

Prefettura di Milano, in persona del Prefetto p.t., n.c.;

Milano, via Freguglia, 1;

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliato per legge in

contro

presso lo studio di quest'ultima in Milano, via Passione n. 6;

dagli avv. Alberto Guarisio e Silvia Balestro, con domicilio eletto Angelo, Pasini Massimo, Sarzilla Guido, tutti rappresentati e difesi Maggi Mariateresa, Olivo Salvatore, Palamidessi Costantina, Panarelli Gualdana Maria Teresa Alfonsa, Cisse Mor, Insalaco Giuseppe, Brusaferrì Andreina, Caponigro Luigi, Cattaneo Beatrice, Cavagna di Gallotti Giacomina Pasqualina, Apruzzese Domenico, Babu Babu, Sul ricorso numero di registro generale 1673 del 2008, proposto da:

SENTENZA

ha pronunciato la presente

(Sezione Quarta)

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

R E P U B B L I C A I T A L I A N A



N. 4596/09 REG.SEN.
N. 01673/2008 REG.RIC.

previa sospensione dell'efficacia,

per l'annullamento

ad adiuvandum:

INCA - Istituto Nazionale Confederale di Assistenza, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Vittorio Angiolini, Marco Cuniberti e Luca Santini, con domicilio eletto presso lo studio dei primi in Milano, Galleria del Corso, 1;

Patronato ACLI per i servizi sociali dei lavoratori e cittadini, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Vittorio Angiolini ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Milano, Galleria del Corso, 1;

ITAL - UIL - Istituto di tutela ed assistenza dei lavoratori, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Antonini ed elettivamente domiciliato in Milano, Galleria del Corso n.1, presso lo studio dell'avv. Angiolini;

INAS CISL - Istituto Nazionale di Assistenza Sociale in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Nappi e domiciliato ex lege presso la segreteria del TAR Lombardia in Milano, via del Conservatorio n.13;

Anolf- Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere - Milano, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv. Alberto Guariso e Silvia Balestro, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Milano, via Passione n. 6;

e con l'intervento di

del provvedimento di cui alla pagina internet del sito della Prefettura di Milano – Sportello unico per l'immigrazione, con cui il Prefetto di Milano ha disposto che la procedura per il rilascio dei nulla-osta, ai fini dell'assunzione di cittadini extracomunitari, in forza del "Decreto-Fiussi" di cui al d.P.C.M. 30.10.2007, venga avviata, per i cittadini del Bangladesh, limitatamente alle richieste di nulla-osta pervenute al sistema informatico centrale entro le ore 8:04:17:118, per i cittadini della Moldavia limitatamente alle richieste di nulla-osta pervenute entro le ore 8:06:33:636, per i cittadini delle Filippine limitatamente alle richieste di nulla-osta pervenute entro le ore 8:03:59:623, per i cittadini del Marocco, limitatamente alle richieste di nulla-osta pervenute entro le ore 8:02:01:321, per i cittadini dello Sri Lanka limitatamente alle richieste di nulla-osta pervenute entro le ore 14:19:36:249; nonché, ove occorra, di tutti gli atti preordinati, presupposti, consequenziali e, comunque, connessi.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Visti gli atti di intervento adesivo;

Viste le memorie difensive;

Viste le ordinanze nn. 1330 e 1546 del 2008 e 2 del 2009;

Vista la documentazione e le relazioni difensive depositate

dall'amministrazione e le ulteriori memorie prodotte dai ricorrenti e

dagli intervenienti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2009 la dr.ssa Concetta Plantamura e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con l'odierno ricorso, notificato il 30.06.2008 e depositato il successivo 24.07.2008, gli esponenti hanno impugnato la pagina internet sopra specificata con cui – in relazione alla procedura di cui al cd. decreto flussi 2007 (d.P.C.M. 30.10.2007) – sono stati resi noti gli orari in coincidenza dei quali si sono esaurite le quote, attribuite - per la provincia di Milano - per ciascuna delle nazionalità cd. riservatarie o privilegiate (art. 2 d.P.C.M. cit.), di appartenenza dei lavoratori extracomunitari non stagionali interessati dalla procedura in parola (cd. dead line o click line).

I ricorrenti, per l'esattezza, hanno documentato di avere presentato la domanda nominativa di assunzione di un lavoratore extracomunitario, ai sensi di quanto previsto dalla disciplina sui flussi d'ingresso (di cui agli artt. 3, comma 4, d.lgs.n.286/1998, 29 e ss. d.P.R.n.394/199, attuata, per l'anno 2007, dal D.P.C.M. cit.), provvedendo al previsto inoltro in via telematica tramite l'Associazione ANOLF, operatore accreditato dal Ministero dell'Interno, in base al protocollo d'intesa del 6/12/2006.

La trasmissione delle istanze è stata effettuata, ai sensi dell'art. 7 cit. decreto, a partire dalle ore 8,00 del 15/12/2007, mentre, per ogni

domanda inviata, il Ministero dell'Interno ha accusato una ricevuta, mediante una e-mail di conferma, contenente le indicazioni necessarie per identificarla, nonché, "la data e l'ora dell'invio" (cfr. punto II della circolare n.23/07 del Ministero dell'Interno).

L'invio telematico delle domande poteva essere effettuato dal singolo utente direttamente, oppure, tramite le associazioni firmatarie del cit. Protocollo d'Intesa predisposto dal Ministero.

In tale ultima ipotesi (che qui rileva), in caso di compilazione di più domande da parte di uno stesso operatore, la richiamata circolare ha stabilito che: "l'invio delle stesse avverta cumulativamente, in sequenza";

Indi, essendo le domande ammesse nel limite della quota complessiva di cui all'art. 1 del d.P.C.M. cit., il criterio di preferenza delle domande è stato implicitamente fissato nella priorità dell'ordine di invio, sino a saturazione della quota d'ingresso stabilita per ciascun Paese.

Ebbene, secondo quanto riferito dagli esponenti, nei giorni precedenti il 15.12.2007, gli operatori dell'ANOLF hanno "importato" e "compilato" (secondo le indicazioni previste nel "Manuale utente" appositamente predisposto dal Ministero) un elenco di moduli relativi ad altrettante domande di datori di lavoro, predisponendoli per l'invio telematico. Quindi, giunti alla data del 15.12.2007, alle ore 8:00, gli stessi operatori si sono posti al lavoro, alle corrispondenti postazioni, dando avvio, con un unico comando

di invio, all'inizio dei moduli già predisposti. Sennonché, dopo poco, detti operatori si sono avveduti che il sistema di invio telematico, nei vari computer, aveva subito un arresto, allorché la domanda in fase di invio riguardasse un lavoratore dello Sri Lanka.

L'ANOLF ha contattato, allora, il Ministero dell'Interno che, dapprima, non ha riconosciuto il problema e, solo in seguito al susseguirsi delle segnalazioni, si è attivato per la risoluzione dell'inconveniente tecnico che, comunque, è stato risolto soltanto dopo alcune ore.

In conseguenza di ciò, le ricevute fornite ai richiedenti, tutte riguardanti (salvo quelle delle ricorrenti Brusaferrì e Maggi, su cui ci si soffermerà nel prosieguo) domande inserite in sequenza dopo quella di un cittadino cingalese, hanno riportato un orario di ricezione ben lontano dall'orario effettivo in cui l'operatore addetto ha inoltrato la richiesta informatica.

Tale circostanza ha impedito ai ricorrenti di collocarsi in posizione utile nell'elenco delle quote disponibili per la provincia di Milano e, quindi, di rientrare nell'orario finale di accettazione delle domande stesse, come reso noto (mediante pubblicazione su apposito sito internet) dall'elenco delle "ultime domande in quota" predisposto dallo Sportello Unico dell'Immigrazione della Prefettura di Milano.

A seguito di ciò, essi hanno notificato il presente ricorso, affidato ai seguenti motivi:

1) Violazione degli artt.1 comma 1, 2 comma 1, 3 comma 1, della legge n.241/1990.

Ciò, in quanto la pagina internet impugnata prevede che: "Le richieste pervenute dopo il raggiungimento della quota non verranno considerate, salvo rigetti o rinunce delle richieste pervenute prima o eventuali future estensioni delle quote"; mentre, in corrispondenza dell'orario di invio delle domande, v'è apposta la dicitura "ultima domanda in quota". Si tratterebbe, allora, di un atto avente gli effetti tipici del provvedimento amministrativo, poiché, con esso la P.A. ha espresso la determinazione conclusiva, rebus sic stantibus, dell'attività di valutazione delle domande inoltrate telematicamente, determinando i soggetti ammessi e, quindi, gli esclusi dalla procedura di assunzione; ma, pur avendo gli effetti tipici di un atto amministrativo deciso, la pagina internet impugnata difetterebbe di tutti i requisiti richiesti dai sopraindicati articoli della legge 241/1990: così, quanto all'indicazione dell'autorità che ha adottato la decisione di ammissione delle domande; ovvero, quanto all'elenco completo di tutte le domande ammesse; o, ancora, quanto alla motivazione dell'atto, quantomeno come esplicitazione delle modalità con cui è stata effettuata la verifica dell'orario di invio delle domande (modalità la cui conoscenza si rende tanto più necessaria, quanto più il meccanismo di invio, nel passaggio dal computer abilitato al sistema centrale, sfugga alla possibilità di un'immediata verifica da parte del cittadino).

In sostanza, la P.A. avrebbe concluso la procedura di che trattasi senza l'adozione di un formale provvedimento o, comunque, di un atto avente i requisiti di cui all'art. 2, comma 1, L.cit..
Palese risulta, altresì, la violazione dei principi di efficacia, pubblicità e trasparenza, di cui all'art. 1 L. cit..

2) Violazione dell'art. 97 Cost., del D.P.C.M. 30/10/2007, della Circolare del Ministero dell'Interno n. 23/2007 e del Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno e quello della Solidarietà Sociale per l'accreditamento degli operatori delle associazioni aderenti al protocollo; eccesso di potere per disparità di trattamento e ingiustizia manifesta.

Sostengono i ricorrenti che, ove l'amministrazione imponga, per la presentazione di un'istanza, una particolare procedura (quale quella informata in esame), ritenuta idonea a fornire un criterio attendibile di selezione delle domande stesse, detta procedura deve essere, poi, effettivamente osservata, sì da garantire la ricezione delle domande secondo l'ordine di invio, in una vicenda nella quale, in pochi minuti, si poteva agevolmente prevedere che si sarebbero esaurite (come di fatto accaduto) le quote d'ingresso previste.

Nella specie, invece, il sistema avrebbe accantonato le domande, in dipendenza del blocco relativo all'inserimento dei nominativi dei cittadini dello Sri Lanka, per cui esse sono risultate inviate in orario discordante da quello reale, per un fattore imputabile alla P.A..

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, chiedendo che il

ricorso sia dichiarato irricevibile o inammissibile e, gradatamente, rigettato.

Con ordinanza del 27 agosto 2008 n. 1330 è stato richiesto alla resistente Amministrazione di depositare in giudizio documenti chiarimenti in ordine alle eventuali irregolarità nel funzionamento del sistema di invio e ricezione delle domande.

Il Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - vi ha ottemperato, fornendo i chiarimenti richiesti e depositando documentazione in data 14/10/2008, accompagnata da una memoria difensiva dell'Avvocatura Distrettuale.

Anche i ricorrenti hanno prodotto memoria a sostegno delle proprie difese.

Il 9.10.2008 è stato depositato, previa rituale notifica, atto di intervento ad adiuvandum da parte delle associazioni in epigrafe specificate, che hanno depositato ulteriori note d'udienza a seguito della produzione documentale da parte dell'amministrazione.

Ulteriori note sono state depositate, per conto dei ricorrenti, in vista dell'udienza del 21.10.2008.

In tale udienza camerale, con ordinanza n.1546 il Collegio, su concorde richiesta delle parti, ha fissato per la decisione di merito l'udienza del 16 dicembre 2008, rigettando - nel frattempo, per difetto di periculum in mora - la domanda incidentale di sospensione.

Il 24.11.2008 è stato depositato atto di intervento da parte

dell'associazione ANOLF.

Il 25.11.2008 i ricorrenti hanno depositato ulteriori documenti.

Il 6.12.2008 sia gli intervenienti INCA, ACLI, ITAL-UIL e INAS

CISL, che i ricorrenti hanno depositato memoria per l'udienza del

16.12.2008.

In pari data ha depositato memoria anche l'Avvocatura dello Stato.

Alla pubblica udienza del 16 dicembre 2008 il Collegio ha ordinato

(n. 2/2009 R.O.) ulteriori incombenzi istruttori, rinviando per la

decisione della causa all'udienza del 23.06.2009.

L'amministrazione ha depositato la documentazione richiesta il

7.04.2009.

I ricorrenti e gli intervenienti INCA ed ACLI hanno replicato,

rispettivamente, con note e memoria depositate il 12.06.2009, alla

produzione documentale dell'amministrazione.

Alla pubblica udienza del 23.06.2009 il ricorso, dopo la discussione

delle parti, è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

QUESTIONI PRELIMINARI.

1) Sull'eccezione di irricevibilità per tardività del ricorso (sollevata da

parte resistente nella memoria depositata il 14.10.2008).

Secondo il patrocinio resistente la pagina internet oggetto

d'imputazione sarebbe stata disponibile sul sito internet della

Prefettura di Milano sin dal 16.04.2008, mentre gli odiermi ricorrenti

avrebbero atteso sino al 30.06.2008 per notificare il ricorso in

epigrate che, pertanto, risulterebbe irrimediabilmente tardivo.

L'eccezione è infondata.

La regola generale che disciplina la decorrenza del termine d'impugnazione nel processo amministrativo (fissata dall'art. 21, comma 1, legge n.1034/1971) prevede che il termine di sessanta giorni decorra dal giorno in cui l'interessato abbia ricevuta la notifica dell'atto impugnato, "o ne abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista da disposizioni di legge o di regolamento".

Nel caso di specie, non v'è dubbio che per l'atto impugnato, recante, giova ribadire, l'elenco - suddiviso per nazione - degli orari di ricezione delle ultime domande "in quota" e, dunque, utili per ottenere, in presenza dei requisiti prescritti, il permesso di soggiorno, non fosse richiesta, né, la notifica individuale ma, neppure, la pubblicazione.

Si tratta, infatti, di atto che non si riferisce direttamente ai singoli partecipanti alla procedura, ma da cui gli stessi hanno potuto inferire l'esito della propria domanda, attraverso il confronto fra l'orario di ricezione del proprio modulo (così come riportato nel messaggio di risposta elaborato dal sistema informatico ed inviato all'indirizzo di posta elettronica del richiedente) e l'orario di ricezione dell'ultima domanda pervenuta in tempo utile, in relazione alle quote disponibili, indicato sulla predetta pagina internet del sito della

Prefettura di Milano.

Neppure si può sostenere, che il dies a quo decorra dalla scadenza del termine di pubblicazione, atteso che, qui, la pubblicazione in questione non risulta essere stata prevista da alcuna disposizione di legge o regolamento. E, d'altra parte, l'amministrazione, pur eccedendo la suddetta tardività, ha assunto come dies a quo del termine d'impugnazione il giorno in cui ha avuto inizio la pubblicazione della pagina sul sito della Prefettura, omettendo ogni riferimento ad un eventuale termine di scadenza della pubblicazione e precisando soltanto, nella nota datata 7.10.2008 della Prefettura MI- UGT (depositata agli atti dal patrocinio resistente), che la ridetta pagina era rimasta invariata e accessibile sino al 23.07.2008.

Consegue da ciò che il resistente Ministero, per dimostrare la tardività dell'odierno ricorso, avrebbe dovuto provare l'esatto momento in cui i ricorrenti hanno avuto la piena conoscenza dell'atto impugnato, essendo irrilevante, al riguardo, la dimostrazione del giorno in cui ha avuto inizio la pubblicazione dell'atto sul sito della Prefettura in precedenza citato (cfr., tra le tante, da ultimo, TAR Lazio Roma, sez. II, 06 febbraio 2009, n. 1267, secondo cui: "Nel processo amministrativo, infatti, ai fini della decorrenza del termine di decadenza per l'impugnazione è decisiva non tanto l'esistenza della pubblicazione dell'atto sulla Gazzetta Ufficiale o su albi comunque denominati, quanto la ricorrenza in concreto della piena conoscenza del medesimo da parte del soggetto interessato; e

la piena conoscenza, ai fini della valutazione dell'ammissibilità del gravame, deve essere provata nei suoi riferimenti temporali ad iniziativa della parte che eccepisce la tardività dell'impugnazione:"))

D'altro canto, va notato come, nella stessa nota del 7.10.2008 della Prefettura di Milano - U.T.G. cit., pur fornendosi informazioni in merito alle modalità di pubblicazione della pagina web qui gravata (avvenuta utilizzando il server della provincia di Milano), non sia stato neppure allegato il log del traffico FTP (File Transfer Protocol), a dimostrazione della data assunta come giorno di inizio della pubblicazione medesima.

L'eccezione risulta, quindi, infondata.

2) Sull'eccezione di inammissibilità del ricorso (di cui alla memoria di parte resistente depositata il 6.12.2008), per mancata notifica ad almeno un contro interessato, da individuare fra i tanti richiedenti collocati in graduatoria prima dei ricorrenti.

Richiamando quanto già poc'anzi precisato, il Collegio non può che ribadire come l'atto impugnato, non soltanto, non si riferisca direttamente ad alcun contro interessato, ma, dalla documentazione depositata in giudizio dalla stessa amministrazione, neppure si rinviene alcuna graduatoria riguardante la procedura in oggetto e collegata all'atto qui gravato.

In tal senso, giova precisare come, a seguito della richiesta di chiarimenti formulata da questo TAR proprio in ordine all'esistenza di un'eventuale graduatoria (cfr. ordinanza n.2/09 cit.), parte

resistente ha confermato l'inesistenza di una graduatoria accessibile da parte dei ricorrenti, anche perché si tratterebbe di graduatoria soggetta a continui aggiornamenti, a causa degli inevitabili scorrimenti della stessa, determinati dall'esame delle domande tuttora in corso (cfr. la relazione datata 6.4.2009 cit., ove si dà atto della presenza, nel sistema informativo telematico relativo alla provincia di Milano, di oltre ottantamila domande, per cui "Il numero delle domande ed il numero di campi presenti per ciascuna di esse (oltre 100) nel sistema comporterebbe la stampa di migliaia di pagine, tra l'altro di non agevole consultazione"). Ne deriva che, in relazione all'atto qui gravato, non vi sono contro-interessati facilmente identificabili, rispetto ai quali configurare l'onere di notifica di cui all'art. 21, comma 1, L. cit..

In aggiunta alle considerazioni di cui sopra, va anche rilevato come, avuto riguardo all'oggetto dell'odierno ricorso, così come venutosi a precisare nel corso del giudizio, l'eventuale graduatoria cui allude, senza esibirne copia, l'odierna parte intimata, non interferisca affatto con esso, per cui va negata anche in astratto, la possibilità di configurare soggetti aventi la qualità di parte contro-interessata, ai sensi del richiamato art. 21, comma 1, L. Tar.

Ciò, giova precisare, in quanto il bene della vita anelato dagli esponenti concerne, non tanto, la ricollocazione in un'ipotetica graduatoria, con preferenza rispetto ad altri aspiranti, per il conseguimento – dopo la verifica dei requisiti prescritti – del nulla

osta al lavoro subordinato, bensì, la rimozione tout court del limite temporale insito nel concetto stesso di "quota disponibile", ricavabile dall'atto impugnato e, come tale, preclusivo dell'esame delle domande degli esponenti, di fatto escluse dalla procedura in questione, a causa della loro tardività.

La rimozione del criterio temporale di ammissione delle domande in questione sarebbe la diretta ed inevitabile conseguenza, a mente dei ricorrenti, dell'accertata inattendibilità del criterio stesso, derivante dal malfunzionamento del sistema informatico adottato per la procedura di che trattasi (che avrebbe reso tecnicamente impossibile – come sarà meglio chiarito nel prosieguo – ricostruire l'esatto momento in cui sarebbe pervenuta la domanda degli istanti, in mancanza del ridotto errore del sistema).

Anche la eccezione da ultimo esaminata risulta, pertanto, infondata. 3) Dev'essere, a questo punto, scrutinata l'eccezione di improcedibilità del ricorso, pure adombrata nelle ultime difese del resistente patrocinio, facendo leva sulle risultanze dell'istruttoria da ultimo disposta dal Collegio, con ordinanza n. 2/09 cit..

Stando alla documentazione ministeriale da ultimo depositata, infatti, è emerso come la pagina internet a suo tempo impugnata dai ricorrenti sia stata eliminata dal sito internet della Prefettura di Milano in cui era stata pubblicata, senza essere sostituita da altra, recante indicazioni aggiornate.

Detta pagina, secondo l'amministrazione, è stata eliminata in quanto

73

recante dati non più attuali, a seguito del cambiamento dell'orario all'ordine dato dall'orario di ricevimento", secondo la relazione ministeriale datata 6.04.2009 cit., pg.3).

Lo stesso Ministero ha, poi, ulteriormente chiarito come non risulti indicato nessun nuovo orario limite per le nazionalità relative alle domande presentate dai ricorrenti e come "il numero di quote assegnate costituisce il limite in base a cui vengono poste in valutazione le domande, nel rispetto dell'orario di ricevimento".

L'eccezione va disattesa.

Prima di verificare la permanenza dell'interesse al ricorso degli odierni istanti, il Collegio ritiene opportuno premettere che le domande avanzate dai ricorrenti concernono l'assunzione di lavoratori stranieri della Moldavia, del Pakistan, del Bangladesh, delle Filippine, del Marocco, del Senegal e dello Sri Lanka, nazioni per le quali le quote d'ingresso, di cui al D.P.C.M. citato, risultano fissate, rispettivamente, nel numero complessivo di 248, 15, 52, 322, 50, 40 e di 191 unità.

In corso di causa, l'amministrazione ha reso noto che (cfr. circolare n.32/2008 della Direzione generale dell'immigrazione del 27.11.2008) è stata effettuata una nuova ripartizione territoriale delle quote, con un incremento delle quote per le nazionalità "privilegiate" (di che trattasi) di 1.064 unità.

2
✓
V

Sempre in corso di causa, l'amministrazione ha, altresì, rilevato che è stato adottato il d.P.C.M. 3.12.2008, concernente la "programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno Lazio n.206/2009, che ha accolto la domanda incidentale di sospensione del cit. d.P.C.M. - limitatamente all'art. 3, commi 3 e 4 - che introduceva specifici requisiti per la domanda di assunzione da parte del datore di lavoro extracomunitario), sono state assegnate ulteriori quote per le nazionalità "riservatarie", da destinare anch'esse per l'esaurimento delle domande presentate nell'ambito della procedura "flussi 2007".

Senonché, pur in considerazione di tutto quanto poc'anzi esposto, va preso atto come, ad oggi, nessuno dei ricorrenti in epigrafe menzionati abbia potuto ottenere il nulla osta richiesto, poiché le domande presentate risultano posizionate ben oltre il contingente numerico stabilito, mentre, da parte dell'amministrazione, non è stata fornita alcuna prova della capienza delle nuove quote, ai fini dell'esaurimento delle domande presentate ai sensi del d.P.C.M. '07 cit., per cui non può affatto escludersi l'interesse degli esponenti alla decisione dell'odierna causa.

NEL MERITO

Il ricorso è fondato.

Per comodità espositiva il Collegio ritiene opportuna la trattazione

4
2

congiunta dei due motivi di ricorso.

Come ricordato in premessa, i ricorrenti lamentano il non corretto funzionamento della procedura telematica di inoltramento delle domande che, per un errore del sistema informatico, avrebbe provocato uno slittamento dell'orario di ricezione delle domande stesse (tutte recanti un orario di ricezione compreso fra le ore 13:39, per la domanda del ricorrente Pasini M. e le ore 16:04, come indicato nella ricevuta di Brusaferrì Andreama).

In effetti, come confermato dalla stessa Amministrazione, in esito ad apposita istruttoria disposta da questa Sezione, il sistema avrebbe subito un "blocco delle domande relative alla nazionalità Sri Lanka ... per un mancato allineamento della denominazione della nazionalità Sri Lanka tra il database server di ricezione delle domande ... ed il codice della componente applicativa di ricezione della domanda...". In conseguenza di tale "blocco", le domande relative ad altre nazionalità che, in modalità di invio cumulativo "in sequenza", si trovavano dietro ad almeno un'altra domanda relativa allo Sri Lanka (il caso dei ricorrenti, a parte le domande di Brusaferrì e Maggi, che verranno per prime esaminate nel prosieguo), il Ministero ha rilevato come le stesse "potrebbero aver subito un rallentamento" (così relazione Ministero Interno – Dip. Libertà civili e immigrazione - dep. il 27.9.2008).

Ciò posto, non risulta convincente la difesa dell'amministrazione, laddove essa tenta di fugare ogni dubbio in ordine ad un eventuale

3

ritardo subito dalle domande degli istanti a causa del malfunzionamento del sistema in questione.

Così, per quanto concerne le due domande per lavoratori dello Sri Lanka (avanzate dalle ricorrenti Brusaferrì e Maggi) che, secondo il patrocinio del Ministero, sarebbero state acquisite regolarmente secondo l'ordine elaborato dal sistema.

Non è chi non veda, infatti, la contraddittorietà della suddetta affermazione con quanto in precedenza rilevato dalla stessa amministrazione, a proposito dell'esistenza del "blocco informatico": se la ricezione delle domande dello Sri Lanka è rimasta "boccata" sino alle ore 14:18, così come reso noto dalla richiamata relazione ministeriale, è impossibile dimostrare che, alla ripresa del funzionamento del sistema, le domande siano state acquisite regolarmente.

Ciò, in quanto, non essendo noto l'ordine di ricezione elaborato dal sistema prima del blocco (ammesso che vi sia stata una tale ricezione, evenienza da escludere a causa del "blocco" medesimo), non è possibile provare che "l'ordine elaborato dal sistema" corrisponda esattamente a quello di invio delle domande in questione.

Anche l'affermazione (contenuta sempre nella relazione del 15.09.2008) secondo cui le domande presentate dai sigg.ri Ferraris Aldo, Apruzzese Domenico (per due lavoratori), Caponigro Luigi, Cavagna di Gualdana Maria Teresa Alfonsa, Olivo Salvatore, Palamidessi Costantina, Panarelli Angelo, Cattaneo Beatrice e Pasini

2

Massimo, essendo state acquisite dal sistema "prima dell'orario in cui è avvenuto il ripristino a seguito del blocco (14:18:57:067)... non facevano parte di gruppi di domande interessate dall'evento", non appare convincente.

Ciò, non soltanto, in quanto si pone in contrasto con la precedente affermazione, per cui "le domande relative ad altre nazionalità, inviate in coda utente, che si trovavano dietro ad almeno un'altra domanda relativa allo Sri Lanka potrebbero aver subito un rallentamento" (pg.5 lett.c relazione cit.), ma, anche perché, come riconosciuto dalla stessa amministrazione e rilevato anche dal patrocinio ricorrente, "il sistema di spedizione sequenziale delle domande" (qual è quello dei ricorrenti) comporta inesorabilmente che l'accettazione della domanda successiva si abbia "solo al completamento della domanda precedente" (relaz. cit. pg. 6). Ne consegue che, una volta riconosciuta l'esistenza del "blocco" riguardante le domande per i lavoratori cingalesi e preso atto delle modalità di funzionamento del sistema di spedizione sequenziale, è illogico e irragionevole sostenere - come vorrebbe parte resistente - che le domande relative ad altre nazionalità, poste in coda ad almeno un'altra domanda relativa allo Sri Lanka, non abbiano subito un'alterazione dei tempi di ricezione.

A Fortiori, tale alterazione va ritenuta per le domande presentate dai sigg.ri Sarzilla Guido, Insalaco Giuseppe, Cisse Mor e Babu Babu, acquisite dal sistema dopo il ripristino del suo corretto

funzionamento e che la stessa amministrazione riconosce
"potrebbe" essere state interessate dal "blocco".

Trattasi, pur sempre, di domande inviate in sequenza, dopo altre
domande riguardanti lavoratori cingalesi che, per quanto già detto,
non possono che avere subito il lamentato rallentamento a causa del
riscontrato errore di sistema.

Da quanto susposto, deve ricavarci, non soltanto, la conclusione per
cui il malfunzionamento del sistema informatico, adottato
dall'amministrazione per la gestione delle domande di nulla osta, ha
impedito agli odierni ricorrenti di ricevere l'indicazione di un orario
di ricezione delle proprie domande effettivamente corrispondente a
quello di invio delle domande stesse (da parte degli operatori
ANOLF a ciò abilitati).

Di più. Detta anomalia ha, comunque, precluso ai ricorrenti di
ricevere, in relazione alle domande come sopra inoltrate,
l'apposizione di un riferimento temporale in altro modo verificabile
da parte degli stessi, denotando, così, un'evidente violazione, sia, dei
principi di pubblicità e trasparenza, di cui all'art. 1 della legge n.
241/90, che, più in generale, dei principi di imparzialità e buon
andamento, presidiati dall'art. 97 della Costituzione (cfr., tra le altre,
Consiglio di Stato, sez. IV, 15 luglio 2008, n. 3536).

L'errore del sistema informatico, come sopra descritto, ha così
pregiudicato l'interesse dei ricorrenti a ricevere una valutazione della
propria domanda in conformità dei criteri predeterminati (fissati nei

decreti ministeriali, relative circolari e Protocolli d'intesa, tutti sopra specificati in relazione al secondo motivo di ricorso).

Il pregiudizio subito dagli odierni ricorrenti, poi, si è concretizzato con lo sbarramento prodotto dalla cd. dead line ("ultima domanda in quota"), fissata nell'atto qui gravato, che - di fatto - ha impedito agli istanti l'ammissione delle rispettive domande nell'ambito della "quota disponibile".

Al riguardo, va chiarito come la stessa nozione di "quota d'ingresso" (art. 29 d.P.R. cit.) o di "quota disponibile" o di "ultima domanda in quota" (di cui alla pagina qui impugnata), implichi il riferimento ad un criterio temporale di ammissione delle domande, per cui l'accoglimento delle stesse (salva la successiva verifica dei requisiti) avviene sino a quando non si raggiunga la saturazione della quota.

Senonché, una volta rilevata la inattendibilità del suddetto criterio temporale, per le ragioni sopra evidenziate, lo stesso non può più essere applicato nei confronti dei ricorrenti, in quanto viziato dall'errore di sistema che ha impedito alle loro domande (o perché poste in successione rispetto a quelle relative ai lavoratori dello Sri Lanka o perché direttamente afferenti lavoratori cingalesi), di essere correttamente trasmesse. L'orario di invio dei moduli dei ricorrenti, in sostanza, risulta generato dal sistema, non già, in concomitanza all'ordine di invio impartito dall'operatore, ma, in modo casuale, alla ripresa della funzionalità del sistema stesso, una volta risolto

Inconveniente tecnico, senza più alcuna garanzia di corrispondenza delle singole domande all'ordine della loro effettiva presentazione. Con la conseguenza che, essendo l'errore imputabile alla P.A., quest'ultima non può più tener conto del criterio rivelatosi fallace e dovrà, perciò, procedere all'esame delle istanze dei ricorrenti indipendentemente dalla "quota disponibile", sempreché questa si riveli preclusiva delle domande medesime.

In ragione di ciò, va accolto il ricorso in epigrafe indicato, previo assorbimento dei mezzi non affrontati.

Conseguentemente, va annullato l'impugnato provvedimento della Prefettura di Milano – Sportello Unico per l'Immigrazione, nella parte in cui fissa, nei confronti dei ricorrenti, un orario ultimo utile per l'esame delle domande di nulla osta, relative ai lavoratori appartenenti alle nazionalità indicate in epigrafe, preclusivo per l'ammissione al prosieguo della procedura.

Quanto alle spese di giudizio, il Collegio ritiene sussistono giusti motivi, in ragione della specificità della questione trattata, per disporre la compensazione tra tutte le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, Sezione IV[^], definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe specificato, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, negli stessi sensi e limiti annulla l'atto impugnato.

Spese compensate.

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

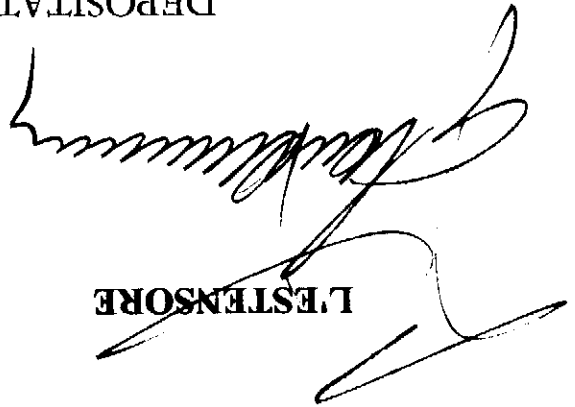
Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2009 con l'intervento dei Magistrati:

Adriano Leo, Presidente

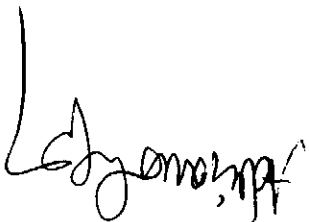
Laura Marzano, Referendario

Concetta Plantamura, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE



IL PRESIDENTE



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il _____

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO

