



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 2424 del 2025, proposto da

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato XXXXXXXXXXXXXX, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno – Prefettura UTG di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa adozione di idonee misure cautelari ai sensi dell'art. 55 c.p.a.

del decreto in data 28 settembre 2025, con il quale è stata disposto la revoca del nulla osta per lavoro subordinato rilasciato in favore del ricorrente in data 1° maggio 2023 su istanza del signor -OMISSIS- presentata in data 27 marzo 2023, nonché di ogni altro atto preordinato, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 il dott.XXXXXXXXXXXXXX e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente, cittadino -OMISSIS-, espone in fatto che: A) egli è entrato regolarmente in Italia grazie al nulla osta al lavoro subordinato rilasciato dallo Sportello Unico per l’Immigrazione di -OMISSIS- in data 1° maggio 2023 su istanza del signor -OMISSIS-; B) la stipula del contratto di soggiorno non si è perfezionata a causa mancato invio, da parte del datore di lavoro, della documentazione reddituale idonea ai fini della definizione del procedimento; C) in data 17 settembre 2025, a distanza di oltre un anno e mezzo dal rilascio del nulla osta, la Prefettura di-OMISSIS-ha comunicato l’avvio del procedimento di revoca del predetto nulla osta; D) in data 28 settembre 2025 la Prefettura di -OMISSIS- ha revocato il predetto nulla osta in ragione del mancato invio della prescritta documentazione da parte del datore di lavoro, senza consentire al ricorrente medesimo di ottenere un permesso di soggiorno per attesa occupazione o il subentro di altro datore di lavoro; E) nelle more, egli ha rinvenuto una nuova occasione di lavoro ed è stato regolarmente assunto, con mansioni di lavapiatti, dalla società-OMISSIS- S.R.L., (come risulta dal modello Unilav e dalle buste paga allegate al ricorso), presso la quale egli stesso attualmente lavora.

2. Come si vince dalla motivazione del provvedimento impugnato, la Prefettura, ha disposto la revoca del suddetto nulla osta con la seguente motivazione: «La Circolare del Ministero del Lavoro delle Politiche sociali n. 3/2022 stabilisce che: in particolare, in relazione alla capacità patrimoniale e all’equilibrio economico-finanziario del datore di lavoro, sarà necessario verificare il possesso, in relazione a ciascun lavoratore che si intende assumere, di un reddito imponibile o un fatturato non inferiore a 30.000 euro annui, risultanti dall’ultima dichiarazione dei redditi o dall’ultimo bilancio di esercizio. Il richiedente non ha mai prodotto documentazione reddituale».

3. Del provvedimento impugnato il ricorrente ha chiesto l’annullamento affidando la propria domanda ad un unico motivo, così rubricato «Violazione e/o falsa applicazione del d.l. 73/2022, in relazione all’art. 22 del d. lgs. 286/1998 e alla Circolare del Ministero dell’Interno n. 3836/2007; eccesso di potere: disparità di trattamento».

A detta del ricorrente, non sussistono i presupposti per la revoca del nulla osta, perché tale provvedimento è stato adottato senza considerare la possibilità di rilasciare un permesso di soggiorno per attesa occupazione e senza consentire il subentro di un altro datore di lavoro, pur non essendo la revoca del nulla osta imputabile al ricorrente medesimo, bensì al datore di lavoro che aveva richiesto il nulla osta. Difatti l’art. 22 del d.lgs. n. 286/1998 consente al cittadino extracomunitario di chiedere un permesso di soggiorno per attesa occupazione in caso di cessazione, ovvero mancato perfezionamento del rapporto di lavoro, a condizione che l’evento impeditivo non sia imputabile al lavoratore stesso, così come la circolare del Ministero dell’Interno n. 3836 del 2007, qualora la mancata formalizzazione del rapporto di lavoro dipenda da causa non imputabile allo straniero, consente il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione.

In particolare, secondo il ricorrente, il provvedimento impugnato: A) si pone in contrasto con il principio di parità di trattamento in quanto egli è stato trattato in modo ingiustificatamente diverso rispetto ad altri cittadini stranieri, che si sono trovati in situazioni analoghe, come dimostrano i numerosi casi nei quali altre Prefetture hanno consentito agli interessati di formalizzare la richiesta di permesso di soggiorno per attesa occupazione, in conformità a quanto previsto dalla predetta circolare del Ministero dell’Interno; B) è stato adottato senza considerare che, come risulta dalla documentazione allegata al ricorso, egli attualmente risulta regolarmente assunto dalla società Stilla s.r.l..

4. Il Ministero dell’Interno non si è costituito in giudizio.

5. Alla camera di consiglio del 14 gennaio 2026 è stato dato l’avviso della possibilità di definizione del giudizio con sentenza ai sensi dell’art. 60 c.p.a..

La causa quindi è passata in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio ritiene che il giudizio possa essere definito con sentenza ai sensi dell’art. 60 c.p.a., perché ricorrono tutte le condizioni previste da tale articolo.

2. Il ricorso è fondato per le ragioni di seguito indicate.

3. Giova premettere che l’eccepita e non contestata carenza documentale, addotta in motivazione dall’Amministrazione, costituisce, ai sensi dell’art. 42, comma 2, del d.l. n. 73/2022, un elemento ostativo al rilascio del nulla osta e, quindi, tale da imporre, senza alcun margine di discrezionalità, la revoca del nulla osta rilasciato a favore del ricorrente.

Devono, però, essere esaminate le ulteriori questioni poste dal ricorrente all’attenzione del Collegio, che concernono: A) la pretesa del ricorrente di ottenere un permesso di soggiorno per attesa occupazione, perché la mancata conclusione della procedura deriva da una condotta del datore di lavoro che aveva richiesto il nulla osta; B)

l’omessa valutazione dell’attuale situazione lavorativa del ricorrente.

4. La pretesa di ottenere un permesso di soggiorno per attesa occupazione non è fondata.

Ai sensi dell’art. 22, comma 11, del d.lgs. n. 286/1998, «la perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorn al lavoratore extracomunitario ed ai suoi familiari legalmente soggiornanti. Il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può rendere dichiarazione di immediata disponibilità al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro ai sensi dell’ art. articolo 19 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, e beneficiare degli effetti ad essa correlati per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore ad un anno ovvero per tutto il periodo di durata della prestazione di sostegno al reddito percepita dal lavoratore straniero, qualora superiore. Decorso il termine di cui al secondo periodo, trovano applicazione i requisiti reddituali di cui all’articolo 29, comma 3, lettera b)”.

Questo stesso Tribunale in altre occasioni (T.A.R. Veneto, Sez. III, 17 novembre 2025, n. 2092; id. 28 novembre 2025, n. 2216) ha già chiarito che il permesso di soggiorno per attesa occupazione ex art. 22, comma 11, del d.lgs. 286/1998 ha natura eccezionale, costituisce un titolo accessorio rispetto al permesso per lavoro subordinato e presuppone necessariamente che il rapporto di lavoro sia stato almeno una volta validamente instaurato, ossia che il lavoratore abbia già ottenuto un permesso per motivi lavoro o abbia stipulato il contratto di soggiorno.

In particolare il Tribunale - richiamando la sentenza del Consiglio di Stato n. 7186/2025 - ha precisato che «La perdita del posto di lavoro rilevante ai sensi dell’art. 22, comma 11, del d.lgs. n. 286/1998 presuppone la preesistenza di un rapporto effettivo e formalizzato, non potendo il titolo per attesa occupazione sopperire alla mancata conclusione del contratto di soggiorno. Le circolari ministeriali del 2007 e del 2010 non introducono ipotesi aggiuntive di soggiorno, ma forniscono meri indirizzi interpretativi, privi di efficacia innovativa dell’ordinamento». Diversamente opinando, «si porrebbe a un’estensione analogica di un istituto che la legge configura in modo tassativo, ammettendo la permanenza dello straniero sul territorio dello Stato soltanto in continuità con un precedente rapporto regolare di lavoro e non anche nella fase antecedente alla stipula del contratto di soggiorno» (in questi termini, T.A.R. Veneto, Sez. III, n. 2092/2025 cit.).

5. Diverse considerazioni valgono per la censura incentrata sull’omessa valutazione dell’attuale situazione lavorativa del ricorrente.

Ritiene il Tribunale di far proprio l’orientamento della giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VI, 29 dicembre 2025, n. 8428), anche del giudice d’appello (Cons. Stato, Sez. III, sent. 10 marzo 2025, n. 1977; id., ord. 29 agosto 2025, n. 3045), secondo il quale il cittadino extracomunitario, qualora provi la propria buona fede – ossia che il nulla osta è stato revocato per causa imputabile esclusivamente al datore di lavoro che lo aveva richiesto – e di aver medio tempore ottenuto una nuova occasione di lavoro, viene a trovarsi in una particolare condizione soggettiva meritevole di tutela, perché i principi di proporzionalità e di ragionevolezza dell’azione amministrativa consentono di tener conto anche del lasso di tempo trascorso dopo l’ingresso in Italia sulla base del nulla osta rilasciato dall’Amministrazione e dell’inserimento dell’interessato nella vita economica e sociale dello Stato italiano, comprovato dall’esistenza di un rapporto di lavoro, seppure alle dipendenze di altro datore di lavoro.

Vale al riguardo rammentare il orientamento oramai consolidato del Giudice d’appello secondo il quale: «La giurisprudenza amministrativa, in tema di immigrazione, ha talora ritenuto irrilevanti le sopravvenienze. Tale posizione trova conforto in una prospettiva del processo amministrativo inteso come giudizio meramente impugnatorio in cui al centro della valutazione del Giudice sta solo la legittimità dell’atto al momento della sua adozione. In questa prospettiva, il sindacato di legittimità dell’atto si limita alla verifica della ragionevolezza e della proporzionalità della decisione dell’amministrazione secondo quanto conosciuto dalla stessa al momento in cui aveva maturato la propria determinazione. Questa impostazione, legata alla qualificazione del giudizio amministrativo come meramente impugnatorio, non sempre risulta adeguata alla funzione assegnata al Giudice amministrativo dopo l’entrata in vigore del codice del processo amministrativo e alla luce della successiva giurisprudenza sovranazionale e interna. Ciò tanto più nelle ipotesi in cui oggetto del giudizio sono diritti fondamentali della persona umana che possono trovare tutela nel quadro di un idoneo bilanciamento con i valori essenziali della sicurezza e della sostenibilità dei flussi migratori. Da tempo la giurisprudenza ha dato atto della trasformazione del processo amministrativo “da giudizio amministrativo sull’atto, teso a vagliarne la legittimità alla stregua dei vizi denunciati in sede di ricorso e con salvezza del riesercizio del potere amministrativo, a giudizio sul rapporto regolato dal medesimo atto, volto a scrutinare la fondatezza della pretesa sostanziale azionata” (Adunanza Plenaria, 2011, n. 3). È proprio in questi casi in cui il bene della vita da tutelare ha natura personale che oggetto della valutazione giudiziale non può essere solo il provvedimento in sé poiché essa deve necessariamente avvolgere la situazione giuridica soggettiva che fa da sfondo alla vicenda procedimentale. Se a ciò si aggiungono gli ultimi approdi sull’inesauribilità del potere amministrativo e la specifica funzione riconosciuta al giudicato amministrativo e al giudizio di ottemperanza, diventa chiaro che il giudice amministrativo non può più limitarsi ad una valutazione di tipo statico, ancorata al provvedimento impugnato ma dovrà operare una valutazione di tipo dinamico - fermi restando il potere discrezionale dell’amministrazione competente e il divieto assoluto di sindacato esteso al merito - al fine di evitare il concretizzarsi di un pregiudizio per la situazione giuridica sostanziale. È in questo quadro che si collocano del resto le ordinanze propulsive, a mezzo delle quali il giudice amministrativo, in sede cautelare, ricorre chiedendo all’amministrazione competente di riesaminare la situazione giuridica del ricorrente. Nella specifica materia dell’immigrazione, il giudizio amministrativo come giudizio sulla situazione giuridica soggettiva e non solo sull’atto impugnato, impone dunque la valutazione degli elementi che si sono effettivamente concretizzati nelle more tra l’istanza presentata, il suo esame da parte dell’amministrazione e il giudizio dinanzi al Giudice, specie quando ci sono gli elementi per il riconoscimento di altro titolo di soggiorno perché, se è vero che questi non potevano incidere sull’atto, incidono sulla situazione giuridica dell’appellante e la loro mancata valutazione può comprometterla irrimediabilmente, arrecando a diritti fondamentali della persona umana. Tutto quanto premesso, l’amministrazione, pertanto, nell’esercizio del suo potere, deve tenere in debito conto le circostanze sopravvenute che, anche se non conoscibili perché non esistenti al momento dell’adozione dell’atto - che quindi deve ritenersi pienamente legittimo - comunque hanno modificato la situazione giuridica dell’appellante e potrebbero, nel rispetto della normativa vigente e in concorrenza degli ulteriori indefettibili presupposti, condurre ad una nuova valutazione ed un differente esito procedimentale» (in questi termini, Consiglio di Stato, Sez. III, 29 novembre 2023, n. 10245).

Orbene, con particolare riferimento al caso in esame il Collegio osserva che: A) il provvedimento impugnato è stato adottato oltre due anni dopo il rilascio del nulla osta, che risale al 1° maggio 2023, e per ragioni imputabili solo al datore di lavoro che aveva richiesto il nulla osta; B) il ricorrente ha dimostrato di essere attualmente impiegato, con un contratto di lavoro e con prestazioni regolarmente retribuiti, ragion per cui risulta provato il suo inserimento nella vita economica e sociale dello Stato italiano. Sussistono, quindi i presupposti per annullare il provvedimento impugnato, con assorbimento della residua censura incentrata sulla disparità di trattamento (dall’eventuale accoglimento della quale il ricorrente non trarrebbe alcuna ulteriore utilità) e ferme restando le ulteriori valutazioni dell’Amministrazione in merito alla sussistenza dei presupposti per rilasciare al ricorrente un permesso di soggiorno per lavoro subordinato.

6. Avuto riguardo agli orientamenti giurisprudenziali innanzi richiamati e alla circostanza che l’annullamento del provvedimento impugnato è dipeso da una circostanza sopravvenuta rispetto a quella che ha determinato l’adozione del provvedimento stesso, sussistono comunque giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Polidori, Presidente, Estensore
Andrea De Col, Primo Referendario
Giampaolo De Piazzi, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
XXXXXXXXXXXX

IL SEGRETARIO