

Pubblicato il 23/01/2026

N. 00354/2026 REG.PROV.COLL.
N. 04304/2025 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 4304 del 2025, proposto da -
OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato **Elena Vengu**, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio
fisico eletto presso il suo studio in Milano, via Privata Carlo
Antonio Carloni, n. 3;

contro

Ministero dell'Interno e Questura di -OMISSIS-, in persona dei
legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi
dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso la stessa domiciliati
in Milano, via Freguglia, n. 1;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare

del provvedimento emesso dal Questore della Provincia di - OMISSIS- Prot. nr. -OMISSIS-. in data 20.05.2025 con il quale è stata disposta nei confronti del ricorrente la revoca del permesso di soggiorno di lungo periodo nr. -OMISSIS- rilasciato dalla Questura di -OMISSIS- il 29/12/2020 e valido fino al 29/12/2030, nonché di ogni atto o provvedimento presupposto o consequenziale, successivo, presupposto o preparatorio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Varese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2025 la dott.ssa Valentina Caccamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

1. Il signor -OMISSIS-, cittadino egiziano, espone in fatto di essere di entrato in Italia nel 2006 e di aver ottenuto un permesso di soggiorno UE di lungo periodo in corso di validità con scadenza al 29.12.2030. Precisa di essere residente presso il Comune di - OMISSIS-, come risulta dall'iscrizione all'anagrafe cittadina, e di aver sempre svolto regolare attività lavorativa che gli ha consentito un adeguato sostentamento nel corso del tempo fino a dicembre 2023, allorquando, per sopravvenuti problemi di salute, non ha

potuto rinnovare il contratto di lavoro, percependo la Naspi fino al mese di maggio 2024.

2. Espone, altresì, di essere stato fermato per un controllo dalle forze di Polizia all'interno dell'aeroporto -OMISSIS-, all'esito del quale, in data 20.05.2025, gli è stato notificato dalla Questura di -OMISSIS- l'impugnato decreto di revoca del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui era titolare, in considerazione della sua “*stabile presenza*” nell'area aeroportuale in condizioni definite “*di marginalità e degrado*” e in assenza di un'attività lavorativa, configurandosi tale situazione come fonte di criticità sotto il profilo dell'ordine pubblico, della sicurezza e dell'igiene, nonché come un “*abuso del titolo di soggiorno*”.

3. Successivamente, in esecuzione di detto provvedimento il ricorrente è stato espulso e ha fatto rientro nel paese di origine.

4. Con il presente ricorso, il signor -OMISSIS- impugna la revoca del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo onde chiederne l'annullamento, articolando a sostegno del gravame censure di violazione e falsa applicazione dell'art. 9, commi 3, 4 e 7, del D.Lgs. n. 286/1998, eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza di motivazione, nonché violazione degli artt. 7 e 10-bis della Legge n. 241/1990, del principio del giusto procedimento e del diritto di partecipazione.

5. Si è costituita in giudizio l'amministrazione resistente, depositando una nota informativa della Questura di -OMISSIS- e documenti, onde chiedere il rigetto del ricorso siccome infondato.

5. Alla camera di consiglio del 10.12.2025 fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, previo avviso alle parti della possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Come anticipato alle parti, la causa può essere definita con sentenza ex art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti richiesti dalla legge.

7. In via preliminare, va esaminata la questione relativa alla tempestività del gravame, in quanto la relativa notifica è avvenuta soltanto il 15.10.2025 e, dunque, oltre il termine di 60 giorni dalla notifica del provvedimento impugnato, avvenuta in data 20.05.2025.

7.1 A tal riguardo, a seguito dei chiarimenti chiesti in camera di consiglio dal Collegio in ordine al termine ritenuto applicabile nel caso di specie ai fini della notifica del ricorso, la difesa del ricorrente ha affermato di aver considerato non il termine decadenziale di 60 giorni ex art. 29 c.p.a., bensì il più lungo termine di 150 giorni risultante dall'applicazione dell'art. 41, comma 5, c.p.a., ai sensi del quale “*il termine per la notificazione del ricorso è aumentato di trenta giorni, se le parti o alcune di esse risiedono in altro Stato d'Europa, o di novanta giorni se risiedono fuori d'Europa*”. Il ricorrente, infatti, sarebbe stato rimpatriato in Egitto a seguito dell'esecuzione del provvedimento di espulsione in pendenza del termine di impugnazione, con la conseguente più lunga tempistica correlata anche alla necessità di acquisire la procura alle liti nelle forme richieste dalla legge.

7.2 A prescindere dalla non chiara applicabilità dell'art. 41, comma 5, c.p.a. alla particolare fattispecie di cui si discute, il Collegio ritiene

che sia comunque da ammettere la rimessione in termini del ricorrente “*per errore scusabile*”, che è prevista dall’art. 37 c.p.a. ed è rilevabile d’ufficio sul presupposto di “*gravi impedimenti di fatto*”. Difatti, le circostanze oggettive rappresentate da quest’ultimo – che, come anzidetto, è stato espulso dal territorio dello Stato italiano verso un paese non appartenente all’Unione Europea nel corso della decorrenza del termine per impugnare, con i più lunghi incombenti a ciò correlati anche ai fini del rilascio della procura *ad litem* – possono integrare la fattispecie normativa del grave impedimento di fatto e giustificare la rimessione in termini del ricorrente.

8. Si può passare adesso all’esame nel merito del ricorso.

9. Per ragioni di priorità logica, deve essere innanzitutto esaminata la censura articolata nel secondo mezzo con cui parte ricorrente deduce “*violazione degli artt. 7 e 10-bis della legge n. 241/1990. Violazione del principio del giusto procedimento e del diritto di partecipazione*”, in quanto, sebbene il provvedimento di revoca sia un atto discrezionale, la Questura di -OMISSIS- non gli avrebbe consentito di partecipare al procedimento, vieppiù sulla scorta di ragioni di urgenza insussistenti nella specie e solo genericamente invocate. Lamenta, poi, che laddove fosse stato instaurato un regolare contraddittorio, egli avrebbe potuto produrre documentazione medica attestante le ragioni dell’inattività lavorativa, nonché dimostrare il proprio stabile radicamento in Italia e chiarire le motivazioni della presenza in aeroporto.

La dogliananza è fondata.

9.1 Come precisato dalla giurisprudenza amministrativa, “*il provvedimento di revoca del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo è un atto discrezionale che presuppone l’obbligatoria valutazione della pericolosità sociale, tenendo conto della “durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell’inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero”*”, per cui “*solo offrendo al destinatario del provvedimento revocatorio la possibilità di interloquire con l’Ente, al fine di consentirgli di introduttore i necessari elementi fattuali necessari per esercitare tale potere valutativo, può ritenersi soddisfatto il paradigma normativo tipico dell’agire amministrativo*” (cfr. Cons. di Stato. Sez. III, 27.07.2021, n. 5582; Id., 12.07.2022, n. 5881; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 2.02.2022, n. 244).

9.2 Nel caso di specie, risulta dal provvedimento impugnato che la comunicazione di avvio del procedimento – e, dunque, la correlata possibilità di un contraddittorio endoprocedimentale con la parte privata ai fini di una più completa istruttoria – è stata omessa dall’amministrazione, stante la ritenuta presenza di “*ragioni di urgenza*” ai sensi dell’art. 7 della L. n. 241/1990. A tal riguardo, il provvedimento di revoca indica che “*la presenza del ricorrente nello scalo aeroportuale richiede un intervento immediato per evitare il protrarsi di una situazione di criticità e prevenire ulteriori problematiche di sicurezza*” e, inoltre, “*la particolare condizione del destinatario (soggetto senza fissa dimora e privo di recapito certo), rende incompatibile una comunicazione efficace preventiva*”, per cui “*i destinatari non hanno una residenza né un domicilio pertanto si rende difficile la notifica dell’avvio del procedimento e attendere un eventuale contraddittorio*”.

10. Nessuna di tali motivazioni, tuttavia, risulta tale da poter rappresentare una valida ragione di urgenza atta a giustificare l'omissione delle garanzie partecipative nei confronti del destinatario, a fronte di un atto discrezionale qual è la revoca del permesso di soggiorno UE di lungo periodo.

10.1 Sotto un primo profilo, è innanzitutto erronea l'affermazione secondo cui il ricorrente sarebbe senza fissa dimora e non avrebbe un domicilio certo, poiché, anche a prescindere dalla legittimità di tali ragioni, è stato prodotto agli atti di causa un certificato anagrafico datato 30.06.2025 da cui risulta che il ricorrente è regolarmente residente presso il Comune di -OMISSIS-. Sebbene detto certificato indichi la residenza del ricorrente alla data del 30.06.2025 in cui il documento è stato emesso, è ragionevole ritenere che l'attestazione relativa alla residenza copra un più ampio periodo pregresso ricoprendente anche il mese di maggio del 2025 in cui il provvedimento impugnato è stato adottato, circostanza peraltro agevolmente accettabile dall'amministrazione attraverso una minima attività istruttoria, che, nella specie è evidentemente mancata. Pertanto, la Questura avrebbe potuto e dovuto comunicare l'avvio del procedimento di revoca del permesso di soggiorno UE all'indirizzo di residenza del ricorrente risultante dalla documentazione anagrafica, trattandosi di attività doverosa e certamente non gravosa per la parte pubblica, essendo poi onere del cittadino straniero intervenire o meno nel procedimento con proprie osservazioni.

10.2 Sotto altro profilo, la motivazione del provvedimento impugnato risulta del tutto generica nella parte in cui, nel delineare le citate “ragioni di urgenza” che avrebbero consentito di escludere il rispetto delle garanzie partecipative, afferma che la presenza del ricorrente nello scalo aeroportuale rappresenterebbe una situazione di criticità, non essendo possibile comprendere, in assenza di più puntuale indicazioni, in che cosa essa consista o quali siano i rischi in atto. Inoltre, il riferimento all’esigenza di “*prevenire ulteriori problematiche di sicurezza*” si correla, trattandosi di finalità preventive, al possibile sviluppo futuro di eventi non ancora in corso e, quindi, neppure può essere considerato indicativo di condizioni attuali di urgenza.

10.3 Peraltro, se l’amministrazione avesse rispettato il contraddittorio in sede procedimentale il ricorrente avrebbe potuto rappresentare tutte le circostanze di fatto indicate in ricorso, ovvero la lunga durata del soggiorno in Italia, la presenza di una residenza anagrafica, la precedente continuità lavorativa e le ragioni di salute che avrebbero determinato la temporanea impossibilità di reperire una nuova occupazione, lo stato di integrazione sociale e la presenza di legami sul territorio tali da fornire un supporto materiale e un aiuto nell’individuare opportunità di lavoro (cfr. produzione documentale del ricorrente).

Deve dunque concludersi, che “*il vizio procedimentale assume rilievo sostanziale, giacché ha indotto l’amministrazione a determinarsi senza tener conto dei fatti e degli argomenti che l’istante è stato poi costretto a rappresentare nella successiva sede giurisdizionale*”; tali elementi ove adeguatamente ponderati,

avrebbero potuto condurre al sovvertimento dell'esito del procedimento, con il riconoscimento, in ipotesi, della spettanza del bene della vita, ancorché ad altro titolo” (cfr. Cons. di Stato, Sez. III, 1.07.2020, n. 4195; Id., 1.10.2020, n.5755). L'avviso di avvio del procedimento di revoca risulta quindi necessario “*al fine di instaurare il contraddittorio per la valutazione, mediante il contributo dell'interessato, di tutti gli aspetti della fattispecie concreta sottoposta all'esame dell'Amministrazione, consentendo di rappresentare l'eventuale esistenza di nuovi elementi che potrebbero eventualmente consentire il mantenimento in capo al ricorrente del permesso di soggiorno che invece si intende revocare*” (cfr. Cons. di Stato, Sez. III, 27.07.2021, n. 5582) oppure, trattandosi di permesso UE di lungo periodo, la concessione di un diverso titolo di soggiorno.

11. Alla luce di quanto precede, risulta inoltre fondata anche la censura di cui al terzo motivo di ricorso, con la quale si deduce che la Questura di -OMISSIS- avrebbe violato l'art. 9, comma 9, del D.Lgs. n. 286/1998, omettendo di valutare il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione o per cure mediche, tenuto conto delle condizioni di salute del ricorrente e del complesso degli elementi addotti, così vanificando la ratio di tutela della disposizione. Anche sotto questo profilo, la mancanza di un preventivo contraddittorio ha impedito all'amministrazione di valutare l'eventuale sussistenza dei presupposti per il rilascio al ricorrente di un diverso titolo di soggiorno, laddove la predetta disposizione normativa contempla espressamente tale possibilità a tutela del soggiornante di lungo periodo.

12. Infine, è fondato anche il primo ordine di censure con cui si lamenta la violazione dell'art. 9, comma 7 del D.Lgs. n. 286/1998, sotto il profilo del lamentato difetto di motivazione e di istruttoria.

12.1 Ai sensi dell'art. 9, comma 4 del D.Lgs. n. 286/1998, difatti, “*il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo non può essere rilasciato agli stranieri pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato*”. La disposizione continua stabilendo che, nel valutare la pericolosità, si debba tener conto anche dell'appartenenza dello straniero ad una delle categorie indicate negli articoli 1, 4 e 16 del D.Lgs. n. 159/2011, ovvero della presenza di precedenti condanne e che, “*ai fini dell'adozione di un provvedimento di diniego di rilascio del permesso di soggiorno di cui al presente comma il questore tiene conto altresì della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero*”.

Il successivo comma 7 prevede, poi, che il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo “*è revocato: a) se è stato acquisito fraudolentemente; b) in caso di espulsione, di cui al comma 10; c) quando mancano o vengano a mancare le condizioni per il rilascio, di cui al comma 4; d) in caso di assenza dal territorio dell'Unione per un periodo di dodici mesi consecutivi; e) in caso di conferimento di permesso di soggiorno di lungo periodo da parte di altro Stato membro dell'Unione europea, previa comunicazione da parte di quest'ultimo, e comunque in caso di assenza dal territorio dello Stato per un periodo superiore a sei anni*”.

12.2 Nel caso di specie, la revoca è stata adottata ai sensi dell'art. 9, comma 7, lett. c) del D.Lgs. n. 286/1998, ovvero nel caso in cui vengano meno *ex post* le condizioni per il rilascio del titolo di

soggiorno. In concreto, il provvedimento risulta motivato sia con riferimento alla situazione di criticità sotto il profilo dell'ordine pubblico, della sicurezza e dell'igiene pubblica determinata dalla presenza di taluni cittadini stranieri, tra cui anche il ricorrente, indicati come stabilmente presenti presso lo scalo aeroportuale di - OMISSIS- in condizioni di “*di marginalità e degrado*”, sia in ragione della mancanza di un’occupazione lavorativa in capo al ricorrente medesimo.

12.3 Quanto al primo profilo, trattasi di affermazione generica che non dà conto dello svolgimento di alcun tipo di pregressa istruttoria, tale da non consentire di apprezzare e tantomeno di comprendere in che cosa consista il prospettato pericolo per l’ordine pubblico, la sicurezza e l’igiene pubblica, né su quali basi e riscontri oggettivi poggi tali ricostruzione.

12.4 E ciò considerando che, come dimostrato documentalmente nel corso del giudizio, il ricorrente ha una stabile residenza nel comune di -OMISSIS-, possiede conoscenze personali che si sono dichiarate disponibili a fornirgli un supporto materiale in attesa di nuova occupazione ed è incensurato, non avendo riportato condanne penali e non emergendo agli atti elementi sintomatici di pericolosità sociale. Va invero rammentato che, secondo il costante orientamento giurisprudenziale, la revoca del soggiornante di lungo periodo richiede un giudizio di pericolosità sociale effettuato in concreto dall’amministrazione e con una motivazione articolata su più elementi, avuto riguardo alla complessiva personalità dell’interessato, alla sua condotta di vita, anche in termini di

inserimento sociale, familiare e lavorativo, nonché alla durata del soggiorno e alla presenza di stabili legami familiari (cd. tutela rafforzata dei soggiornanti di lungo periodo: cfr. *ex multis*, Cons. di Stato, Sez. III, 10.02.2025, n. 1078; Id., 18.08.2022, n. 7281).

12.5 A tal riguardo, evidenzia il Collegio che non possono essere prese in considerazione le circostanze indicate nella nota della Questura di -OMISSIS- depositata il 3.12.2025, che fa riferimento alla presenza di plurimi ordini di allontanamento dall'area aeroportuale emessi in passato, poiché le stesse non sono in alcun modo menzionate nell'atto impugnato e, dunque, rappresenterebbero un'illegittima integrazione postuma della motivazione in sede processuale. Data la centralità dell'obbligo di motivazione, funzionale anche all'attuazione del giusto procedimento amministrativo come delineato dal diritto euro-unitario (Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sez. VII, 11.04.2013, n. 652, C-652/11), non è ammissibile che l'amministrazione chiarisca attraverso atti processuali e scritti difensivi ragioni, prima mai espresse, che hanno condotto all'assunzione del provvedimento (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 13.11.2023, n. 2632; Id. 7.07.2025, n. 2556).

13. Quanto al secondo profilo, l'attuale mancanza di una regolare occupazione lavorativa in capo al ricorrente non può automaticamente giustificare la revoca del permesso di soggiorno UE di lungo periodo, considerando che, ai sensi dell'art. 22 del D.Lgs. n. 286/1998, “*la perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorno al lavoratore extracomunitario*”.

13.1 Peraltro, il ricorrente ha documentato continuità lavorativa e adeguati redditi fino al 2023, percependo poi la Naspi fino a maggio 2024 (cfr. estratto contributivo I.N.P.S. doc. 10 del ricorrente), giustificando la propria attuale difficoltà occupazionale in ragione di sopravvenuti problemi di salute. Anche in questo caso, si tratta di elementi che l'amministrazione avrebbe dovuto acquisire e considerare, anche al fine di valutare, oltre all'attuale mancanza di occupazione, la possibile capacità reddituale futura del ricorrente.

In conclusione, il ricorso deve essere accolto.

14. Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti in considerazione della peculiarità della fattispecie esaminata.

15. Si conferma l'ammissione del signor -OMISSIS- al patrocinio a spese dello Stato, come già stabilito con decreto dell'apposita Commissione n. -OMISSIS-. Il Collegio si riserva la liquidazione del compenso spettante al difensore della ricorrente, cui si provvederà con un separato pronunciamento, da adottarsi a seguito di specifica istanza dell'interessato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Conferma l'ammissione della ricorrente al patrocinio a spese dello Stato già disposta con decreto della competente Commissione n.- OMISSIS-, rinviando la liquidazione delle competenze spettanti al difensore all'adozione di un separato provvedimento.

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 di parte ricorrente.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere

Valentina Caccamo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentina Caccamo

IL PRESIDENTE
Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.