

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1178 del 2012, proposto da:

rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Madella, con domicilio eletto presso la segreteria del TAR in Brescia, via Zima 3;

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, QUESTURA DI MANTOVA, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio in Brescia, via S. Caterina 6;

per l'annullamento

- del decreto del Questore di Mantova Cat.11.Imm/1-Sez/169/2012 del 2 marzo 2012, con il quale è stato negato il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Mantova;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 giugno 2013 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La Questura di Mantova con decreto del 2 marzo 2012 ha negato al ricorrente ***** il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato. La ragione del diniego consiste nel fatto che al momento della convocazione (28 dicembre 2011) la documentazione risultava carente (a) dei bollettini di pagamento dei contributi INPS relativi al 2010 e (b) della visura camerale della ditta con la quale era stato attivato nel 2011 un nuovo rapporto di lavoro. Nonostante il preavviso di diniego, queste lacune non sono state colmate neppure nel seguito della procedura.

2. Il diniego è stato poi confermato dalla Questura con nota del 10 agosto 2012, nella quale si afferma che la documentazione successiva prodotta dal ricorrente non poteva essere presa in considerazione e risultava comunque insufficiente.

3. Contro il diniego e la nota confermativa dello stesso il ricorrente ha presentato impugnazione con atto notificato il 25 ottobre 2012 e depositato il 31 ottobre 2012. Nel ricorso viene tratteggiata la seguente situazione di fatto: (a) il ricorrente ha ottenuto il primo permesso di soggiorno il 20 dicembre 2010 in esito alla procedura di emersione dal lavoro irregolare ex art. 1-ter del DL 1 luglio 2009 n. 78; (b) nel 2010-2011 il ricorrente ha lavorato come collaboratore domestico alle dipendenze del signor *****; (c) in data 3 novembre 2011 il ricorrente ha avviato un rapporto di lavoro occasionale con la ditta ***** in qualità di addetto alla distribuzione di pubblicità; (d) il primo datore di lavoro ha versato i contributi INPS relativi al 2010-2011 solamente dopo la fine dell'attività lavorativa del ricorrente, tra aprile e maggio 2012; (e) il secondo rapporto di lavoro si è interrotto nel marzo 2012.

4. La tesi del ricorso è che, a causa del tardivo versamento dei contributi INPS da parte del primo datore di lavoro, era materialmente impossibile per il ricorrente eseguire in tempo la produzione richiesta dalla Questura. Con riguardo poi alla visura camerale, si tratterebbe di un certificato acquisibile anche d'ufficio, e quindi il mancato deposito non sarebbe idoneo a costituire un ostacolo al rinnovo del permesso di soggiorno.

5. L'amministrazione si è costituita in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso.

6. Questo TAR con ordinanza cautelare n. 515 del 29 novembre 2012 ha sospeso il provvedimento di diniego invitando l'amministrazione a rideterminarsi.

7. Sulle questioni sollevate nel ricorso si possono svolgere le seguenti considerazioni:

(a) il soggiorno nel territorio nazionale presuppone lo svolgimento di attività lavorativa e il versamento delle imposte e dei contributi previdenziali. Queste due condizioni devono essere esaminate separatamente;

(b) nel caso di svolgimento di lavoro subordinato il versamento dei contributi previdenziali è di competenza del datore di lavoro. Il lavoratore straniero ha un potere di verifica e di sollecitazione, ma non è direttamente responsabile del mancato versamento. Non sarebbe quindi corretto privare il lavoratore straniero del titolo di soggiorno per inadempimenti che dipendono dalla condotta di altri soggetti. Poiché d'altra parte non è possibile disapplicare la normativa previdenziale, è necessario, nel rispetto del principio di proporzionalità, qualificare il mancato versamento come irregolarità amministrativa sanabile ai sensi dell'art. 5 comma 5, primo periodo, del Dlgs. 25 luglio 1998 n. 286;

(c) la regolarizzazione può essere anche successiva alla data del provvedimento di diniego del titolo di soggiorno. In via generale, quando si confrontano il principio di certezza del diritto (che a fronte di un inadempimento impone di applicare senz'altro una misura afflittiva conosciuta per tempo dall'interessato) e il principio di giustizia (che guarda alle difficoltà concrete incontrate dall'interessato nell'adempiere alla prescrizione stabilita dall'amministrazione), la prevalenza deve essere data a quest'ultimo (analogamente a quanto avviene nel diritto comunitario: v. in materia di appalti C.Giust. Sez. VI 27 febbraio 2003 C-327/00, *Santex*, punto 57);

(d) nello specifico, il ricorrente è riuscito a ottenere dal primo datore di lavoro la regolarizzazione previdenziale solo nel periodo aprile-maggio 2012, a breve distanza di tempo dal provvedimento di diniego (2 marzo 2012) e comunque prima della notifica dello stesso (12 luglio 2012). Non vi è stata quindi inerzia colpevole da parte del ricorrente, il quale ha fatto quanto era nelle sue possibilità per ottenere il versamento dei contributi previdenziali ma evidentemente non era in grado di incidere in modo diretto sui tempi di tale adempimento. Ne consegue che l'amministrazione avrebbe dovuto pronunciarsi nuovamente, riconoscendo la sussistenza di una giusta causa di rimessione in termini e basando il successivo pronunciamento sul quadro fattuale completo;

(e) per quanto riguarda lo svolgimento di attività lavorativa, la Questura ha chiesto la visura camerale relativa al secondo datore di lavoro e ha ritenuto insuperabile la mancata produzione della stessa. Questa impostazione formalistica non può essere condivisa. Qualora l'amministrazione abbia motivo di dubitare dell'effettivo svolgimento dell'attività lavorativa dichiarata, deve effettuare accertamenti non soltanto cartacei ma sul campo, avvalendosi se necessario degli ispettori del lavoro. La mancata acquisizione della visura camerale non poteva quindi essere qualificata né come una lacuna insuperabile (perché, in realtà, la ricerca sui dati camerali poteva essere condotta d'ufficio) né come prova del carattere fittizio del rapporto di lavoro (essendo necessarie a questo scopo verifiche mirate);

(f) è vero che dal marzo 2012 il ricorrente non può documentare alcuna attività lavorativa regolare, né ha indicato opportunità lavorative future. Tuttavia, la perdita del lavoro non può determinare la perdita del titolo di soggiorno. L'art. 22 comma 11 del Dlgs. 286/1998 prevede che in questo caso sia rilasciato un permesso di soggiorno per attesa occupazione della durata minima un anno. Solo l'inerzia volontaria e ingiustificata che superi il periodo assegnato per la ricerca di un nuovo lavoro può costituire un valido presupposto per l'interruzione del rapporto tra lo straniero e l'ordinamento nazionale;

(g) l'amministrazione avrebbe quindi dovuto rideterminarsi in questo senso, quantomeno dopo l'impulso dato dal TAR con l'ordinanza cautelare n. 515/2012, e rilasciare un titolo di soggiorno idoneo a consentire la ricerca di una sistemazione lavorativa regolare. Poiché questo non è avvenuto, l'obiettivo di disporre di un periodo di attesa occupazione deve essere garantito al ricorrente tramite la presente sentenza, essendo questo il limite entro cui l'interesse legittimo fatto valere in giudizio può ritenersi fondato. Il termine iniziale di tale periodo può essere fatto decorrere dalla data dell'ordinanza cautelare (29 novembre 2012). La durata minima, come si è visto, è di un anno, ma è ragionevole che vi sia un'estensione di almeno sei mesi per tenere conto dei tempi processuali e delle difficoltà attuali del mercato del lavoro;

(h) la Questura è tenuta pertanto a rilasciare senza ritardo un permesso di soggiorno per attesa occupazione, individuandone la durata sulla base delle indicazioni esposte sopra. Nel periodo così assegnato il ricorrente dovrà attivare un rapporto di lavoro regolare, comunicandone gli estremi all'amministrazione per le necessarie verifiche.

8. Il ricorso deve quindi essere accolto, con il conseguente annullamento del decreto del 2 marzo 2012 e della nota del 10 agosto 2012. Dalla presente pronuncia derivano gli effetti conformativi sopra descritti.

9. La particolarità della vicenda consente la compensazione delle spese di giudizio. Il contributo unificato è a carico dell'amministrazione ai sensi dell'art. 13 comma 6-bis.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso come precisato in motivazione. Spese compensate. Contributo unificato a carico dell'amministrazione.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 12 giugno 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Calderoni, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Mara Bertagnoli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/09/2013

IL SEGRETARIO

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