

## Capitolo III

### IL PERMESSO DI SOGGIORNO

#### 1. La richiesta del permesso di soggiorno

Il permesso di soggiorno è il titolo che autorizza il soggiorno legale sul territorio nazionale e deve essere richiesto secondo le modalità previste nel Regolamento recante norme di attuazione del Testo Unico in materia di Immigrazione (D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394) al Questore della provincia in cui lo straniero si trova entro otto giorni lavorativi dal suo ingresso nel territorio dello Stato.

Il permesso di soggiorno è rilasciato per le stesse attività previste dal visto d'ingresso o dalle disposizioni vigenti.

Ai sensi dell'art. 5 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (T.U.I.), possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, e in corso di validità, a norma del T.U.I. o che siano in possesso di permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dalla competente autorità di uno Stato appartenente all'Unione Europea, nei limiti ed alle condizioni previsti da specifici accordi.

Lo straniero che richiede il permesso di soggiorno è sottoposto a rilievi foto-dattiloscopici e ai sensi dell'art. 5 comma 2-ter del T.U.I. è tenuto al versamento di un contributo – ad eccezione dei casi di rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno per asilo, per richiesta di asilo, per protezione sussidiaria, per motivi umanitari.

La durata del permesso di soggiorno – eccezion fatta per quello rilasciato per motivi di lavoro – è la medesima prevista dal visto d'ingresso, nei limiti stabiliti dal Testo Unico o in attuazione degli accordi e delle convenzioni internazionali in vigore.

La durata non può comunque essere:

a) superiore ad un anno, in relazione alla frequenza di un corso per studio o per formazione debitamente certificata; il permesso è tuttavia rinnovabile annualmente nel caso di corsi pluriennali;

b) superiore alle necessità specificatamente documentate, negli altri casi consentiti dal Testo Unico o dal Regolamento di Attuazione.

Con la ricevuta di richiesta del permesso di soggiorno lo straniero può permanere legalmente sul territorio nazionale.

Come disposto dall'art. 5 comma 5 del T.U.I., 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 e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22 comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili.

Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29 del T.U.I., si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale.

L'art. 2 comma 1 lett. *b*) n. 2 del D.L.vo 5/07 ha introdotto il comma *5-bis*, che specifica che: «nel valutare la pericolosità dello straniero per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone ai fini dell'adozione del provvedimento di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi familiari, si tiene conto anche di eventuali condanne per i reati previsti dagli articoli 380, commi 1 e 2, e 407, comma 2, lettera *a*) del codice di procedura penale, ovvero per i reati di cui all'articolo 12, commi 1 e 3».

Inoltre, il permesso di soggiorno è rifiutato o revocato quando si accerti la violazione del divieto di cui all'articolo 29 comma 1-*ter* (casi di bigamia).

Ai sensi del comma 7 dell'art. 5 del T.U.I., anche gli stranieri muniti del permesso di soggiorno o di altra autorizzazione che conferisce il diritto a soggiornare, rilasciati dall'autorità di uno Stato membro dell'Unione europea e validi per il soggiorno in Italia, sono tenuti a dichiarare la loro presenza al questore sempre entro il termine di otto giorni dall'ingresso nel T.N., cui al comma 2 dell'art. 5 del T.U.I., e viene loro rilasciata idonea ricevuta della dichiarazione di soggiorno. Tale soggiorno regolare è previsto per tre mesi, oltre i quali il Questore intima di recarsi immediatamente, e comunque non oltre sette giorni dalla notifica dell'intimazione, nello Stato membro dell'Unione europea che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione che conferisce il diritto di soggiornare, in corso di validità.

Nei confronti dello straniero che violi l'intimazione di cui al comma 7-*bis* è adottato il provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13 com-

ma 2 e l'allontanamento è eseguito verso lo Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione al soggiorno.

Qualora sussistano i presupposti per l'adozione del provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13 comma 1, ovvero dell'articolo 3 comma 1 del Decreto-Legge del 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla Legge del 31 luglio 2005 n. 155, il provvedimento di espulsione è adottato sentito lo Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno o altra autorizzazione e l'allontanamento è eseguito con destinazione fuori dal territorio dell'Unione Europea.

In ogni caso, è autorizzata la riammissione nel territorio nazionale dello straniero espulso da altro Stato membro dell'Unione Europea, in possesso di un permesso di soggiorno o di altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare rilasciati dall'Italia e in corso di validità, a condizione che non costituisca un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

Il comma 9 del T.U.I. prevede che il permesso di soggiorno sia rilasciato, rinnovato o convertito entro sessanta giorni dalla data in cui è stata presentata la domanda, se sussistono i requisiti e le condizioni previsti dal Testo Unico e dal Regolamento di attuazione per il permesso di soggiorno richiesto ovvero, in mancanza di questo, per altro tipo di permesso da rilasciare in applicazione del T.U.I.

La Legge 214/2011 ha introdotto il comma *9-bis* dell'art. 5 del T.U.I., che garantisce al lavoratore straniero in attesa del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno, anche ove non venga rispettato il termine di sessanta giorni di cui al comma 9, di legittimamente soggiornare nel territorio dello Stato e svolgere temporaneamente l'attività lavorativa fino ad eventuale comunicazione dell'Autorità di pubblica sicurezza, da notificare anche al datore di lavoro, con l'indicazione dell'esistenza dei motivi ostativi al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno.

Tale attività lavorativa può svolgersi alle seguenti condizioni:

a) che la richiesta del rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro sia stata effettuata dal lavoratore straniero all'atto della stipula del contratto di soggiorno, secondo le modalità previste nel regolamento d'attuazione, ovvero, nel caso di rinnovo, la richiesta sia stata presentata prima della scadenza del permesso, ai sensi del precedente comma 4, e dell'articolo 13 del Decreto del Presidente della Repubblica del 31 agosto 1999, n. 394, o entro sessanta giorni dalla scadenza dello stesso;

b) che sia stata rilasciata dal competente ufficio la ricevuta attestante l'avvenuta presentazione della richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso.

La circolare del Ministero dell'Interno prot. 749 del 23 febbraio 2007, in materia di diritti dello straniero nelle more del rilascio del primo permesso di soggiorno per lavoro subordinato, ha definitivamente chiarito che il lavoratore straniero, nelle more della consegna del primo permesso di soggiorno per lavoro subordinato, può legittimamente esercitare i diritti derivanti dal medesimo permesso ed essere ammesso a svolgere l'attività lavorativa per la quale è stato autorizzato il suo ingresso nel territorio nazionale, se in possesso della documentazione necessaria (domanda di rilascio del permesso di soggiorno allo Sportello Unico Immigrazione (S.U.I.) entro 8 giorni dall'ingresso nel territorio nazionale, contratto di soggiorno, copia del modello di richiesta del permesso di soggiorno rilasciato dal S.U.I., ricevuta di richiesta di permesso di soggiorno rilasciata dall'Ufficio Postale).

Come previsto dalla convenzione stipulata tra il Ministero dell'Interno e Poste Italiane SPA, ai sensi dell'art. 39 comma 4 *bis* della Legge del 16 gennaio 2003, n. 3, come modificato dall'art. 1 *quinquies*, della Legge del 12 novembre 2004, n. 271, le istanze di rilascio e rinnovo di permesso e carta di soggiorno per cittadini extracomunitari devono essere presentate dall'interessato presso gli Uffici Postali abilitati utilizzando un *kit* a banda gialla disponibile presso tutti gli uffici postali, i Patronati ed i Comuni abilitati.

All'atto della presentazione dell'istanza, lo straniero deve provvedere al pagamento di € 30,00, così come stabilito con Decreto del Ministro dell'Interno del 12 ottobre 2005.

Il permesso di soggiorno viene rilasciato mediante utilizzo di mezzi a tecnologia avanzata con caratteristiche anticontraffazione conformi ai modelli da approvare con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, in attuazione del Regolamento CE n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, riguardante l'adozione di un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi.

I permessi di soggiorno rilasciati in conformità ai predetti modelli recano inoltre i dati personali previsti, per la carta di identità e gli altri documenti elettronici, dall'art. 36 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445.

Dal 1° gennaio 2006, il permesso di soggiorno è rilasciato in formato elettronico, in sostituzione di quello cartaceo e come previsto dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno, il corrispettivo del rilascio del permesso di soggiorno elettronico è fissato in € 30,46. Il pagamento va effettuato tramite bollettini di c/c postale

premarcati, disponibili presso gli uffici postali abilitati alla ricezione delle istanze.

Al momento della presentazione dell'istanza allo sportello dell'ufficio postale abilitato, lo straniero viene identificato con passaporto o altro documento equipollente. L'istanza deve essere presentata in busta aperta e non può essere esaminata in caso di mancata sottoscrizione da parte dell'interessato; l'operatore di Poste provvede a consegnare la ricevuta della raccomandata, dotata di requisiti di sicurezza e riportante i codici di accesso (Codice Assicurata e Codice Ologramma) necessari per conoscere lo stato di avanzamento della pratica all'area riservata del sito: (<https://www.portaleimmigrazione.it/ELI2ImmigrazioneWEB/Pagine/StartPage.aspx>).

Ai sensi dell'art. 1 della Legge del 28 maggio 2007, n. 68, non è più richiesto il permesso di soggiorno per soggiorni brevi, inferiori a tre mesi, per motivi di visita, affari, turismo e studio essendo lo stesso sostituito dalla dichiarazione di soggiorno che deve essere resa dallo straniero al momento dell'ingresso agli agenti della polizia di frontiera ovvero, in caso di provenienza da Paesi dell'area Schengen, entro otto giorni dall'ingresso al Questore della provincia in cui lo straniero si trova.

Lo straniero che abbia fatto ingresso in Italia a seguito del rilascio di un visto di ingresso per affari può soggiornare nel territorio nazionale per un periodo pari a quello previsto dal visto stesso che non può comunque essere superiore a tre mesi (art. 5 comma 3 del T.U.I.).

Lo straniero è soggetto al provvedimento amministrativo di espulsione:

a) in caso di mancata resa della dichiarazione di presenza, e salvo ciò sia dipeso da forza maggiore;

b) dopo aver reso la dichiarazione di presenza e si sia poi trattenuto nel territorio della Repubblica per più di tre mesi o per il minor periodo stabilito nel visto di ingresso (art. 1 comma 3 della Legge del 28 maggio 2007, n. 68).

Analogamente non è previsto nel T.U.I. ed è stato abolito a norma della Direttiva congiunta Ministeri dell'Interno e della Famiglia del 21 febbraio 2007 il permesso di soggiorno per adozione, corrispondente al visto per adozione.

L'art. 34 comma 1 della Legge 184/1983 – «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» – stabilisce che «il minore che ha fatto ingresso nel territorio dello Stato sulla base di un provvedimento straniero di adozione o di affidamento a scopo di adozione, gode dal momento dell'ingresso di tutti i diritti attribuiti al minore italiano in affidamento familiare».

Dal 23 luglio 2016, per effetto della Legge del 7 luglio 2016, n. 122, che ha modificato il primo comma dell'art. 31 del T.U.I., i figli minori di 14 anni non possono essere inseriti nel permesso di soggiorno dei genitori, ma al minore viene rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari.

Per quanto concerne il pagamento del contributo, a seguito della sentenza del T.A.R. Lazio n. 6095/2016, dapprima sospesa dal Consiglio di Stato, e poi confermata, che annullava l'impugnato D.M. del 06.10.2011 ritenendo illegittima l'imposizione del contributo, è stato introdotto il Decreto del 05.05.2017 del Ministero Economia e Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno, pubblicato in G.U. l'8 giugno 2017, in vigore dal 9 giugno 2017, che indica i seguenti importi relativi al contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno:

€ 40,00	per i permessi di soggiorno di durata superiore a tre mesi e inferiore o pari a un anno
€ 50,00	per i permessi di soggiorno di durata superiore a un anno e inferiore o pari a due anni
€ 100,00	per il rilascio del permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo e per i dirigenti e i lavoratori specializzati richiedenti il permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 27 comma 1 lett. a), 27- <i>quinquies</i> comma 1 lettere a) e b) e 27- <i>sexies</i> comma 2 del Decreto Legislativo del 25 luglio 1998 n. 286 e successive modificazioni e integrazioni

Nell'apposita tabella riassuntiva verranno indicate tutte le tipologie dei permessi di soggiorno che si richiedono direttamente presso gli uffici della Questura ovvero a mezzo *kit* postale con uno schema riepilogativo della documentazione necessaria.

La tabella è tratta dal sito <https://www.portaleimmigrazione.it/default.aspx> – promosso dal Ministero dell'Interno in collaborazione con Poste Italiane e Anci.

### **APPROFONDIMENTO SENTENZA T.A.R. LAZIO N. 6095/2016**

**Il pagamento del contributo per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno e la sentenza del T.A.R. Lazio n. 6095/2016 alla luce delle pronunzie della Corte di Giustizia dell'Unione Europea**

Come già ricordato, dal 9 giugno 2017 è attualmente in vigore il Decreto del 05.05.2017 del Ministero Economia e Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno, pubblicato in G.U. l'8 giugno 2017, che indica i nuovi importi dei contributi per rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno.

Comunque, degna di nota resta la questione relativa al pagamento del contributo per il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno, di recente sottoposta al vaglio della giurisprudenza amministrativa, per il pregio delle argomentazioni ivi contenute, tanto da meritare un breve approfondimento.

L'art. 5 comma 2-*ter* del T.U.I. (comma inserito nel corpo del predetto Decreto Legislativo dall'art. 1 comma 22 lett. *b*) della Legge del 15 luglio 2009, n. 94), prevede che «la richiesta di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno è sottoposta al versamento di un contributo, il cui importo è fissato fra un minimo di 80 e un massimo di 200 euro con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno, che stabilisce altresì le modalità del versamento nonché le modalità di attuazione della disposizione di cui all'articolo 14-*bis* comma 2. Non è richiesto il versamento del contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno per asilo, per richiesta di asilo, per protezione sussidiaria, per motivi umanitari».

L'art. 14-*bis* istituisce e disciplina il c.d. "Fondo rimpatri" stabilendo che: «1. È istituito, presso il Ministero dell'Interno, un Fondo rimpatri finalizzato a finanziare le spese per il rimpatrio degli stranieri verso i Paesi di origine ovvero di provenienza. 2. Nel Fondo di cui al comma 1 confluiscono la metà del gettito conseguito attraverso la riscossione del contributo di cui all' articolo 5, comma 2-*ter*, nonché i contributi eventualmente disposti dall'Unione Europea per le finalità del Fondo medesimo. La quota residua del gettito del contributo di cui all' articolo 5 comma 2-*ter*, è assegnata allo stato di previsione del Ministero dell'Interno, per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno».

Il Decreto Ministeriale del 6 ottobre 2011 fissava gli oneri contributivi nel modo seguente: «*a*) Euro 80,00 per i permessi di soggiorno di durata superiore a tre mesi e inferiore o pari a un anno;

*b*) Euro 100,00 per i permessi di soggiorno di durata superiore a un anno e inferiore o pari a due anni;

*c*) Euro 200,00 per il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e per i richiedenti il permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 27 comma 1 lett. *a*) del Decreto Legislativo del 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni e integrazioni».

Tale Decreto veniva impugnato dinanzi il T.A.R. Lazio da C.G.I.L. e I.N.C.A. per i seguenti motivi:

1) illegittimità costituzionale degli artt. 5 comma 2-*ter* e 14-*bis* del D.L.vo 286/1998, come introdotti dall'art. 1 comma 22 lett. *b*) ed *n*) della Legge n. 94 del 2009, per violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, di capacità contributiva, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa (artt. 3, 53, 97 Cost.), nonché per violazione dell'art. 9 della convenzione O.I.L. n. 143 del 1975 (artt. 10 comma 2 e 117 comma 1 Cost.);

2) violazione dei principi di ragionevolezza, efficienza, economicità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost; art. 1 L. 241/1990); eccesso di potere per illogicità manifesta e per sviamento;

3) violazione e falsa applicazione dell'art. 14-*bis* comma 2 del D.L.vo 286/1998, in ordine alla destinazione della cd. "quota residua" del gettito derivante dal contributo; violazione dell'art. 97 Cost., in relazione al principio di buon andamento dell'azione amministrativa; irragionevolezza ed illogicità manifesta; eccesso di potere.

In sintesi, i ricorrenti:

- dopo aver premesso che la Legge del 15 luglio 2009, n. 94, modificando il T.U. 286/1998, ha introdotto all'art. 5 del predetto Testo Unico il comma 2-ter, che prevede il pagamento di un contributo per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno che lo straniero è tenuto a versare all'atto della presentazione dell'istanza anche in aggiunta agli altri contributi già previsti, indicando il minimo di 80 euro ed il massimo di 200 euro per detto versamento, hanno lamentato l'illegittimità del decreto impugnato sul presupposto della ritenuta illegittimità costituzionale della previsione normativa, contestando in radice l'introduzione del contributo in questione;
- hanno contestato l'illegittimità del decreto impugnato nella parte in cui ha inteso attuare anche la previsione dell'art. 14-bis del T.U.I., anch'essa introdotta dalla Legge 94/2009, volta a stabilire un vincolo di destinazione per il detto contributo, distribuendolo in parte in un "fondo rimpatri", con quota residua assegnata allo stato di previsione del Ministro dell'Interno per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno per i seguenti motivi: l'imposizione del pagamento di maggiori oneri per coloro che richiedono il permesso di soggiorno non solo è del tutto svincolata dalla capacità contributiva, dovendosi considerare quale imposta, ma è anche irragionevole sia perché pone a carico dei cittadini non comunitari che regolarmente soggiornano nel territorio nazionale una parte del finanziamento delle attività connesse alla repressione dell'immigrazione irregolare, che andrebbero invece poste a carico della fiscalità generale nel rispetto delle convenzioni internazionali, sia perché l'immigrato già partecipa al finanziamento degli oneri relativi all'istruttoria amministrativa delle pratiche relative ai permessi di soggiorno mediante l'importo di trenta euro da versare a Poste Italiane, cui si aggiunge l'ulteriore importo di 27,50 Euro per i permessi di soggiorno "in forma elettronica";
- in ogni caso, hanno eccepito la violazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 3, 53, 97 nonché 10 comma 1 e 117 comma 2 della Costituzione, chiedendo che il T.A.R. sollevasse la questione di legittimità costituzionale degli artt. 5 commi 2-ter e 14-bis del Decreto Legislativo 286/98, rinvenendosene la rilevanza e la non manifesta infondatezza;
- hanno contestato inoltre la modalità di fissazione della misura del contributo straordinario sulla base di una graduazione per tre scaglioni (80, 100, 200 Euro) correlati alla durata del permesso richiesto: si tratterebbe di una scelta non necessaria alla stregua della legge e attuata secondo modalità irragionevoli per tre motivi: perché comporta la reiterazione dell'esborso a ogni richiesta di rinnovo del permesso senza tenere conto del pregresso consolidamento della presenza dell'immigrato nel territorio italiano; perché l'entità degli incumbenti istruttori non muta in relazione alla durata del permesso richiesto; perché ne conseguono illegittime sperequazioni tra soggetti che si trovano nelle medesime condizioni sostanziali, incidendo di più sui lavoratori precari e su quelli che hanno permessi per durata più breve;
- hanno eccepito infine che il decreto impugnato neppure rispetta la proporzione in ordine alla destinazione del contributo stabilita dalla legge, in quanto destina la quota residua del contributo non al finanziamento degli oneri di istruttoria dei permessi di soggiorno, ma a tre diverse "missioni" (ordine pubblico e sicurezza; amministrazione generale e



supporto alla rappresentanza di governo e dello Stato sul territorio; immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti, con riferimento all'attuazione del Regolamento sull'Accordo di integrazione previsto dall'art. 4-*bis* del D.L.vo del 25 luglio 1998 n. 286), violando anche i principi di ragionevolezza e buon andamento.

Il Tribunale ha richiamato la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE, sez. II, 26.04.2012, n. 508) che ha stabilito che gli Stati membri possono subordinare il rilascio di permessi e titoli di soggiorno ai sensi della Direttiva 2003/109 al pagamento di contributi e che, nel fissare l'importo di tali contributi, essi dispongono di un margine discrezionale; che nello stesso tempo, però, il potere discrezionale concesso agli Stati membri dalla Direttiva 2003/109 a tale riguardo non è illimitato: questi ultimi non possono applicare una normativa nazionale tale da compromettere la realizzazione degli obiettivi perseguiti da una Direttiva e, pertanto, da privare quest'ultima del suo effetto utile.

Il T.A.R. adito ha considerato altresì il fatto che l'imposizione del pagamento di un contributo per il rilascio del titolo a soggiornare sul territorio dello Stato italiano, richiesto da un cittadino di un Paese terzo, pari nel minimo a circa otto volte il costo del rilascio della carta d'identità, tenuto conto di quanto già affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella decisione n. 508 del 2012, appare confliggente con i principi di livello comunitario e soprattutto non sembra coerente con il citato principio di proporzionalità nel senso espresso dalla Direttiva 2003/109/CE.

Quindi, il Tribunale ha rimesso all'esame della Corte di Giustizia dell'Unione Europea la seguente questione pregiudiziale di corretta interpretazione della normativa interna in rapporto a quella comunitaria sovraordinata:

– se i principi fissati dalla Direttiva del Consiglio 2003/109/CE e successive modifiche ed integrazioni, ostino ad una normativa nazionale, quale quella delineata dall'art. 5 comma 2-*ter* del Decreto Legislativo del 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui prescrive che la richiesta di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno è sottoposta al versamento di un contributo, il cui importo è fissato fra un minimo di 80 e un massimo di 200 euro con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno, che stabilisce altresì le modalità del versamento [...], fissando in tal modo un importo minimo del contributo pari ad 8 volte circa il costo per il rilascio di una carta d'identità nazionale.

Con sentenza del 2 settembre 2015 (in causa C-309/14), pervenuta in atti il 9 settembre successivo, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è espressa sulla questione pregiudiziale così pronunciandosi:

«La Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, come modificata dalla Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2011, osta ad una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che impone ai cittadini di paesi terzi che chiedono il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno nello Stato membro considerato di pagare un contributo di importo variabile tra EUR 80 e EUR 200, in quanto siffatto contributo è sproporzionato rispetto alla finalità perseguita dalla Direttiva ed è atto a creare un ostacolo all'esercizio dei diritti conferiti da quest'ultima».

Tale pronuncia si fonda sulle seguenti argomentazioni:

«21 Occorre preliminarmente ricordare che, come emerge dai considerando 4, 6 e 12 della Direttiva 2003/109, l'obiettivo principale di quest'ultima è l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri (sentenza Commissione/Paesi Bassi, C508/10, EU:C:2012:243, punto 66).

22 Si deve rilevare che è stato già riconosciuto dalla Corte che gli Stati membri possono subordinare il rilascio di permessi e titoli di soggiorno ai sensi della Direttiva 2003/109 al pagamento di contributi e che, nel fissare l'importo di tali contributi, essi dispongono di un margine discrezionale (sentenza Commissione/Paesi Bassi, C508/10, EU:C:2012:243, punto 64).

23 Tuttavia, la Corte ha precisato che il potere discrezionale concesso agli Stati membri dalla Direttiva 2003/109 a tale riguardo non è illimitato. Essi non possono, infatti, applicare una normativa nazionale tale da compromettere la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla Direttiva 2003/109 e, pertanto, da privare quest'ultima del suo effetto utile (v. sentenza Commissione/Paesi Bassi, C508/10, EU:C:2012:243, punto 65).

24 Inoltre, in base al principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, i mezzi predisposti per l'attuazione della Direttiva 2003/109 devono essere idonei a realizzare gli obiettivi perseguiti da tale normativa e non devono eccedere quanto è necessario per conseguirli (v., in questo senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, C508/10, EU:C:2012:243, punto 75).

25 Pertanto, pur se gli Stati membri sono legittimati a subordinare il rilascio dei permessi di soggiorno a titolo della Direttiva 2003/109 alla riscossione di contributi, resta il fatto che, in osservanza del principio di proporzionalità, il livello cui sono fissati detti contributi non deve avere né per scopo né per effetto di creare un ostacolo al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo conferito da tale Direttiva nonché degli altri diritti che derivano dalla concessione di tale status, venendo altrimenti arrecato pregiudizio tanto all'obiettivo perseguito dalla stessa quanto al suo spirito (v., in tal senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, C508/10, EU:C:2012:243, punto 69).

26 A tal proposito, dalla ordinanza di rinvio risulta che l'importo del contributo di cui trattasi nel procedimento principale ammonta a EUR 80 per il rilascio e il rinnovo dei permessi di soggiorno di durata superiore a tre mesi e inferiore o pari a un anno, a EUR 100 per il rilascio e il rinnovo dei permessi di soggiorno di durata superiore a un anno e inferiore o pari a due anni, a EUR 200 per il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

27 Orbene, l'incidenza economica di un contributo siffatto può essere considerevole per taluni cittadini di paesi terzi che soddisfano le condizioni poste dalla Direttiva 2003/109 per il rilascio dei permessi di soggiorno previsti da quest'ultima, e ciò a maggior ragione per il fatto che, in considerazione della durata di tali permessi, tali cittadini sono costretti a richiedere il rinnovo dei loro titoli assai di frequente e che all'importo di detto contributo può aggiungersi quello di altri tributi previsti dalla preesistente normativa nazionale, cosicché, in tali circostanze, l'obbligo di versare il contributo di cui trattasi nel procedimento principale può rappresentare un ostacolo alla possibilità per i predetti cittadini dei paesi terzi di far valere i diritti conferiti loro dalla summenzionata Direttiva».

Il Collegio, con la sentenza n. 06095/2016, preso atto della pronuncia della Corte di Giu-

stizia, ha ritenuto di dover accogliere la domanda e di procedere alla disapplicazione della normativa nazionale che impone ai cittadini di paesi terzi che chiedono il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno nello Stato membro considerato di pagare un contributo di importo variabile tra EUR 80 e EUR 200, e quindi, in particolare, dell'art. 5 comma 2-ter del Decreto Legislativo del 25 luglio 1998 n. 286, nonché del successivo art. 14-bis comma 2, nelle sole parti in cui esso richiama tale ultima disposizione, per contrasto con la normativa di fonte comunitaria, specificando che la portata della decisione della Corte non è da intendersi circoscritta ai soli titoli di soggiorno coperti dalla Direttiva 2003/109/CE (ossia soggiornanti di lungo periodo).

Ha altresì riconosciuto valide le argomentazioni della Corte Europea, relativamente alla doverosità di non creare ostacoli al conseguimento dello *status* di soggiornante di lungo periodo conferito dalla Direttiva 2003/109/CE, in quanto impone un contributo eccessivo nei confronti di coloro che richiedono il rilascio di permessi di soggiorno più brevi, sarebbe discriminante e rappresenterebbe un impedimento verso l'acquisizione di un permesso di soggiorno permanente.

## 2. Il rinnovo del permesso di soggiorno

Il rinnovo del permesso di soggiorno è richiesto dallo straniero al Questore della provincia in cui dimora, almeno sessanta giorni prima della scadenza, ed è sottoposto alla verifica delle condizioni previste per il rilascio e delle diverse condizioni previste dal T.U.I.

Il termine non è considerato perentorio e sono fatti salvi i ritardi per motivi di forza maggiore.

L'orientamento consolidato della Suprema Corte di Cassazione ritiene che non costituisca motivo di forza maggiore il trattenimento dello straniero negli istituti di pena. Infatti, «in tema di richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno da parte dello straniero in stato di detenzione, deve specificamente ritenersi che il Direttore dell'Istituto carcerario, tra l'altro obbligato all'inoltro di ogni comunicazione afferente alla corrispondenza personale del detenuto, sia tenuto all'inoltro, al ritiro e alla consegna della documentazione diretta alla e proveniente dalla Questura in base alla previsione dell'art. 10 comma 4 del Regolamento di attuazione del T.U. sull'Immigrazione reso con D.P.R. 394/1999, con la conseguenza che la mancata presentazione di istanza di rinnovo durante il periodo di restringimento in carcere deve ascriversi a mera negligenza dell'extracomunitario detenuto» (Cass. civ., sez. VI, 15.03.2017, ord. n. 6780, est. dott.ssa Acierno).

Per quanto riguarda il ritardo nel rinnovo, la giurisprudenza di merito ha considerato che laddove sia stata presentata domanda di rinnovo «a pochi

mesi dalla scadenza del precedente titolo, e tenuto conto delle significative ragioni giustificative addotte riconducibili a importanti cambiamenti nell'organizzazione familiare, il ritardo non può essere considerato come espressione di un sostanziale disinteresse alla definizione della procedura» (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 11.11.2016, sent. n. 5220).

Le conseguenze del mancato rinnovo nel termine di cui all'art. 13 del T.U.I. – entro sessanta giorni dopo la scadenza – sono quelle previste dall'art. 13 del T.U.I. e saranno esaminate approfonditamente nella parte V del presente volume.

La richiesta di rinnovo si effettua con le medesime modalità previste per il rilascio.

Di norma, il permesso di soggiorno è rinnovato per una durata non superiore a quella stabilita con il rilascio iniziale. Anche in fase di rinnovo, lo straniero viene sottoposto ai rilievi fotodattiloscopici.

A norma dell'art. 13 del D.P.R. 394/99, il permesso di soggiorno rilasciato dai Paesi aderenti all'Accordo di Schengen, in conformità di un visto uniforme previsto dalla Convenzione di applicazione del predetto Accordo ovvero rilasciato in esenzione di visto, per i soli motivi di turismo, non può essere rinnovato o prorogato oltre la durata di novanta giorni, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali.

Ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno, fermo restando quanto previsto dall'articolo 22 comma 11 del Testo Unico, la disponibilità di un reddito, da lavoro o da altra fonte lecita, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi a carico può essere accertata d'ufficio sulla base di una dichiarazione temporaneamente sostitutiva resa dall'interessato con la richiesta di rinnovo.

Sempre ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno, ai sensi degli artt. 4 comma 3, e 5 comma 5 del Decreto Legislativo 286/1998, la giurisprudenza amministrativa ha sostenuto che il possesso di un reddito 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 (Consiglio di Stato, sez. III, 03.04.2017, n. 1524; conformi: Consiglio di Stato, sez. III, n. 3596/2014, n. 2335/2015, n. 2227/2016).

L'art. 13 comma 4 del D.P.R. 394 del 1999 stabilisce che il permesso di soggiorno non può essere rinnovato o prorogato qualora risulti che lo straniero abbia interrotto il suo soggiorno in Italia per un periodo continuativo

di oltre sei mesi, o, per i permessi di soggiorno di durata almeno biennale, per un periodo continuativo superiore alla metà del periodo di validità del permesso di soggiorno, salvo che detta interruzione sia dipesa dalla necessità di adempiere agli obblighi militari o da altri gravi e comprovati motivi.

La giurisprudenza amministrativa ha rilevato che nell'ipotesi di permesso biennale e di assenza che superi l'anno, l'interessato è tenuto a fornire giustificazioni non per l'intera durata dell'assenza, ma solo per la parte eccedente l'anno. La tesi opposta presenta infatti un chiaro difetto logico: se lo straniero può assentarsi per un periodo fino a un anno senza fornire giustificazioni, è illogico che in caso di assenza anche di poco superiore (ad esempio un anno e un giorno) sia costretto a giustificare l'intero periodo.

Anche in fase di rinnovo, come in quella di rilascio, si applica l'art. 5 comma 5 del T.U.I., sia per quanto concerne il requisito reddituale che per quanto riguarda la considerazione della natura e dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché della durata del soggiorno nel territorio nazionale.

A tal proposito la giurisprudenza amministrativa è costante nel ritenere doverosa una valutazione della pericolosità sociale dello straniero anche al fine di operare un bilanciamento dei motivi ostativi al rinnovo con l'inserimento sociale, familiare e lavorativo nel Paese, e che «è necessario porre in ragionata comparazione le esigenze di pubblica sicurezza e di prevenzione dei reati con la doverosa tutela della famiglia formatasi sul territorio nazionale» (Consiglio di Stato, sez. III, 13.05.2012, n. 2576), pertanto, nelle ripetute dette condizioni si impone una «motivazione rinforzata» (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 28.01.2016, sent. n. 518).

È stato osservato che «in particolare, la tutela della famiglia e dei minori assicurata dalla Costituzione implica che ogni decisione sul rilascio o sul rinnovo del permesso di soggiorno di chi abbia legami familiari in Italia debba fondarsi su una attenta ponderazione della pericolosità concreta e attuale dello straniero condannato. Nell'ambito delle relazioni interpersonali, infatti, ogni decisione che colpisce uno dei soggetti finisce per ripercuotersi anche sugli altri componenti della famiglia e il distacco dal nucleo familiare, specie in presenza di figli minori, è decisione troppo grave perché sia rimessa in forma generalizzata e automatica a presunzioni di pericolosità assolute, stabilite con legge, e ad automatismi procedurali, senza lasciare spazio ad un circostanziato esame della situazione particolare dello straniero interessato e dei suoi familiari (Corte Costituzionale, sentenza 202 del 18.07.2013). Al riguardo, occorre prendere atto della sentenza della Corte

Costituzionale 202 del 18.07.2013 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 comma 5 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato), nella parte in cui prevede che la valutazione discrezionale in esso stabilita si applichi solo allo straniero che «ha esercitato il diritto di ricongiungimento familiare» o al «familiare ricongiunto» e non anche allo straniero che abbia legami familiari nel territorio dello Stato» (Consiglio di Stato, sez. VI, 13.12.2016, sent. n. 5725).

Il Consiglio di Stato ha recentemente osservato che ai sensi dell'articolo 5 comma 5 del D.L.vo 286/98, sussiste l'onere del Questore prima e del T.A.R. poi, di valutare – in fase di rinnovo – gli elementi sopravvenuti favorevoli, in particolar modo relativi al reddito dello straniero, pur sempre considerando i requisiti reddituali di cui all'art. 29 comma 3 lett. b) del D.L.vo 286/98, ovvero il reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale. Ha però precisato che l'articolo 5 comma 5 del D.L.vo 286/98, nell'imporre all'amministrazione di prendere in considerazione i nuovi e sopraggiunti elementi favorevoli allo straniero, si riferisce a quelli esistenti e formalmente rappresentati o comunque conosciuti dall'amministrazione al momento dell'adozione del provvedimento, mentre nessuna rilevanza (salvo quella di giustificare un eventuale riesame della posizione dello straniero da parte dell'amministrazione, qualora sollecitato dall'interessato) può essere attribuita a fatti sopravvenuti o rappresentati successivamente. In altre parole, il giudizio circa la legittimità del provvedimento impugnato va condotto necessariamente con riferimento al momento dell'adozione dell'atto medesimo (Consiglio di Stato, sez. III, 22.05.2017, n. 2390).

Ai sensi dell'art. 6 comma 8 del D.L.vo 286 del 1998, gli stranieri che soggiornano nel territorio dello Stato devono comunicare al Questore competente per territorio, entro i quindici giorni successivi, le eventuali variazioni del domicilio abituale. Però, ai sensi dell'art. 5 comma 5 del T.U.I., non danno luogo a rifiuto del permesso di soggiorno “irregolarità amministrative sanabili”, quali ad esempio la richiesta tardiva della variazione anagrafica, senza che sia stato compromesso l'interesse protetto dalla norma citata, ossia il potere dell'autorità di pubblica sicurezza di verificare i requisiti del titolo di soggiorno e di localizzare lo straniero per riscontrarne la permanenza nel territorio dichiarato (Consiglio di Stato, sez. III, 27.06.2017, n. 3135).

### 3. La conversione del permesso di soggiorno

Ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. 394/99, il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo e per motivi familiari può essere utilizzato anche per le altre attività consentite allo straniero, per il periodo di validità dello stesso, senza necessità di conversione.

La stessa disposizione elenca le attività consentite allo straniero in base alla tipologia di permesso di soggiorno posseduta:

a) il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato non stagionale consente l'esercizio di lavoro autonomo, previa acquisizione del titolo abilitativo o autorizzatorio eventualmente prescritto e sempre che sussistano gli altri requisiti o condizioni previste dalla normativa vigente per l'esercizio dell'attività lavorativa in forma autonoma, nonché l'esercizio di attività lavorativa in qualità di socio lavoratore di cooperative;

b) il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro autonomo consente l'esercizio di lavoro subordinato, per il periodo di validità dello stesso, previo inserimento nell'elenco anagrafico o, se il rapporto di lavoro è in corso, previa comunicazione del datore di lavoro alla Direzione Provinciale del Lavoro;

c) il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare o per ingresso al seguito del lavoratore, per motivi umanitari ovvero per integrazione minore nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32 commi 1-*bis* e 1-*ter* del Testo Unico e per i quali il Comitato per i minori stranieri ha espresso parere favorevole, consente l'esercizio del lavoro subordinato e del lavoro autonomo alle condizioni di cui alle lettere a) e b);

d) il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato, autonomo e per motivi di famiglia può essere convertito in permesso di soggiorno per residenza elettiva di cui all'articolo 11 comma 1 lettera c-*quater*).

L'ufficio della Pubblica Amministrazione che rilascia il titolo autorizzatorio o abilitativo, nei casi previsti dal comma 1 lettera a), e la Direzione Provinciale del Lavoro, nei casi previsti dal comma 1 lettera b), comunicano alla questura, per le annotazioni di competenza, i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato per un motivo diverso da quello riportato nel documento. Con il rinnovo, viene rilasciato un nuovo permesso di soggiorno per l'attività effettivamente svolta.

Il permesso di soggiorno per motivi di studio o formazione consente, per il periodo di validità dello stesso, l'esercizio di attività lavorative subordinate per un tempo non superiore a 20 ore settimanali, anche cumulabili per cinquantadue settimane, fermo restando il limite annuale di 1.040 ore.

Fermi restando i requisiti previsti dall'articolo 6 comma 1 del Testo Unico, le quote d'ingresso, definite nei decreti indicati nell'articolo 3 comma 4 del Testo Unico, per l'anno successivo alla data di rilascio, sono decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno per motivi di studio o formazione, convertiti in permessi di soggiorno per motivi di lavoro nei confronti di stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale al raggiungimento della maggiore età. La stessa disposizione si applica agli stranieri che hanno conseguito in Italia il diploma di laurea o di laurea specialistica, a seguito della frequenza dei relativi corsi di studio in Italia.

Salvo che sia diversamente stabilito dagli accordi internazionali o dalle condizioni per le quali lo straniero è ammesso a frequentare corsi di studio in Italia, il permesso di soggiorno per motivi di studio può essere convertito, prima della scadenza, in permesso di soggiorno per motivo di lavoro, nei limiti delle quote fissate a norma dell'articolo 3 del Testo Unico, e previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro presso lo Sportello Unico, ai sensi dell'articolo 35 comma 1, o, in caso di lavoro autonomo, previo rilascio della certificazione di cui all'articolo 6 comma 1 del Testo Unico da parte dello Sportello Unico, che cura gli ulteriori adempimenti previsti dall'articolo 39 comma 9. La disposizione si applica anche agli stranieri ammessi a frequentare corsi di formazione ovvero a svolgere tirocini formativi in Italia. In tali casi la conversione è possibile soltanto dopo la conclusione del corso di formazione frequentato o del tirocinio svolto.

Molti casi approfonditi dalla giurisprudenza amministrativa hanno riguardato il tema della conversione del permesso di soggiorno del permesso di soggiorno per motivi religiosi in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, autonomo o subordinato.

A dirimere le posizioni contrastanti dell'Amministrazione e di alcune pronunce del T.A.R., è intervenuto il parere del Consiglio di Stato del 15 luglio 2015, n. 1048 e la successiva Circolare Ministeriale del 27 agosto 2015, n. 4621.

Il Consiglio di Stato ha evidenziato che la disposizione di cui all'art. 14 del D.P.R. 394/99 non sia suscettibile di interpretazione estensiva per cui l'unico caso in cui il cittadino straniero possa ottenere la conversione del permesso di soggiorno per motivi religiosi sia quella di svolgere sul territorio nazionale l'attività strettamente connessa al proprio ministero religioso e, ove tali presupposti cessino, viene a mancare il presupposto di ingresso e permanenza nel territorio nazionale (Consiglio di Stato, sez. I, ad. del 15 luglio 2015).

Più recentemente, il T.A.R. si è occupato della questione della conversio-



ne del permesso di soggiorno da lavoro stagionale in altro per lavoro subordinato. In tale ambito, il Consiglio di Stato ha osservato che per quanto riguarda il termine di presentazione della domanda di conversione del permesso di soggiorno stagionale in altro subordinato per lavoro dipendente, l'art. 24 del D.L.vo 286/1998 va coordinato con l'art. 5 comma 4, che prevede l'obbligo di rinnovo del permesso di soggiorno entro i 60 giorni dalla scadenza.

Alla luce di una interpretazione sistematica e della giurisprudenza consolidata del Consiglio di Stato, (*ex multis* Consiglio di Stato n. 372/2016), a tale termine va riconosciuta natura non perentoria, ma sollecitatoria, in quanto, da un lato, l'art. 5 comma 4 del D.L.vo 286/1998 (nel prescrivere che il rinnovo del permesso di soggiorno deve essere chiesto almeno 60 giorni prima della scadenza) non contempla alcuna sanzione in caso di mancato rispetto del termine medesimo, mentre, dall'altro, è noto che le disposizioni di natura preclusiva sono di stretta interpretazione e, quindi, in mancanza di espresso richiamo, non possono essere applicate per analogia.

Inoltre, quanto alla conversione dei titoli di soggiorno per motivi di lavoro stagionale, il Consiglio di Stato, chiamato a pronunciarsi in merito, in una recentissima pronuncia, ha osservato che il D.P.C.M. 11 dicembre 2014 (che dispone la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel 2014) ha previsto la possibilità di chiedere la conversione del permesso di soggiorno per lavoro stagionale in permesso di soggiorno per lavoro subordinato anche in occasione del primo ingresso del lavoratore stagionale e che con circolare del 22 dicembre 2014 a firma congiunta il Ministro del Lavoro ed il Ministro dell'Interno hanno confermato che l'immigrato, entrato nel territorio nazionale come stagionale, può chiedere la conversione del permesso di soggiorno senza necessità di rientrare nel paese di origine, purché il lavoratore stagionale sia stato regolarmente assunto e sussistano i requisiti per l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro (cioè una proposta di assunzione). Infine, il mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro, più che costituire un ragionevole indizio della inesistenza del rapporto di lavoro stagionale, configura un inadempimento agli obblighi di contribuzione da parte del datore di lavoro e non è addebitabile all'immigrato (Consiglio di Stato, sez. III, 14.06.2017, n. 2924).

Altro caso interessante sottoposto all'attenzione della Suprema Magistratura amministrativa ha riguardato la possibilità di convertire il permesso di soggiorno *ex art.* 18 del T.U.I., ossia per protezione sociale.

Il Consiglio di Stato ha osservato che il permesso di soggiorno per pro-

tezione sociale viene rilasciato sulla base di differenti presupposti rispetto a quelli richiesti in via ordinaria, trattandosi di una misura premiale e può tra l'altro essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio, di lavoro, può essere più volte rinnovato, dà diritto alle prestazioni assistenziali e all'iscrizione alle liste di collocamento. Si tratta, infatti, di un istituto diverso, del tutto peculiare, dotato di una propria disciplina derogatoria rispetto a quella comune, improntato al principio della premialità, per il quale non operano le preclusioni normative previste dagli artt. 4 e 5 del D.L.vo 286 del 1998: nel potenziale conflitto tra l'art. 18 del T.U. sull'Immigrazione (norma speciale) e le norme comuni relative al permesso di soggiorno per lavoro (ad es. artt. 4 e 5 dello stesso T.U. 286/98), prevale, in applicazione del principio di specialità, la disciplina speciale, l'unica che regola la fattispecie.

Quindi, il Consiglio di Stato ha statuito che è nullo il provvedimento del Questore di diniego della conversione del permesso di soggiorno per protezione sociale in quello per lavoro autonomo, emesso nei confronti dello straniero destinatario di una sentenza di condanna del Giudice di pace, per il reato di cui all'art. 10-*bis* del D.L.vo 286 del 1998, alla pena di Euro 500,00, sostituita con la sanzione amministrativa dell'espulsione dal territorio nazionale per dieci anni, ritenendo la condanna penale emessa dal Giudice di pace (perché il ricorrente era stato fermato senza permesso di soggiorno, e quindi in stato di clandestinità), di per sé non ostativa al rilascio del permesso di soggiorno, perché nulla prevede al riguardo la disciplina speciale recata dall'art. 18 dello stesso T.U. Immigrazione, e perché comunque tale reato (caratterizzato da particolare tenuità) non impedisce neppure il rilascio del comune permesso di soggiorno per lavoro (Consiglio di Stato, sez. III, 03.05.2017, n. 2021).

## TABELLA RIASSUNTIVA

PERMESSI DI SOGGIORNO DA RICHIEDERSI IN QUESTURA

FONTE: **MINISTERO DELL'INTERNO**

Le richieste dei titoli di soggiorno da presentare direttamente presso gli Uffici Immigrazione delle Questure territorialmente competenti sono le seguenti:

### **1) PERMESSO DI SOGGIORNO PER CURE MEDICHE:**

Il permesso di soggiorno per cure mediche viene rilasciato nelle seguenti ipotesi:

a) Ai sensi dell'art. 36 del T.U.I.: in caso si intenda ricevere cure mediche in Italia, il cittadino straniero che ha fatto ingresso con specifico visto per cure mediche deve presentar-

si alla Questura del luogo di domicilio per la richiesta del permesso di soggiorno per cure mediche, che ha durata pari a quella del visto di ingresso e può essere rinnovato finché durino le esigenze terapeutiche direttamente presso la Questura competente allegando la relativa certificazione medica (T.A.R. Emilia Romagna, sent. 175/2016).

*b)* Ai sensi dell'art. 19 comma 2 del T.U.I. lettera *d)* e 28 lettera *c)* del D.P.R. 394/99, alle donne straniere irregolari in stato di gravidanza per il periodo prima del parto e per i sei mesi successivi alla nascita viene rilasciato il permesso di soggiorno per cure mediche, richiesto direttamente presso gli uffici della Questura competente con l'esibizione di certificato medico con la data presunta del parto. Tale permesso ha validità di sei mesi fino alla nascita, rinnovabili per i primi sei mesi di vita del bambino. Anche il padre del bambino ne ha diritto se coniugato alla madre. Consente l'iscrizione al S.S.N. gratuitamente (iscrizione obbligatoria) ma non consente lo svolgimento di attività lavorativa.

*c)* Assistenza minore: a seguito di sentenza del Tribunale per i Minorenni *ex art.* 31 T.U.I., che sancisce la possibilità da parte del Tribunale di autorizzare la permanenza in Italia del genitore straniero irregolare per gravi motivi connessi allo sviluppo psico-fisico e alla condizioni di salute del minore. Il permesso per cure mediche rilasciato ai sensi dell'art. 31 T.U.I. è conferito a seguito di sentenza del Tribunale dei minorenni e ha durata pari a quella prevista dal Giudice che ha autorizzato la permanenza. Deve essere richiesto direttamente in questura esibendo l'originale della sentenza. Alla scadenza del permesso per richiedere il rinnovo è necessario formulare una nuova istanza al Tribunale. Consente l'iscrizione al S.S.N. gratuitamente (iscrizione obbligatoria) e lo svolgimento di attività lavorativa.

Il permesso per cure mediche non consente di svolgere attività lavorativa e non è convertibile in altro permesso di soggiorno (ad eccezione di quello per coesione familiare).

In materia di individuazione del Giudice fornito di giurisdizione nelle controversie che hanno per oggetto il rilascio allo straniero del permesso di soggiorno per cure mediche, nell'ipotesi in cui il ricorrente lamenti, in base alla situazione di fatto e alla documentazione allegata, la lesione del diritto alla salute, prospettando come indefettibile la prosecuzione della terapia in Italia, trattandosi di un trattamento continuativo essenziale per la conservazione del proprio equilibrio psicofisico, la controversia ha astrattamente ad oggetto la salute quale valore primario incompressibile della persona e non l'interesse legittimo ad effettuare determinate cure sul territorio nazionale, sicché deve essere esclusa l'appartenenza della controversia alla cognizione del Giudice amministrativo e deve essere individuata quella del Giudice ordinario (dinanzi al quale la causa potrà essere riassunta nei termini di cui all'art. 11 del c.p.a.), con conseguente inammissibilità del ricorso giurisdizionale introduttivo del giudizio amministrativo (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, 26.06.2017, n. 1444).

## **2) PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI**

*a)* art. 5 comma 6 e 19 comma 1 del T.U.I.: permesso di soggiorno rilasciato all'esito dell'esame della richiesta di protezione internazionale dinanzi la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale;

*b)* art. 28 comma 1 lett. *d)* del D.P.R. 394/99 e art.19 comma 1 del T.U.I. : divieti di espulsione e di respingimento;

#### 4. Le impugnazioni in materia di diniego di permesso di soggiorno

Prima di illustrare le impugnazioni del diniego di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno, è necessario brevemente riassumere i requisiti per il suo rilascio, almeno relativamente al permesso di soggiorno per motivi di lavoro, caso che analizzeremo nel dettaglio nella scheda pratica.

Per il resto, si rinvia ai capitoli precedenti e alla tabella riassuntiva, ove sono indicati i requisiti specifici richiesti ai fini del loro ottenimento.

Il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro è subordinato al possesso di un visto di ingresso per motivi di lavoro in seguito a nulla-osta all'assunzione o allo svolgimento dell'attività lavorativa.

Dopo l'ingresso nel territorio nazionale, il permesso di soggiorno va richiesto entro 8 giorni allo Sportello Unico della Provincia dove il lavoratore ha domicilio o dove si svolge l'attività lavorativa.

Ai sensi del comma 3-*bis* dell'art. 5 del T.U.I. la durata del relativo permesso di soggiorno per lavoro è quella prevista dal contratto di soggiorno e comunque non può superare:

- a) in relazione ad uno o più contratti di lavoro stagionale, la durata complessiva di nove mesi;
- b) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, la durata di un anno;
- c) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, la durata di due anni.

Il permesso di soggiorno per lavoro è strettamente collegato alla sussistenza di un impiego formalmente riconosciuto comunicato dal datore di lavoro all'Inps attraverso il "Mod. Unificato Lav".

Dopo aver accertato la regolarità del visto e del rapporto di lavoro e la disponibilità di un alloggio idoneo per il lavoratore, dinanzi allo Sportello Unico competente per territorio viene stipulato e sottoscritto il contratto di soggiorno di cui all'art. 5-*bis* del T.U.I.

Lo Sportello Unico consegna allo straniero un modulo precompilato di richiesta del permesso di soggiorno con apposita busta da spedire presso gli Sportelli Postali abilitati al Centro Servizi Amministrativi di Roma (in base al Protocollo tra Poste Italiane e Ministero dell'Interno in vigore dall'11 dicembre 2006). All'interno del *kit* postale devono essere inseriti i documenti elencati nella tabella riassuntiva.

Ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno devono essere valutati congiuntamente il comma 3-*bis* e il successivo comma 4 dell'art. 5 del T.U.I., che stabilisce che «il rinnovo del permesso di soggiorno è richiesto dallo

straniero al Questore della provincia in cui dimora, almeno sessanta giorni prima della scadenza, ed è sottoposto alla verifica delle condizioni previste per il rilascio e delle diverse condizioni previste dal presente Testo Unico. Fatti salvi i diversi termini previsti dal presente Testo Unico e dal Regolamento di Attuazione, il permesso di soggiorno è rinnovato per una durata non superiore a quella stabilita con rilascio iniziale».

Da una lettura piana e testuale del combinato disposto delle due citate norme, emerge che la competente Questura deve rinnovare il permesso di soggiorno, per due anni, al cittadino straniero che ne faccia richiesta, ove ricorra la condizione di cui all'art. 5 comma 3-*bis* lett. c), vale a dire la prova della stipula di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

A norma dell'art. 6 comma 10 del T.U.I., contro i provvedimenti di cui all'art. 5 del T.U.I. è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale competente.

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, la Pubblica Amministrazione non può rigettare *de plano* la richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, per insufficienza reddituale dovendo comunque sempre valutare il reddito, ai sensi dell'art. 5 comma 5 del D.L.vo 286/98, sotto il profilo prognostico. «In buona sostanza, la Questura – in presenza di un contratto di lavoro stipulato da pochi mesi – non può limitarsi a valutare il reddito storico che è sicuramente insufficiente, ma deve compiere una prognosi che tenga conto della natura del contratto di lavoro, valutando se si tratti di contratto *full time o part time*, considerando in tal caso quante siano le ore lavorative, se si tratti di contratto a tempo indeterminato o a tempo determinato, prendendo in considerazione in tale ultimo caso la sua durata, al fine di compiere una prognosi sull'idoneità del contratto di lavoro a produrre un reddito corrispondente al limite previsto dall'ordinamento per il rinnovo del permesso di soggiorno. In questo modo si evita di pregiudicare i cittadini stranieri che hanno stipulato il contratto di lavoro a ridosso del momento in cui la loro domanda di rinnovo del permesso di soggiorno viene esaminata dalla Questura, specie in un periodo storico caratterizzato dalla difficoltà a reperire un lavoro in modo stabile» (Consiglio di Stato, sez. III, 22.06.2016, sent. n. 2730).

Ai fini del rinnovo, infatti, rileva che lo straniero, quand'anche non avesse posseduto i requisiti al momento del rinnovo del permesso di soggiorno, acquisisca *in itinere* il parametro richiesto – con la stipula di un nuovo contratto di lavoro – fornendo la relativa documentazione alla Questura, nel corso dell'audizione in sede di partecipazione procedimentale, *ex art. 10-bis* della Legge 241/1990. Sennonché, la Questura ha il dovere di valutare la

situazione attuale al momento della conclusione del procedimento di rinnovo del permesso di soggiorno.

La mancata valutazione degli elementi sopravvenuti comporta l'illegittimità del provvedimento negativo impugnato (Consiglio di Stato, sez. III, 20.03.2013, n. 1611; conforme Consiglio di Stato, 27.01.2014, n. 199; T.A.R. Toscana, Firenze, sez. II, 16.01.2012, n. 87) per difetto di istruttoria e di motivazione, violazione ed errata applicazione della normativa di settore (art. 5 commi 3-*bis* e 4 del D.L.vo 286/1998). (T.A.R. Molise, Campobasso, sez. I, 03.05.2017, n. 158).

Ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, le sopravvenienze reddituali di segno positivo verificatesi nelle more della notifica del provvedimento e della decisione del ricorso gerarchico eventualmente proposto, sono rilevanti e devono essere valutate dall'amministrazione in chiave prognostica (Consiglio di Stato, sez. III, 14.06.2017, n. 2928).

Allo straniero che dimostri di aver fatto ingresso in Italia almeno due anni di seguito per prestare lavoro stagionale può essere rilasciato, qualora si tratti di impieghi ripetitivi, un permesso pluriennale, a tale titolo, fino a tre annualità, per la durata temporale annuale di cui ha usufruito nell'ultimo dei due anni precedenti con un solo provvedimento. Il relativo visto di ingresso è rilasciato ogni anno. Il permesso è revocato immediatamente nel caso in cui lo straniero violi le disposizioni del T.U.I.

A seguito di ingresso con visto per lavoro autonomo rilasciato sulla base della certificazione della competente rappresentanza diplomatica o consolare italiana, il permesso di soggiorno per lavoro autonomo è concesso in presenza dei requisiti previsti dall'articolo 26 del T.U.I. Il permesso di soggiorno non può avere validità superiore ad un periodo di due anni.

La giurisprudenza amministrativa ha di recente osservato che ai fini del diniego di rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro autonomo, quale conseguenza della evasione fiscale dell'interessato (titolare di un'impresa edile), la Questura non può dedurre, in via automatica, l'inesistenza del reddito risultante da documentazione la cui autenticità non sia contestata. Appare infatti evidente che la posizione di evasore previdenziale e fiscale 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 lecite. L'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 l'evasione fiscale sia causa ostativa, in se stessa considerata, per cui una even-

tuale situazione di evasione in capo all'immigrato, regolarmente accertata, deve essere oggetto di provvedimenti tipici, adottati dagli 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 disciplina fiscale e tributaria (Consiglio di Stato, sez. III, 14.06.2017, n. 2931).

Il permesso di soggiorno per attesa occupazione viene rilasciato allorché, al momento del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, il lavoratore non sia titolare di un contratto di lavoro ma risulti invece iscritto nelle liste di collocamento. Pertanto, lo straniero, in seguito a licenziamento o dimissioni, deve presentarsi, entro 40 giorni dalla data di cessazione del rapporto di lavoro, presso il Centro per l'Impiego e rendere dichiarazione che attesti l'attività lavorativa precedentemente svolta e l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa. In tal modo può essere iscritto alle liste di collocamento presso il Centro per l'Impiego per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, ad esclusione del lavoratore stagionale, per un periodo complessivo non inferiore ad un anno o in ogni caso per tutta la durata delle prestazioni di sostegno al reddito, durante il quale potrà cercare una nuova occupazione.

Lo straniero titolare di permesso di soggiorno per motivi di studio ha diritto alla conversione di detto titolo di soggiorno. Infatti, l'art. 46 comma 4 del D.P.R. 394/99 stabilisce che visti e i permessi di soggiorno per motivi di studio siano rinnovati agli studenti che nel primo anno di corso abbiano superato una verifica di profitto e negli anni successivi almeno due verifiche. La giurisprudenza amministrativa ha di recente osservato in una fattispecie di rinnovo di permesso di soggiorno per studio che «non assume nessuna rilevanza la circostanza che il numero totale degli esami sostenuti dall'interessato sia inferiore a 7, corrispondente al numero degli esami minimi per anno moltiplicati per gli anni di permanenza. Infatti, la norma impone una valutazione anno per anno degli esami superati, mentre tale differente computo su periodi pregressi, presuppone l'intervento in autotutela sui precedenti permessi di soggiorno già scaduti, intervento che non è stato operato» (T.A.R. Liguria, sez. II, 23.06.2017, n. 562).

Ove lo straniero abbia conseguito in Italia il dottorato o il *master* universitario di I o di II livello ovvero la laurea triennale o la laurea specialistica, alla scadenza del permesso di soggiorno per motivi di studio, può essere iscritto nelle liste di collocamento per un periodo non superiore a dodici mesi, e può chiedere la conversione del permesso di soggiorno per studio in permesso di soggiorno per attesa occupazione.