa transizione verso l'idea di una «cittadinanza sociale» europea (v. da ultimo, Commissione europea, Direttorato Generale per la giustizia e i consumatori, Pacchetto sulla cittadinanza, del 6 dicembre 2023, [Guide to EU citizenship - European Commission](#); cfr. ARANGUIZ, CORTI, *Bridging the last mile towards a European social citizenship: The case of the Equality Bo-*

dies and the European Labour Authority, in *European Law Journal*, Vol.31, n.1-2/2025, pp.81-97, <https://doi.org/10.1111/eulj.70006>).

Questo nuovo paradigma impone che l'individuo non sia tutelato solo in quanto entità economicamente attiva, ma in quanto portatore di diritti fondamentali inalienabili, tra cui spicca il diritto a un'esistenza dignitosa.

È esattamente in questo turbolento e affascinante crocevia storico e dogmatico che si inserisce la Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (*Single Permit Directive*, oggi rifiuta nella Direttiva UE del Parlamento europeo e del Consiglio, n.2024/1233, 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, del 24 aprile 2024). Tale atto legislativo, adottato sulla base dell'articolo 79, par. 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), non si limita a istituire una procedura unica, semplificata e trasparente per il rilascio di un permesso unico di soggiorno e lavoro. La sua portata è ben più ambiziosa, nella misura in cui mira a istituire un corpus di diritti minimi e uniformi per i lavoratori di paesi terzi, incardinandosi sul principio fondamentale e trasversale della parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante.

Tuttavia, l'applicazione di tale principio, specificamente codificato all'art. 12 della Direttiva UE 2024/1233 cit., ai settori della sicurezza sociale (oggi definiti dal Regolamento CE del Parlamento europeo e del Consiglio, n. 883/2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, del 29 aprile 2004. Detto regolamento, i cui destinatari sono i cittadini UE, sostituisce il vecchio Regolamento CEE n. 1408/1971. MARCHESINI, *Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale ai sensi del Regolamento (CE) n. 883/2004: determinazione della legislazione applicabile e diritto di libera circolazione dei lavoratori europei e dei cittadini non economicamente attivi*, in *DPCE online*, n.2/2022, [valeriolubello,+Journal+manager,+F8+-+Marchesini.pdf](#)) pone interrogativi di notevole rilievo sulla qualificazione giuridica delle prestazioni erogate dai singoli ordinamenti nazionali.

A tal riguardo, la dottrina e la giurisprudenza sono chiamate a tracciare una linea di demarcazione tra istituti profondamente diversi (sulle condizioni di applicazione del regolamento v. *ex multis*, C. giust., 23 settembre 1982, C-276/81, *Kuijpers*; C. giust., 12 giugno 1986, C-302/84, *Ten Holder*; C. giust., 3 maggio 1990, C-2/89, *Kits van Heijningen*; C. giust., 14 ottobre 2010, C-345/09, *van Delft e a.*; C. giust., 13 luglio 2017, C-89/16, *Szoja*; Corte giust., 25 ottobre 2018, C-451/17, *Walltopia*; Corte giust., 8 maggio 2019, C-631/17, *SF contro Inspecteur van de Belastingdienst*; Corte giust., 5 marzo 2020, causa C-135/19, *Pensionsversicherungsanstalt c. CW*. In dottrina v: MARONGIU BONAIUTI, *La legge applicabile alle prestazioni di sicurezza sociale nel regolamento Ce n. 883/2004*, in *Rivista di diritto della sicurezza sociale*, fasc. 3/2010, p. 541; CALANNA, CARDONI, *Nuova disciplina comunitaria per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale negli Stati membri dell'Unione europea*, in *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, fasc. 3/2010, pt. 1, p. 601).

In primis, la sicurezza sociale in senso stretto, la quale appare fondata su logiche mutualistiche, assicurative e contributive (ispirate al modello *bismarckiano*). In questo sistema, il lavoratore, attraverso il versamento costante e obbligatorio dei contributi previdenziali, partecipa

attivamente al finanziamento del sistema, maturando un diritto sinallagmatico alle prestazioni (come le pensioni di vecchiaia, di invalidità lavorativa o le indennità di disoccupazione).

In secundis, l'assistenza sociale, che costituisce massima espressione della solidarietà generale dello Stato verso i soggetti indigenti e marginalizzati (ispirata al modello universalistico e del *Welfare State* di stampo *beveridgiano*). Tali misure sono interamente coperte e finanziate dalla fiscalità generale (e dunque dai contribuenti) e sono del tutto svincolate dalla storia lavorativa e contributiva dell'individuo, essendo erogate al solo fine di contrastare la povertà assoluta.

La strutturale tensione tra i vincoli di bilancio nazionali, riaffermati dal quadro di *governance* economica europea, e la spinta espansiva dei diritti sociali garantiti dal diritto UE e dalle fonti sovranazionali evidenzia un'asimmetria d'integrazione non ancora risolta.

Il presente contributo intende indagare il bilanciamento costituzionale e sovranazionale tra la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini di Paesi terzi, in un'ottica di progressiva universalizzazione delle garanzie minime e di inclusione sociale, e la salvaguardia della sostenibilità finanziaria dei sistemi di *welfare* statali.

In tale prospettiva, la necessità degli Stati membri di contrastare il rischio del cosiddetto «turismo sociale» (*welfare magnet*) non si configura meramente come un'istanza di politica finanziaria, bensì come una complessa questione teorica riguardante i limiti della solidarietà interstatale e la tenuta dei modelli di redistribuzione nazionali di fronte alle dinamiche della mobilità umana.

Alla suddetta questione si tenterà di fornire una risposta in questa sede, mediante la lettura combinata e sistematica della recente sentenza della CGUE *Luevi* (Corte giust., Sez.I, 5 marzo 2026, C-151/24, *Inps c. V.M*) e dell'ancor più recente pronuncia della Corte Costituzionale del luglio 2026 (Corte Cost, 21 luglio 2026, n.141). A tal fine, l'indagine delineata nei prossimi paragrafi prenderà le mosse dall'ordinanza di rimessione al giudice costituzionale della Suprema Corte di Cassazione (Cass., 8 marzo 2023, n.6979), esplorando le ragioni che hanno innescato la cosiddetta «doppia pregiudizialità». Si procederà, quindi, all'analisi della scelta procedurale e dei complessi dubbi sostanziali sollevati dalla Consulta in sede di rinvio pregiudiziale (Corte cost., 27 febbraio 2024, n.29). Successivamente, verranno esaminate le conclusioni dell'Avvocato Generale (Conclusioni AG, 10 luglio 2025, C-151/24, *Inps c. V.M*) e il dirimente arresto giurisprudenziale della Corte di Lussemburgo (Corte giust., 5 marzo 2026, C-151/24, *Inps c. V.M*, cit.).

Si concluderà con la disamina delle ricadute operative e dogmatiche della pronuncia in commento all'interno dell'ordinamento italiano, attraverso la definitiva pronuncia del Giudice costituzionale.

2. L'ordinanza di rimessione della Cassazione e l'innescò della doppia pregiudizialità

La vicenda in esame trae origine dall'ordinanza interlocutoria dell'8 marzo 2023, n. 6979, con cui la Suprema Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, adita dall'INPS (Istituto nazionale di Previdenza Sociale), è stata investita dell'articolata questione interpretativa concernente la disciplina dell'assegno sociale.

La controversia riguardava una cittadina di nazionalità albanese alla quale l'ente previdenziale italiano aveva negato categoricamente l'accesso all'assegno sociale. Il diniego non era fondato sulla mancanza del requisito dell'indigenza o dell'età, bensì su un dato documentale oggettivo e dirimente secondo la legge nazionale. La richiedente era, in effetti, sprovvista del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, possedendo unicamente un permesso per motivi familiari.

Per cogliere appieno la rilevanza del giudizio, è, nondimeno, indispensabile compiere una breve digressione sull'evoluzione dell'istituto nell'ordinamento italiano. L'assegno sociale è stato introdotto dall'art. 3, comma 6, della L. 8 agosto 1995, n. 335 (la celebre *Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*), in sostituzione della previgente pensione sociale (istituita dalla L. n. 153/1969).

Esso costituisce la misura cardine del sistema assistenziale italiano a tutela degli anziani, che non abbiano maturato sufficienti contributi previdenziali e che versino in condizioni di povertà. Successivamente, con l'art. 80, comma 19, della L. 23 dicembre 2000, n. 388 (Legge Finanziaria 2001), il legislatore ha introdotto una stretta rigorosa per i cittadini extracomunitari, condizionando l'erogazione della prestazione al possesso della carta di soggiorno (oggi denominata permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, ex D.Lgs., 3 gennaio 2007, n.3). A tale vincolo formale si è poi aggiunto, con l'art. 20, comma 10, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133), il requisito temporale dell'effettiva e continuativa residenza legale in Italia per almeno dieci anni.

Sulla portata del rapporto tra queste due condizioni si è sviluppato un lungo dibattito interpretativo. Sebbene la giurisprudenza di merito si fosse orientata lungo tale restrittiva lettura delle condizioni per l'ottenimento dell'assegno sociale, sembrando aver ipotizzato un'abrogazione tacita del titolo di soggiorno di lungo periodo a fronte dell'introduzione del più lungo termine residenziale decennale (sul punto cfr. PELLICCIA, *La Corte costituzionale rimette alla CGUE una questione pregiudiziale sulla corresponsione condizionata dell'assegno sociale ai cittadini extracomunitari in possesso della (ex) carta di soggiorno*, in www.rivistalabor.it, 2024, [La Corte costituzionale rimette alla CGUE una questione pregiudiziale sulla corresponsione condizionata dell'assegno sociale ai cittadini extracomunitari in possesso della \(ex\) carta di soggiorno](#)), la giurisprudenza di legittimità ha progressivamente recepito e consolidato il principio della coesistenza cumulativa dei due requisiti (v. Cass. Sez. Lavoro, 30 ottobre 2015, n. 22261; Cass. Sez. Lavoro, 6 dicembre 2016, n. 24981; più recente Cass. Sez. Lavoro, 25 giugno 2019, n.16989).

Secondo la Suprema Corte, il legislatore del 2008 non ha inteso sostituire il titolo di soggiorno con il dato temporale, bensì affiancare al requisito formale-amministrativo del permesso di lungo periodo un ulteriore e autonomo presupposto di stanzialità effettiva. Si è così strutturato un doppio filtro selettivo, laddove lo straniero, cittadino non UE, non deve soltanto dimostrare un radicato inserimento nel tessuto sociale italiano (la residenza decennale), ma deve anche essere titolare di un permesso UE di lungo periodo che presuppone, a norma dell'art. 9 del D.Lgs. n. 286/1998, la disponibilità di un reddito minimo e di un alloggio idoneo.

Proprio la rigidità di questa cumulatività genera un evidente paradosso sistemico. Da un lato si richiede allo straniero di provare una condizione di indigenza per accedere all'assegno so-

ziale, dall'altro gli si impone il possesso di un titolo di soggiorno il cui rilascio richiede la prova di un reddito sufficiente (al riguardo, la Corte costituzionale ha escluso che la disciplina in esame, operante su un duplice piano normativo, integri un'illegittima discriminazione ovvero travalichi i limiti della manifesta irragionevolezza. V. Corte cost., 15 marzo 2019, n.50).

Nel corso dei giudizi di merito correlati alla fattispecie in esame, le ragioni della ricorrente avevano trovato pieno accoglimento. I giudici sia di prime che di seconde cure avevano, infatti, proceduto alla disapplicazione diretta dell'art. 80, comma 19, della L. n. 388/2000, reputando il vincolo del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo insanabilmente contrastante con il diritto UE e, in particolare, con la Direttiva 2011/98/UE.

Nondimeno, la Suprema Corte di Cassazione, pur addivenendo a una sostanziale condivisione della gravità dei dubbi ermeneutici affiorati, ha disatteso la via della disapplicazione *tout court*. Ritenendo che la citata direttiva difettesse dell'efficacia diretta necessaria a consentire al giudice comune l'accantonamento autonomo della legge nazionale, il Giudice di legittimità ha inteso attivare il meccanismo del sindacato accentrato di costituzionalità, configurando una fattispecie paradigmatica di «doppia pregiudizialità».

La prospettata questione di legittimità costituzionale è stata, infatti, articolata dal Giudice della nomofilachia lungo le direttrici di un duplice dubbio interpretativo, sollecitato da un profondo riassetto del quadro ermeneutico sovranazionale. Sebbene la Consulta avesse in passato escluso l'illegittimità del vincolo del permesso di lungo soggiorno (C. cost., n. 50/2019 cit.), la Suprema Corte ha ritenuto di dover sollevare nuovamente la questione alla luce dei sopravvenuti approdi della giurisprudenza UE.

In particolare, recependo i principi enunciati dalla CGUE nella nota pronuncia *OD e a.* (C. giust., 2 settembre 2021, C-350/20), la Cassazione ha evidenziato come il principio di parità di trattamento *ex art. 12* della Direttiva 2011/98/UE cit. non trovi applicazione nei soli confronti dei titolari di un permesso unico di lavoro, ma si estenda a tutti i cittadini di paesi terzi ammessi per fini diversi e autorizzati a lavorare, ivi compresi i titolari di permesso per motivi familiari. Sotto il profilo oggettivo, inoltre, l'assegno sociale, ricompreso nell'Allegato X al Regolamento (CE) n. 883/2004 quale «prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo» volta a coprire suppletivamente il rischio della vecchiaia, rientra appieno nell'alveo delle tutele europee non discriminatorie.

Su tali premesse, la prospettiva dell'incostituzionalità dell'art. 80, comma 19, della L. n. 388/2000 si è condensata su due versanti tra loro interconnessi.

Sotto il profilo dei parametri interni (Artt. 3 e 38, primo comma, Cost.), la Cassazione ha censurato l'irragionevolezza di una disciplina che subordina la garanzia dei mezzi minimi di sussistenza al possesso di una certificazione amministrativa «forte» e condizionata al censo. Un simile meccanismo finisce infatti per negare la prestazione assistenziale a un soggetto che, pur essendo legalmente e continuativamente residente sul territorio nazionale da oltre un decennio, versa in stato di indigenza, infrangendo il principio solidaristico dell'art. 38 Cost., posto a tutela di ogni inabile sprovvisto dei mezzi necessari per vivere.

Sotto il profilo dei parametri interposti (Artt. 11 e 117, primo comma, Cost.), il Giudice di legittimità ha dedotto la violazione degli obblighi europei, collocando la disposizione censu-

rata in diretto contrasto tanto con l'art. 12 della Direttiva 2011/98/UE cit. quanto con l'art. 34 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE). Al riguardo, la Corte ha rimarcato come la garanzia di parità nel settore della sicurezza sociale dia concreta attuazione al diritto di accesso alle prestazioni di cui all'art. 34 CDFUE, il quale si compenetra sul piano assiologico con gli artt. 3 e 38 della Costituzione, orientandone la lettura alla promozione di una più efficace integrazione dei cittadini di paesi terzi.

In aderenza alle coordinate tracciate dalla sentenza n. 269/2017 della Consulta (Corte cost., 7 novembre 2017, n.269; «successivamente ribadita e precisata, tra le altre, da Corte cost. nn. 20, 63, 112 e 117 del 2019, nonché, sia pure implicitamente, da Corte cost. nn. 182 del 2020 e 54 del 2022»), come evocato nell'ordinanza interlocutoria *de qua* alla p.6), la Suprema Corte ha quindi scelto di adire in prima battuta il Giudice costituzionale, investendolo prioritariamente dello scrutinio di costituzionalità della norma interna in relazione sia ai parametri nazionali sia a quelli europei interposti.

Tuttavia, l'indissolubile connessione tra la prospettata incostituzionalità dell'art. 80, comma 19, L. n. 388/2000 e la violazione degli obblighi sovranazionali (*ex* artt. 11 e 117, comma 1, Cost.), ha reso ineludibile un preventivo chiarimento sull'esatta conformazione della normativa italiana alle garanzie europee.

L'innesco del successivo rinvio pregiudiziale alla CGUE *ex* art. 267 TFUE, infatti, trae profondo alimento dalla complessa architettura del diritto UE in materia di protezione sociale. Nel sistema dell'UE, l'assegno sociale si colloca in una zona d'ombra, essendo classificato dall'art. 70 e dall'Allegato X del Regolamento (CE) n. 883/2004 come «prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo» (SNBC), ossia una misura ibrida a metà strada tra la sicurezza sociale e l'assistenza pubblica pura.

Nel quadro del diritto UE, la questione sottoposta ai giudici europei verte, dunque, sulla perimetrazione del margine di discrezionalità riconosciuto agli Stati membri nell'architettura dei propri sistemi di sicurezza sociale. La risposta europea si colloca, infatti, sul complesso crinale di bilanciamento tra l'esigenza di salvaguardare la tenuta dei bilanci pubblici, prevenendo il paventato fenomeno del cd. «turismo assistenziale» attraverso la pretesa di un effettivo e qualificato legame di radicamento con la comunità ospitante, e il cogente rispetto dei principi primari di non discriminazione e proporzionalità.

In tale prospettiva, la strutturazione di una doppia barriera selettiva, che alla già severa condizione temporale della residenza decennale continuativa sovrappone il requisito formale di un titolo di soggiorno subordinato al possesso di un reddito minimo, innesca un manifesto cortocircuito logico-giuridico. Un simile impianto cumulativo travalica i limiti del test di proporzionalità e rischia di privare del suo effetto utile (*effet utile*) la Direttiva 2011/98/UE cit., depotenziando al contempo la portata dell'art. 34 CDFUE. Ne deriva, in tal modo, un'irragionevole aporia sistemica. Ciò in quanto la rete di protezione sociale, costituzionalmente e sovranazionalmente destinata a garantire il sostentamento ai soggetti inabili e indigenti, viene paradossalmente riservata ai soli cittadini stranieri che abbiano già dimostrato una previa solidità economica, convertendo un diritto fondamentale alla sussistenza in un privilegio precluso a chi versa in reale stato di bisogno.

3. La Corte costituzionale alla prova del dialogo pregiudiziale

Investita della complessa questione sollevata dai giudici di legittimità, la Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 29 del 2024, ha tracciato uno dei passaggi più significativi e densi della sua più recente e matura giurisprudenza sui rapporti tra giurisdizioni superiori. Abbandonando antiche chiusure nazionalistiche, la Consulta (a partire dalla storica sentenza n. 269/2017, consolidata poi con le pronunce n. 20/2019 e n. 63/2019) ha delineato un articolato paradigma in caso di diritti fondamentali incrociati, sospendendo il giudizio incidentale promosso dalla Cassazione e formulando un rinvio pregiudiziale alla CGUE ex art. 267 del TFUE.

Tale scelta non risponde a una mera cautela procedurale, ma incarna appieno il modello della leale e costruttiva cooperazione tra Corti superiori, nella misura in cui la Consulta riconosce che l'accertamento della paventata illegittimità della norma interna (art. 80, comma 19, L. n. 388/2000) rispetto ai parametri interni di uguaglianza e ragionevolezza assistenziale (artt. 3 e 38 Cost.) è inscindibilmente legato alla previa perimetrazione del parametro europeo interposto, rinvenibile nell'art. 12 della Direttiva 2011/98/UE cit., letto alla luce dell'art. 34 CDFUE.

Al centro del percorso argomentativo dell'ordinanza di rinvio si colloca una puntuale ricostruzione della natura e dell'inquadramento giuridico dell'assegno sociale nell'ordinamento italiano (ex art. 3, comma 6, L. n. 335/1995).

La Corte Costituzionale ne rimarca con fermezza l'essenza «meramente ed esclusivamente assistenziale» (punto 5). A differenza delle provvidenze previdenziali in senso stretto, l'assegno sociale prescinde del tutto da una pregressa storia lavorativa o da un nesso sinallagmatico-contributivo (punto 7), configurandosi come una rete di salvataggio di ultimissima istanza volta a soccorrere lo stato di indigenza assoluta legato alla senescenza.

Sul piano del diritto UE, la misura è collocata nell'alveo dell'art. 70 e dell'Allegato X del Regolamento n. 883/2004/CE cit., identificandola come «prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo» (SNBC). Si tratta di provvidenze miste, erogate a carico esclusivo della fiscalità generale, sanzionate da un regime sovranazionale derogatorio rispetto a quello sotteso all'attuazione del principio di parità di trattamento dettato per le prestazioni di sicurezza sociale. Detto regime esclude il principio dell'esportabilità (ex art. 70, par. 3 e 4) per condizionarne l'attribuzione alla residenza abituale nello Stato debitore (punto 7.3).

L'architettura giuridica dell'assegno sociale si articola su una duplice dimensione sistematica, che ricompona in un quadro unitario la prospettiva dell'ordinamento interno e quella del diritto UE.

Sotto il profilo di diritto interno (ex art. 3, L. n. 335/1995), l'istituto si qualifica come una misura assistenziale pura, istituita per garantire una rete di salvataggio essenziale al verificarsi dello stato di indigenza legato all'età avanzata. Tale provvidenza prescinde da qualsiasi pregressa storia lavorativa o versamento contributivo, configurandosi come intervento solidaristico sganciato da qualunque logica corrispettiva.

È proprio tale spiccata vocazione solidaristica a proiettare l'analisi della Consulta sul piano della tenuta sistemica del diritto dell'Unione. Nella prospettiva sovranazionale, infatti, il Giudice delle leggi evita una meccanica sovrapposizione tra uguaglianza formale e tutele assistenziali, sollecitando la CGUE a preservare la coerenza interna dell'ordinamento UE alla luce del consolidato orientamento in materia di cittadinanza europea (sulla scia della giuri-

sprudenza *Dano*. V. C. giust., 19 settembre 2013, C-140/12 *Brey*; C. giust., 11 novembre 2014, C-333/13, *Dano*; C. giust., 15 settembre 2015, C-67/14, *Alimanovic*; C. giust., 15 luglio 2021, C-709/20 *CG*).

Se il diritto UE riconosce agli Stati la facoltà di negare provvidenze assistenziali continuative ai cittadini comunitari inattivi privi di autonomo radicamento, un'estensione incondizionata del beneficio ai cittadini di Paesi terzi titolari di permessi temporanei finirebbe per innescare una paradossale discriminazione alla rovescia. In questa chiave di lettura, la richiesta del permesso UE di lungo periodo cessa di configurarsi come una barriera censuaria per ergersi a indice formale, ragionevole e proporzionato, di un effettivo legame di appartenenza del richiedente alla comunità statale ospitante.

Su questo crinale dogmatico si innesta, dunque, il quesito sottoposto dai giudici costituzionali ai giudici di Lussemburgo.

La Consulta richiede alla CGUE di chiarire se il principio di parità di trattamento garantito ai lavoratori di Paesi terzi dall'art. 12, par. 1, lett. e), della Direttiva 2011/98/UE cit. operi in modo automatico per tutte le prestazioni rientranti nel perimetro del Regolamento n. 883/2004/CE cit. oppure se rimanga ristretto ai settori tradizionali della sicurezza sociale di cui all'art. 3, par. 1, del medesimo regolamento.

In forza delle suesposte considerazioni, invero, secondo la Consulta, il principio di parità di trattamento non può spingersi fino ad attribuire ai cittadini di Paesi terzi una tutela più ampia rispetto a quella delineata dal sistema generale di coordinamento della sicurezza sociale. Nella ricostruzione prospettata la garanzia di equiparazione con i cittadini dello Stato membro ospitante opera unicamente in favore dei soggetti qualificabili come lavoratori e con esclusivo riguardo ai regimi previdenziali tradizionali espressamente elencati all'art. 3, par. 1, del Regolamento n. 883/2004/CE cit.

Al contrario, la fruizione delle prestazioni speciali a carattere non contributivo *ex art. 70* del medesimo regolamento, nel cui alveo si iscrive l'assegno sociale in scrutinio, rimane subordinata al rispetto delle specifiche condizioni di accesso e radicamento prescritte sia dalla disciplina sovranazionale di coordinamento sia dalla legislazione dello Stato ospitante. È su tali premesse dogmatiche che l'ordinanza in commento fonda il proprio perplesso avviso, dubitando fortemente che la sola titolarità astratta di un permesso di soggiorno che abilita al lavoro sia di per sé idonea a conferire al cittadino extra UE il diritto di accedere alle provvidenze assistenziali miste su un piano di totale parità con i cittadini nazionali.

La prospettazione offerta dalla Corte Costituzionale disvela, in ultima analisi, il delicato tentativo di bilanciare la vocazione universalistica della solidarietà sociale con la sostenibilità economico-finanziaria del *welfare state*. Se la garanzia dei «bisogni primari ed indilazionabili» legati alla sussistenza (art. 2 Cost.) non tollera discriminazioni o ostacoli, l'accesso a provvidenze assistenziali continuative di supporto alla vecchiaia ben può essere subordinato a un comprovato ed effettivo radicamento del richiedente nella comunità ospitante. In quest'ottica, la richiesta del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (*ex art. 80, comma 19, L. n. 388/2000*) non viene ricostruita come un mero ostacolo burocratico o una preferenza discriminatoria, bensì come l'attestazione giuridica formale di un'integrazione reale, duratura e partecipata, fondata sul soggiorno quinquennale, sulla conoscenza linguisti-

ca e sulla stabilità economica, idonea, comunque, a giustificare l'accesso allo stesso patrimonio di solidarietà riservato ai cittadini italiani ed europei.

4. La salvaguardia della sovranità fiscale degli Stati membri nel prisma del diritto UE: la sentenza della CGUE, C-151/24

La disamina della questione dinanzi alla Corte di Lussemburgo ha rappresentato uno snodo dirimente per la definizione dei futuri confini del diritto sociale UE.

Il dibattito giuridico ha trovato un primo, luminosissimo momento di sintesi nelle conclusioni depositate dall'Avvocato Generale Jean Richard de la Tour nella causa C-151/24, di cui al presente commento.

Con un'analisi chirurgica dei testi normativi e una profonda consapevolezza delle implicazioni macroeconomiche della controversia, l'AG ha puntato i riflettori sulle caratteristiche strutturali dell'assegno sociale italiano.

Egli ha tracciato una linea netta, proponendo ai giudici della Corte un'interpretazione teleologica e sistematica della Direttiva sul permesso unico.

L'argomentazione poggia sulla rigida distinzione tra l'integrazione sociale dello straniero nello Stato ospitante e la parità di trattamento prettamente funzionale alla tutela del lavoro (punti 25–29, 54–69). Se, infatti, la Direttiva 2003/109/CE (Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo) riconosce ai soggiornanti di lungo periodo una diffusa parità anche in materia di assistenza sociale in virtù del loro consolidato radicamento nella comunità di accoglienza, la Direttiva 2011/98/UE cit. persegue una logica diversa (punti 58–65). Quest'ultima intende garantire un'armonizzazione minima diretta ad assicurare equità sul mercato del lavoro e a prevenire fenomeni di *dumping* economico, limitando pertanto l'obbligo di parità ai soli settori della sicurezza sociale in senso stretto (art. 3, par. 1, Reg. n. 883/2004/CE cit.) legati ai rischi dell'attività lavorativa (punti 30–36, 37–45).

In tale prospettiva, l'assegno sociale nell'ordinamento italiano, integrando una prestazione speciale in denaro a carattere non contributivo (ex art. 70 e Allegato X del citato Regolamento) volta al contrasto dello stato di indigenza e svincolata da una storia contributiva, esula dal perimetro applicativo dell'art. 12, par. 1, lett. e), della Direttiva 2011/98/UE cit. (parr. 46–53, 70–74; par. 81, punto 1). Estendere via interpretazione provvidenze a totale carico della fiscalità generale a favore di soggetti titolari di un permesso non permanente non solo travalicherebbe la *ratio* dell'intervento europeo, ma determinerebbe un impatto finanziario imprevedibile sui bilanci nazionali, invadendo la sfera riservata alla sovranità degli Stati membri nella gestione delle risorse destinate alla solidarietà universale (punti 66–69).

Cionondimeno, l'impianto argomentativo si completa con il richiamo a una fondamentale valvola di bilanciamento. In forza del principio di tutela della dignità umana (art. 1 CDFUE), l'esclusione dall'assegno sociale non legittima un automatismo lesivo delle esigenze primarie dell'individuo (punti 75–80). Le autorità nazionali restano, infatti, tenute a verificare che il diniego della misura assistenziale non esponga lo straniero indigente a un rischio concreto e attuale di privazione dei mezzi minimi necessari alla sussistenza vitale (punti 78–80; punto 81).

Questa impostazione dottrinalmente ineccepibile e pragmaticamente cauta è stata pienamente recepita e fatta propria dalla Prima Sezione della CGUE, che ha posto la parola fine al dibattito con la sentenza del 5 marzo 2026.

I giudici europei hanno statuito in modo inequivocabile che l'art. 12, par. 1, lettera e), della Direttiva 2011/98/UE cit. non trova applicazione in riferimento alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo previste dall'art. 70 del Regolamento n. 883/2004/CE cit., qualora queste (come nel caso dell'assegno sociale italiano) abbiano natura eminentemente assistenziale e risultino palesemente svincolate dal mercato del lavoro (punti 56–58, 65, 78).

Il ragionamento della Corte poggia su una rigida distinzione materiale (punti 42, 56, 58).

L'assegno sociale, in effetti, rientra sì nel campo di applicazione del Regolamento sul coordinamento (necessario per definire quale Stato sia competente a erogare l'assistenza in contesti transfrontalieri), ma sfugge all'ambito di applicazione della Direttiva sul permesso unico. Quest'ultima, infatti, è calibrata specificamente sulla figura del lavoratore inteso come percettore di reddito che contribuisce al sistema. Di conseguenza, il diritto UE riconosce agli Stati membri il pieno esercizio della loro sovranità fiscale (punti 66, 68–69). Pertanto, subordinare la concessione del sussidio al possesso di un permesso di lungo periodo non costituisce una discriminazione vietata, ma rientra nel perimetro delle legittime misure di politica sociale statale, volte a proteggere l'equilibrio dei sistemi previdenziali nazionali.

In questa prospettiva, la rigorosa delimitazione della *ratio* della Direttiva 2011/98/UE cit. impone una lettura dell'art. 12 tenendo conto del contesto occupazionale che legittima la presenza del cittadino di paese terzo nello Stato membro. Secondo tale impostazione, recepita dai giudici di Lussemburgo, l'obiettivo di integrazione economica perseguito dal legislatore europeo non può spingersi fino a imporre la parità di trattamento per sussidi di solidarietà generale svincolati da qualsiasi sinallagma lavorativo o contributivo. A ciò si affianca la netta distinzione tra coordinamento spaziale e uniformazione dei diritti: nelle considerazioni della CGUE viene operata una separazione tra la funzione del Regolamento (CE) n. 883/2004, il quale inserisce l'assegno sociale nell'Allegato X al solo fine di regolarne il coordinamento e la territorialità nei casi transfrontalieri (punti 52, 53, 60, 64), e la portata materiale della Direttiva 2011/98/UE (punti 58, 65, 71–72). L'inclusione nell'Allegato X attesta proprio la natura ibrida e non contributiva della prestazione, la quale non trasforma l'assegno in un diritto previdenziale esportabile o esigibile al di fuori dei rigorosi criteri di radicamento territoriale stabiliti dal legislatore nazionale.

Infine, sul fronte della tutela della sostenibilità finanziaria e della sovranità fiscale, sia l'AG che la CGUE hanno posto l'accento sulla necessità di salvaguardare le finanze pubbliche degli Stati membri. Poiché l'assegno sociale è finanziato integralmente attraverso la fiscalità generale e risponde a finalità di lotta alla povertà in età senile, riconoscere un diritto incondizionato alla sua percezione a favore di titolari di permessi di soggiorno temporanei o non qualificati avrebbe comportato uno sbilanciamento economico insostenibile per il *welfare* nazionale, giustificando pienamente la riserva del beneficio ai soli possessori del permesso di soggiorno di lungo periodo (punti 74–77).

Tale ricostruzione impone una profonda rimediazione teorica sul perimetro dell'integrazione europea.

L'ordinamento UE non persegue un modello di assimilazione incondizionata, bensì un'integrazione funzionale, strutturata attorno al paradigma del mercato e del lavoro. La decisione di Lussemburgo cristallizza il principio secondo cui la cittadinanza economica europea e le tutele ad essa connesse non possono mutare in uno strumento di *social dumping* istituzionale o di erosione surrettizia delle competenze fiscali statali. Si riafferma così il principio del limite di competenza. In altre parole, l'UE armonizza le condizioni di ingresso e soggiorno, ma preserva la centralità del patto di solidarietà fiscale nazionale, impedendo che i diritti sociali derivati dai trattati si sgancino dal circuito sinallagmatico della produzione e del contributo.

Sotto il profilo sistematico, la marcata demarcazione tra il Regolamento (CE) n. 883/2004 e la Direttiva 2011/98/UE evidenzia con nitidezza il modello regolatorio dell'Unione nei sistemi di protezione sociale, a riprova del fatto che la tecnica del coordinamento non coincide mai con una vera e propria omogeneizzazione dei *welfare* nazionali.

L'inserimento di una prestazione nell'Allegato X evidenzia come il diritto UE sappia farsi carico della diversità dei sistemi nazionali senza imporre un modello di Stato sociale omogeneo. La sovranità degli Stati membri nel definire i criteri di accesso alle prestazioni non contributive sopravvive intatta, trovando nel diritto europeo un argine solo contro le discriminazioni arbitrarie, ma non un vettore di livellamento verso l'alto delle politiche redistributive.

Si consolida, in tal modo, una visione pluralista dello stato sociale europeo, all'interno della quale la sostenibilità dei bilanci nazionali assurge a principio immanente e strutturale di tutto il sistema giuridico europeo.

5. La risposta della Corte Costituzionale e il consolidamento del principio del radicamento territoriale quale pilastro del diritto vivente

La pronuncia n. 141 del 2026 della Corte Costituzionale segna un momento di fondamentale ricomposizione sistematica della giurisprudenza in materia di prestazioni sociali destinate ai cittadini stranieri.

Ricevuto il vincolante via libera dagli omologhi europei, i giudici costituzionali hanno riassunto il giudizio cautelativamente sospeso e, sciolto il nodo della doppia pregiudizialità, hanno dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte di Cassazione in ordine all'art. 80, comma 19, della L. n. 388/2000.

Il giudizio muove dall'applicazione rigorosa del *dictum* formulato dalla CGUE nel caso *Luevi*, la quale ha escluso alla radice l'esistenza di un obbligo di parità di trattamento per le prestazioni aventi natura puramente assistenziale (punto 7), modulando la qualificazione dell'assegno sociale nell'ordinamento italiano sulle direttrici tracciate dai giudici europei (punti 9.1 e ss. e 10.4. e ss.). Pertanto, qualora tali misure siano alimentate dalla fiscalità generale, permane in capo agli Stati membri la facoltà di condizionarne l'accesso a specifici requisiti di integrazione e radicamento territoriale.

Su tali premesse, la Consulta ha rilevato l'immediata decadenza di qualsiasi ipotizzata violazione dei parametri costituzionali interposti di cui agli artt. 11 e 117 Cost (punti 10.9-10.11).

Affrancata da ogni dubbio di compatibilità sovranazionale, la disamina si è attestata sulla tenuta interna della norma rispetto ai parametri della Costituzione repubblicana, con particolare riferimento al principio di uguaglianza e ragionevolezza (art. 3 Cost.) e al diritto all'assistenza sociale (art. 38 Cost.). La decisione fa perno sulla riaffermazione e sistematizzazione di una fondamentale distinzione all'interno dello Stato sociale, in perfetta continuità con il solco giurisprudenziale già tracciato in materia di indennità di accompagnamento e assegno di maternità.

Da un lato vi sono le prestazioni poste a presidio dei bisogni vitali e insopprimibili, rivolte a fronteggiare gravi disabilità psicofisiche o ad assicurare interventi sanitari salvavita: ancorate direttamente al principio intangibile della dignità umana (art. 2 Cost.), esse spettano alla persona in quanto tale, per il solo fatto della sua regolare presenza sul territorio, e si configurano come diritti incondizionati capaci di prevalere sui vincoli di bilancio, precludendo l'introduzione di rigidi requisiti di permanenza prolungata. Dall'altro lato si collocano le provvidenze di puro e generico sostegno economico continuativo (quali l'assegno sociale, l'assegno di inclusione e il previgente reddito di cittadinanza), volte alla lotta strutturale contro la povertà in assenza di un'emergenza vitale indifferibile. Non attingendo direttamente al nucleo primario dell'art. 2 Cost., tali misure ricadono nella discrezionalità del legislatore ai sensi dell'art. 38 Cost., il quale conserva la facoltà di sottoporre l'accesso ai fondi pubblici a criteri selettivi e di radicamento, purché improntati a proporzionalità e ragionevolezza.

Proprio nell'alveo del mero sostegno economico continuativo, la Consulta ha ritenuto costituzionalmente legittimo condizionare l'accesso alla solidarietà generale alla prova di un effettivo, stabile e prolungato inserimento dello straniero nella comunità ospitante.

In questa prospettiva, il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo cessa di essere una mera barriera burocratica o punitiva, assurgendo a simbolo formale e strumento di accertamento presuntivo di un autentico patto di solidarietà fiduciaria consolidatosi nel tempo tra l'individuo e lo Stato. Tale soluzione garantisce, peraltro, la coerenza sistematica dell'ordinamento interno con il quadro europeo, evitando un'evidente sperequazione al contrario. Giacché la Direttiva 2004/38/CE cit. consente agli Stati membri di subordinare l'assistenza sociale per i cittadini UE inattivi al previo raggiungimento del soggiorno permanente (di regola maturato dopo cinque anni di residenza continuativa), richiedere il permesso di lungo periodo ai cittadini di Paesi terzi assicura una sostanziale ed equa omogeneità di trattamento tra cittadini UE e non UE.

A un'osservazione più approfondita, la pronuncia travalica il perimetro della stessa vicenda giudiziaria per delineare una vera e propria guida metodologica destinata alla futura attività legislativa. Nel riconoscere l'ampia discrezionalità del Parlamento nel conformare le misure di contrasto alla povertà, la Consulta individua con chiarezza la soglia entro cui il requisito temporale cessa di essere un ostacolo discriminatorio per assurgere a legittimo criterio selettivo. Si realizza così un equilibrato esercizio di *self-restraint* giudiziario, laddove Essa rispetta la sfera di indirizzo politico riservata alla rappresentanza democratica nella destinazione delle risorse pubbliche, senza tuttavia abdicare al proprio presidio fondamentale sui canoni di proporzionalità e ragionevolezza.

La sentenza offre, dunque, un terreno fecondo per rimeditare le categorie fondamentali del diritto di fronte alle trasformazioni dello Stato sociale contemporaneo, la cui conformazione

si consuma nella costante dialettica tra l'universalismo egualitario, ancorato all'art. 2 Cost., e la sostenibilità finanziaria, fondata sull'art. 81 Cost. Il modello dell'universalismo egualitario pone al centro la tutela intangibile della persona umana e la garanzia incondizionata dei suoi bisogni vitali, affermando che la protezione dei diritti primari dell'individuo debba operare in un regime di totale incondizionatezza finanziaria.

Di contro, l'istanza della sostenibilità finanziaria prende atto del dato di realtà della scarsità delle risorse pubbliche, imponendo di governare l'accesso al *welfare* attraverso parametri di giustizia distributiva e riconducendo l'erogazione delle prestazioni assistenziali generali a una logica di reciprocità repubblicana tra l'individuo e la comunità politica.

Le argomentazioni della Consulta riflettono, inoltre, la sottile distinzione teorica tra i diritti posti a presidio della dignità intangibile e i diritti sociali a prestazione non contributiva. L'irriducibilità della dignità umana risponde alla logica dell'inviolabilità, in cui l'individuo è assunto quale fine in sé, ergendosi a imperativo categorico per il legislatore e sottraendosi a qualsiasi calcolo di scarsità delle risorse. Diversamente, le misure di assistenza generale si iscrivono in una dimensione essenzialmente distributiva e programmatica, nella quale lo Stato è chiamato ad allocare risorse inevitabilmente limitate per riequilibrare le disuguaglianze socioeconomiche.

In questo quadro, il vincolo di bilancio (art. 81 Cost.) subisce un'evoluzione concettuale decisiva. Affrancato dalla rappresentazione di limite tecnocratico o dogma antisociale, esso si eleva a vero e proprio parametro di giustizia distributiva, indispensabile per garantire la sostenibilità intergenerazionale delle prestazioni e la coesione della comunità politica nel tempo. Attraverso il filtro della proporzionalità, la discrezionalità del Parlamento viene così ripermetrata ricollocando la pretesa assistenziale del cittadino straniero all'interno di una dinamica di reciprocità repubblicana, condizionandola all'avveramento di un tempo di radicamento che ne comprovi l'integrazione nel tessuto economico e sociale dello Stato. Si supera, in tal modo, una concezione atomistica e astratta del diritto all'assistenza, riaffermando una visione relazionale dell'appartenenza costituzionale.

In definitiva, la sentenza n. 141 del 2026 cit. si configura come un autorevole punto di sintesi tra le istanze universalistiche dei diritti umani e le esigenze di sostenibilità e regolazione proprie degli ordinamenti contemporanei. Nel riaffermare la primazia assoluta dei bisogni vitali della persona e la piena legittimità dei criteri di radicamento per l'assistenza economica generale, la Corte Costituzionale traccia un equilibrio dogmatico idoneo a preservare, a un tempo, la tenuta finanziaria e la coesione morale dello Stato sociale.

6. Conclusioni e rilievi sistematici: i limiti fisiologici dell'integrazione e il futuro (incerto) dell'Europa sociale

La densa vicenda processuale fin qui esaminata trascende la portata della singola controversia previdenziale sintetizza le attuali tensioni e le sfide sistemiche che attraversano l'UE, offrendo una mappa concettuale ineludibile per gli interpreti del diritto (per una completa disamina v. già GIUBBONI, *Diritti e solidarietà in Europa. I modelli sociali nazionali nello spazio giuridico europeo*, Il Mulino, 2012; più recente, SCHREURS, *Social Europe and its limits: hardening integration, softening constraints?*, in *Journal of European Public Policy*, Vol.32, n.11/2025, pp. 2620-2630).

In primo luogo, sul piano istituzionale e ordinamentale, l'articolato itinerario processuale del caso costituisce un limpido esempio di pluralismo costituzionale europeo. Il virtuoso ricorso al rinvio pregiudiziale nell'alveo della «doppia pregiudizialità» attesta la matura cooperazione instauratasi tra le Corti di vertice. La Corte di Cassazione, la Consulta e la CGUE hanno dato prova di un maturo e leale dialogo giurisprudenziale secondo il principio di leale cooperazione stabilito dai Trattati, superando tradizionali arroccamenti e scongiurando il rischio di strappi sui «controlimiti». Tale sinergia leale ha consentito di forgiare una soluzione che, nell'assicurare la primazia del diritto UE, preserva l'ambito riservato alle prerogative statali, garantendo certezza del diritto, deflazione del contenzioso e un'applicazione uniforme della disciplina nell'intero spazio UE.

In secondo luogo, sotto il profilo del diritto sostanziale, la vicenda certifica un limite strutturale, ma al contempo fisiologico e necessario, del processo di integrazione europea.

L'analisi fa emergere la natura illusoria di una cittadinanza sociale europea avulsa da risorse finanziarie comunitarizzate. In difetto di un bilancio federale europeo idoneo a finanziare un sistema di *welfare* sovranazionale, la funzione assistenziale e la lotta alla povertà continuano a gravare in via esclusiva sulle fiscalità generali degli Stati membri, strettamente vincolate dal Patto di Stabilità e Crescita e esposte alle oscillazioni dei mercati.

Rispetto a questo quadro macroeconomico, la parità di trattamento non può assurgere a dogma cieco destinato a travolgere la sovranità fiscale degli Stati. Le giurisdizioni sovranazionali e interne concordano nel riservare alla discrezionalità legislativa la tutela dell'equilibrio di bilancio. Sicché ancorare l'accesso alle prestazioni assistenziali generali a un comprovato e stabile radicamento territoriale (sostanziato nel permesso UE di lungo periodo) si configura non già come un ostacolo discriminatorio, ma come un presidio indispensabile per la sostenibilità del *welfare*. Sebbene l'integrazione e la dignità della persona permangano quali assi portanti dell'ordinamento europeo, la loro garanzia effettiva necessita del bilanciamento con la stabilità finanziaria e con la coesione morale della comunità statale.

Così, anche la concreta attuazione dell'inclusione e la tutela dei diritti fondamentali, che restano il faro del progetto europeo, rimane pragmaticamente vincolata alla sostenibilità economica e alla tenuta democratica del patto di solidarietà nazionale.

In tale scenario, prendere atto della scarsità delle risorse pubbliche non significa, infatti, arretrare sul terreno della civiltà giuridica, bensì preservare lo Stato sociale dal rischio di illusorie proclamazioni di diritti privi di copertura. Un sistema di *welfare* che non governa i propri accessi finisce per implodere, erodendo la coesione sociale e minando la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche. Tutelare l'equilibrio finanziario significa, in ultima analisi, garantire che la solidarietà pubblica resti una realtà effettiva e duratura per tutti.

In questa prospettiva, la decisione della Consulta si pone come un incisivo monito per il futuro dell'integrazione europea, tracciando un confine netto tra le ideali aspirazioni sovranazionali e la realtà dei bilanci fiscali interni. Finché l'UE non compirà il passo decisivo verso una vera e propria unione sociale dotata di un bilancio autonomo, spetterà alle Corti costituzionali custodire questo delicato bilanciamento, difendendo la dignità inderogabile dell'individuo senza sacrificare la sovranità finanziaria degli Stati.

Rosita Silvestre, dottore di ricerca in diritto pubblico nell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata

Visualizza i documenti: [Cass., ordinanza interlocutoria 8 marzo 2023, n. 6979](#); [C. cost. ordinanza interlocutoria 27 febbraio 2024, n. 29](#); [Avv. gen., conclusioni 10 luglio 2025, causa C-151/24](#); [C. giust., sez. I^a, 5 marzo 2026, causa C-151/24](#); [C. cost., 21 luglio 2026, n. 141](#)