



REPUBBLICA ITALIANA
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 9984 del 2019, proposto dal signor XXXXXXXXXXXXXXX, rappresentato e difeso dall'avvocato XXXXXXXXXXXXXXX, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato XXXXXXXXX, in Roma, via XXXXXXXXXXXXXXX,

contro

il Ministero dell'Interno e la Questura di Brescia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

per la riforma

della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia, sez. I, n. 858 del 2 ottobre 2019, non notificata, che ha respinto il ricorso avverso il provvedimento del Questore di Brescia, con il quale è stato decretato il rigetto dell'istanza di conversione del permesso di soggiorno da minore età a motivi di lavoro subordinato, formulata dal signor XXXXX.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione del Ministero dell'Interno e della Questura di Brescia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, il Cons. XXXXXXXXXXXXXXX e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il signor XXXXXXXXXXXX è un cittadino kosovaro che ha fatto ingresso irregolare in Italia in data 2 ottobre 2017 e che, all'epoca minorenni, ha ottenuto il permesso di soggiorno per minore età, ai sensi del combinato disposto degli artt. 19, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 286 del 1998 e 28, comma 1, lett. a), d.P.R. n. 394 del 1999.

In data 8 maggio 2019 il Questore della Provincia di Brescia ha respinto l'istanza formulata dal signor XXXXXXXXXXXX di conversione del permesso di soggiorno da minore età a motivi di lavoro subordinato.

In particolare, il provvedimento ha tratto fondamento dalla circostanza che l'affidamento dell'istante sarebbe stato disposto a titolo provvisorio al fine di ovviare ad un'esigenza di tutela temporanea ed urgente; che la sua permanenza in Italia sarebbe stata inferiore al periodo minimo richiesto (3 anni) e che lo stesso non avrebbe frequentato un progetto almeno biennale di integrazione sociale gestito da un Ente abilitato; che, nella valutazione delle c.d. condizioni equivalenti, assumerebbe maggior rilievo che egli sia arrivato in Italia solo dieci mesi prima della maggiore età, rispetto alla sua condotta e, in questo quadro, lo svolgimento di un'attività lavorativa non potrebbe di per sé rappresentare un valido indice di radicamento sul territorio nazionale; che lo straniero non avrebbe costituito sul territorio italiano un proprio nucleo familiare; che il possesso del passaporto kosovaro susciterebbe dubbi circa un'effettiva situazione di abbandono all'origine.

A fronte di tali circostanze, nonostante il signor XXXXXXXXX avesse ottenuto il parere favorevole richiesto ai sensi dell'art. 32, comma 1-bis, d.lgs. n. 286 del 1998 e nonostante fosse stato assunto a tempo pieno con regolare contratto di apprendistato dalla ditta XXXXXX., il Questore di Brescia ha ritenuto che non vi fossero le condizioni per la conversione del permesso di soggiorno, essendo venuti meno, con il compimento della maggiore età, i presupposti di straordinaria tutela previsti dall'art. 33, l. n. 184 del 1983.

2. Con ricorso proposto innanzi al Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia, il signor XXXXXXXXXXXX ha impugnato tale provvedimento sostenendo, in particolare, di essere stato un minore straniero sottoposto a tutela sicché, per la conversione del permesso di soggiorno, sarebbe sufficiente aver ottenuto il parere positivo della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione.

3. Con sentenza, resa in forma semplificata, n. 858 del 2 ottobre 2019 il Tar Brescia ha respinto il ricorso rilevando, in particolare, che, nel caso di specie, non sarebbe stato individuato un tutore e che il collocamento in comunità non sarebbe avvenuto per un periodo complessivo di durata congrua.

4. La citata sentenza n. 858 del 2 ottobre 2019 è stata impugnata dal signor XXXXX con appello notificato il 29 novembre 2019 e depositato il successivo 4 dicembre, riproducendo sostanzialmente le censure non accolte in primo grado e ponendole in chiave critica rispetto alla sentenza avversata.

In particolare, il Tar avrebbe errato:

a) nel fondare la decisione su presupposti errati.

L'appellante, dapprima, sarebbe stato affidato per ragioni di urgenza al Comune di Trieste – Servizi Sociali per poi essere affidato alla Comunità XXXXXXXXXXXX, comunità di tipo familiare ai

sensi della l. n. 184 del 1983, con attribuzione di un tutore provvisorio in attesa della nomina del tutore definitivo da parte del Giudice Tutelare. Nel caso di specie, la nomina del tutore sarebbe effettivamente intervenuta con un atto formale, prima nella persona dell'avvocato XXXXXX del Foro di Trieste e, poi, con l'avvocato XXXXXX del Foro di Trieste.

Per tali ragioni, la situazione del minore sarebbe svincolata dalla durata congrua dell'affido e dalla durata del percorso integrativo in quanto, per i minori sottoposti a tutela, l'art. 32, d.lgs. n. 286 del 1998 riterrebbe sufficiente il parere favorevole dell'ex Comitato per i minori stranieri che, nel caso di specie, sarebbe intervenuto;

b) nell'aver completamente disatteso circostanze rilevanti quali l'esistenza di un lavoro continuativo e a tempo indeterminato in capo al signor XXXXXXXXXXXXXXX, la convivenza con due zii materni nella provincia di Brescia e la sua condotta ineccepibile e incensurabile per tutto il periodo di permanenza in Italia.

5. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e la Questura di Brescia.

6. Con ordinanza cautelare n. 499 del 3 febbraio 2020 è stata accolta l'istanza di sospensione dell'efficacia della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia, sez. I, n. 858 del 2 ottobre 2019.

7. All'udienza del 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, il signor XXXXXXXXXXXXXXX, cittadino kosovaro nato il 10 agosto 2000, ha fatto ingresso irregolare in Italia in data 2 ottobre 2017, ottenendo il permesso di soggiorno per minore età, ai sensi del combinato disposto degli artt. 19, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 286 del 1998 e 28, comma 1, lett. a), d.P.R. n. 394 del 1999. Impugna il diniego di conversione del permesso di soggiorno da minore età a motivi di lavoro subordinato, opposto dal Questore di Brescia in data 8 maggio 2019 per mancanza delle condizioni necessarie per la conversione automatica del titolo (id est, affidamento familiare tramite servizi sociali, giudice tutelare o Tribunale dei minorenni o presenza in Italia per un triennio unita all'esito positivo di un progetto almeno biennale di integrazione sociale e civile gestito da un ente abilitato), condizioni richieste per evitare l'ingresso dello straniero in prossimità del raggiungimento della maggiore età e il rilascio del permesso di soggiorno in elusione delle regole e dei limiti ordinari.

L'appello è fondato, alla luce dei principi espressi dalla Sezione (1° giugno 2020, n. 3431; 14 maggio 2020, n. 3082; 21 aprile 2020, n. 2546) in fattispecie analoghe a quella all'esame del Collegio.

La Sezione ha osservato che dell'art. 32, comma 1-bis, d.lgs. n. 286 del 1998, "distingue nettamente, ai fini dell'accertamento della sussistenza dei presupposti per la conversione, la situazione dei 'minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela' da quella dei 'minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale', prevedendo solo per i primi la previa acquisizione del parere positivo del Comitato per i minori stranieri".

Ricorda il Collegio che le attività svolte dal Comitato per i minori stranieri sono state trasferite, ai sensi dell'art. 12, comma 20, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, alla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il quale nella specie ha reso parere favorevole al proseguimento del soggiorno in Italia dell'appellante anche dopo il compimento della maggior età, "raccomandando" alle Autorità "di adottare i provvedimenti del caso", ferma restando la verifica del possesso, da parte dello straniero richiedente, degli altri requisiti necessari per la conversione del permesso di soggiorno rilasciato per la minore età in permesso ad altro titolo.

Le Linee – Guida del Ministero del Lavoro, dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età, laddove affermano che "il parere si configura come un atto endo-procedimentale, obbligatorio ancorché non vincolante, ai fini dell'adozione da parte della Questura territorialmente competente del provvedimento relativo al rilascio del permesso di soggiorno al compimento del diciottesimo anno d'età", attestano come residui in capo alla Questura territorialmente competente il potere in ordine all'adozione dei provvedimenti che riguardano la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, evidentemente rilevando la permanenza di un margine di discrezionalità valutativa in capo all'Amministrazione.

Nella specie il parere favorevole è stato reso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali alla "luce del materiale documentale" in possesso dell'Ufficio, dal quale emerge, sempre ad avviso del Ministero, soprattutto in considerazione dello svolgimento in atto di un lavoro "una fattiva integrazione nel contesto sociale del nostro Paese".

Tale parere, pur non vincolante (dovendosi valutare la sussistenza degli altri requisiti previsti dalla norma), costituisce nondimeno la traduzione in atto della competenza relativa alla valutazione – come risulta dalla motivazione dello stesso - del "periodo di permanenza sul territorio nazionale" e del "positivo percorso di inserimento nel contesto sociale del nostro paese".

Il provvedimento impugnato in primo grado non avrebbe potuto pertanto negare il titolo richiesto sulla base di una valutazione divergente, senza peraltro superare aliunde le conclusioni della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro sulla base di elementi fattuali eventualmente diversi e contrastanti (e comunque non all'esito di un argomento interpretativo che, come si è visto, appare contrario alla norma regolante l'esercizio del potere).

2. L'appello deve dunque essere accolto, con il conseguente obbligo della Questura di riesaminare la posizione dell'appellante.

La natura della vicenda contenziosa giustifica la compensazione delle spese.

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 della sentenza del Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia, sez. I, n. 858 del 2 ottobre 2019, annulla il decreto del Questore della Provincia di Brescia dell'8 maggio 2019.

Compensa tra le parti in causa le spese e gli onorari del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giulia Ferrari

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO