

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

**ha pronunciato la presente**

**DECISIONE**

Sul ricorso numero di registro generale 2832 del 2005, proposto da: xxxxx, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Favini, con domicilio eletto presso la segreteria della sezione in Consiglio di Stato, Roma, piazza Capo di Ferro 13;

contro

Questura di Modena; Ministero dell'Interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria per legge presso la sede di Roma, via dei Portoghesi 12;

per la riforma

della sentenza del TAR Emilia Romagna - Bologna - Sezione I n. 03684/2004, resa tra le parti, concernente DINIEGO CONCESSIONE PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO SUBORDINATO.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;  
Viste le memorie difensive;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 marzo 2010 il Cons. Gabriella De Michele e udito per le parti gli avvocati l'Avvocato dello Stato Volpe;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto di appello, notificato il 21.3.2005, si impugna la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Bologna, sez. I, n. 3684/04 del 25.10.2004, notificata il 31.12.2004, con la quale veniva respinto il ricorso del sig. xxxxx, di nazionalità xxxxx, avverso un diniego di permesso di soggiorno per lavoro subordinato, emesso dalla Questura di Modena il 16.8.2004; quanto sopra, con riferimento ad una domanda di conversione del permesso di soggiorno stagionale, già due volte ottenuto dal lavoratore interessato, in permesso per lavoro subordinato, domanda che sarebbe stata priva della presupposta istanza di autorizzazione al lavoro, ai fini dell'ottenimento di una quota di ingresso ex art. 22 del T.U. n. 286/1998.

Nella citata sentenza, in particolare, si affermava l'assenza di presupposto normativo per la tesi prospettata nel ricorso, secondo cui la Questura avrebbe dovuto procedere d'ufficio, dopo la pubblicazione del decreto flussi di ingresso per il 2004, ad esaminare la domanda di conversione antecedentemente proposta dallo straniero interessato.

In sede di appello, il signor xxxxx ribadiva censure di violazione o

erronea applicazione del D.L. n. 195/2002 e della legge n. 222/2002, nonché di eccesso di potere per disparità di trattamento, ingiustizia manifesta e mancanza di idonei parametri di riferimento. La Questura, infatti, in presenza di tutti i requisiti per il rilascio di un permesso di lavoro subordinato, avrebbe potuto riservare d'ufficio una quota al richiedente, venendo girate per competenza alla Questura tutte le richieste presentate alla competente Direzione del Lavoro.

Le Amministrazioni appellate, costitutesi in giudizio, resistevano formalmente all'accoglimento del gravame.

#### DIRITTO

La questione sottoposta all'esame del Collegio concerne la conversione di un permesso di soggiorno per rapporto di lavoro stagionale in permesso per lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato, secondo le disposizioni dell'art. 24, comma 4 del D.Lgs. 25.7.1998, n. 286 (Testo Unico sull'immigrazione). Detta normativa prevede per i lavoratori stranieri - già precedentemente entrati in Italia in qualità di stagionali, e rientrati regolarmente nel Paese di origine alla scadenza del periodo fissato - diritto di precedenza per il rientro nel territorio italiano nella stagione successiva o anche, "qualora se ne verificano le condizioni", possibilità di convertire il proprio titolo di permanenza, nei termini sopra specificati. L'art. 38 del regolamento attuativo del citato Testo Unico (D.P.R. 31.8.1999, n. 394) ribadisce la predetta disposizione, specificando che la conversione di cui trattasi può avere luogo nei limiti delle quote, di cui al successivo art. 29, in presenza di tutti i previsti requisiti e alle condizioni prescritte dalla normativa di riferimento. Nel caso di specie, si chiede di appurare la validità, ai fini della predetta conversione, di una domanda presentata prima della emanazione del decreto flussi per l'anno 2004 (D.P.C.M. 19.12.2003, pubblicato sulla G.U. 23.1.2004, n. 18): tale validità non appare in effetti configurabile, anche a prescindere da ogni questione di ricevibilità o procedibilità dell'appello (con riferimento ai termini di notifica e, successivamente, all'ingresso della Romania nell'Unione Europea, con conseguente sottrazione dei cittadini di nazionalità romena come l'attuale appellante, a partire dal 2007, alle regole dettate per i lavoratori extracomunitari).

Alla data di presentazione della domanda di cui trattasi (26.11.2003) non sussistevano comunque le condizioni per il relativo accoglimento: quanto sopra, con riferimento alle quote di accesso, annualmente definite con D.P.C.M. e da considerare presupposto per il rilascio di qualsiasi permesso di soggiorno; tale circostanza non risulta smentita dall'interessato, che vorrebbe però configurare una sorta di "ultrattività" della domanda stessa, in rapporto alla successiva individuazione di tali quote per l'anno 2004, senza considerare che il cosiddetto "decreto flussi" implica eventuale accoglimento delle domande secondo l'ordine cronologico di presentazione per il settore richiesto, fino a saturazione dei posti disponibili, da rendere oggetto di specifica e tempestiva richiesta (cfr., per la procedura in questione, TAR Lombardia, Milano, sez. I, 17.10.2006, n. 2026; TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 25.10.2004, n. 3684). Il criterio sopra indicato esclude una perdurante validità di domande antecedenti alla pubblicazione del D.P.C.M., sia per il principio generale, che fissa alla data di presentazione delle domande la sussistenza, o meno, dei requisiti

prescritti per il relativo accoglimento, sia per ragioni di "par condicio", in una procedura ordinariamente caratterizzata da un numero di istanze superiore a quello delle quote di accesso prefissate, con conseguente carattere di concorsualità, riconducibile proprio all'ordine di presentazione delle domande. Inconferenti, infine, appaiono le censure di violazione del D.L. 9.9.2002, n. 195, convertito in legge 9.10.2002, n. 222, in quanto normativa eccezionale di sanatoria, riferita esclusivamente ai lavoratori stranieri, già presenti in Italia in data antecedente all'entrata in vigore del medesimo D.L.

In base alle considerazioni svolte, in conclusione, il Collegio ritiene che l'appello debba essere respinto, con assorbimento delle questioni preliminari in precedenza indicate; quanto alle spese giudiziali, tuttavia, il Collegio stesso ravvisa giusti motivi per disporre la compensazione, tenuto conto della complessità della normativa di riferimento e delle presumibili difficoltà di piena cognizione, al riguardo, per i cittadini stranieri interessati.

**P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge l'appello; compensa le spese giudiziali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2010 con l'intervento dei Signori:

Giovanni Ruoppolo, Presidente  
Paolo Buonvino, Consigliere  
Rosanna De Nictolis, Consigliere  
Roberto Garofoli, Consigliere  
Gabriella De Michele, Consigliere, Estensore

Il Segretario  
DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
Il 03/05/2010  
(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)  
Il Dirigente della Sezione

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

**ha pronunciato la presente**

**DECISIONE**

Sul ricorso numero di registro generale 2832 del 2005, proposto da: xxxxx, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Favini, con domicilio eletto presso la segreteria della sezione in Consiglio di Stato, Roma, piazza Capo di Ferro 13;

contro

Questura di Modena; Ministero dell'Interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria per legge presso la sede di Roma, via dei Portoghesi 12;

per la riforma

della sentenza del TAR Emilia Romagna - Bologna - Sezione I n. 03684/2004, resa tra le parti, concernente DINIEGO CONCESSIONE PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO SUBORDINATO.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;  
Viste le memorie difensive;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 marzo 2010 il Cons. Gabriella De Michele e udito per le parti gli avvocati l'Avvocato dello Stato Volpe;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto di appello, notificato il 21.3.2005, si impugna la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Bologna, sez. I, n. 3684/04 del 25.10.2004, notificata il 31.12.2004, con la quale veniva respinto il ricorso del sig. xxxxx, di nazionalità xxxxx, avverso un diniego di permesso di soggiorno per lavoro subordinato, emesso dalla Questura di Modena il 16.8.2004; quanto sopra, con riferimento ad una domanda di conversione del permesso di soggiorno stagionale, già due volte ottenuto dal lavoratore interessato, in permesso per lavoro subordinato, domanda che sarebbe stata priva della presupposta istanza di autorizzazione al lavoro, ai fini dell'ottenimento di una quota di ingresso ex art. 22 del T.U. n. 286/1998.

Nella citata sentenza, in particolare, si affermava l'assenza di presupposto normativo per la tesi prospettata nel ricorso, secondo cui la Questura avrebbe dovuto procedere d'ufficio, dopo la pubblicazione del decreto flussi di ingresso per il 2004, ad esaminare la domanda di conversione antecedentemente proposta dallo straniero interessato.

In sede di appello, il signor xxxxx ribadiva censure di violazione o

erronea applicazione del D.L. n. 195/2002 e della legge n. 222/2002, nonché di eccesso di potere per disparità di trattamento, ingiustizia manifesta e mancanza di idonei parametri di riferimento. La Questura, infatti, in presenza di tutti i requisiti per il rilascio di un permesso di lavoro subordinato, avrebbe potuto riservare d'ufficio una quota al richiedente, venendo girate per competenza alla Questura tutte le richieste presentate alla competente Direzione del Lavoro.

Le Amministrazioni appellate, costitutesi in giudizio, resistevano formalmente all'accoglimento del gravame.

#### DIRITTO

La questione sottoposta all'esame del Collegio concerne la conversione di un permesso di soggiorno per rapporto di lavoro stagionale in permesso per lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato, secondo le disposizioni dell'art. 24, comma 4 del D.Lgs. 25.7.1998, n. 286 (Testo Unico sull'immigrazione). Detta normativa prevede per i lavoratori stranieri - già precedentemente entrati in Italia in qualità di stagionali, e rientrati regolarmente nel Paese di origine alla scadenza del periodo fissato - diritto di precedenza per il rientro nel territorio italiano nella stagione successiva o anche, "qualora se ne verificano le condizioni", possibilità di convertire il proprio titolo di permanenza, nei termini sopra specificati. L'art. 38 del regolamento attuativo del citato Testo Unico (D.P.R. 31.8.1999, n. 394) ribadisce la predetta disposizione, specificando che la conversione di cui trattasi può avere luogo nei limiti delle quote, di cui al successivo art. 29, in presenza di tutti i previsti requisiti e alle condizioni prescritte dalla normativa di riferimento. Nel caso di specie, si chiede di appurare la validità, ai fini della predetta conversione, di una domanda presentata prima della emanazione del decreto flussi per l'anno 2004 (D.P.C.M. 19.12.2003, pubblicato sulla G.U. 23.1.2004, n. 18): tale validità non appare in effetti configurabile, anche a prescindere da ogni questione di ricevibilità o procedibilità dell'appello (con riferimento ai termini di notifica e, successivamente, all'ingresso della Romania nell'Unione Europea, con conseguente sottrazione dei cittadini di nazionalità romena come l'attuale appellante, a partire dal 2007, alle regole dettate per i lavoratori extracomunitari).

Alla data di presentazione della domanda di cui trattasi (26.11.2003) non sussistevano comunque le condizioni per il relativo accoglimento: quanto sopra, con riferimento alle quote di accesso, annualmente definite con D.P.C.M. e da considerare presupposto per il rilascio di qualsiasi permesso di soggiorno; tale circostanza non risulta smentita dall'interessato, che vorrebbe però configurare una sorta di "ultrattività" della domanda stessa, in rapporto alla successiva individuazione di tali quote per l'anno 2004, senza considerare che il cosiddetto "decreto flussi" implica eventuale accoglimento delle domande secondo l'ordine cronologico di presentazione per il settore richiesto, fino a saturazione dei posti disponibili, da rendere oggetto di specifica e tempestiva richiesta (cfr., per la procedura in questione, TAR Lombardia, Milano, sez. I, 17.10.2006, n. 2026; TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 25.10.2004, n. 3684). Il criterio sopra indicato esclude una perdurante validità di domande antecedenti alla pubblicazione del D.P.C.M., sia per il principio generale, che fissa alla data di presentazione delle domande la sussistenza, o meno, dei requisiti

prescritti per il relativo accoglimento, sia per ragioni di "par condicio", in una procedura ordinariamente caratterizzata da un numero di istanze superiore a quello delle quote di accesso prefissate, con conseguente carattere di concorsualità, riconducibile proprio all'ordine di presentazione delle domande. Inconferenti, infine, appaiono le censure di violazione del D.L. 9.9.2002, n. 195, convertito in legge 9.10.2002, n. 222, in quanto normativa eccezionale di sanatoria, riferita esclusivamente ai lavoratori stranieri, già presenti in Italia in data antecedente all'entrata in vigore del medesimo D.L.

In base alle considerazioni svolte, in conclusione, il Collegio ritiene che l'appello debba essere respinto, con assorbimento delle questioni preliminari in precedenza indicate; quanto alle spese giudiziali, tuttavia, il Collegio stesso ravvisa giusti motivi per disporre la compensazione, tenuto conto della complessità della normativa di riferimento e delle presumibili difficoltà di piena cognizione, al riguardo, per i cittadini stranieri interessati.

**P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge l'appello; compensa le spese giudiziali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2010 con l'intervento dei Signori:

Giovanni Ruoppolo, Presidente  
Paolo Buonvino, Consigliere  
Rosanna De Nictolis, Consigliere  
Roberto Garofoli, Consigliere  
Gabriella De Michele, Consigliere, Estensore

Il Segretario  
DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
Il 03/05/2010  
(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)  
Il Dirigente della Sezione