

Pubblicato il 09/09/2022

N. 07859/2022REG.PROV.COLL.
N. 08670/2021 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 8670 del 2021, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Anna Lisa Collu, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Questura di Cagliari, non costituito in giudizio;
Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex
lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna -
OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2022 il Pres. Michele Corradino e viste le conclusioni delle parti come da verbale di udienza.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. -OMISSIS- il signor -OMISSIS- ha presentato istanza di rinnovo del proprio permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo, in scadenza -OMISSIS-.

2. Con decreto -OMISSIS- il Questore della provincia di Cagliari ha respinto l'istanza, ritenendo falsa e inattendibile la documentazione prodotta in sede procedimentale dallo straniero a dimostrazione dei costi sostenuti nell'esercizio della propria attività.

In particolare, dall'istruttoria svolta è emerso che le ditte emittenti le fatture depositate hanno disconosciuto la loro emissione, nonché i timbri ivi utilizzati, i luoghi di esercizio ivi indicati, e hanno inoltre rappresentato di svolgere attività inconferenti con la merce asseritamente compravenduta. Conseguentemente, il reddito dichiarato dallo straniero nella dichiarazione valevole per l'annualità 2018, pari ad euro 8.591, è stato ritenuto inattendibile, giacché sprovvisto di adeguata documentazione dei costi sostenuti.

3. Avverso il sopra menzionato provvedimento il destinatario ha proposto ricorso per l'annullamento avanti al Tar Sardegna.

4. Con sentenza -OMISSIS- il Tar ha respinto il ricorso rilevando quanto segue.

Con riguardo alla dedotta censura relativa all'art. 103, d.l. n. 18/2020, si è affermato in primo luogo che siffatta normativa ha previsto la proroga della validità dei permessi di soggiorno solamente con riferimento a quelli con scadenza posteriore al 31 gennaio 2020, mentre il titolo del ricorrente risultava avere scadenza -OMISSIS-. In secondo luogo si è sottolineato che, in ogni caso, la ratio della normativa emergenziale era quella di fronteggiare le difficoltà degli stranieri nel presentare la richiesta di rinnovo. Tale esigenza

non sussisterebbe nel caso di specie, considerato che l'istanza di rinnovo è stata regolarmente presentata dal ricorrente.

Quanto alle ulteriori censure, il giudice di primo grado ha condiviso l'iter argomentativo della Questura, ravvisando l'inattendibilità della documentazione prodotta dallo straniero e la conseguente insussistenza del requisito reddituale utile all'ottenimento del titolo di soggiorno.

5. Il ricorrente ha impugnato l'indicata sentenza con appello -OMISSIS-.

6. Con il primo motivo si deduce la violazione dell'art. 103, d.l. n. 18/2020, atteso che il comma 2-quater della norma citata stabilisce che "i permessi di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi conservano la loro validità fino al 31 agosto 2020", senza distinguere tra tipologia di permesso e data di scadenza. Conseguentemente, sarebbe errata la sentenza del Tar laddove afferma che la proroga si applica solamente ai titoli con scadenza successiva al 31 gennaio 2020.

7. Con il secondo motivo si deducono i vizi di difetto di istruttoria e illogicità della motivazione, dal momento che la falsità della documentazione prodotta in sede procedimentale dall'appellante sarebbe stata rilevata dall'esame di fatture emesse nei confronti di altri soggetti, e che in ogni caso non risulterebbe dimostrata la consapevolezza dell'appellante in ordine alla falsità delle fatture.

Inoltre, la difesa lamenta l'automatismo espulsivo operato dall'Amministrazione, evidenziando come l'art. 4, comma 2, d.lgs. n. 286/1998, avendo natura sanzionatoria, non potrebbe essere applicato analogicamente ai casi di rinnovo del permesso di soggiorno, dovendo di contro essere limitato ai soli casi di primo ingresso nel territorio nazionale. In altri termini, l'unica conseguenza che si potrebbe trarre dall'eventuale falsità della documentazione presentata sarebbe l'inutilizzabilità della stessa ai fini del riscontro dei requisiti richiesti, e non il rigetto dell'istanza.

Quanto al giudizio espresso dalla Questura in ordine all'inattendibilità/falsità delle fatture presentate, l'appellante sostiene che esso sarebbe operabile

solamente dopo i debiti accertamenti in sede penale e/o amministrativa.

8. Con il terzo motivo si deduce la violazione degli artt. 1, comma 3, 2, comma 1, d.lgs. n. 286/1998, 7 CDFUE, 8 CEDU, in relazione agli artt. 2 e 24, direttiva 2008/115/CE, assumendo che la decisione assunta dall'Amministrazione lederebbe il diritto alla vita familiare e privata dallo straniero, stante la sua lunga permanenza sul territorio nazionale. Il provvedimento di diniego emanato, infatti, non risponderebbe ad alcun interesse pubblico preminente, considerata anche l'assenza di precedenti penali a carico dell'appellante, e dunque sproporzionato in raffronto allo scopo perseguito.

9. Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio con atto depositato - OMISSIS-.

10. Con ordinanza -OMISSIS-, la Sezione ha respinto la domanda cautelare di sospensione degli effetti della sentenza in ragione della ritenuta insussistenza del fumus boni iuris.

11. Con decreto -OMISSIS- la Commissione per il patrocinio a spese dello Stato istituita presso il Consiglio di Stato ha respinto, in via anticipata e provvisoria, la domanda dell'appellante di ammissione al gratuito patrocinio, in ragione della ritenuta manifesta infondatezza delle prospettazioni difensive.

12. L'appello è stato definitivamente trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 23 giugno 2022.

DIRITTO

L'appello è infondato.

1. Il primo motivo, relativo alla contestata violazione dell'art. 103, d.l. n. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020, non è meritevole di accoglimento.

In effetti, la norma in commento è certamente inapplicabile ratione temporis al caso di specie, sia laddove si ritenga che essa spieghi efficacia con riguardo ai soli permessi di soggiorno scaduti successivamente all'inizio dello stato di emergenza (31 gennaio 2020), sia laddove si ritenga che essa – in assenza di indicazioni di natura temporale nel comma 2-quater della disposizione –

spieghi efficacia con riguardo ai soli permessi di soggiorno con scadenza successiva all'entrata in vigore del decreto legge (17 marzo 2020). La scadenza del permesso di soggiorno dell'appellante in data -OMISSIS- esclude dunque in radice la rilevanza della questione.

Sul punto, peraltro, riveste carattere assorbente la considerazione del Tar in ordine alla ratio della norma emergenziale in commento, adottata allo scopo di fronteggiare le difficoltà negli stranieri nella presentazione delle istanze di rinnovo del permesso di soggiorno nelle more della pandemia da Covid-19, consentendo loro di astenersi dal domandare il rinnovamento del proprio titolo fino al 31 agosto 2020.

Pertanto, una volta che l'istanza di rinnovo sia stata effettivamente presentata dallo straniero, non viene più in rilievo la disposizione invocata dall'appellante, deputata unicamente al dilazionamento delle richieste in data successiva allo stato di emergenza.

2. Parimenti infondato è il secondo motivo di gravame, con il quale si contesta la motivazione del provvedimento amministrativo e della sentenza di primo grado in ordine alla carenza del requisito reddituale in capo all'appellante.

2.1. L'art. 4 comma 3, d.lgs. n. 286/1998 prevede che: “ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4, l'Italia, in armonia con gli obblighi assunti con l'adesione a specifici accordi internazionali, consentirà l'ingresso nel proprio territorio allo straniero che dimostri di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza. I mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno, sulla base dei criteri indicati nel documento di programmazione di cui all'articolo 3, comma 1”.

In merito, giova inoltre premettere che il requisito reddituale minimo “costituisce condizione soggettiva non eludibile, in quanto attiene alla sostenibilità dell'ingresso dello straniero nella comunità nazionale, essendo finalizzato ad evitare l'inserimento di soggetti che non siano in grado di offrire un'adeguata contropartita in termini di lavoro e di partecipazione fiscale alla spesa pubblica; d'altra parte, la dimostrazione di un reddito di lavoro o di altra fonte lecita di sostentamento è garanzia che il cittadino extracomunitario non si dedichi ad attività illecite o criminose”. (Consiglio di Stato, sez. III, n. 5082/2017; n. 1971/2017).

Quanto all'attendibilità del reddito documentato in sede di presentazione dell'istanza di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, la Sezione (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 6755/2022) ha recentemente ribadito che la mera dichiarazione dei redditi non può ritenersi sufficiente ex se per provare l'attendibilità del reddito dichiarato dallo straniero, perché la stessa potrebbe rappresentare un fatto diverso dalla realtà. Di qui l'esigenza di rappresentare un quid pluris, consistente nell'allegazione di una documentazione specifica di natura contabile e fiscale, idonea a comprovare quanto solo asseritamente dichiarato (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 6811/2018). Nello specifico, devono essere documentate sia le entrate percepite, sia le uscite sostenute inerenti all'attività lavorativa esercitata (es. costi per l'acquisto di materie prime). Solo attraverso tali adempimenti, la dichiarazione dei redditi può attestare la veridicità di quanto in essa figurato (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 4597/2022)”.

A tal proposito, l'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 286/1998 attribuisce all'Amministrazione un potere ispettivo volto a verificare la congruità della documentazione prodotta dallo straniero, laddove dispone che “l'autorità di pubblica sicurezza, quando vi siano fondate ragioni, richiede agli stranieri informazioni e atti comprovanti la disponibilità di un reddito da lavoro o da altra fonte legittima, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi nel territorio dello Stato”.

2.2. Il quadro normativo e giurisprudenziale così come sopra delineato conduce a disattendere le doglianze contenute nell'atto di appello, laddove si afferma che il requisito reddituale andrebbe desunto dall'Amministrazione unicamente sulla base delle dichiarazioni dei redditi prodotte dallo straniero, e che la Questura avrebbe operato illegittimamente nel richiedere ulteriore documentazione all'appellante in sede di preavviso di rigetto.

2.3. Quanto invece alla questione relativa alla veridicità del reddito dichiarato, si osserva come le fatture prodotte dall'appellante in esito alla richiesta di integrazione documentale da parte dell'Amministrazione appaiano del tutto inattendibili/false, giacché disconosciute espressamente dai soggetti emittenti, i quali hanno evidenziato la difformità dei timbri, dei luoghi di esercizio e delle merci non corrispondenti alle attività svolte dalle rispettive ditte.

Non sono pertinenti, sul punto, le doglianze difensive in merito all'asserito difetto di istruttoria procedimentale, fondate sulla circostanza che le verifiche effettuate dall'Amministrazione in relazione alle ditte emittenti hanno avuto ad oggetto fatture intestate a soggetti diversi dall'appellante. Invero, una simile eccezione potrebbe avere rilievo se le risposte da parte delle ditte avessero fatto riferimento all'indicazione di non provenienza da parte loro dei documenti esibiti. Ma nei casi in questione le risposte hanno fornito degli univoci elementi che hanno consentito di accertare la falsità non solo delle fatture trasmesse, ma anche di quelle di analoga conformazione riferite a soggetti diversi, tra cui l'appellante.

Nemmeno è fondato l'assunto difensivo secondo cui la falsità della documentazione prodotta potrebbe essere dichiarata solo in esito ad opportuni accertamenti in sede penale e/o amministrativo-tributaria. Costituisce infatti consolidato giurisprudenziale quello per cui "nel caso di produzione, in sede procedimentale, di documentazione falsa attestante un rapporto di lavoro in realtà insussistente, inoltre, la pubblica amministrazione può legittimamente rifiutare il rilascio del titolo senza che sia necessario che la falsità degli atti risulti dichiarata da una sentenza penale definitiva di

condanna, potendo l'Autorità amministrativa procedere ad una valutazione autonoma che, se condotta alla stregua di criteri di ragionevolezza e confortata da idonei elementi di riscontro, non è soggetta al sindacato del giudice amministrativo (Cons. St., sez. III, 12 settembre 2018, n. 5355; 30 agosto 2018, n. 5086; 16 luglio 2018, n. 4318; 18 marzo 2016, n. 1113; 23 giugno 2014, n. 3182). In questo senso quindi, a dispetto di quanto prospettato dall'appellante, non è richiesto né l'accertamento in sede penale della falsità, né il superamento del più stringente parametro probatorio vigente in materia penalistica di dimostrazione al di là di ogni ragionevole dubbio” (ex multis Consiglio di Stato, III sez., n. 7319/2022).

Da ultimo, è da respingersi la prospettazione difensiva relativa alla mancata dimostrazione della consapevolezza dell'appellante circa la falsità delle fatture presentate. In merito è sufficiente osservare che siffatta consapevolezza è agevolmente desumibile dal fatto che nell'ordinario svolgimento di un'attività imprenditoriale il lavoratore autonomo intrattiene contatti diretti con i propri fornitori, con cui deve intrattenere un ordinato carteggio in relazione ai beni presi in carico per il successivo commercio.

2.4. Acclarata dunque la legittimità della valutazione operata dall'Amministrazione in ordine alla falsità della documentazione depositata, nel caso in esame viene in rilievo il combinato disposto degli artt. 4, comma 2, penultimo periodo ("La presentazione di documentazione falsa o contraffatta o di false attestazioni a sostegno della domanda di visto comporta automaticamente, oltre alle relative responsabilità penali, l'inammissibilità della domanda") e 5, comma 8-bis ("Chiunque contraffà o altera un visto di ingresso o reingresso, un permesso di soggiorno, un contratto di soggiorno o una carta di soggiorno, ovvero contraffà o altera documenti al fine di determinare il rilascio di un visto di ingresso o di reingresso, di un permesso di soggiorno, di un contratto di soggiorno o di una carta di soggiorno oppure utilizza uno di tali documenti contraffatti o alterati, è punito con la reclusione ..."), d.lgs. n. 286 del 1998.

La Sezione ha già rilevato in più occasioni (Consiglio di Stato, sez. III, n. 7319/2022; 7377/2022; n. 6626/2022; n. 5032/2017) che da tali norme si ricava il principio secondo cui l'utilizzo di documentazione contraffatta, quale l'allegazione di rapporti di lavoro fittizi, è sufficiente a motivare il diniego di rilascio o di rinnovo del titolo di soggiorno.

3. Infine è altresì infondato il terzo motivo, relativo all'asserita violazione del diritto convenzionalmente garantito alla vita privata e ai legami familiari, considerato che questi ultimi sono affermati nell'atto di appello e nel ricorso di primo grado in via del tutto generica e indeterminata, e che la ratio sottesa al requisito reddituale giustifica il mancato rilascio del permesso di soggiorno.

4. In esito a quanto esposto, l'appello deve essere respinto e, per l'effetto, deve confermarsi la sentenza impugnata.

5. Sussistono giusti motivi per compensare le spese del grado di giudizio, in considerazione degli interessi coinvolti.

6. Va, infine, confermato il decreto -OMISSIS- di rigetto dell'istanza di ammissione al gratuito patrocinio adottato, in via anticipata e provvisoria, dalla competente Commissione nella riunione -OMISSIS-.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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 degli articoli 5 e 6 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 della parte appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente, Estensore

Giulio Veltri, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Michele Corradino

IL SEGRETARIO

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