

Publicato il 04/05/2022

N. 03505/2022REG.PROV.COLL.  
N. 04406/2021 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 4406 del 2021, proposto dal signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanna Vigna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per la riforma della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. -OMISSIS-, resa tra le parti.*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 marzo 2022 il Cons. Raffaello Sestini e dato atto delle difese di parte come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1 - Il cittadino extracomunitario meglio individuato in epigrafe impugna la sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. - OMISSIS-, che ha respinto il suo ricorso avverso il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di **lavoro autonomo** in quanto, in estrema sintesi, ha ritenuto il suo **reddito di lavoro** non provato e, comunque, inferiore al limite di legge fissato ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno per **lavoro autonomo**, identificato dal TAR nella somma di €. 36.151,98 (requisito richiesto per il primo rilascio). L'appellante, al contrario, deduce di aver comprovato un **reddito** superiore al vero limite di legge richiesto per il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di **lavoro autonomo**, identificato nella somma di Euro €. 5.830,75 o, in eventuale subordine, in quella di €. 8.235,31.

2 - In particolare, L'interessato riferisce di essere arrivato nel 2007 in Italia, dove attualmente abita con il fratello, e di aver sempre svolto attività lavorativa regolare, prima come dipendente (prima nel settore idraulico e poi dell'edilizia) e dal 2015 come artigiano, avendo avviato una piccola ditta individuale avente ad oggetto attività non specializzate di lavori edili (muratura), ma di non essere sempre riuscito ad effettuare tutti i pagamenti delle imposte dovute allo Stato.

3 - La **Questura di Savona** riferisce di avere, peraltro, motivato il diniego sulla base della considerazione di un'assenza di **reddito** risalente quantomeno al 2017, in ragione di una verifica telematica presso la banca dati INPS e PUNTOFISCO, e di avere quindi respinto la domanda di rinnovo, in quanto sebbene sia stato dichiarato un **reddito**, non risultano i versamenti contributivi, essendo pertanto le dichiarazioni, liquidate dall'Agenzia delle Entrate come irregolari, inattendibili. In questo caso, quindi, secondo le memorie depositate dall'Amministrazione in giudizio non viene in considerazione un'eventuale evasione fiscale o contributiva ma l'esistenza stessa del **reddito** minimo previsto dal legislatore, non

avendo lo straniero in alcun modo dimostrato di possedere tale **reddito** in quanto: - l'ultimo **reddito** dichiarato è relativo al 2017; – dal 2018 non vi è traccia alcuna di **reddito**; – le dichiarazioni precedenti sono state dichiarate irregolari; – non vi è prova del pagamento di imposte e contributi; – non sono state fornite prove tangibili dell'esistenza di redditi, quali estratti conto bancari o documenti simili.

4 - Il Signor -OMISSIS- ha proposto quindi ricorso davanti al Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria deducendo il seguente motivo: *“difetto di istruttoria – carenza nel presupposto – eccesso di potere per difetto di motivazione – arbitrarietà – infondatezza - irrazionalità – ingiustizia manifesta”*. Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio.

5 - All'esito della camera di consiglio del 15 dicembre 2020 il TAR ha definito il giudizio con sentenza in forma semplificata ritenendo il ricorso infondato, *“perchè il diniego appare sufficientemente giustificato dalla carenza di redditi da parte del richiedente.”* Ha poi aggiunto che, in ogni caso, *“come questa sezione ha più volte ribadito, l'art 26 co. 3 del d. Lgs 286 del 1998, facendo riferimento al “lavoratore” autonomo e al relativo reddito, impone di considerare, ai fini del rilascio del titolo di soggiorno, il limite di reddito di €. 36.151,98, non già quello di 8.263,31 previsto per i “disoccupati” (così le recenti sent n. 569, n. 538 e n. 482 del 2020). nel caso di specie, la parte attrice non ha dimostrato di aver raggiunto questo limite; anzi, da un lato ha ammesso di aver dichiarato redditi per €. 12.555 nel 2020, per €. 8050 nel 2019, per €. 33.654 nel 2018 (...) dall'altro, non ha specificamente contestato che le dichiarazioni degli anni 2016 e 2014 siano state ritenute irregolari dall'Agenzia delle Entrate e che quella del 2015 riportasse un **reddito** pari a zero, come affermato dalla **Questura**. Sotto altro profilo, lo stesso ricorrente ammette di non aver effettuato alcun versamento contributivo, previdenziale, assistenziale, nonché all'Erario, circostanza che è stata valorizzata dalla **Questura**, non irragionevolmente, quale indizio idoneo a far dubitare dell'effettiva*

*percezione dei redditi dichiarati. Sul punto, la posizione dell'Amministrazione appare conforme all'orientamento di questa Sezione, secondo cui le dichiarazioni dei redditi, consistendo in una dichiarazione di parte sfornita di fede privilegiata, non possono provare di per sé sole la disponibilità economica, se non avvalorate da versamenti contributivi, dichiarazioni pregresse e altri elementi utili”.*

6 – Con l’appello in epigrafe si afferma che la predetta sentenza sarebbe “*illogica, ingiusta,*

*immotivata oltre che viziata da errore”* riferendosi a “*molteplici precedenti di polizia”* mentre l’interessato risulterebbe avere “*un solo precedente penale e segnalazioni di data antecedente o*

*prossima al fatto per cui è stato condannato dal Tribunale di Savona”.*

Viene pertanto dedotto il seguente motivo d’appello: “*erroneità della sentenza per intrinseca illogicità della motivazione. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 26 co 3 d lgs 286/98. Violazione e falsa applicazione art. 39 del DPR 394/99 (regolamento attuativo TUI). Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Eccesso di potere sotto i profili della illogicità, arbitrarietà, ingiustizia manifesta”.*

Al riguardo, l’appellante allega in atti di aver presentato regolarmente le dichiarazioni dei redditi 2018, 2019 e 2020, e precisamente: Dichiarazione 2018 (periodo di imposta 2017) trasmessa il 26 giugno 2019 ed il 3 luglio 2019 (integrazione) con **reddito** di €. 33.654,00 - Dichiarazione 2019 (periodo di imposta 2018) trasmessa il 29 ottobre 2020 con **reddito** di €. 8.050,00 - Dichiarazione 2020 (periodo di imposta 2019) trasmessa il 28 ottobre 2020 per un **reddito** di €. 12.255,00.

Richiama, inoltre, la sentenza di questa Sezione n. 3041/2020, pubblicata il 13 maggio 2020, la quale ha precisato che “*la ricorrente ha prodotto in giudizio documentazione fiscale attestante un reddito di €. 6.000,00 per l'anno 2017 ed ha allegato, inoltre, la documentazione fiscale relativa all'anno 2017 attestante un reddito pari a €. 8.826,00 superiore a quello di*

€ 8.236,31 ritenuto necessario dal TAR” evidenziando, si afferma, che il **reddito** minimo richiesto è quello di € 8.235,31 e non quello di € 36.151,58.

7 – Le parti hanno poi ulteriormente argomentato le rispettive difese con un ripetuto scambio di memorie.

8 – Ai fini della decisione, il Collegio osserva che il Consiglio di Stato ha già più volte condiviso la ricostruzione dell’Amministrazione, poi validata dal TAR, circa l’assenza di valore probatorio assoluto delle dichiarazioni dei redditi, dichiarazioni di parte sfornite di fede privilegiata che non possono provare di per sé sole la disponibilità economica, se non avvalorate da versamenti contributivi, dichiarazioni pregresse e altri elementi utili. Le palesi e non contestate irregolarità dei versamenti contributivi e fiscali risultano, a propria volta, idonee a generare il plausibile sospetto che i redditi dichiarati siano in realtà solo fittizi.

9 – Nella fattispecie in esame, tuttavia, l’appellante allega in atti di aver regolarmente depositato non solo le predette dichiarazioni dei redditi, bensì anche gli estratti conto bancari a far data dal 2018, dai quali risultano i pagamenti dei clienti, unitamente alle relative fatture elettroniche, attestanti la percezione, come media riferita ai periodi considerati, di un **reddito** superiore a quello previsto

10 – Erra quindi il TAR quando omette di considerare l’allegazione da ultimo indicata, già presente nel ricorso di primo grado, in quanto si palesava l’obbligo, non ottemperato dall’amministrazione ma neppure valutato dal TAR, di acquisire e valutare analiticamente la documentazione indicata, in quanto idonea, almeno in astratto e per le sole somme effettivamente riscontrate, a documentare la

presenza di un **reddito** parametrato percentualmente al fatturato (trattandosi di attività svolta in regime forfetario). Infatti un tale **reddito**, salvi gli esiti della predetta verifica, poteva consentire un giudizio prognostico favorevole circa la presenza di fonti lecite di sostentamento

dell'interessato, ai fini della sua permanenza in Italia mediante il richiesto rinnovo del titolo, risultando mediamente superiore, per il periodo considerato, al previsto limite di legge.

11 – A tale ultimo riguardo, considera altresì il Collegio che non appare condivisibile la tesi secondo cui l'art. 26, comma 3, del d. Lgs 286 del 1998, facendo riferimento al “lavoratore” **autonomo** e al relativo **reddito**, impone di considerare il limite di **reddito** di €. 36.151,98 ai fini del rilascio e del rinnovo del titolo di soggiorno in quanto, così come ritenuto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, ed anche di questa Sezione (per tutte, Consiglio di Stato, Sez III, n. 7650 del 8 novembre 2019) il predetto articolo deve essere letto alla luce dell'art 39 del DPR n. 394/99 (regolamento attuativo del TUI) che differenzia, riducendolo, il requisito di **reddito** previsto al momento del rinnovo del titolo di soggiorno.

12 - In particolare, la soglia di **reddito** annuo richiesta per il rilascio del primo permesso di soggiorno per motivi di **lavoro autonomo** può essere espressamente fissata in una misura più alta rispetto a quella fissata per il **lavoro** dipendente, secondo una ragionevole logica di cautela, in presenza di una minore garanzia circa la futura stabilità dell'attività lavorativa e del conseguente **reddito**, maggiormente esposti agli effetti della libera iniziativa dell'interessato ed alle fluttuazioni di mercato rispetto al **lavoro** dipendente.

13 - Una tale ragione viene però meno al momento in cui il lavoratore extracomunitario, ormai presente da tempo nel contesto nazionale, deve procedere al rinnovo, confermando le proprie attitudini quanto ad impegno e capacità lavorativa e garantendo che non sarà un peso per la comunità, mediante la dimostrazione di essere stato fino a quel momento, storicamente, munito di un **reddito** ritenuto (anche in visione prospettica) adeguato alle sue esigenze ed a quelle del suo nucleo familiare.

Al momento del rinnovo del titolo la soglia di **reddito** ritenuta adeguata alla sussistenza del lavoratore potrà quindi considerare, se del caso, le

ulteriori esigenze derivanti dal ricongiungimento dell'eventuale nucleo familiare ma, essendo riferita ad un dato storico riferito al periodo trascorso, non potrà essere differenziata secondo il tipo di **lavoro**, **autonomo** ovvero dipendente, che svolgerà in futuro (e che in futuro potrebbe anche variare) senza causare una irragionevole e quindi inammissibile disparità di trattamento.

14 – ne consegue che il **reddito** minimo da considerare ai fini del rinnovo del titolo nella fattispecie in esame non poteva differenziarsi da quello previsto dall'art 26, comma 3, del D. Lgs. n. 286/98 (pari ad Euro 8.263,31) ai fini del rilascio del titolo per **lavoro** dipendente, ovvero dal diverso e ancora minore **reddito** minimo “non inferiore alla capitalizzazione, su base annua, di un importo mensile pari all'assegno sociale” (pari ad €. 5.830,75) previsto dall'art. 39, comma 3, del DPR n. 394/99 per il rinnovo del medesimo titolo (il discrimine fra le due soglie non è rilevante ai fini della decisione, posto che il **reddito** dichiarato le supera entrambe).

15 – Alla stregua delle pregresse considerazioni l'appello è fondato, risultando confermata la dedotta erroneità della sentenza appellata. Di conseguenza deve essere altresì accolto il ricorso di primo grado, discendone, per l'effetto, l'annullamento dell'impugnato diniego ed il conseguente obbligo dell'Amministrazione di procedere senza indugio al riesame, ora per allora, della domanda di rinnovo del titolo.

16 – In conclusione l'appello deve essere accolto. Le spese seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'appellata sentenza accoglie il ricorso di primo grado ed annulla gli atti con esso impugnati, ai fini del

riesame da parte dell'amministrazione alla stregua di quanto indicato in motivazione.

Condanna l'Amministrazione resistente alle spese del doppio grado di giudizio, liquidate in Euro 2.000,0 (duemila) oltre ad IVA, CPA e oneri di legge se dovuti.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Giovanni Pescatore, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Umberto Maiello, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Raffaello Sestini**

**IL PRESIDENTE**

**Michele Corradino**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.