

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna
(Sezione Prima)
ha pronunciato la presente
SENTENZA

ex art. 21 e 26 della legge 1034/71 e successive modifiche e integrazioni,
sul ricorso numero di registro generale 912 del 2008, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Valeriu Furnica, rappresentato e difeso dall'avv. Consuelo Feroci, con domicilio eletto presso l'avv. Iacopo Casini Ropa in Bologna, via D'Azeglio, 58;

contro

Ministero dell'Interno, n.c.;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia:

a) del provvedimento emesso dallo Sportello Unico per l'Immigrazione di Ferrara datato 30.5.2008, prot. n. 5076/06 SUI, con cui si respinge l'istanza di conversione del permesso di soggiorno da tirocinio formativo a lavoro subordinato, ai sensi dell'art. 14 DPR n. 394/99 e successive modifiche (ricorso introduttivo);

b) del successivo provvedimento emesso dallo Sportello Unico per l'Immigrazione di Ferrara, in data 23 febbraio 2009, prot. n. 5076/06 SUI (motivi aggiunti depositati il 16.4.2009);

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 07/05/2009 il dott. Giorgio Calderoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000;

Ritenuto il ricorso ed i relativi motivi aggiunti meritevoli di accoglimento nel merito, per le seguenti considerazioni:

I. Con l'atto introduttivo del giudizio, il ricorrente impugna il provvedimento sub a) in epigrafe (diniego di conversione del permesso di soggiorno, da motivi di formazione professionale a lavoro subordinato), fondato sull'argomento che il titolo di soggiorno, in corso di validità al momento di presentazione della domanda, non lo era più al momento della scadenza del termine concesso allo Sportello unico per definire la procedura.

Al riguardo, il ricorrente deduce:

- innanzitutto (primo motivo) la censura di violazione dell'art. 14, comma 6 D. Lgs. 286/98 (recte: DPR 394/1999), nell'assunto che sarebbe sufficiente la validità del permesso di soggiorno al momento della presentazione della domanda di conversione;

- e quindi ulteriori censure di eccesso di potere per difetto di motivazione (secondo motivo) e sotto l'aspetto funzionale (quarto motivo); nonché di violazione procedimentale degli artt. 2 e 10 bis legge n. 241/90 (terzo motivo).

II. Con Ordinanza 6.11.2008, n. 703, questa Sezione accoglieva - ai fini del riesame e dell'assunzione di nuove determinazioni da parte dell'Amministrazione - la domanda cautelare, presentata in via incidentale dal ricorrente, nell'espressa considerazione <che, allo stato

degli atti di causa e sulla base di principi di carattere generale, appare dotata di particolare elementi di convincimento la censura con cui, nel primo motivo di ricorso, si deduce che "il permesso di soggiorno del tirocinante debba essere valido solo al momento della presentazione della richiesta e non durante le successive fasi del procedimento">.

III. Indi, lo Sportello Unico assumeva il provvedimento 23 febbraio 2009, di cui sub b) in epigrafe, con il quale - richiamata la predetta Ordinanza di questo TAR - confermava la reiezione dell'istanza, motivando "che non risulta alcuna modifica dei presupposti oggettivi e soggettivi del provvedimento già adottato".

IV. Avverso tale nuovo atto, il ricorrente proponeva (16 aprile 2009) motivi aggiunti, con i quali deduceva <in primis> il vizio di elusione del giudicato cautelare e riproponeva i motivi primo, secondo e quarto del ricorso introduttivo, reiterando, altresì, la domanda cautelare.

V. L'Amministrazione, regolarmente intimata, non si è costituita in giudizio; peraltro, la Prefettura di Ferrara ha fatto pervenire (6 maggio 2009) proprie controdeduzioni nell'imminenza dell'odierna Camera di Consiglio, all'esito della quale la causa è stata ritenuta, dal Collegio, matura per la sua immediata decisione nel merito.

VI.1 Invero, osserva il Collegio che le domande impugnatorie proposte dal ricorrente si manifestano fondate.

VI.2. A proposito della prima (annullamento dell'originario diniego 30.5.2008 dello Sportello unico per l'immigrazione di Ferrara), in questa sede di merito va ribadito l'avviso già esternato nella menzionata ordinanza cautelare n. 703/2008, e ciò alla stregua delle seguenti considerazioni:

i) per stessa ammissione dell'Amministrazione, al momento della presentazione della domanda di conversione il permesso di soggiorno rilasciato, ad altro titolo, al ricorrente era in corso di validità;

ii) l'intera materia del rilascio dei permessi di soggiorno è governata - per costante insegnamento giurisprudenziale - dal principio di carattere generale, enunciato dall'art. 5 comma 5, D.Lgs. n. 268/1998, il quale:

* impone all'amministrazione di tenere conto di tutti gli elementi sopravvenuti, che comunque consentano il rilascio o il rinnovo del permesso (T.A.R. Liguria Genova Sez. II, 14-03-2008, n. 407);

* e rappresenta "una clausola di salvaguardia per gli stranieri che, all'attualità, dimostrino il possesso dei requisiti per il rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno", cosicché "si deve ritenere illegittimo il diniego di rinnovo che si basi su un'istruttoria la quale si sia limitata a scrutinare il solo periodo antecedente la scadenza del titolo, senza considerare le sopravvenienze le quali, se valutate, avrebbero consentito il rilascio dell'atto richiesto" (Cons. Stato Sez. VI Sent., 17-10-2008, n. 5049);

iii) a tali principi di carattere generale ha inteso, sinteticamente, fare riferimento la più volte citata

Ordinanza n. 703 del 2003, di accoglimento della domanda cautelare presentata dal ricorrente, nel presupposto della (assorbente) fondatezza del primo motivo di ricorso, con cui si deduceva - per l'appunto e in sintonia con il suddetto principio - che "il permesso di soggiorno del tirocinante debba essere valido solo al momento della presentazione della richiesta e non durante le successive fasi del procedimento">, poiché, una volta regolarmente aperto tale procedimento, l'istruttoria e l'attenzione dell'Amministrazione si devono disancorare dalla formalità del titolo e della sua scadenza, per appuntarsi sulla ricorrenza o meno dei presupposti richiesti dalla legge sino al momento della propria pronuncia.

VI.3. La predetta Ordinanza non risulta appellata dall'Amministrazione,

cosicché, su di essa, si è formato il giudicato cautelare, il quale - come costantemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa - determina un effetto conformativo analogo a quello del giudicato "da sentenza" e quindi comporta un vincolo assoluto per l'amministrazione di attenersi, nella sua successiva attività, alla statuizione risultante dalla motivazione del provvedimento cautelare (T.A.R. Piemonte sez. I, 12 ottobre 2007 n. 3044), poiché anche la pronuncia cautelare di primo grado non appellata contiene un "comando giurisdizionale", che si impone inderogabilmente alle amministrazioni destinatarie, con il solo limite delle sopravvenienze di fatto o di diritto (Consiglio di stato, sez. V, 24 luglio 2007, n. 4136).

Nel caso di specie, lo Sportello unico non si è attenuto alla <regola iuris> dettata in fase cautelare da questo Giudice (e che imponeva di considerare non ostativa all'esame della domanda di conversione la circostanza che, successivamente alla sua presentazione, il titolo originario fosse scaduto di validità) ed ha espressamente dato atto dell'inesistenza di sopravvenienze oggettive e soggettive, cosicché il medesimo ufficio è inequivocabilmente incorso nel vizio di elusione del <dictum> cautelare, denunciato con il primo motivo aggiunto. Conseguentemente, anche la seconda domanda impugnatoria, con tali motivi aggiunti proposta, va accolta.

VI.4. In conclusione, vanno accolti (ciascuno alla stregua delle assorbenti censure svolte con il rispettivo primo motivo), tanto il ricorso introduttivo, quanto il successivo atto di motivi aggiunti e, per l'effetto, i provvedimenti rispettivamente impugnati ed indicati sub a) e sub b) in epigrafe vanno annullati.

La fattispecie presenta, tuttavia, tratti di peculiarità (applicazione del principio generale ex art. 5 comma 5 T.U. n. 286/98 al caso della conversione del permesso di soggiorno da motivi di formazione professionale a lavoro subordinato) sufficienti a indurre il Collegio a disporre l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese di lite. P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo per l'Emilia-Romagna, Sezione I, definitivamente pronunciando così decide:

- 1) ACCOGLIE il ricorso introduttivo ed i successivi motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla gli impugnati provvedimenti rispettivamente indicati sub a) e sub b) in epigrafe;
- 2) compensa integralmente le spese di lite tra la parte ricorrente e l'Amministrazione intimata.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 07/05/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Calogero Piscitello, Presidente
Giorgio Calderoni, Consigliere, Estensore
Grazia Brini, Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/05/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO