

N. 01135/2015 REG.PROV.COLL.

N. 01309/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1309 del 2014, proposto da: **, rappresentato e difeso dall'avv. Luciana Sgotti, con domicilio eletto presso il medesimo legale in Brescia, via Vittorio Emanuele II 42;

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, QUESTURA DI BRESCIA, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio in Brescia, via S. Caterina 6;

per l'annullamento

- del decreto del Questore di Brescia del 6 giugno 2014, con il quale è stato negato il rinnovo del permesso di soggiorno;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Brescia;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2015 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La Questura di Brescia con decreto del 6 giugno 2014 ha negato il rinnovo del permesso di soggiorno, in quanto mancherebbe il requisito del reddito sufficiente (v. art. 4 comma 3, primo e secondo periodo, e art. 22 comma 11, terzo periodo, del Dlgs. 25 luglio 1998 n. 286; nonché art. 13 comma 2 del DPR 31 agosto 1999 n. 394).

2. Nel ricorso, notificato il 10 novembre 2014 e depositato l'11 novembre 2014, si afferma che le valutazioni dell'amministrazione sarebbero viziate da travisamento e difetto di motivazione. In particolare, il ricorrente sottolinea quanto segue:

(i) l'attività lavorativa regolare di cui è possibile dare dimostrazione durante il soggiorno in Italia è in effetti incostante, anche a causa di difficoltà personali del ricorrente;

(ii) per quanto riguarda l'attività lavorativa non regolare, il mancato versamento dei contributi previdenziali è una responsabilità esclusiva del datore di lavoro;

(iii) dal 1 aprile 2014 è stato attivato un nuovo rapporto di lavoro a tempo parziale nelle mansioni di cucitore a macchina per la produzione in serie di abbigliamento (v. buste paga).

3. L'amministrazione si è costituita in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso.

4. Questo TAR con ordinanza n. 1040 dell'11 dicembre 2014 ha sospeso il provvedimento impugnato, adottando una soluzione cautelare qualificabile come messa alla prova del ricorrente. La misura decisa dal TAR prevedeva, infatti, per la Questura, l'obbligo di rilasciare in via provvisoria un titolo di soggiorno idoneo allo svolgimento di attività lavorativa, e per il ricorrente l'onere di utilizzare nel modo migliore il suddetto titolo allo scopo di proseguire e rafforzare il percorso di inserimento sociale e lavorativo.

5. In data 21 aprile 2015 il ricorrente ha depositato ulteriori buste paga, che documentano l'attività lavorativa svolta nel periodo settembre 2014 - marzo 2015, e la CU relativa al 2014, dalla quale risulta un reddito imponibile pari a € 4.625,46.

6. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni.

Sulla valutazione dei fatti sopravvenuti

7. Nei ricorsi relativi ai titoli di soggiorno il carattere impugnatorio riguarda solo i profili formali dell'azione (ad esempio, la decorrenza del termine per proporre impugnazione), ma nella sostanza il giudizio si svolge sul rapporto, in quanto deve sottostare alla regola generale dell'art. 5 comma 5 del Dlgs. 286/1998, che impone di tenere conto degli elementi sopravvenuti sananti.

8. La suddetta norma non stabilisce un termine finale alla possibilità di valutare i nuovi elementi da considerare sananti. Questo appare coerente con il bene della vita tutelato dal titolo di soggiorno, che consiste in una pluralità di diritti e obblighi nei confronti dell'ordinamento italiano, tutti destinati a protrarsi nel tempo e in grado di evolversi (in positivo o in negativo) a seconda del comportamento del cittadino extracomunitario.

9. Pertanto, si deve ritenere che la situazione valutabile ai fini della prosecuzione del soggiorno in Italia non si cristallizzi al momento della presentazione della domanda di rinnovo del titolo, e neppure al momento della decisione amministrativa, o al momento della notifica del provvedimento di diniego. In realtà, finché è possibile per il cittadino extracomunitario mettere in atto un comportamento virtuoso, che dimostri uno sviluppo nel percorso di inserimento sociale e lavorativo, questo nuovo elemento deve essere preso in considerazione dalle autorità nazionali, sia in ambito amministrativo sia in sede giurisdizionale.

10. Su quest'ultimo punto, occorre sottolineare che l'ordinamento nazionale risponde del rispetto dell'art. 8 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo anche con riguardo alle pronunce giurisdizionali. La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo considera i fatti sopravvenuti, se positivi, come segnali meritevoli di apprezzamento (v. CEDU Sez. II 11 ottobre 2011, *Emre*, punto 74).

11. In questo senso è utile anche l'attività lavorativa svolta dopo la perdita del titolo di soggiorno, purché il diniego di rinnovo sia tempestivamente impugnato. Se vi fosse annullamento del diniego potrebbe infatti riemergere la continuità delle relazioni con l'ordinamento italiano. I rapporti di lavoro attivati dopo la perdita del titolo di soggiorno non sono quindi vietati, ma vengono attratti nel giudizio sul diniego di rinnovo. È vero che questi rapporti di lavoro potrebbero essere strumentali e opportunistici, e in questo caso vi sarebbe un abuso della tutela garantita dall'art. 5 comma 5 del Dlgs. 286/1998. Tuttavia, poiché il rinnovo del titolo di soggiorno potrebbe essere concesso anche solo per attesa occupazione, la presenza di un rapporto di lavoro attivato all'ultimo momento, o di un'offerta di lavoro, deve essere letta come una prova dell'utilità della continuazione del soggiorno.

Sul requisito del reddito

12. Nell'esame delle domande di rinnovo dei titoli di soggiorno, i periodi caratterizzati da assenza di attività lavorativa, o da lavoro irregolare, non sono episodi trascurabili, perché i cittadini extracomunitari sono tenuti a dare allo Stato ospitante

adeguate assicurazioni circa la disponibilità di mezzi di sostentamento da fonte lecita. Dunque la conservazione del titolo di soggiorno non è compatibile con l'eccessivo protrarsi di forme estreme di precarietà: su questo punto la tesi dell'amministrazione è certamente condivisibile.

13. Occorre però distinguere, da un lato, la disoccupazione volontaria e l'occupazione fittizia, e dall'altro la scarsità di occasioni di lavoro regolare. Le prime destano allarme sociale, perché possono nascondere attività criminose o determinare in futuro maggiori costi a carico della collettività, la seconda è una conseguenza della crisi economica, ed è tollerabile, almeno in presenza di un atteggiamento attivo nella ricerca di un'occupazione regolare.

14. In questo quadro, la soglia di adeguatezza del reddito rappresentata dall'assegno sociale (v. art. 22 comma 11, terzo periodo, del Dlgs. 286/1998) non può essere applicata in modo automatico. Si tratta infatti di un parametro impostato su un'ipotesi astratta di normalità, che può essere derogato tenendo conto dell'andamento della situazione economica generale e della particolarità delle vicende personali. Quando le giustificazioni siano pertinenti, occorre dare ai cittadini extracomunitari un tempo adeguato per incrementare e stabilizzare il proprio livello di reddito.

15. Per quanto riguarda poi il lavoro irregolare, si deve sottolineare che il mancato versamento delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali è una responsabilità del datore di lavoro, dalla quale non possono derivare conseguenze negative per

il lavoratore incolpevole (v. TAR Brescia Sez. II 23 settembre 2013 n. 785). Anche sotto questo profilo occorre quindi dare ai cittadini extracomunitari un tempo adeguato per avviare rapporti lavorativi regolari sul piano fiscale e contributivo.

Conclusioni

16. Nello specifico, il ricorrente aveva offerto con l'atto di impugnazione alcuni elementi che facevano presumere la possibilità di una stabile ripresa dell'attività lavorativa. Mancavano inoltre controindicazioni sul piano penale, o circostanze comunque in grado di provocare allarme sociale. Di qui l'ammissibilità della messa alla prova, in attesa della pronuncia di merito, con verifica dei risultati rinviata al termine del giudizio di primo grado.

17. Tenendo conto delle prestazioni lavorative successive al provvedimento impugnato, e di quelle rese possibili dalla messa alla prova e documentate in corso di causa, e interpretando la soglia minima di reddito secondo quanto sopra specificato, si possono ora considerare definitivamente superate le valutazioni negative espresse dall'amministrazione.

18. *Il ricorso deve quindi essere accolto, con il conseguente annullamento dell'atto impugnato. Viene inoltre accertata come fondata l'aspettativa del ricorrente a ottenere il rinnovo del titolo di soggiorno.*

19. Resta fermo il potere di revoca del titolo di soggiorno così rinnovato qualora in futuro risultasse evidente il mancato impegno lavorativo, e nel caso in cui fossero rilevati comportamenti idonei a provocare allarme sociale.

20. La particolarità delle questioni esaminate consente la compensazione delle spese di giudizio.

21. Il contributo unificato è a carico dell'amministrazione ai sensi dell'art. 13 comma 6-bis.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

(a) accoglie il ricorso come precisato in motivazione;

(b) compensa le spese di giudizio;

(c) pone il contributo unificato a carico dell'amministrazione.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Mauro Pedron, Presidente, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Mara Bertagnolli, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/08/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)