Tar Emilia-Romagna, Bologna, Sez. I, Sent. n. 3139 del 30 giugno 2008, Pres. Piscitello, Rel. Calderoni. Z. C. – Ministero dell'interno, Questura di Bologna.

Massima e/o decisione:
Sul ricorso 1100/2005 proposto da Z. C. rappresentata e difesa da MIRAGLIA AVV. RAFFAELE con domicilio eletto in BOLOGNA VIA CAPRARIE 7 presso MIRAGLIA AVV. RAFFAELE
contro
MINISTERO DELL'INTERNO
QUESTORE DI BOLOGNA
rappresentato e difeso da AVVOCATURA DELLO STATO con domicilio eletto in BOLOGNA VIA RENI 4 presso la sua sede;
per l'annullamento
del decreto 24 giugno 2005, comunicato in data 26 luglio 2005, con cui il Questore di Bologna ha rigettato l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato;
Designato relatore il Cons. GIORGIO CALDERONI;
Presenti per le parti, alla pubblica udienza del 24 aprile 2008, i difensori come da verbale di udienza;
Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:
FATTO E DIRITTO
1. La ricorrente, di nazionalità cinese, espone in fatto di essere regolarmente entrata in Italia nel 2004 e di aver ottenuto il 26.3.2004, dalla Questura di Brescia, permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato con scadenza 7.3.2005.
Il rinnovo di tale permesso le è stato negato dalla Questura di Bologna, per insufficienza di mezzi di sostentamento, con il decreto in epigrafe, avverso il quale vengono dedotte, in ricorso, le seguenti censure:
violazione degli artt. 6, comma 5 T.U. sull'immigrazione e 13 D.P.R. 394/99, non avendo la Questura di Bologna motivato perché abbia richiesto alla straniera la documentazione dei redditi pregressi;
violazione degli artt. 4, comma 3, 5 comma 5 e 29 T.U. sull'immigrazione; difetto di motivazione ed eccesso di potere, in quanto il diniego controverso fa riferimento all'importo annuo dell'assegno sociale di cui al citato art. 29, norma che invece disciplina unicamente l'istituto del ricongiungimento familiare;
violazione dell'art. 5 comma 5 T.U. sull'immigrazione; difetto di motivazione, avendo la ricorrente documentato un reddito complessivo di 4248 euro e la sottoscrizione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato, con un reddito mensile medio di euro 508.
2. Resiste al ricorso - con atto di mera forma - il Ministero dell'Interno, mentre, in corso di causa l'Ufficio immigrazione della Questura di Bologna ha trasmesso direttamente relazione e documentazione.
3. La domanda cautelare proposta dalla ricorrente veniva respinta da questa Sezione con ordinanza n. 955/2005, confermata dal Consiglio di Stato (Sez. VI, 7 marzo 2006, n. 1171).
Dopo di ché, il ricorso passava in decisione all'odierna udienza pubblica, in vista della quale la ricorrente dimetteva memoria e documenti.
4.1. Ciò premesso, il Collegio rileva che, essendo il diniego controverso motivato con esclusivo riferimento alla mancanza di sufficienti mezzi di sussistenza, il presente thema decidendum risulta circoscritto alla questione di diritto, consistente nello stabilire a quali criteri e parametri l'Amministrazione dell'Interno debba fare riferimento, al fine di valutare la situazione reddituale dello straniero, richiedente il rinnovo del titolo di soggiorno per motivi di lavoro subordinato: questione di diritto sulla quale la Sezione ha da ultimo maturato una

propria meditata posizione, esposta in numerose pronunce (cfr. ad es. 3.8.2007, n. 1774 e n. 1785; 29.11.2007, n. 3608; 17 gennaio 2008, n. 69 e 31 gennaio 2008, n. 158: la prima delle quali richiamata anche nella memoria conclusiva della ricorrente) e dalla quale il Collegio non intende discostarsi, anche perché le anzidette decisioni non risultano, ad oggi, appellate dall'Amministrazione.

4.2. Questi, dunque, i punti consolidati, definiti in materia dalla Sezione, dopo approfondita disamina del quadro normativo di riferimento:

il contratto di soggiorno per lavoro in essere equivale alla (cioè vale ad assicurare, in linea di massima e salva verifica dei contenuti contrattuali, la) disponibilità di un reddito sufficiente per il rinnovo del permesso di soggiorno;

nella logica del legislatore, dunque, mentre il rinnovo è in via generale condizionato alla disponibilità reddituale, quando si tratta di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro esso è subordinato all'esistenza di un elemento (il contratto di soggiorno) idoneo a dimostrare non tanto la disponibilità, quanto la capacità reddituale (viene in tal modo privilegiato un profilo rivolto al futuro, piuttosto che un elemento riguardante il periodo già decorso);

in altre parole, l'ingresso e la permanenza del lavoratore extracomunitario in Italia sono subordinati, rispettivamente, alla stipula e alla sussistenza di un contratto di soggiorno, per cui il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno conseguono ad una valutazione prognostica favorevole circa l'inserimento dello straniero nel mondo del lavoro e la conseguente percezione di un reddito sufficiente per il sostentamento suo e dei familiari conviventi a carico;

se lo straniero richiedente il rinnovo può far valere un contratto di soggiorno stipulato in tempi non troppo recenti (a titolo indicativo, da non meno di sei mesi) la sua posizione lavorativa risulta caratterizzata da apprezzabile stabilità, che tanto più risulterà evidente quanto più risalente è la stipula del contratto in questione; e la stabilità della posizione lavorativa rappresenta la migliore garanzia di proficuo inserimento sociale, rispetto alla quale il dato relativo alla pregressa disponibilità reddituale perde rilievo perché comunque assorbito dal contratto in essere;

se invece il contratto di soggiorno per lavoro fatto valere è stato stipulato in tempi molto recenti, esso può indurre non irragionevoli dubbi circa la effettiva stabilità (cioè la non precarietà) della posizione lavorativa dello straniero; in tal caso l'elemento della pregressa disponibilità reddituale serve per dimostrare che nel periodo di validità del permesso scaduto l'interessato ha goduto di risorse economiche documentabili e non provenienti da fonti illecite;

nel caso in cui la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno si fondi su un contratto stipulato poco prima della decisione dell'Amministrazione e lo straniero non sia stato in grado di dimostrare di avere fruito per il passato di redditi leciti non irrilevanti, la valutazione discrezionale della P.A. potrà anche orientarsi negativamente o, quantomeno, indurre ad un rinnovo per un tempo limitato, salva verifica dei successivi sviluppi: occorre comunque sottolineare ulteriormente che la valutazione discrezionale dell'Amministrazione va necessariamente calibrata sulle caratteristiche di ogni singolo caso;

quanto ai parametri in base ai quali valutare l'adeguatezza reddituale sottoposta al vaglio dell'autorità di pubblica sicurezza, non può ritenersi applicabile e vincolante il disposto – anche qui richiamato dalla Questura di Bologna – di cui all'art. 29 comma 3 lett. b) del T.U., che fa riferimento all'importo annuo dell'assegno sociale: ciò in quanto il parametro in questione è espressamente richiamato nella disposizione

citata, recante la specifica disciplina del ricongiungimento familiare, nonché in altre puntualmente riferite a singoli istituti [l'art. 16 comma 3 lett. b) del Regolamento a proposito dei requisiti per ottenere la carta di soggiorno, nonché l'art. 9 comma 1 T.U., come sostituito dal D.Lgs. 8 gennaio 2007 n. 3, a proposito del "permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo"]; per cui, non può ritenersi casuale il mancato richiamo all'assegno sociale nella disciplina del rinnovo del permesso di soggiorno; così come non è casuale la differenza con la disciplina di cui alla previgente legge Martelli (D.L. n. 416/1989 convertito con legge n. 39/1990) che all'art. 4 comma 8 configurava la disponibilità "di un reddito minimo pari all'importo da pensione sociale", quale presupposto per il primo rinnovo del permesso di soggiorno;
l'importo dell'assegno sociale, peraltro, può essere utilmente individuato come parametro di ragionevolezza in base al quale valutare l'adeguatezza o meno del reddito percepito dallo straniero nel passato o atteso nel futuro per effetto del contratto di soggiorno in corso;
in conclusione, il parametro dell'assegno sociale, mentre non può assumere valenza di soglia rigida e vincolante ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro, può invece senz'altro rappresentare un termine di raffronto utile e ragionevole in base al quale valutare il dato dell'adeguatezza reddituale, nei limiti (precedentemente precisati) in cui questa può rilevare ai fini di cui sopra; ciò significa che tale valutazione, da un lato, non deve essere operata attraverso l'automatico aggancio ad un valore minimo (non raggiungendo il quale l'istanza di rinnovo avrebbe respinta), dall'altro non può risultare di per sé sola sufficiente a definire il procedimento, dovendo invece inserirsi in un "paniere" di elementi rilevanti, tra i quali in primo luogo le concrete prospettive lavorative (e dunque anche reddituali) dello straniero richiedente il rinnovo del permesso di soggiorno, ma anche la durata della sua permanenza in Italia e il grado di inserimento sociale, documentato ad esempio dal percorso lavorativo pregresso e dall'esistenza di vincoli familiari.
4.3. Il provvedimento qui impugnato non risulta rispondente ai canoni ermeneutici enunciati al punto precedente, in quanto, in sede di rinnovo del permesso di soggiorno, ha assunto a parametro pressoché inderogabile ed automatico l'importo annuo dell'assegno sociale ed il reddito pregresso, in particolare omettendo di valutare adeguatamente, in sede prognostica per il futuro, le circostanze obiettive rappresentate e documentate - in sede di contraddittorio procedimentale ex art. 10 bis legge n. 241/90, con nota 17.6.2005 del legale della ricorrente (lavoro continuativo dal settembre 2004 con contratto a tempo indeterminato e retribuzione mensile di oltre 500 euro).
In sostanza, l'Amministrazione ha rivolto la sua attenzione esclusivamente al passato (mancato conseguimento di un reddito pari all'assegno sociale), anziché, prevalentemente, al futuro, e dunque:
non ha effettuato quella valutazione discrezionale ad ampio spettro che, invece, le è imposta dal quadro normativo, come sopra ricostruito;
è, così, incorsa nelle censure di violazione di legge e difetto di motivazione, puntualmente dedotte dalla ricorrente con il secondo e terzo motivo di ricorso: censure che - stante la consonanza con le argomentazioni sin qui svolte - devono essere accolte, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato e assorbimento delle ulteriori deduzioni.
L'anzidetta valutazione discrezionale andrà, pertanto, effettuata dall'Amministrazione in sede di riedizione del potere amministrativo, conseguente alla presente pronuncia di rimozione del diniego controverso, e con riferimento a tutte le evenienze fattuali sin qui richiamate (in

primis, il reddito derivante dal contratto di lavoro a tempo indeterminato con la ditta Hu Yun di Medicina).

5. Conclusivamente, il ricorso va accolto nei sensi che precedono, con consequenziale annullamento del provvedimento impugnato.

In considerazione del maturare dell'avviso, qui seguito dal Collegio, in epoca successiva all'adozione del provvedimento impugnato e allo stesso svolgimento della fase cautelare del giudizio, appare equo disporre l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo per l'Emilia-Romagna, Sezione I, accoglie il ricorso in epigrafe nei sensi di cui in motivazione e conseguentemente annulla il provvedimento impugnato, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Amministrazione.

Così deciso in Bologna, il 24 aprile 2008.