

N. 11115/2016 REG.PROV.COLL.

N. 00048/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 48 del 2013,
proposto da: **, rappresentato e difeso dagli avvocati
Rosarita Laganà C.F. LGNRRT74C54E783U ed Elisabetta Sorze
C.F. SRZLBT79C42H501M ed elettivamente domiciliato presso
lo Studio del secondo dei suindicati difensori in Roma,
Viale delle Province, n. 21;

contro

il MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro
tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale

dello Stato, presso la cui sede domicilia per legge in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

per l'annullamento

del decreto del Ministero dell'interno, prot. k10/** del 5 settembre 2012, recante il rigetto della domanda di concessione della cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata nonché i documenti prodotti;

Vista l'ordinanza 14 settembre 2015 n. 11231;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2016 il dott. Stefano Toschei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. - Il ricorrente, cittadino del Pakistan e residente in Italia ad Imola (al momento della proposizione del ricorso), ha impugnato il provvedimento del 5 settembre 2012, con il quale i competenti uffici del Ministero dell'interno hanno respinto l'istanza da lui proposta in data 15 gennaio 2010 al fine di ottenere la concessione della cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), della legge 5 febbraio 1992 n. 91.

Egli precisa che il provvedimento con cui si denega il rilascio della cittadinanza è fondato sulla duplice circostanza di essere stato denunciato per il reato di violenza sessuale aggravata e di non essere in possesso del presupposto della consistenza reddituale, elementi entrambi idonei a ritenere che egli non abbia mai svolto una attività stabile e che non si sia integrato adeguatamente nella società italiana, frequentando peraltro "esclusivamente connazionali" (così, testualmente, nelle premesse dell'atto qui impugnato).

Con riferimento a tali due elementi, asseritamente ostativi al rilascio della cittadinanza italiana, il ricorrente segnala, nell'atto introduttivo del presente giudizio, di essere stato prosciolto dal reato contestatogli, perché il fatto non sussiste, con sentenza di assoluzione del Tribunale di Bologna n. 73 del 19 aprile 2010 e che, successivamente al ricevimento dell'atto di preavviso di diniego in data 30 marzo 2012, aveva allegato copia dei modelli di dichiarazione fiscale degli anni 2009, 2010 e 2011, aggiungendo i modelli degli anni 2007 e 2008, così dimostrando di possedere un reddito superiore ai parametri minimi di riferimento ai fini dell'ottenimento della concessione della cittadinanza italiana.

Censura quindi il provvedimento di diniego rispetto alla richiesta di rilascio della cittadinanza italiana in quanto affetto da eccesso di potere per travisamento dei fatti, erroneità dei presupposti ed insufficiente attività

istruttoria nonché per difetto di motivazione, in quanto gli uffici competenti non hanno tenuto conto della documentazione prodotta nella sub-fase procedimentale successiva alla comunicazione di preavviso di diniego.

Da qui la richiesta di annullamento dell'impugnato diniego.

2. - Si è costituita in giudizio l'Avvocatura generale dello Stato producendo relazione degli uffici e documentazione volte a contestare la fondatezza delle prospettazioni illustrate dalla parte ricorrente.

Alla udienza del 18 ottobre 2016 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

3. - Ad avviso del Collegio, dalla lettura della documentazione versata in atti, le censure dedotte con il ricorso introduttivo si prestano ad essere accolte.

Va premesso che, come è noto, le determinazioni dell'Amministrazione sulle domande di concessione della cittadinanza italiana al cittadino straniero, che risieda in Italia da oltre dieci anni, e si trovi quindi nella condizione di cui all'art. 9, comma 1, lett. f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono non vincolate (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 3 febbraio 2011 n. 766 e 26 gennaio 2010 n. 282) ma a carattere discrezionale. L'Amministrazione, pertanto, dopo aver accertato l'esistenza dei presupposti per proporre la domanda di cittadinanza, deve effettuare una valutazione ampiamente discrezionale sulle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la nazionalità italiana e delle sue possibilità di

rispettare i doveri che derivano dall'appartenenza alla comunità nazionale, ivi compresi quelli di solidarietà economica e sociale; sicché non può ritenersi illegittimo, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 91 del 1992, il provvedimento con il quale viene negata la cittadinanza italiana sulla base di considerazioni di carattere economico patrimoniale, relative al possesso di adeguate fonti di sussistenza (cfr., ancora, Cons. Stato, Sez. IV, 16 settembre 1999 n. 1474).

In particolare, il rilascio o il diniego di cittadinanza, concernendo il conferimento di uno status di rilevante importanza pubblica, comporta valutazioni essenzialmente discrezionali, in cui l'interesse dell'istante ad ottenere la cittadinanza deve necessariamente coniugarsi con l'interesse pubblico. Lo straniero viene infatti con tale provvedimento inserito a pieno titolo nella collettività nazionale, acquisendo tutti i diritti ed i doveri che competono ai suoi membri, tra i quali non assume un ruolo secondario il dovere di solidarietà sociale di concorrere con i propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, a finanziare la spesa pubblica funzionale all'erogazione dei servizi pubblici essenziali.

La verifica dell'Amministrazione in ordine ai mezzi di sostentamento dell'istante non è pertanto soltanto funzionale a soddisfare primarie esigenze di sicurezza pubblica, considerata la naturale propensione a deviare del soggetto sfornito di adeguata capacità reddituale, ma è

anche funzionale all'accertamento del presupposto necessario a che il soggetto sia poi in grado di assolvere i ricordati doveri di solidarietà sociale.

Ne deriva che, essendo affidato ad una valutazione ampiamente discrezionale, il controllo demandato al giudice, avendo natura estrinseca e formale, non può spingersi al di là della verifica della ricorrenza di un sufficiente supporto istruttorio, della veridicità dei fatti posti a fondamento della decisione e dell'esistenza di una giustificazione motivazionale che appaia logica, coerente e ragionevole. Il parametro sindacatorio è, quindi, quello della abnormità/irragionevolezza, e si estende, ovviamente, all'elemento "sfavorevole" al richiedente valorizzato dall'Amministrazione e sotteso al diniego (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 9 novembre 2011 n. 5913).

4. - Precisato quanto sopra segue che, correttamente, l'Amministrazione può porre a base del diniego di riconoscimento della cittadinanza una appurata carenza del requisito reddituale in capo all'istante, atteso che la congruità dei redditi dell'aspirante deve essere tale da garantirne in ogni caso l'autosufficienza economica e che tale valutazione, nel silenzio della legge che disciplina le modalità di rilascio della cittadinanza italiana, deve essere effettuata avendo come parametro di riferimento l'ammontare prescritto per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria dall'art. 3 del decreto legge n. 382

del 25 novembre 1989, convertito in legge 25 gennaio 1990, n. 8, confermato dall'art. 2, comma 15, della legge n. 549 del 28 dicembre 1995, fissato in € 8.263,31 annui, incrementato a € 11.362,05 annui in presenza di coniuge a carico e di ulteriori € 516,00 annui per ciascun figlio a carico, in quanto indicatore di un livello di adeguatezza reddituale che consente al richiedente di mantenere adeguatamente e continuativamente sé e la famiglia senza gravare (in negativo) sulla comunità nazionale.

Ciò costituisce un requisito minimo indefettibile, in assenza di particolari benemerienze, che possano compensare l'insufficienza del reddito dichiarato, di talché l'insufficienza reddituale può costituire causa idonea "ex se" a giustificare il diniego di cittadinanza, anche nei confronti di un soggetto che risulti sotto ogni altro profilo bene integrato nella collettività, con una regolare situazione di vita familiare e di lavoro: situazione la cui persistenza, comunque, è assicurata dalla carta di soggiorno (cfr., tra le più recenti, T.A.R. Lazio, Sez. II, 9 maggio 2012 n. 4189).

5. - Nel caso di specie, a fronte di una iniziale presenza di elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza presentata nel 2010 lo straniero, come lealmente dà atto l'Amministrazione nella relazione prodotta con allegazione documentale, ha avuto modo di comunicare puntualmente agli uffici, in sede di osservazioni al preavviso di diniego comunicatogli ai sensi dell'art. 10-bis della legge 7

agosto 1990 n. 241, sia il proscioglimento dall'accusa di aver commesso il reato di violenza sessuale aggravata sia, sotto altro versante, l'intervenuto mutamento favorevole della consistenza reddituale.

Infatti, oltre alla sentenza di proscioglimento emessa nelle more dal Tribunale di Bologna (n. 73 del 19 aprile 2010), successivamente alla presentazione (nel mese di gennaio del 2010) dell'istanza di rilascio della concessione della cittadinanza italiana, l'odierno ricorrente ha potuto dimostrare il possesso di un volume reddituale idoneo a considerare soddisfatto il requisito della capacità reddituale, mentre gli uffici si sono limitati a rilevare l'assenza di "osservazioni al riguardo" (per come si legge testualmente nel provvedimento di diniego qui gravato) senza tener conto della nuova documentazione entrata in loro possesso in seguito alla trasmissione da parte dell'interessato, per come emerge indiscutibilmente dal deposito della medesima documentazione nel presente giudizio a cura della difesa erariale.

Nel caso di specie quindi l'Amministrazione, dopo aver puntualmente contestato nell'atto di preavviso di diniego (allegato alla documentazione prodotta dalla difesa dell'Amministrazione), allo straniero richiedente la cittadinanza, una inadeguatezza reddituale relativa agli anni 2009, 2010 e 2011, non ha affatto tenuto conto, nell'adottare il conclusivo provvedimento di diniego, di

quanto ebbe a comunicare il richiedente medesimo con la trasmissione dei modelli CUD degli anni 2010, 2011 e 2012. Come si è più sopra anticipato il cittadino straniero, con la cennata trasmissione documentale nel corso dell'istruttoria che ha poi condotto all'adozione dell'atto di diniego di cittadinanza, ha avuto modo di dimostrare che la flessione reddituale segnalata dall'Amministrazione, costituente senza dubbio un elemento ostativo al rilascio della richiesta cittadinanza italiana, è stata positivamente superata per come è dimostrato dalle successive dichiarazioni dei redditi relativi agli anni 2009, 2010, 2011 e 2012, rispetto ai quali il reddito imponibile è stato, rispettivamente, di euro 13.317,23, euro 13.217,89, di euro 11.936,88 e di euro 8.334,01.

6. - Pertanto, tenuto conto anche della composizione familiare rispetto alla quale non risultano familiari a carico, i redditi dichiarati dall'istante, odierno ricorrente, si presentavano, ben prima dell'adozione del provvedimento di diniego qui impugnato, superiori rispetto al livello minimo standard che si pretende che sia conseguito annualmente dallo straniero ai fini della concessione della cittadinanza italiana e che si è precedentemente indicato al punto 4.

Di tale importante elemento l'Amministrazione non poteva non tenerne conto nello sviluppare la manifestazione di volontà conclusiva del procedimento avviato dallo straniero

con la presentazione dell'istanza per il rilascio della cittadinanza italiana.

Purtuttavia i competenti Uffici dell'Amministrazione hanno ritenuto di non tenere in conto dei sopravvenuti elementi istruttori rispetto ai quali era loro fatto obbligo di valutarne l'incidenza rispetto al possesso dei requisiti per il rilascio della cittadinanza, tenuto conto che l'istituto del preavviso di diniego ha, per l'appunto, l'obiettivo di far affluire, una volta che l'amministrazione ha raggiunto la consapevolezza di dover respingere l'istanza presentata, ulteriori e nuovi elementi di giudizio idonei a capovolgere l'orientamento negativo verso il quale si sta dirigendo la volontà dell'amministrazione precedente

In conclusione, la mancata valutazione dei nuovi elementi sottoposti al giudizio degli Uffici in sede di replica al preavviso di diniego provoca una incompletezza grave dell'istruttoria che impinge sul provvedimento conclusivo di diniego e che vizia, rendendolo illegittimo, quest'ultimo.

7. - In ragione delle suesposte osservazioni i motivi dedotti possono ritenersi fondati e il ricorso va accolto con annullamento del provvedimento di diniego impugnato, fatte salve le ulteriori valutazioni che l'Amministrazione vorrà porre alla base della nuova attività istruttoria che gli uffici dovranno sviluppare in esecuzione della presente sentenza.

Ad avviso del Collegio sussistono i presupposti, ai sensi dell'art. 92 c.p.c., per come richiamato espressamente, dall'art. 26, comma 1, c.p.a., per compensare integralmente le spese di giudizio tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater)

pronunciando in via definitiva sul ricorso indicato in epigrafe, **lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.**

Spese compensate.

Contributo unificato da restituire a cura dell'Amministrazione in favore del ricorrente ***.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Stefano Toschei

Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO