

# Consiglio di Stato, sez. III, 25 marzo 2021, n. 2525

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3698 del 2020, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato xxxxxxxxx, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto *ex art. 25 c.p.a.* presso la Segreteria della terza sezione del Consiglio di Stato in Roma, p.zza Capo di Ferro n. 13;

*contro*

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domicilia *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

*per la riforma*

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente il rigetto dell'istanza avanzata dall'odierno appellante per la conversione del permesso di soggiorno da minore età a motivi di lavoro subordinato;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 marzo 2021, tenuta in modalità telematica, il Cons.

Giovanni Pescatore;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La Questura di Verona ha respinto la richiesta del ricorrente di conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno per lavoro subordinato.

2. Tanto ha disposto in virtù della nota prot. 1617 del 1 aprile 2019, con la quale la Direzione Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha affermato di non poter esprimere un parere sulla conversione del permesso di soggiorno poiché “*l'ex minore non ha intrapreso un percorso di integrazione sociale e civile passibile di valutazione da parte di questa Amministrazione*”.

3. Il giudice di primo grado, con la sentenza qui appellata n. -OMISSIS- - a fronte di censure intese ad evidenziarne una serie di carenze motivazionali ed istruttorie - ha di contro avallato il percorso argomentativo dell'atto gravato, ritenendolo strettamente conseguente e vincolato al parere espresso

dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai sensi dell'art. 32 comma 1-bis, del d.lgs. n.286 del 1998.

4. In questa sede di appello viene riproposta la tesi secondo cui la Questura avrebbe dovuto valutare la condizione socio-lavorativa del minore anche prescindendo dal parere, ovvero ritenendosene non vincolata, quindi svolgendo indagini più approfondite circa il suo livello di radicamento e integrazione sociale. Una volta impostata in questi termini, la disamina dell'istanza avrebbe dovuto condurre al rilascio del permesso, in quanto il ricorrente è soggetto ben inserito sul piano socio-lavorativo, come comprovato dalla documentazione attestante i contratti di lavoro in essere e la sussistenza di adeguate fonti reddituali; dal livello di apprendimento della lingua italiana acquisito tramite la famiglia del tutore convivente e dall'assenza di precedenti penali o di polizia.

5. A seguito dell'accoglimento dell'istanza cautelare (disposto con ordinanza n. -OMISSIS-) la causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 18 marzo 2021.

6. Va premesso che l'art. 32, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 286 del 1998 dispone che *"Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della L. 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del presente testo unico, ovvero ai 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 e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394. Il mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della L. 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni"*. Dunque, il testo dell'art. 32 comma 1 bis del d.lgs. n. 286/98 distingue nettamente la posizione dei minori non accompagnati da quella dei minori non accompagnati affidati o sottoposti a tutela, prevedendo per le due categorie una differente disciplina (cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 526/2018). L'appellante, essendo stato sottoposto a tutela, ricade nell'ipotesi disciplinata dalla prima parte del comma 1-bis dell'art. 32 citato, come correttamente ritenuto dal primo giudice.

7. Occorre tuttavia precisare che il parere previsto dall'art. 32 comma 1-bis, del d.lgs. n.286 del 1998 per l'ipotesi del minore sottoposto a tutela non presenta natura vincolante - come chiarito dallo stesso Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nelle proprie "Linee Guida" del 24 febbraio 2017 - in quanto il potere decisorio sulla conversione del titolo di soggiorno spetta all'Amministrazione dell'Interno. L'inciso contenuto nel parere rilasciato nel caso in esame dalla Direzione Centrale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, secondo cui *"restano ferme le attribuzioni della Questura territorialmente competente in ordine ai provvedimenti che riguardano la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età"*, è, per l'appunto, connaturale al carattere non vincolante del consulto reso.

8. Detto tenore non vincolante del parere, peraltro, non impone necessariamente un supplemento di istruttoria in capo alla Questura, la quale può decidere discrezionalmente - se ne ricorrono i presupposti - di svolgere ulteriori approfondimenti e successive valutazioni, oppure di recepire, condividendole, le indicazioni dell'organo consultivo: il supplemento istruttorio, infatti, presuppone l'emersione di ulteriori elementi idonei a porlo in discussione (Cons. Stato, sez. III, nn. 4812/2020 e 2184/2019).

9. Dunque, se il giudizio negativo è derivato dall'insufficienza di elementi dai quali desumere la sufficiente integrazione civile e sociale del cittadino straniero, è preciso onere dell'interessato partecipare al procedimento allegando ulteriori elementi in modo da porre la Questura nella

condizione di poter superare la criticità derivante dal parere negativo e pervenire ad una valutazione favorevole dell'istanza di conversione del titolo di soggiorno. La parte interessata, quindi, deve fornire elementi di prova positivi in ordine, ad esempio, alla sua scolarizzazione, all'acquisizione di una formazione professionale, al suo inserimento lavorativo, alla sua condotta civile e sociale, all'inesistenza di pericolosità sociale, ai legami familiari (se esistenti), all'alloggio, e così via. Solo in questo caso la Questura è chiamata ad eseguire approfondimenti istruttori, dovendo valutare se gli elementi ritenuti carenti dall'organo consultivo possano essere integrati nell'ambito del procedimento amministrativo. In caso contrario, essa non è gravata da un preciso onere di approfondimento istruttorio (Cons. Stato, sez. III, nn. 4812/2020 e 2184/2019).

10. Nel caso di specie, l'appellante – dopo aver ricevuto la comunicazione ex art. 7 e 10 bis della L. 241/90 in data 14 marzo 2019 – ha inoltrato a mezzo del suo legale documentazione comprovante la sua condizione lavorativa (CUD 2019). Detta documentazione si pone in linea di continuità con quella allegata all'atto di appello (buste paga e CUD del 2020), comprovante una condizione di apprezzabile continuità reddituale.

11. Nondimeno, la Questura ha ritenuto di non potere esercitare alcun potere valutativo discrezionale sugli elementi adottati e di non potersi discostare, pertanto, dal parere negativo espresso dal Ministero. Così determinandosi, l'autorità ha disatteso la natura non vincolante del parere e ha illegittimamente omesso di svolgere gli approfondimenti istruttori ai quali era stata correttamente sollecitata dalla parte interessata.

12. Per quanto esposto, l'appello è fondato il che comporta, in riforma della sentenza impugnata, l'annullamento dell'atto impugnato in primo grado e l'obbligo dell'amministrazione di rideterminarsi in applicazione dei principi conformativi sin qui illustrati.

13. Quanto alle spese di lite, sussistono i presupposti per disporre la compensazione tra le parti, tenuto conto dell'alternativo esito dei due gradi di giudizio e della natura dei profili di censura in relazione ai quali ha trovato accoglimento la domanda di annullamento.

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 impugnata, annulla l'atto gravato in primo grado, ai sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Compensa tra le parti le spese dei due gradi di giudizio.

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

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 marzo 2021 con l'intervento dei magistrati...