OBBLIGO DI NOTIFICA DEL PREAVVISO DI ARCHIVIAZIONE

Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna
Sezione I
Sentenza 11 marzo 2026, n. 409

Presidente: Carpentieri - Estensore: Falferi

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 11 gennaio 2026 e munito di istanza cautelare, D. Alessandra ha impugnato il provvedimento, meglio indicato in epigrafe, con cui lo Sportello unico per l'immigrazione della Prefettura di Bologna ha archiviato l'istanza per il nulla osta al lavoro domestico presentata in proprio favore per "mancata trasmissione nei termini di legge del contratto firmato digitalmente (artt. 22, comma 5 *ter*, e 6 del D.Lgs. n. 286/1998)".

La ricorrente, in punto di fatto, ha premesso:

- che in data 7 febbraio 2025 il signor Dario S. presentava istanza nell'ambito del decreto flussi per l'ingresso di lavoratori extracomunitari, ottenendo il rilascio del nulla osta al lavoro subordinato per l'odierna ricorrente;

- che a seguito all'ottenimento del visto, la ricorrente entrava in Italia in data 4 ottobre 2025;

- che la Prefettura inviava copia del contratto di soggiorno da sottoscrivere da parte del datore di lavoro e della lavoratrice, contratto regolarmente sottoscritto dalle parti e affidato ad un intermediario per il relativo caricamento sul portale;

- che con l'atto impugnato lo Sportello unico per l'immigrazione ha disposto l'archiviazione dell'istanza per le ragioni ivi indicate.

Tanto premesso la ricorrente ha dedotto i seguenti vizi: "I) violazione e falsa applicazione dell'art. 22 d.lgs. 286/1998, eccesso di potere, erronea applicazione della normativa di settore; II) violazione dell'art. 10-*bis* l. 241/1990, eccesso di potere per violazione del contraddittorio procedimentale; III) eccesso di potere per difetto di motivazione e contraddittorietà; IV) mancata indicazione da parte del legislatore circa la perentorietà dei termini di cui all'art. 22, commi 5-*ter* e 6; V) violazione dei principi di buona fede e legittimo affidamento"; in estrema sintesi, con il primo motivo ha lamentato che l'intermediario - cui era stata affidata la pratica - non avrebbe controllato il buon esito della trasmissione dei documenti (contratto regolarmente sottoscritto) che avrebbe condotto all'abnorme provvedimento impugnato; tale circostanza non sarebbe addebitabile né al lavoratore né al datore di lavoro; l'archiviazione della domanda, inoltre, non sarebbe prevista dalla disciplina di settore (che prevede unicamente la revoca); con il secondo motivo la ricorrente ha denunciato la mancata comunicazione del preavviso di rigetto, atteso che, ove informate, le parti avrebbero potuto fornire idonei chiarimenti e produrre la documentazione integrativa; con il terzo motivo si è lamentata la mancanza di idonea

motivazione a supporto dell'atto gravato; con il quarto motivo la ricorrente ha evidenziato che il termine di cui all'art. 22, comma 5-*ter* e 6, del t.u.i. non sarebbe perentorio; con il quinto e ultimo motivo è stata denunciata la violazione del principio di buona fede e di tutela dell'affidamento, atteso che il nulla osta era stato rilasciato e non era stato avviato alcun procedimento di revoca a dimostrazione della regolarità della pratica, avendo le parti inviato anche il contratto sottoscritto, contratto non arrivato a destinazione per causa non imputabile né al datore di lavoro né al lavoratore.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'interno con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato la quale ha chiesto il rigetto del ricorso, depositando una relazione della Prefettura di Bologna; in tale relazione l'Amministrazione ha precisato che la procedura amministrativa relativa alle pratiche di nulla osta afferenti al decreto flussi 2025 è del tutto automatizzata e che, allo scadere dei termini previsti *ex lege*, il sistema informatico provvede a generare delle comunicazioni automatiche con le quali rende edotto il richiedente, a mezzo pec, sull'avvicendarsi delle fasi procedurali; nel caso in esame, al decorrere del termine per il caricamento del contratto di soggiorno sottoscritto dalle parti in formato digitale, il sistema opera di *default* con l'archiviazione della pratica; inoltre, è stato precisato che il gestionale ministeriale, in vista di un'archiviazione *ex* art. 22, commi 5-*ter* e 6, t.u.i. non prevede la notifica del suddetto preavviso.

Alla camera di consiglio dell'11 febbraio 2026, sentite le parti come da verbale di causa, il ricorso è stato trattenuto in decisione, potendo essere definito con sentenza in forma semplificata.

I motivi di ricorso - che possono essere esaminati unitamente, essendo connessi sotto il profilo logico-giuridico - sono fondati nei termini e per le ragioni di seguito esposte.

L'art. 22, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 dispone che "Il nulla osta al lavoro è, altresì, rifiutato ovvero, nel caso sia stato rilasciato, è revocato se i documenti presentati sono stati ottenuti mediante frode o sono stati falsificati o contraffatti ovvero qualora il contratto di soggiorno di cui all'articolo 5-*bis*, sottoscritto con le modalità di cui al comma 6, non sia trasmesso allo sportello unico per l'immigrazione nel termine di cui al medesimo comma, **salvo che il ritardo sia dipeso da cause di forza maggiore o comunque non imputabili al lavoratore** (...)"; il successivo comma 6 prevede che "Entro quindici giorni dalla data di ingresso del lavoratore straniero nel territorio nazionale, il datore di lavoro e il lavoratore straniero sottoscrivono, mediante apposizione di firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata, il contratto di soggiorno di cui all'articolo 5-*bis*. Il lavoratore può altresì firmare il contratto in forma autografa. L'apposizione della firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata del datore di lavoro sulla copia informatica del contratto firmato in forma autografa dal lavoratore costituisce dichiarazione ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in ordine alla sottoscrizione autografa del lavoratore. Tale documento, nel termine di cui al primo periodo, è trasmesso in via telematica a cura del datore di lavoro allo sportello

unico per l'immigrazione per gli adempimenti concernenti la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno".

Ebbene dati per assodati - e non contestati tra le parti - i fatti di causa, **si osserva che il comma 5-*ter* dell'art. 22 prevede,** tra le altre cause di rifiuto o revoca del nulla osta al lavoro (integranti ipotesi evidentemente più gravi), anche il caso in cui il contratto di soggiorno di cui all'art. 5-*bis*, sottoscritto con le modalità di cui al comma 6, non sia trasmesso allo Sportello unico per l'immigrazione nel termine di 15 giorni (previsto dallo stesso comma 6); **la stessa previsione però specifica "salvo che il ritardo sia dipeso da cause di forza maggiore o comunque non imputabili al lavoratore".**

Appare, dunque, del tutto evidente che le parti (datore di lavoro e lavoratore) devono essere messe a conoscenza del mancato ricevimento da parte dell'Amministrazione del contratto sottoscritto digitalmente, **atteso che è espressamente prevista l'ipotesi che il ritardo nella trasmissione del contratto medesimo sia dipeso da causa di forza maggiore o comunque non sia imputabile al lavoratore, circostanze che, ove debitamente dimostrate, impediscono che al richiedente sia rifiutato il nulla osta ovvero ne sia disposta la sua revoca se già rilasciato.**

Sotto questo profilo non può assumere alcun rilievo la circostanza - evidenziata dalla Prefettura nella relazione depositata in giudizio - che il gestionale ministeriale, cioè il sistema informatizzato, non preveda, in caso di un'archiviazione *ex* art. 22, commi 5-*ter* e 6, del d.lgs. n. 286/1998, la notifica del preavviso (di archiviazione), atteso che la disposizione medesima, come detto, prevede espressamente la possibilità di dimostrare che il ritardo nella trasmissione del contratto non è imputabile al datore di lavoro ovvero dipende da causa di forza maggiore; tale possibilità implica (e richiede), evidentemente, che il richiedente sia informato del ritardo o della mancata trasmissione del contratto sottoscritto digitalmente, in modo che possa dimostrare che la causa di tale ritardo non è a lui imputabile.

Nel caso di cui si discute - in disparte ogni altra considerazione in ordine alla perentorietà del termine previsto dal comma 6 dell'art. 22 - sia il datore di lavoro richiedente che la lavoratrice non hanno avuto conoscenza della mancata trasmissione nei termini del contratto che, pure, era stato sottoscritto dai medesimi, come previsto dalla disciplina di settore e non hanno, quindi, potuto allegare elementi probatori al fine di dimostrare che tale ritardo non era ad essi imputabile, possibilità, come detto, espressamente contemplata dallo stessa disposizione normativa posta a base dell'atto impugnato.

Per tale ragione, dunque, il provvedimento è illegittimo e va annullato, potendo restare assorbite le ulteriori questioni sollevate in ricorso, dovendo l'Amministrazione riavviare il procedimento e concludere il medesimo rilasciando gli atti dovuti ove ne sussistano i relativi presupposti.

Sussistono giustificati motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna (Sezione Prima), 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.