**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Prima Ter)****19 febbraio 2021, n. 2058**

**ha pronunciato la presente**

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 10336 del 2014, proposto da  
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Baglioni, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Nizza, 59;

*contro*

U.T.G. - Prefettura di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per l'annullamento*

del decreto del 17.03.2013 dello sportello unico per l'immigrazione della prefettura di Roma, recante rigetto della domanda di emersione dal lavoro irregolare, presentata in favore del ricorrente in data 12.10.2012.

Visti il ricorso e i relativi allegati;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio dell’U.T.G. - Prefettura di Roma;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2021 il dott. Vincenzo Blanda come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente dichiara di aver fatto ingresso in Italia il 10 gennaio 2011 proveniente da Parigi, dove era giunto pochi giorni prima dallo Sri Lanka, paese d’origine, di essersi stabilito a Roma, raggiungendo il fratello residente in Italia da oltre quindici anni.

L’istante, che avrebbe trovato un’occupazione lavorativa riferisce:  
- che in data 12 ottobre 2012 il datore di lavoro avrebbe presentava la domanda di emersione dal lavoro irregolare ai sensi dell’art. 5 D.lgs. n. 109 del 16 luglio 2012;  
- che il 21.11.2013, recatosi con il datore di lavoro presso lo Sportello Unico al fine di chiedere informazioni avrebbe esibito la dichiarazione attestante la presenza in Italia dal novembre 2011, al fine di dimostrare la presenza sul territorio nazionale alla data del 31.12.2011, come richiesto dall’art. 5 D.lgs. n. 109/12;

Con nota prot. Psbo/12 trasmessa allo Sportello Unico per l’Immigrazione il 10.3.2014 l’istanza di emersione dal lavoro irregolare domestico è stata rigettata con provvedimento del 17/3/2014 sul presupposto che il lavoratore sarebbe “*risultato carente del requisito della pregressa presenza ininterrotta in Italia a seguito dell’istruttoria compiuta da questo ufficio, requisito espressamente richiesto dall’art. 5 del D.lgs. 16.7.2012 n. 109 comma 11 bis, anche nel caso di autorizzazione per motivi di attesa occupazione*”.

L’attestazione della presenza del lavoratore sul territorio dello Stato è requisito previsto dall’art. 5 comma 1 D.lgs. 109/12, che prevede la possibilità di regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari e conseguentemente della posizione di soggiorno dei lavoratori stranieri “presenti nel territorio nazionale in modo ininterrotto almeno dalla data del 31 dicembre 2011, o precedentemente”. Prevede altresì, il comma 1 dell’art. 5, che “in ogni caso, la presenza sul territorio nazionale dal 31 dicembre 2011 deve essere attestata da documentazione proveniente da organismi pubblici”.

Avverso gli atti in epigrafe ha quindi proposto ricorso l’interessato deducendo i seguenti motivi:

1) Sull’Ammissibilità del ricorso.

Il provvedimento impugnato, datato 17/3/2014, è stato notificato il 20/3/2014 al datore di lavoro e non al ricorrente.

L’atto è stato redatto unicamente in lingua italiana senza essere tradotto in una lingua conosciuta dal ricorrente, per cui non avrebbe potuto coglierne il senso, né comprendere il significato dell’avviso della facoltà, del termine e delle modalità di impugnazione del provvedimento. Ne conseguirebbe la tempestività del ricorso;

2) Violazione di legge. Erronea e falsa applicazione dell’art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 109/12.

Nel caso di specie l’Amministrazione non ha ritenuto valida l’attestazione della presenza del lavoratore sul territorio nazionale precedente al 31 dicembre 2011 prodotta dal ricorrente, consistente nella dichiarazione sottoscritta dal un ministro di culto Coordinatore Nazionale per la CEI della pastorale degli srilankesi in Italia, in quanto considerato non “proveniente da organismo pubblico” come prescritto dall’art. 5, comma 1, del citato D.lgs. n. 109/2012. Né ha considerato idoneo il certificato di pronto soccorso dell’Ospedale Santo Spirito prodotto successivamente, in quanto sarebbe risultato non autentico dopo il disconoscimento della direzione del pronto soccorso dell’Ospedale.

La dichiarazione del ministro di culto, alla luce del chiarimento fornito dalla circolare ministeriale n. 6121 del 4.10.2012, sul concetto di “organismo pubblico” ai sensi del D.lgs. 109/12, dovrebbe considerarsi idonea a dimostrare la presenza in Italia nel 2011 del ricorrente integrando il requisito, previsto dall’art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 109/12, della prova della presenza sul territorio nazionale prima del 31.12.2011, in base ad una interpretazione estensiva della norma, che richiamerebbe anche la documentazione proveniente da “centri religiosi”;

3) Violazione di legge. Erronea e falsa applicazione dell’art. 5, comma 12, del D.lgs. n. 109/12 e dell’art. 5, comma 5, del D.lgs. n. 286/98. Allo stato l’Amministrazione avrebbe dovuto ignorare il documento proveniente dall’Ospedale S. Spirito e ritenuto falso, e limitarsi a valutare l’idoneità dell’altro documento in possesso del ricorrente e da questi prodotto, proveniente da un organismo religioso.

Il richiamo all’art. 5, comma 12, sarebbe improprio perché la dichiarazione di emersione del datore di lavoro non conterrebbe alcuna falsa dichiarazione (in quanto il ricorrente sarebbe stato presente in Italia già nel 2011) e perché, nel caso di specie, non sarebbe stato ancora sottoscritto alcun contratto di soggiorno, né è stato rilasciato un permesso di soggiorno.

Il rifiuto della dichiarazione di emersione non potrebbe fondarsi solo sulla presunta falsità del documento attestante la presenza in Italia, in presenza di un’ulteriore attestazione (esibita presso lo Sportello Unico ma rifiutata dall’Ufficio) idonea a dimostrare la presenza in Italia del lavoratore straniero.

Il Ministero dell’Interno si è costituito in giudizio per resistere al ricorso, eccependo l’irricevibilità della impugnazione per tardività rispetto alla data di notifica dell’atto di diniego e la sua infondatezza nel merito.

Con ordinanza n. 4712 del 24.9.2014 è stata respinta la domanda cautelare di sospensione degli atti impugnati sulla base della seguente motivazione “*Considerato che, al sommario esame proprio della fase cautelare, il ricorso non appare assistito da sufficienti profili di fumus boni iuris, in relazione alla presentazione in sede di domanda di emersione di certificazione medica falsa*”.

Alla pubblica udienza del 22.1.2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare può essere disattesa l’eccezione di tardività del ricorso sollevata dall’Amministrazione, in quanto l’impugnazione è comunque infondata nel merito.

2. Ai fini della decisione è utile richiamare l'art. 5, comma 1, del d.lgs. 16 luglio 2012, n. 109 stabilisce, a pena di inammissibilità, che la procedura di emersione è volta a regolarizzare “*lavoratori stranieri presenti sul territorio nazionale in modo ininterrotto almeno dalla data del 31 dicembre 2011, o precedentemente*” e che “*in ogni caso, la presenza, sul territorio nazionale dal 31dicembre 2011 deve essere attestata da documentazione proveniente da organismi pubblici*”.  
Ciò premesso il ricorrente contesta l’avversato diniego di emersione deducendo che lo Sportello dell’immigrazione avrebbe dovuto valutare positivamente una dichiarazione sottoscritta da un Ministro di Culto circa l'effettiva presenza in Italia del ricorrente in data anteriore al 31 dicembre 2011, senza tuttavia tener conto o comunque formulare alcuna deduzione difensiva in ordine al documento prodotto, poi risultato falso, che attestava un accesso del ricorrente presso il pronto soccorso dell'Ospedale Santo Spirito: circostanza poi risultata non veritiera.

3. Tale ultima circostanza costituisce, invero, una situazione del tutto rilevante che costituisce uno dei presupposti su cui l’Amministrazione ha fondato l’impugnato atto di diniego, che non può essere obliterata dalla produzione di un documento alternativo quale è l’attestazione del ministro di culto su cui si incentrano le censure del ricorrente.  
In relazione a quest’ultimo profilo l’interessato sostiene che tale dichiarazione avrebbe dovuto essere presa in considerazione, in quanto il Ministro di Culto che ha sottoscritto la dichiarazione “ha alte responsabilità nell'ambito della Conferenza Episcopale Italiana”.

3.1 A prescindere dalla natura dell’incarico ricoperto, la dichiarazione non può essere considerata idoneo ad attestare la presenza in Italia del ricorrente alla stregua dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 109/2012, il quale prescrive che la prova circa la presenza in Italia del lavoratore straniero beneficiario di una domanda di emersione non possa fornirsi con ogni mezzo, bensì esclusivamente mediante documentazione proveniente da organismi pubblici.

3.2 Il Ministro di Culto non può essere considerato organismo pubblico, in quanto tale figura non svolge alcun servizio pubblico per conto dello Stato nemmeno per delega.  
Infatti perché il sottoscrittore del documento assunto quale prova della presenza continuativa in Italia dello straniero, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 109/2012, possa integrare la qualifica di “organismo pubblico” occorre che esso disponga quantomeno di un potere certificatorio conferitogli dalla legge in relazione al servizio pubblico, che il medesimo soggetto svolge per conto dello Stato istituzionalmente o per delega.

3.3. Tale interpretazione è indotta dalla necessità di evitare indebiti aggiramenti della norma o interpretazioni arbitrarie che potrebbero indurre ad eludere i limiti della norma e condurre ad una applicazione difforme rispetto alla *ratio* della disciplina introdotta in tema di emersione.  
In altri termini un'interpretazione eccessivamente estensiva dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 286/1998, come quella proposta dal ricorrente, potrebbe favorire indebite elusioni della disposizione in esame e contravvenire, in tal modo alla direttiva 2009/52/CE, che ha introdotto norme minime relative a sanzioni nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, al fine di contrastare l’impiego di cittadini stranieri non autorizzati a soggiornare nell’Unione europea e rafforzare la cooperazione fra gli Stati membri nella lotta contro l’immigrazione illegale.  
Nella procedura disciplinata dall'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 109 del 2012 il requisito della presenza in Italia al 31 dicembre 2011 ha la finalità di evitare comportamenti opportunistici da parte di soggetti che (non presenti in Italia a quella data) intendano entrare nel territorio nazionale, al fine di beneficiare impropriamente della sanatoria.  
Pertanto la determinazione dell'Amministrazione di non considerare la dichiarazione del ministro di culto, trattandosi di un soggetto che è privo del potere di certificare uno *status* giuridico quale la presenza del cittadino nel territorio nazionale.  
Né può ritenersi che lo stesso monsignore, agendo per conto della CEI - Conferenza Episcopale Italiana, rivesta una posizione che gli conferisca una *potestas*certificatoria, conferitagli dallo Stato Italiano.  
Per le ragioni esposte il ricorso deve essere respinto.  
Le spese del giudizio seguono la regola della soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto lo respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento, in favore della resistente amministrazione, delle spese di lite che liquida nella somma complessiva di € 1.500,00 (euro millecinquecento/00), oltre oneri e accessori di legge,

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità del ricorrente e degli altri soggetti menzionati nella decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall’art. 25 del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Arzillo, Presidente  
Vincenzo Blanda, Consigliere, Estensore  
Anna Maria Verlengia, Consigliere