

Pubblicato il 14/06/2017

N. 02931/2017REG.PROV.COLL.
N. 03437/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 3437 del 2016, proposto da:
, rappresentato e difeso dall'avvocato Renzo Interlenghi, con
domicilio eletto presso lo studio Maria Rita Minnucci in Roma, via Alanno
N.26;

contro

Questura di Bologna, Ministero dell'Interno, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. EMILIA-ROMAGNA - BOLOGNA: SEZIONE I
n. 00218/2016, resa tra le parti, concernente diniego rinnovo permesso di
soggiorno di cui al decreto del Questore di Bologna 19.6.2014.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2016 il Cons. Lydia
Ada Orsola Spiezia e udito per la parte appellante l'avvocato Giovanni
Guercio su delega d Renzo Interlenghi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con istanza presentata in data 12 dicembre 2013 il signor , cittadino , in Italia dal , titolare del permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro autonomo con scadenza al 20 dicembre 2013, ha chiesto al Questore di Bologna il rilascio del permesso di soggiorno per lavoro autonomo (e non permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo ex art 9 TUI, come si legge nel decreto) .

Con decreto 19 giugno 2014 il Questore di Bologna ha respinto l'istanza, rilevando che, mentre l'interessato aveva documentato la iscrizione come titolare della impresa di ristrutturazioni

Camera di Commercio Industria ed Artigianato di Bologna ed aveva esibito documentazione fiscale presentata ai fini IRPEF per l'ultimo triennio, invece dall'accertamento presso la banca dati INPS era risultato che il medesimo aveva versato contributi solo fino al 2005 (pur essendo iscritto alla gestione separata).

In corrispondenza alla mancata osservanza degli obblighi contributivi verso l'INPS, dagli accertamenti fatti dalla Questura presso la banca dati dell'Agenzia delle Entrate, risultava che l'immigrato era debitore verso l'Erario di circa euro 20.000,00 e che, almeno fino al momento della presentazione dell'istanza in questione, non aveva neanche predisposto un piano di ammortamento del debito presso l'Agenzia delle Entrate o presso l'INPS.

Pertanto (si legge nel decreto impugnato) il mancato versamento dei contributi previdenziali per gli anni 2011, 2012 e 2013 non avrebbe consentito alla Questura (in conformità all'orientamento ribadito dalla sentenza n.3246/2011 del Consiglio di Stato) neanche di prendere in considerazione il reddito per il periodo in questione ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, posto che “ solo il completamento di tali adempimenti attesta che il reddito documentato sia stato effettivamente

percepito e non sia stato dichiarato unicamente per adempiere alle formalità relative al rilascio e rinnovo del titolo di soggiorno”(decreto impugnato).

1.1. Avverso tale diniego l'immigrato ha proposto ricorso innanzi al TAR Emilia Romagna, chiedendone, previa sospensione, l'annullamento con cinque articolati motivi.

A seguito di istruttoria il TAR adito rilevava che l'immigrato aveva chiesto ed ottenuto dall'INPS un primo piano di ammortamento del debito in 72 rate nel luglio 2013 e, poi, un secondo piano sempre in 72 rate (per complessivi euro 111.000,00 circa), ma che, all'epoca dell'adozione del decreto impugnato, l'interessato era, comunque, decaduto dal beneficio per mancato pagamento delle rate e che, analogamente, aveva un debito di euro 21.547,00 nei confronti della Agenzia delle Entrate per il mancato pagamento delle imposte dovute per i redditi prodotti nei periodi di imposta 2011- 2012 e 2013.

Pertanto il giudice di primo grado ha respinto il ricorso, ritenendo che il contribuente straniero, che non corrisponde imposte e contributi previdenziali, poiché omette di provare la effettiva produzione del reddito stesso, in realtà non dimostra il possesso dei mezzi di sostentamento di provenienza lecita, requisito prescritto come elemento essenziale ai fini del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno, nonché, con indicazione di specifici limiti minimi di reddito, per il rilascio del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti .

1.2. Avverso la sentenza del TAR Emilia Romagna l'immigrato proponeva appello a questo Consiglio di Stato, chiedendone, previa sospensione, l'annullamento con quattro articolati motivi.

Il Ministero dell'Interno e la Questura di Bologna, pur ritualmente intimare, non si costituivano in giudizio.

Con ordinanza n.2549/206 questa Sezione, accogliendo l'istanza cautelare, ha sospeso l'esecutività della sentenza appellata, fissando la trattazione della causa nel merito alla pubblica udienza del 20 dicembre 2016.

Alla suddetta data, udito il difensore presente per la parte appellante, la causa è andata in decisione.

2. Quanto sopra premesso in fatto, in diritto la controversia concerne la censurata legittimità del decreto 16 giugno 2014 con cui il Questore di Modena ha respinto l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro autonomo, escludendo che la sola presentazione delle dichiarazioni annuali dei redditi alla Agenzia delle Entrate per gli anni 2011-2012 e 2013 rappresenti idoneo e sufficiente mezzo di prova della effettiva esistenza del reddito dichiarato, ove, come nel caso all'esame, il contribuente extracomunitario abbia omesso per il periodo in questione il versamento dei contributi dovuti all'INPS e delle imposte dovute all'Agenzia delle Entrate.

2.1. L'appello va accolto.

La controversia concerne un cittadino , soggiornante a Casalecchio sul Reno (BO), in Italia dal , ricongiunto con la madre ed iscritto alla Camera di Commercio di Bologna come titolare di ditta artigiana,

La sentenza afferma che le dichiarazioni dei redditi da lavoro autonomo degli anni 2011- 2012 e 2013, di per se stesse, non sarebbero documentazione idonea a comprovare che l'immigrato trae i mezzi di sostentamento da attività lecita, in quanto, considerato il mancato versamento sia di contributi previdenziali sia delle imposte all'Agenzia delle Entrate, "la loro formazione da parte dl privato interessato, potendo essere meramente strumentale al rinnovo del permesso, è compatibile con l'eventuale natura fittizia del rapporto o dell'attività lavorativa" (sentenza TAR pag.6).

L'argomentazione va disattesa.

Infatti l'appellante, al fine di comprovare la disponibilità di mezzi di sussistenza provenienti da fonte lecita, ha depositato nel giudizio innanzi al TAR anche le dichiarazioni dei redditi relative agli anni dal 2010 a1 2012, nonché il DURC relativo alla sua posizione di contribuzione, emesso dall'INAIL nel 2013.

Inoltre l'appellante, per corroborare la veridicità del reddito prodotto e dichiarato in quegli anni (nonostante il mancato versamento dei contributi INPS), ha provveduto a depositare anche documentazione contabile di lavori eseguiti in quel periodo come fatture emesse dalla sua ditta per il pagamento di lavori di manutenzione edilizia e ristrutturazione eseguiti nell'area bolognese sia nel 2013 sia nel 2014.

Pertanto, ad avviso del Collegio, il ragionamento del TAR prova troppo e, quindi, va disatteso, in quanto ove il reddito fosse fittizio l'immigrato non sarebbe neanche debitore nei confronti dell'INPS della somma di euro 111.000,00 circa e nei confronti dell'Agenzia delle Entrate della somma di euro 21.547.

2.2. Appare evidente che la posizione di evasore previdenziale e fiscale, a fronte di documentazione la cui autenticità non è contestata in alcuna sede, non costituisce elemento sufficiente da cui desumere che l'attività lavorativa dell'immigrato sia fittizia e che, quindi, in capo al medesimo manchi il requisito della disponibilità di un reddito sufficiente per vivere proveniente da attività lecita.

Invece la evasione fiscale e contributiva, in conformità con il principio di legalità, non può essere una ragione, neanche indiretta, di diniego del rinnovo del permesso di soggiorno, in quanto il legislatore non ha previsto che la evasione fiscale sia causa ostativa, in se stessa considerata, per cui una eventuale situazione di evasione in capo all'immigrato, regolarmente accertata, deve essere oggetto di provvedimenti tipici, adottati dai organi competenti dell'Amministrazione fiscale e dagli enti previdenziali, diretti al contrasto all'evasione mediante sia il recupero del credito sia la sanzione dell'inosservanza della fiscale e tributaria .

2.3. Tra l'altro, nel caso di specie, la documentazione contabile esibita in giudizio (fin dal primo grado) appare sufficiente ad escludere con ragionevole certezza che l'appellante abbia dichiarato alla Agenzia delle Entrate redditi fittizi al solo fine di ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno.

2.4. Né il peso probatorio di tale elemento di giudizio viene sminuito dalla circostanza che l'appellante per due volte, avendo pagato solo la prima rata del piano di ammortamento, è decaduto dal beneficio della rateizzazione dell'ingente debito maturato nei confronti dell'INPS e degli agenti della riscossione: infatti tale situazione, come si è detto, configura a carico dell'immigrato debitore la inosservanza degli obblighi di pagamento assunti con l'Agenzia delle Entrate e con l'INPS, ma non è idonea a far dubitare della effettività e della liceità delle prestazioni lavorative autonome rese dal medesimo negli anni dal 2011 al 2013.

Inconsequenza dalla evasione fiscale la Questura non può dedurre, in via automatica, anche l'inesistenza del reddito risultante da documentazione la cui autenticità non sia contestata.

2.5. Infine va segnalato che la pronuncia di questo Consiglio, n. 3246/2011, richiamata nel decreto di diniego di rinnovo impugnato come precedente a sostegno della non effettività del reddito dichiarato, in realtà afferma tutt'altro principio: cioè che "il possesso di un reddito minimo idoneo al sostentamento dello straniero e del suo nucleo familiare costituisce un requisito soggettivo non eludibile ai fini del rilascio e del rinnovo del permesso di soggiorno....il requisito reddituale previsto....mira ad evitare l'inserimento nella collettività degli utenti dei servizi pubblici....di soggetti che non offrano una adeguata contropartita in termini di partecipazione fiscale alla spesa pubblica".

Pertanto l'orientamento giurisprudenziale di questa Sezione, richiamato nel decreto impugnato, afferma il diverso principio che la disponibilità di un reddito minimo da parte dell'immigrato è richiesta dal legislatore come requisito essenziale ai fini del rilascio/rinnovo del titolo di soggiorno al fine di evitare non solo che entrino nel territorio nazionale persone dedite ad attività illecite, ma, altresì, che persone indigenti beneficino delle prestazioni sanitarie e sociali e, quindi, in mancanza di reddito imponibile, vengano a gravare sul pubblico erario, mentre, per insopprimibili vincoli di bilancio, tali prestazioni

possono essere erogate entro limiti di spesa corrispondenti alle risorse finanziarie pubbliche disponibili.

2.6. Infine, quanto all'obbligo imposto al ricorrente di lasciare il territorio nazionale entro giorni quindici dalla notifica del decreto impugnato, l'appellante deduce che (quinto ed ultimo motivo di appello), essendo regolarmente soggiornante in Italia dal , in applicazione delle agevolazioni introdotte dalla decisione del Consiglio CE 2007/821, avrebbe avuto titolo a soggiornare 90 giorni, e non 15, nell'area di Schengen all'atto della scadenza o revoca del titolo di soggiorno.

Il giudice di primo grado ha ritenuto la censura priva di interesse, in quanto la mancanza di puntuali elementi conoscitivi sulla durata del pregresso soggiorno non gli avrebbe consentito “ di stabilire se, ad oggi, grazie alla sospensione cautelare del diniego, egli abbia già consumato, o meno, tale periodo di tolleranza ulteriore e derogatorio rispetto ai 15 giorni di rito”(sentenza appellata).

L'argomentazione del TAR non è condivisibile, ma la censura, comunque, è infondata .

Infatti, in primo luogo, la sospensione cautelare del diniego ferma anche il decorso del termine di allontanamento, in quanto sospende tutti gli effetti del provvedimento impugnato.

In secondo luogo, quanto al quadro normativo richiamato dall'appellante, va precisato che, a seguito della decisione del Consiglio UE 2007/821 (in materia di facilitazioni nelle procedure di rilascio dei visti tra la UE e la Repubblica dell'Albania) i cittadini albanesi, con procedura agevolata, possono avere il visto per circolare liberamente nel territorio della UE per la durata di novanta giorni consecutivi nell'arco di tempo di 180 giorni.

Pertanto tale disposizione non si applica al caso di specie, considerato che l'appellante, invece, è titolare di regolare permesso di soggiorno per lavoro autonomo dal e, quindi, è sottoposto alla disciplina stabilita dal TUI con riguardo sia al rilascio del titolo di soggiorno sia al diniego del medesimo e,

quindi, all'obbligo di lasciare il territorio nazionale entro il termine di giorni 15.

3. In conclusione, assorbiti gli altri motivi, l'appello va accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di primo grado va accolto ed il decreto del Questore di Bologna 16 giugno 2014 va annullato con il conseguente obbligo di riesame da parte della Questura di Bologna alla luce delle esposte motivazioni.

Considerate le particolari caratteristiche della vicenda in punto di fatto, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) accoglie l'appello in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla il decreto del Questore di Bologna 16 giugno 2014 con il conseguente obbligo di riesame della posizione dell'appellante alla luce di quanto in motivazione. .

Spese di entrambi i gradi di giudizio compensate tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Manfredo Atzeni, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

L'ESTENSORE
Lydia Ada Orsola Spiezia

IL PRESIDENTE
Lanfranco Balucani

IL SEGRETARIO