

REPUBBLICA ITALIANA

N. 01113/2016REG.PROV.COLL.
N. 07823/2015 REG.RIC.



IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7823 del 2015, proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avv.ti Paola Miotti ed Omar Meneghello, con domicilio eletto presso la Segreteria della Terza Sezione del Consiglio di Stato, in Roma, Piazza Capo di Ferro, 13,

contro

- Questura della Provincia di Modena,
in persona del Questore p.t.;
- Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., costituitisi in giudizio,
per legge rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato e
domiciliati presso gli uffici della stessa, in Roma, Via dei Portoghesi, 12,

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. EMILIA-ROMAGNA – BOLOGNA - SEZIONE
I n. 00020/2015, resa tra le parti, concernente diniego di rinnovo del
permesso di soggiorno.

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati;

Vista l'ordinanza n. 4595/2015, pronunciata nella camera di consiglio del
giorno 8 ottobre 2015, di reiezione della domanda di sospensione
dell'esecuzione della sentenza appellata;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta, alla pubblica udienza del 14 gennaio 2016, la relazione del Consigliere Salvatore Cacace;
Udito, alla stessa udienza, l'avv. Mario Antonio Scino dello Stato per l'Amministrazione dell'Interno, nessuno essendo ivi comparso per l'appellante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. – L'odierno appellante, cittadino ghanese, proponeva ricorso davanti al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, sede di Bologna, per l'annullamento del decreto emesso dal Questore di Modena prot. Div.P.A.S.I.Cat.A12/13/v.i.652 in data 16 novembre 2013, notificatogli in data 6 agosto 2014, con il quale era stata respinta la sua istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato.

Le ragioni del diniego si sostanziano nell'accertata falsità della documentazione allegata all'istanza nella parte relativa all'ivi asserito rapporto di lavoro e nella conseguente mancata dimostrazione della disponibilità di un reddito da fonte legittima sufficiente al proprio sostentamento.

2. – Con la sentenza indicata in epigrafe il T.A.R. ha respinto il ricorso, ritenendo infondata la tesi impugnatoria secondo cui l'Amministrazione avrebbe omesso di valutare la circostanza che il ricorrente era comunque titolare, nel periodo immediatamente successivo a quello cui la documentazione risultata falsa si riferisce, di regolare rapporto di lavoro domestico e dunque di autonoma fonte di reddito.

Infatti, ha sottolineato il T.A.R., “se è vero che l'Amministrazione deve tenere conto di situazioni sopraggiunte, ciò vale solo con riguardo a fatti o circostanze intervenuti fino al momento di adozione del provvedimento finale (non anche di notificazione dello stesso all'interessato), mentre – se successive al provvedimento stesso – tali circostanze non sono in grado di inficiarne la legittimità”; sì che, ha concluso, “trattandosi di rapporto lavorativo instaurato solo il 12 giugno 2014 e risultando non contestata dal ricorrente l'inesistenza dell'altro rapporto lavorativo inizialmente denunciato, il provvedimento di diniego del 16 novembre 2013 si presenta esente dai vizi dedotti, ancorché la sua notificazione allo straniero sia avvenuta non prima del successivo 6 agosto” (pag. 3 sent.).

3. - L'originario ricorrente ha quindi proposto appello chiedendo la riforma della sentenza di primo grado, osservando, in primo luogo, che “la sola produzione di documentazione falsa avanti la Questura incaricata di valutare

ed eventualmente procedere al rinnovo del titolo di soggiorno dello straniero non comporta, per ciò stesso, il diniego del provvedimento richiesto” (pag. 6 app.); poi, che “la determinazione sfavorevole, fondandosi sui predetti elementi, acquisiti nel corso dell'istruttoria, avrebbe dovuto essere preceduta dalla comunicazione di cui all'art 10 bis L. 241/90”, trattandosi di “un provvedimento di natura discrezionale, rispetto al quale l'apporto collaborativo dello straniero, in relazione agli elementi emersi dall'istruttoria condotta dalla Questura, non può ritenersi ex ante irrilevante” (pag. 8 app.); infine, che “l'Autorità Amministrativa deve comunque tener conto dei fatti sopravvenuti prima dell'adozione del provvedimento ...”, quale si configura “il nuovo rapporto di lavoro instaurato dall'Appiah ... intervenuto prima del perfezionamento del procedimento amministrativo di revoca del permesso di soggiorno, visto che il decreto di rigetto è stato notificato solo nell'agosto successivo” (pag. 9 app.).

4. – L'Amministrazione appellata si è costituita in giudizio, senza peraltro formulare difese.

5. – Con Ordinanza n. 4595/2015, pronunciata nella Camera di Consiglio del giorno 8 ottobre 2015, è stata respinta la domanda di sospensione dell'esecuzione della sentenza appellata.

Con istanza in data 16 novembre 2015 l'appellante ha chiesto la revoca o la modifica della misura cautelare collegiale.

Nelle more della fissazione della camera di consiglio per la trattazione di detta istanza, la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione alla udienza pubblica del 14 gennaio 2016.

6. – Superata dalle difese di cui a detta ultima istanza l'eccezione di irricevibilità dell'appello posta “prima facie” a base dell'ordinanza cautelare di reiezione della domanda di sospensione dell'esecuzione della sentenza appellata, l'appello va respinto in quanto infondato.

6.1 – La causa verte sul mancato rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, che il provvedimento oggetto del giudizio motiva con riguardo alla accertata falsità della documentazione allegata all'istanza nella parte relativa all'ivi asserito rapporto di lavoro ed alla conseguente mancata dimostrazione della disponibilità di un reddito da fonte legittima sufficiente al proprio sostentamento.

6.2 – Va in primo luogo osservato che, come è noto, il requisito del possesso di un reddito minimo idoneo al sostentamento dello straniero costituisce un requisito soggettivo non eludibile ai fini del rilascio dei titoli di soggiorno ai cittadini extracomunitari, attenendo alla sostenibilità dell'ingresso e della permanenza dello straniero nella comunità nazionale in ragione del suo stabile inserimento nel contesto lavorativo e della sua capacità di contribuire allo sviluppo economico e sociale del paese ospitante, senza ricorrere ad attività

illecite (v., ex multis, Cons. Stato, Sez. III, 11 maggio 2015, n. 2335).

A fronte, poi, della produzione, in sede procedimentale, di documentazione falsa, attestante un rapporto di lavoro in realtà insussistente, la pubblica amministrazione è tenuta a rifiutare il rilascio del titolo.

In effetti, in presenza di un rapporto di lavoro costituito in fraudem legis od inesistente, non può anzitutto sostenersi l'onere dell'Amministrazione di compiere ulteriori accertamenti e controlli volti a verificare, in qualsivoglia momento, la ricorrenza di elementi volti a superare la (non) veridicità delle dichiarazioni e delle documentazioni prodotte ad iniziativa del privato in sede di avvio del procedimento o nel corso dello stesso; documentazione, nel caso all'esame, di cui il ricorrente non ha peraltro mai contestato, com'egli stesso ammette (v. pagg. 5 – 6 app.), la falsità.

Ciò posto, con riferimento alle fattispecie caratterizzate da false allegazioni a sostegno delle domande di permesso di soggiorno, ritiene il Collegio che, qualora il rapporto di lavoro in base al quale si chiede il titolo di soggiorno risulti essere fittizio, non v'è alcuna possibilità per l'interessato di ottenere il titolo, nemmeno in seguito all'instaurazione successiva di altro rapporto di lavoro: v. l'art. 5, comma 5, del D. Lgs. n. 286/1998, secondo cui "il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso ed il soggiorno nel territorio dello Stato, . . .", nonché l'art. 4, comma 2, del D. Lgs. n. 286/1998, che impone la declaratoria di inammissibilità della domanda di visto di ingresso nel caso in cui vengano prodotti documenti non veritieri, il che è pacificamente riferibile anche al procedimento di rinnovo del permesso di soggiorno, "sottoposto alla verifica delle condizioni previste per il rilascio e delle condizioni previste dal presente testo unico" (art. 5 cit., comma 4), fra le quali rientra il "possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno" (art. 4 cit., comma 3) e dunque di documentazione veritiera, la cui falsità (qui, si ripete, non contestata) non occorre peraltro che sia dichiarata da una sentenza penale definitiva di condanna, potendo l'autorità amministrativa procedere ad un'autonoma valutazione, che non è soggetta al sindacato del giudice amministrativo ove confortata da idonei elementi di riscontro (cfr. Cons. St., sez. III, 23 giugno 2014, n. 3182).

Del resto, nella stessa direzione, l'ordinamento generale prevede sic et simpliciter la decadenza "dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera", in caso, appunto, di non veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 (art. 76 dello stesso D.P.R.).

Tanto vale a deprivare di fondamento, oltre che la tesi del ricorrente secondo cui la sola produzione di documenti fittizi da parte dello straniero non possa

dar luogo alla emissione da parte dell'Amministrazione di un provvedimento di rifiuto del permesso di soggiorno, anche gli ulteriori profili dell'articolato motivo di appello:

- quello della mancata comunicazione di cui all'art. 10-bis della legge n. 241/1990, che, inammissibile in quanto per la prima volta dedotto in appello in violazione dell'art. 104, comma 1, c.p.a. (dolendosi in questa sede della mancata possibilità per l'appellante "di dimostrare di essere titolare di regolare attività lavorativa già in essere nelle more del procedimento", laddove in primo grado si lamentava che l'Amministrazione avesse "omesso di considerare la documentazione prodotta dal ricorrente, e dopo aver parimenti tralasciato di considerare adeguatamente il suo apporto collaborativo"), è comunque infondato, essendo l'accertata falsità, come s'è detto, comunque ostativa al rinnovo del permesso e non avendo il ricorrente prospettato in giudizio alcun concreto elemento, che, se tempestivamente rappresentato, avrebbe potuto condurre l'Amministrazione a rivedere tale accertamento;

- quello della mancata considerazione, da parte dell'Amministrazione, della produzione documentale (effettuata dal ricorrente successivamente all'adozione del provvedimento ma anteriormente alla notifica dello stesso) attestante l'esercizio di diversa nuova attività lavorativa, il quale, oltre che inammissibile (in quanto, come s'è visto, la produzione di documentazione risultata non veritiera è di per sé ostativa al rilascio del titolo, rendendo irrilevanti i fatti sopravvenuti eventualmente idonei ad integrare quel requisito mancante proprio in ragione della primigenia falsità), è comunque anch'esso destituito di fondamento, dal momento che il requisito sopravvenuto al provvedimento (valido e perfetto dalla data della sua adozione, la successiva fase di notifica valendo solo ad integrarne l'efficacia) può essere preso in considerazione dall'Amministrazione solo ai fini di un eventuale riesame e dunque di una riedizione dell'attività amministrativa, ma non costituisce certo parametro "retroattivo" di illegittimità del provvedimento stesso; infatti, in materia di rilascio del permesso di soggiorno, se è vero che l'Amministrazione deve tenere conto di situazioni sopravvenute, ciò vale solo con riguardo a fatti e circostanze intervenuti, accertati e portati a conoscenza della stessa nel corso del procedimento e fino al momento di adozione del provvedimento conclusivo, sì che gli elementi sopravvenuti rispetto al provvedimento stesso, in quanto del tutto estranei alla relativa istruttoria procedimentale, non sono certo in grado di minarne la legittimità sotto i sostanziali profili del difetto di motivazione e della violazione di legge.

7. - In definitiva, per le ragioni esposte, il ricorso in appello va respinto, con conseguente conferma, nei sensi di cui sopra, della sentenza di primo grado.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge e, per l'effetto, conferma, nei sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Condanna l'appellante alla refusione di spese ed onorari del presente grado in favore delle Amministrazioni appellate, liquidandoli in complessivi Euro 2.000,00=.

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

Così deciso in Roma, addì 14 gennaio 2016, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Terza – riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Carlo Deodato, Consigliere

Salvatore Cacace, Consigliere, Estensore

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/03/2016

IL SEGRETARIO

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