

**Consiglio di Stato - Sezione sesta - decisione 10 giugno - 28 agosto
2008, n. 4088**

*Presidente Barbagallo - Estensore Barra Caracciolo
Ricorrente Xhiani Peraprim*

Sul ricorso in appello proposto da Xhiani Peraprim rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Gandolfi Colleoni e Morena Grandi ed elettivamente domiciliato in Roma presso l'avv. Gianluca Graziani, via Cola di Rienzo n.190;
contro
Ministero dell'Interno in persona del Ministro pro-tempore rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui è ope legis domiciliato in Roma via dei Portoghesi n.12 ;
Questura di Bologna, in persona del Questore pro-tempore non costituitosi;
per l'annullamento
della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale dell'Emilia Romagna Sezione I n.950 del 15 luglio 2002;
Visto il ricorso con i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero appellato;
Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
Visti gli atti tutti della causa;
Alla pubblica udienza del 10 giugno 2008 relatore il Consigliere Luciano Barra Caracciolo; Udito l'Avv. dello Stato Volpe;
Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

Svolgimento del processo

Con la sentenza in epigrafe il Tar dell'Emilia Romagna ha respinto il ricorso proposto da Xhiani Perparim avverso il decreto, in data 15 marzo 2000, di rigetto dell'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno scaduto il 6 marzo 2000.

L'adito Tribunale riteneva che la situazione lavorativa prospettata in sede di rinnovo non evidenziava la produzione di alcun reddito dal 1996 al 22 febbraio 2000, data di assunzione presso una ditta di onoranze funebri. La verifica della situazione reddituale, per il Tar, ai sensi delle allora vigenti disposizioni in tema di rinnovo del permesso di soggiorno, andava effettuata con riferimento a tutto il periodo di validità del permesso in scadenza, nel caso rinnovato il 5 marzo 1996 fino al 6 marzo 2000. Il reperimento di un'occupazione solo in prossimità della scadenza del permesso e proprio in vista di tale scadenza non consentiva di formulare la benché minima previsione per il futuro, essendo illogico valorizzare la sola situazione attuale dopo anni di permanenza in Italia, anche in assenza di un sufficiente periodo di proficua attività. Non poteva giovare al ricorrente la norma che escludeva il rinnovo in caso di subentrata disoccupazione susseguente a precedente attività lavorativa, riguardando una diversa ipotesi (art.22, comma 9, D.lgs. n. 286/98). La norma confermava più una ragionevole scelta legislativa di valorizzare la condotta complessiva piuttosto che la contingente attualità. La documentazione reddituale successiva al diniego, prodotta per la prima volta in allegato alla memoria conclusiva nel giudizio, non poteva essere conosciuta e considerata in sede

amministrativa provvedimento, perché relativa al futuro e di formazione successiva. Inoltre, anche ove da considerarsi dedotta, la denuncia di illegittimità costituzionale delle disposizioni che subordinano il rinnovo alla verifica della situazione reddituale risultava comunque inammissibile, siccome dedotta per la prima volta con memoria non notificata. L'art.16 del DPR n. 394/99, nel quantificare il reddito minimo necessario per il rilascio della carta di soggiorno confermava poi il principio che la situazione reddituale poteva essere oggetto di valutazione solo ex post. Infine non risultava che il ricorrente avesse mai chiesto il rilascio di un permesso per ricongiungimento familiare, a prescindere dalla inammissibilità del motivo dedotto per la prima volta in memoria non notificata.

Appella l'originario ricorrente deducendo i seguenti motivi:

1. Violazione dell'art.6, comma 5, D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Interpretazione erronea ed insufficiente.

La norma denunciata è stata interpretata erroneamente dal Tar. Nessun riferimento viene fatto in essa alla circostanza che il reddito sufficiente al sostentamento debba essere pregresso, e non piuttosto futuro. Il riferimento a redditi pregressi non sussiste neppure nell'art.13 del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394. In mancanza di espressa disposizione che imponga di subordinare il rinnovo del permesso di soggiorno al percepimento di redditi da lavoro nel periodo precedente, l'interpretazione del Tar è illegittima e contrastante con i principi fondamentali di cui agli artt. 3 e 13 Cost.

2. Eccesso di potere per contraddittorietà della sentenza appellata e per mancanza di idonei parametri di riferimento.

Contraddittorio e aprioristico è sostenere che solo il passato, e non anche il presente, possa costituire una garanzia per il futuro. Una simile interpretazione creerebbe poi un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'ipotesi in cui lo straniero si trovi a perdere il posto di lavoro, quella prevista dall'art. 5, comma 5, del D.lgs. n. 286/98, che infatti richiama l'art. 22 dello stesso D.lgs.. L'art. 37 del D.P.R. n. 394/99, attuativo di tale disposto, conferma che la perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorno.

Il Tar ha incomprensibilmente ritenuto ininfluenti tali norme, senza peraltro precisare quali sarebbero i criteri per quantificare "un sufficiente periodo di proficua attività" e perché le citate disposizioni non sarebbero applicabili allo straniero che, dopo aver lavorato fino al 1996, non sia stato in grado di reperire altra occupazione. Se non fosse fornita adeguata tutela anche a chi dopo anni di ricerche riesca a trovare un regolare lavoro a tempo indeterminato pochi giorni prima della scadenza del permesso sarebbe violato l'art. 3 Cost.

3. Illegittimità della sentenza per contrasto con l'art. 13 Cost. - Diniego di rinnovo del permesso di soggiorno e decreto di espulsione. Costituendo il diniego di rinnovo l'antecedente logico giuridico per l'adozione del provvedimento di espulsione, rappresenta un provvedimento restrittivo della libertà personale, con la necessità, a pena di sua illegittimità, di norme precise e dettagliate che ne configurino l'esistenza e l'ambito di operatività. L'art. 16 del D.P.R. n. 394/99, infatti, ai fini dell'ottenimento della carta di soggiorno, prescrive l'indicazione di specifiche fonti di reddito, attestanti un reddito per l'anno precedente non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale. Laddove la legge ha voluto configurare un potere di verifica in capo all'Autorità lo ha fatto in modo espresso.

4. Favore per la permanenza degli stranieri in Italia che abbiano ricevuto un'offerta di lavoro.

La pronuncia appellata è in contrasto con tale favor sancito da pronunce del giudice ordinario, che attestano come la dimostrazione di aver ricevuto una concreta offerta di lavoro legittimano il cittadino straniero alla permanenza nel territorio nazionale pur dopo il decreto di espulsione. Lo stesso ricorrente in sede di opposizione del decreto di espulsione che lo ha raggiunto nel 2002 ha visto il relativo procedimento civile sospeso ex art. 295 c.p.c. in attesa della definizione del processo amministrativo.

5. Difetto di motivazione in ordine alla incensuratezza dell'appellante. Il ricorrente non ha vissuto tra il 1996 e il 2000 di proventi derivanti di attività illecite, essendo incensurato, e solo denunciato per lesioni gravissime, con procedimento penale archiviato il 23 marzo 2001, circostanza cui il Tar non ha attribuito alcun rilievo.

6. Diritto all'unità familiare ex art. 28 D.lgs. n. 286/98.

Il mancato accoglimento del ricorso di primo grado comporta anche la lesione del disposto della norma in rubrica. Ove il ricorrente fosse costretto ad allontanarsi dal territorio italiano si troverebbe privo di mezzi di sostentamento e lontano dalla propria famiglia, i cui membri nel corso degli anni si sono trasferiti in Italia.

Si è costituito il Ministero appellato deducendo, in via assorbente, la tardività dell'appello perché introdotto oltre il termine di scadenza decorrente dalla notifica della sentenza di primo grado.

Motivi della decisione

L'appello va respinto perché infondato prescindendosi dall'eccezione di irricevibilità dedotta dall'Avvocatura per la sua tardiva proposizione rispetto alla notifica della sentenza di primo grado.

Ed infatti, il provvedimento di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno impugnato è incentrato sulla circostanza che, durante il periodo di validità del precedente rinnovo, 5 marzo 1996-6 marzo 2000, e quindi, appunto, dal 1996, il ricorrente *"non risulta aver svolto attività lavorativa, non riuscendo pertanto a produrre alcuna documentazione attestante la sussistenza di sufficienti mezzi di sostentamento leciti..."*.

Tale motivazione dunque, in sé idonea e sufficiente a sorreggere la statuizione di diniego, è del tutto avulsa dalla questione dell'ottenimento, da parte del ricorrente, in data 22 febbraio 2000, a soli dodici giorni dalla scadenza del periodo consentito, e posteriormente alla presentazione dell'istanza di rinnovo, di un'assunzione a tempo indeterminato.

Il Tar, pur entrando nel merito della questione della eventuale rilevanza di tale fonte di reddito ad integrare la dimostrazione dell'esistenza di fonti di sostentamento, negandola, ha espressamente rilevato come, la documentazione reddituale connessa all'inizio di tale rapporto di lavoro, essendo stata prodotta per la prima volta in allegato alla memoria conclusiva nel corso del giudizio, *"non poteva essere considerata e conosciuta in sede amministrativa provvedimento..."* *"perché comunque di formazione successiva"* allo stesso provvedimento.

Tale passaggio motivazionale è in sé risolutivo ed assorbente, nel senso che rende conto della correttezza dell'impugnato diniego, implicando che essa è da verificare esclusivamente in base ai fatti e documenti avuti presenti dall'Amministrazione nel corso del procedimento, senza che possano rilevare allegazioni emergenti solo nella fase del giudizio;

questo è volto infatti esclusivamente alla verifica della legittimità dell'iter e delle conclusioni procedurali nei limiti dell'impugnazione proposta, e non ha ad oggetto il merito delle valutazioni anche fattuali svolte dall'Amministrazione, dovendosi cioè escludere che, in sede di giudizio amministrativo, possa svolgersi un giudizio "sul rapporto" tra interessato e Autorità amministrativa, con la prosecuzione del procedimento amministrativo in cui si esercita la potestà autorizzatoria legislativamente affidata all'Autorità amministrativa.

Quanto detto corrisponde ad una consolidata giurisprudenza di questo Consiglio che ha costantemente affermato che "In occasione del ricorso proposto per l'annullamento dell'atto di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, non può farsi valere un'allegazione documentale, o comunque di fatto, relativa agli oneri di allegazione e di produzione che le norme in tema di permesso di soggiorno configurano a carico dell'interessato, in quanto il giudizio introdotto con il ricorso dinanzi al giudice amministrativo ha natura impugnatoria e ha per oggetto un provvedimento autoritativo la cui legittimità va verificata sulla base degli elementi acquisiti nella fase istruttoria procedimentale, e non il rapporto che si instaura tra organo pubblico e soggetto che intende permanere nel territorio dello Stato" (da ultimo, VI 21 maggio 2007, n.2552; VI 19 ottobre 2006, n.6257).

Da quanto premesso deriva l'infondatezza e l'inammissibilità del ricorso in appello, che non ha proposto alcuna censura contro tale passaggio della sentenza di primo grado avente valore assorbente delle complessive censure proposte in appello, inidonee a scalfirne l'autonoma portata; tale passaggio è infatti sufficiente in sé a respingere l'impugnazione proposta in quella sede, attesa, a sua volta, la sufficienza della motivazione provvedimento concernente la mancata dimostrazione di adeguate fonti reddituali a sorreggere l'impugnato diniego, con la conseguente irrilevanza delle restanti censure sollevate con il ricorso introduttivo.

La natura della controversia giustifica la compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge il ricorso in appello indicato in epigrafe, confermando per l'effetto la sentenza impugnata.

Compensa le spese di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.