

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010, nel quale è indicato il recepimento, tra le altre, della direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

La Direttiva intende rafforzare la cooperazione tra Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale, introducendo il divieto per i datori di lavoro di impiegare cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare nonché norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di tali datori.

Con riferimento al recepimento della presente Direttiva, si evidenzia che la Commissione europea ha avviato la procedura d'infrazione n. 2011/0843 per mancato tempestivo recepimento da parte dell'Italia (già allo stadio del parere motivato), ed è in procinto di deferire l'Italia dinanzi alla Corte di giustizia al fine di sentir dichiarare l'inadempimento agli obblighi di recepimento, nonché la condanna della Repubblica italiana alle sanzioni pecuniarie di cui all'articolo 260 del TFUE.

Il presente decreto legislativo, in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010, inserisce le disposizioni attuative della Direttiva 2009/52/CE nell'impianto normativo vigente in materia di immigrazione – decreto legislativo n. 286/1998 e successive modificazioni (T.U. Immigrazione).

Si fa presente che il divieto introdotto dalla Direttiva 52 è già previsto dalla normativa italiana che - all'articolo 22, comma 12 - prevede che l'impiego di stranieri il cui soggiorno è irregolare è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato. Tale disposizione, introdotta con DL 23 maggio 2008, n. 92 convertito, con modificazioni, nella legge 24 luglio 2008, n. 125, risponde pienamente alle disposizioni di cui agli articoli 1 e 9 della direttiva.

Con il presente decreto, pertanto, si intende prevedere delle ipotesi aggravanti nei casi in cui l'impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia caratterizzato da "particolare sfruttamento".

Si è ritenuta più opportuna la scelta di tecnica legislativa di novellare il sopra citato articolo 22, comma 12 del Testo unico, con l'aggiunta di ulteriori disposizioni.

Il provvedimento si compone di cinque articoli.

Articolo 1

Lettera a)

Con la lettera a) dell'articolo 1 dello schema, si introduce una preclusione ad ottenere il nulla osta all'ingresso di lavoratori stranieri per i datori di lavoro che abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, una condanna per reati connessi allo sfruttamento del lavoro ovvero all'occupazione illegale di cittadini stranieri e al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. La previsione rafforza le misure sanzionatorie a carico dei datori di lavoro che già in precedenza hanno violato il divieto di assunzione di lavoratori irregolari, al fine di produrre un effetto dissuasivo e favorire il raggiungimento dell'obiettivo della direttiva, consistente nel contrasto all'immigrazione illegale agendo contro il fattore di richiamo rappresentato dalla possibilità di trovare lavoro pur non avendo



lo *status* giuridico richiesto (v. Considerando 2 e 36). La previsione è in linea con gli orientamenti comunitari in materia: ad esempio la direttiva 2009/50/CE concernente l'ingresso di cittadini stranieri per lavori altamente qualificati prevede espressamente il rifiuto di una domanda di ingresso a tale titolo quando il datore di lavoro sia stato in precedenza sanzionato per lavoro non dichiarato e/o occupazione illegale (v. art. 8) Alla medesima finalità corrisponde la disposizione che prevede la revoca del nulla osta ottenuto fraudolentemente - anch'essa mutuata dalla direttiva 2009/50/CE (art. 9) - come pure la revoca del nulla osta nell'ipotesi in cui lo straniero non si rechi a sottoscrivere il contratto di soggiorno presso lo sportello unico.

L'inserimento delle disposizioni illustrate nel presente schema di decreto legislativo risponde, peraltro, anche a ragioni di omogeneità della normativa nazionale in materia di ingresso e soggiorno di lavoratori stranieri. Infatti, proprio in ossequio alle citate disposizioni della direttiva 2009/50/CE, analoghe disposizioni sono state inserite nello schema di decreto legislativo di recepimento della medesima direttiva già approvato, in sede preliminare, dal Consiglio dei Ministri e, attualmente, all'esame delle Commissioni parlamentari.

Lettera b)

La Direttiva prevede all'articolo 9 le ipotesi in cui l'impiego di stranieri privi del permesso di soggiorno, oltre a determinare l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie, configura anche un'ipotesi di reato. La normativa italiana, all'art. 22, comma 12 del T.U. Immigrazione, prevede già il reato nell'ipotesi di mero impiego da parte di un datore di lavoro di uno straniero privo del permesso di soggiorno, punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato.

Il comma 12-*bis* (introdotto alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 1 dello schema di decreto legislativo di recepimento) introduce delle aggravanti nei casi di impiego irregolare accompagnato da particolare sfruttamento lavorativo, riconducibili alle ipotesi di cui all'articolo 603-bis del codice penale, terzo comma.

Il comma 12-*ter* introduce la sanzione amministrativa accessoria, sulla base dell'articolo 5, paragrafo 2 della Direttiva, commisurandola al costo medio di rimpatrio.

Il comma 12-*quater* introduce la possibilità - ai sensi del comma 4 dell'articolo 13 della Direttiva - di rilasciare un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6 del T.U. immigrazione, allo straniero che abbia presentato denuncia e che abbia cooperato nel procedimento penale contro il datore di lavoro. La scelta di operare sotto la disciplina del suddetto articolo 5, comma 6, discende dall'esigenza di recepire la disposizione per la quale tali permessi debbono essere "di durata limitata", "concessi caso per caso" e "commisurata a quella dei relativi procedimenti nazionali" (cfr. considerando 27 e art. 13, comma 4 della Direttiva).

Il 12-*quinqies* specifica la durata semestrale del suddetto permesso, la possibilità di rinnovo, nonché le modalità di revoca

Lettera c)

E'abrogata la disposizione di cui all'articolo 22, comma 7 del T.U. immigrazione, la quale prevede una sanzione amministrativa pecuniaria a carico del datore di lavoro il quale abbia violato l'obbligo di comunicare le variazioni del rapporto di lavoro allo Sportello Unico per l'Immigrazione. L'abrogazione è necessaria alla luce dell'entrata in vigore del sistema della comunicazione obbligatoria, di cui all'articolo 9-bis del decreto legge 510/96 convertito con legge 608/1996 (da ultimo sostituito dall'articolo 1, comma 1180, della legge 296/2006), al competente centro per l'impiego, che assorbe gli obblighi di comunicazione del datore di lavoro nei confronti della



Prefettura UTG con l'invio del modello unico. Ciò, unitamente al fatto che l'articolo 4 della legge 183 del 2010 ha previsto sanzioni amministrative più gravi a fronte della violazione del predetto obbligo di comunicazione.

Comma 2

Sono fissati i criteri per la determinazione e l'aggiornamento del costo medio del rimpatrio cui commisurare la sanzione amministrativa accessoria. Sono inoltre definite le modalità di riparto – tra il Ministero dell'interno e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – dei proventi derivanti dall'applicazione della suddetta sanzione che verranno utilizzati sia per interventi di rimpatrio che per interventi di integrazione sociale di immigrati e di minori stranieri non accompagnati

Articolo 2

Al fine di recepire l'articolo 11 della Direttiva relativo alla responsabilità delle persone giuridiche per il reato di cui all'articolo 9 della Direttiva, si è introdotto nell'ambito del D.Lgs. 231 del 2001 un nuovo articolo 25-duodeces "Impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare". Tale modifica è volta ad introdurre una sanzione amministrativa di carattere pecuniario ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera a) del D.Lgs 231/2001 nel caso in cui si configuri l'ipotesi di reato di cui all'articolo 22, comma 12-bis del T.U. immigrazione.

Articolo 3.

L'articolo 3 introduce la presunzione relativa alla durata trimestrale del rapporto di lavoro necessaria per la determinazione delle somme che il datore di lavoro deve corrispondere a titolo retributivo, contributivo e fiscale (nonché per i relativi accessori) nel caso di impiego irregolare di uno straniero.

Articolo 4

Al fine di recepire l'articolo 14 della Direttiva, sono stati introdotti i commi 1 e 2 nell'articolo 4. L'ordinaria attività di vigilanza posta in essere dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali risponde pienamente alle esigenze imposte dalla Direttiva. Sulla base infatti di una programmazione annuale del Ministro, l'attività si concentra su determinati settori e categorie dove il fenomeno è maggiormente rilevante. La programmazione viene infatti effettuata sulla base di una valutazione dei rischi.

Il secondo comma recepisce l'ultimo capoverso del medesimo articolo 14 della Direttiva, che impone l'onere della comunicazione sul numero delle ispezioni effettuate l'anno precedente distinto per settore di attività, sia come dato assoluto che come dato percentuale rispetto al totale dei datori di lavoro dello stesso settore.

Articolo 5

L'articolo 5 reca la clausola di invarianza finanziaria; i soggetti pubblici interessati provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.



RELAZIONE TECNICA

Il presente decreto legislativo, in attuazione della delega recata dall'articolo 21 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (legge comunitaria 2010), recepisce nell'ordinamento nazionale la direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

La Direttiva si applica ai datori di lavoro che impiegano stranieri in cui soggiorno è irregolare, per qualsiasi tipo di prestazione lavorativa remunerata.

Quanto alle strutture preposte allo svolgimento delle attività inerenti l'attuazione della direttiva, esse coincidono con le strutture centrali e territoriali delle Amministrazioni coinvolte ai sensi della normativa vigente, le quali sono già competenti a svolgere i compiti connessi sia alla rilevazione della violazione del divieto di impiego di stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia al rilascio - previsto solo al verificarsi di determinate condizioni disciplinate nel decreto - di permessi di soggiorno temporanei (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'interno e Ministero di Giustizia).

Pertanto, l'esercizio dei compiti e delle funzioni in questione sarà assicurato con l'utilizzo delle risorse esistenti.

Per quanto riguarda la platea dei destinatari delle previsioni contenute in Direttiva, devono considerarsi sia i datori di lavoro che impiegano irregolarmente lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia i lavoratori stessi.

Al fine di operare una stima indicativa degli effetti che l'applicazione della direttiva produrrà, possono essere considerati i dati forniti dalla Direzione generale dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, relativi all'attività di vigilanza svolta nel 2011.

A fronte di 148.553 ispezioni effettuate nell'anno 2011 dagli ispettorati del lavoro, sono stati trovati irregolari 164.473 lavoratori, di cui 2.095 stranieri in posizione di soggiorno irregolare (pari all'1,27%).

Sono state disposte diverse misure sanzionatorie che hanno comportato un recupero di "contributi e premi evasi" pari a 165.479.603 euro e importi introitati pari a 144.644.622.

Tali dati vengono forniti a mero titolo esemplificativo, poiché la fattispecie dell'impiego di lavoratori stranieri con soggiorno irregolare, disciplinata dalla Direttiva, rappresenta un sottoinsieme della più ampia categoria dell'impiego irregolare di lavoratori, ivi inclusi italiani, comunitari e stranieri il cui soggiorno è regolare.

Per quanto riguarda la stima dei potenziali beneficiari di permesso temporaneo (rilasciato ai sensi del comma 5 dell'articolo 6 del T.U. immigrazione e successive modificazioni), partendo dal numero di 2.095 lavoratori il cui soggiorno è irregolare, è presumibile che il numero finale di tale tipologia di permessi sarà nei fatti trascurabile.

Ed infatti, oltre allo *status* di "clandestinità", la direttiva richiede, come condizione per il rilascio del predetto permesso, che la violazione (*rectius*, l'impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare) sia aggravata da "condizioni lavorative di particolare sfruttamento" (art. 9, par. 1, lett. c) della direttiva) ovvero "[...] riguardi l'assunzione illegale di un minore" (art. 9, par. 1, lett. e) della direttiva).

Ciò lascia presupporre che il numero dei potenziali beneficiari sarà considerevolmente più ridotto rispetto al numero di 2.095 lavoratori fornito.

Ad ogni modo, è bene evidenziare come, a prescindere dalla loro cooperazione nelle indagini, la normativa vigente già preveda per i minori un robusto sistema di protezione sociale e per gli stranieri vittime di "grave sfruttamento", anche lavorativo, il rilascio di un permesso per protezione sociale, qualora emergano concreti pericoli per la loro incolumità (cfr. art. 18 del decreto legislativo n. 286/98, recante il "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" e circolare del Ministero dell'Interno del 4 agosto 2007, che ha oltremodo chiarito come la fattispecie de qua trovi applicazione anche nel caso di "grave sfruttamento lavorativo").

Tale permesso, in attuazione di quanto disposto dalla direttiva 2004/81/CE, consente, fra



l'altro, già "l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione alle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, ..." (art. 18, comma 5 del decreto legislativo n. 286 cit.)

Pertanto, la circostanza per cui l'ordinamento vigente già preveda misure di protezione fortemente tutelanti ed incidenti su presupposti simili (oltretutto, con presupposti meno stringenti), è idonea a determinare un ricorso verosimilmente limitato alla nuova misura di protezione (la quale, fra l'altro, presuppone la collaborazione - tutt'altro che scontata - dello straniero nell'ambito dei procedimenti penali).

Inoltre, dai dati forniti dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si evince che la casistica dello sfruttamento lavorativo è assai trascurabile rispetto al più diffuso fenomeno dello sfruttamento sessuale. A partire dall'analisi dei dati relativi ai progetti che hanno interessato l'Avviso n. 5 (1 gennaio -31 dicembre 2011), è possibile avere un quadro, seppur parziale, sul numero di vittime di sfruttamento lavorativo, che riguarda soprattutto immigrati uomini, irregolari.

Lo sfruttamento lavorativo riguarda le più gravi situazioni di sfruttamento lavorativo di cui al terzo comma dell'articolo 603-bis del codice penale. Tuttavia tale tipologia di sfruttamento non può essere identificato in senso stretto come tratta di esseri umani, in quanto, generalmente, la vittima arriva in Italia volontariamente e consapevolmente e, solo in un secondo momento, viene assoggettata e sfruttata. Dall'analisi dei dati di cui all'Avviso 5, su un totale di 700 casi registrati come sfruttamento lavorativo, sono stati rilasciati 117 permessi ex articolo 18 (di cui 46 con percorso sociale e 71 con percorso giudiziario).

Ad ogni modo, ad ulteriore conforto della neutralità finanziaria dell'intervento normativo in questione, appare utile ricordare come, a prescindere dall'avverarsi delle suddette condizioni, l'ordinamento vigente preveda anche a favore degli stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, che siano "assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti, o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e [siano] estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva ..." (cfr. art. 35, comma 3, del T.U. Immigrazione).

Con riferimento, poi, agli eventuali costi derivanti dall'iscrizione al SSN, la normativa vigente (cfr. art. 34 del citato T.U. Immigrazione) dispone che tutti gli stranieri in possesso di un permesso hanno l'obbligo di iscrizione al SSN, in tal modo contribuendo alla copertura dei relativi oneri.

Da ultimo, si evidenzia come lo schema di decreto legislativo in oggetto, in ossequio al dettato della direttiva, introduca, in aggiunta alle sanzioni già previste dalla vigente normativa, la sanzione amministrativa accessoria equivalente al pagamento di un importo pari al costo medio del rimpatrio dello straniero impiegato irregolarmente, circostanza che determina eventuali effetti finanziari positivi.

Si rappresenta infine che lo schema di decreto applica le disposizioni di cui al Regolamento CE/1030/02, relativo al modello di permesso di soggiorno che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi. Ai sensi dell'articolo 7-vicies ter, lettera b), della legge 31 marzo 2005, n. 43, il costo dei documenti in formato elettronico è a carico del richiedente.

Si ritiene, pertanto, che le previsioni contenute nel presente schema di decreto non determinino alcun onere a carico del bilancio dello Stato o della finanza pubblica, in quanto non comportano alcun nuovo compito o adempimento per le pubbliche amministrazioni, ma solo marginali adeguamenti organizzativi e procedurali.

La verifica della presenza e dell'identità del richiedente, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 2, del D.Lgs. n. 286 del 1998, ha avuto esito

17 APR. 2012

Handwritten signature

POSITIVO

Il R. ... Causio ... Stato



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

<u>Titolo:</u>	Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega legislativa per il recepimento della direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (Legge comunitaria 2010).
<u>Referenti:</u>	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio legislativo: Dott.ssa Angela Ferrante - Tel. 06 48161519 Direzione generale dell'immigrazione: Dott. Natale Forlani - Tel. 06 4683 4780 e Dott.ssa Germana Viglietta - 06 4683 4852

SEZIONE I. Il contesto e gli obiettivi

A) Descrizione del quadro normativo vigente

Lo schema di decreto legislativo è predisposto in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010.

La delega viene attuata inserendo le disposizioni attuative della Direttiva 2009/52/CE nell'impianto normativo esistente in materia di immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998).

La normativa vigente prevede già il reato di immigrazione clandestina, introdotto con la legge 15 luglio 2009, n. 94 che ha modificato l'articolo 12 e il comma 12 dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998.

Nell'ordinamento italiano sono previste sanzioni a carico dei datori che impiegano lavoratori in modo irregolare, ivi inclusi gli stranieri provenienti da paesi terzi. In particolare: il decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, coordinato con la legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73 recante "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" e successive modificazioni; la legge 11 agosto 2003, n. 228 recante "Misure contro la tratta di persone" e il decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 recante "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro".

La Direttiva 2009/52/CE intende promuovere misure comuni per contrastare il lavoro illegale di cittadini stranieri extracomunitari, fissando sanzioni minime applicabili ai datori che impiegano irregolarmente stranieri il cui soggiorno è irregolare, al fine di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione

L'adozione del decreto si rende necessaria per ottemperare ad un obbligo comunitario.

La Direttiva 2009/52/CE richiede un intervento normativo poiché introduce – oltre al divieto di impiegare cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, già previsto dalla normativa italiana (introdotto con la legge del 15 luglio 2009, n. 94) - norme minime comuni relative a sanzioni e provvedimenti applicabili negli Stati membri nei confronti di datori di lavoro che violano tale divieto. In particolare, essa introduce sanzioni aggiuntive rispetto a quelle già previste in Italia.

L'intervento normativo è attuativo di una norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento della direttiva comunitaria 2009/52/CE.

Non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa.



C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo

La necessità dell'intervento regolatorio è legata all'obbligo di recepire la Direttiva 2009/52/CE, considerando che il Consiglio europeo del 14/15 dicembre 2006 ha convenuto che dovrebbe essere rafforzata la cooperazione fra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale e che dovrebbero essere intensificate, a livello degli Stati membri e a livello dell'Unione europea, le misure contro il lavoro illegale.

Il lavoro sommerso e lo sfruttamento lavorativo degli stranieri sono peraltro fenomeni diffusi in Italia e strettamente connessi. Pur essendo entrambi ampiamente normati, la Direttiva consente di razionalizzare le previsioni applicabili alla fattispecie in questione.

Nel corso del 2011, a fronte di 148.553 ispezioni effettuate dagli ispettorati del lavoro, sono stati trovati irregolari 164.473 lavoratori, di cui 2.095 stranieri in posizione di soggiorno irregolare (pari all'1,27%).

Sono state disposte diverse misure sanzionatorie che hanno comportato un recupero di "contributi e premi evasi" pari a 165.479.603 euro e importi introitati pari a 144.644.622.

Occorre comunque considerare che la fattispecie dell'impiego di lavoratori stranieri con soggiorno irregolare, disciplinata dalla Direttiva, rappresenta un sottoinsieme della più ampia categoria dell'impiego irregolare di lavoratori.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio e lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo ed indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento

Gli obiettivi dell'intervento regolatorio sono finalizzati ad introdurre norme minime comuni relative a sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che violano il divieto di impiego di stranieri irregolari. Quanto agli indicatori, l'attività di vigilanza ordinaria consentirà di sviluppare *report* periodici circa l'impiego di lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, contenenti sia il numero dei datori che abbiano impiegato irregolarmente lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia il numero delle sanzioni comminate ai datori di lavoro.

Il Ministero dell'interno effettua il monitoraggio invece del numero dei permessi temporanei rilasciati ai sensi della Direttiva 52/2009.

Per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi, occorrerà attendere il primo biennio di applicazione della Direttiva che consentirà di misurare anche l'effetto deterrente delle sanzioni aggiuntive sui datori di lavoro che impiegano irregolarmente uno straniero il cui soggiorno è irregolare.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

1. Datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno in Italia è irregolare: I datori di lavoro sono attualmente già puniti, ai sensi della normativa in vigore (articolo 22, comma 12 del T.U. immigrazione), con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato. La Direttiva introduce a carico del datore di lavoro che abbia impiegato un lavoratore straniero privo del permesso di soggiorno una sanzione amministrativa accessoria il cui importo è commisurato al costo medio di rimpatrio. Introduce poi una presunzione di almeno 3 mesi della durata del rapporto di lavoro irregolare, al fine della determinazione delle somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale nonché per i relativi accessori.

Nel caso in cui il reato di cui all'articolo 22, comma 12 del d.lgs. 286 del 1998 sia stato commesso nell'interesse o a vantaggio di una persona giuridica, a carico di quest'ultima sarà irrogata una



sanzione amministrativa pecuniaria di ammontare compreso fra 100 e 200 quote, secondo il sistema sanzionatorio di cui al d.lgs. 231 del 2001, entro il limite massimo di 150mila euro.

2. Lavoratori stranieri impiegati irregolarmente e il cui soggiorno è irregolare: solo laddove ricorrano le condizioni previste per il particolare sfruttamento lavorativo - come enunciate all'articolo 603 bis, terzo comma, del codice penale - ai lavoratori potrà essere concesso un permesso temporaneo ai sensi dell'articolo 5 comma 6 del T.U. Immigrazione.

3. Soggetti pubblici coinvolti nei procedimenti: le strutture centrali e territoriali delle Amministrazioni coinvolte ai sensi della normativa vigente sono già competenti a svolgere i compiti connessi sia alla rilevazione della violazione del divieto di impiego di stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia al rilascio - previsto solo al verificarsi di determinate condizioni disciplinate nel decreto - di permessi di soggiorno temporanei (Ministero del lavoro e delle politiche sociali e gli altri soggetti pubblici di cui al decreto legislativo n. 124/2004, Ministero dell'interno). Il Ministero Giustizia sarà coinvolto sotto il profilo del contenzioso.

SEZIONE 2. Procedure di consultazione

E' stato istituito un tavolo tecnico con le seguenti Amministrazioni competenti sulla materia: Ministero dell'interno, Ministero degli affari esteri, Ministero economia e finanze, Ministero della giustizia. All'interno di tale tavolo tecnico è emersa la necessità dell'intervento normativo condiviso dalle medesime Amministrazioni.

Non si è ritenuto di audire Regioni ed Enti Locali in quanto la Direttiva incide su materia di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, Cost.).

Si evidenzia comunque che nella fase ascendente della Direttiva il Consiglio dell'Unione Europea ha consultato il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni.

SEZIONE 3. Valutazione dell'opzione di non intervento ("Opzione Zero")

L'intervento normativo in esame è in attuazione di norma di delega legislativa derivante dall'obbligo di recepimento di direttiva comunitaria: non è stata considerata l'ipotesi di non attuazione della delega legislativa poiché l'opzione del non intervento avrebbe determinato la procedura di messa in mora e deferimento alla Corte di Giustizia Europea di cui all'articolo 260 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Si osserva, peraltro, che risulta allo stato pendente una procedura di infrazione per mancato, tempestivo recepimento della direttiva in parola.

SEZIONE 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio

Nel merito non sono state valutate opzioni alternative all'intervento normativo considerati i limiti stringenti imposti dalla Direttiva che non presentava margini di discrezionalità.

SEZIONE 5. Giustificazione dell'opzione regolatoria» proposta

A) Metodo ed analisi applicato per la misurazione degli effetti

L'effetto positivo della Direttiva è stato valutato a livello europeo nella fase ascendente, perciò non si è ritenuto di predisporre ulteriori valutazioni in quanto essa non presenta margini di discrezionalità.



B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta

L'opzione regolatoria garantisce l'applicazione delle previsioni contenute nella Direttiva poiché consente di razionalizzare le previsioni contenute nel T.U. immigrazione e successive modificazioni, disciplinando in specifici articoli le previsioni della Direttiva.

L'intervento normativo non presenta svantaggi.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti

L'articolo 4, comma 1 della Direttiva obbliga i datori di lavoro a diversi adempimenti. Essi devono, prima di assumere, assicurarsi che lo straniero sia in regola con il soggiorno acquisendo copia del permesso di soggiorno e conservandolo lungo tutta la durata del contratto di lavoro. Gli stessi soggetti devono comunicare l'assunzione dei cittadini alle competenti autorità, obbligo già previsto dalla normativa italiana vigente (art. 9-bis, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, che assolve, a tutti gli effetti di legge, anche agli obblighi di comunicazione della stipula del contratto di soggiorno per lavoro subordinato concluso direttamente tra le parti per l'assunzione di lavoratore in possesso di permesso di soggiorno, in corso di validità, che abiliti allo svolgimento di attività di lavoro subordinato di cui all'articolo 5-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

In definitiva, lo schema di decreto non introduce nuovi obblighi o oneri a carico dei datori di lavoro.

D) Comparazione con altre opzioni esaminate

Non si è provveduto ad alcuna comparazione in quanto non sono emerse opzioni alternative e la Direttiva non presenta rilevanti margini di discrezionalità, né per quanto concerne lo strumento regolatorio da adottare, né per quanto riguarda il merito dell'intervento normativo.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio

L'intervento regolatorio è immediatamente attuabile e consente di avvalersi di strutture organizzative e procedure già in atto. Pertanto esso non determina ulteriori oneri per la finanza pubblica.

SEZIONE 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'intervento regolatorio introduce meccanismi volti a garantire che i datori di lavoro che impiegano stranieri il cui soggiorno è irregolare siano sanzionati. Si tratta di meccanismi atti a rendere trasparenti le procedure di assunzione e dunque a migliorare la qualità delle risorse umane impiegate nei diversi settori produttivi.

Le nuove norme non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle disposizioni comunitarie.

SEZIONE 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio**A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**

Competenti uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, nonché datori di lavoro.



B) Eventuali azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento

Oltre alle modalità di pubblicazione tipiche degli atti normativi, si procederà alla pubblicazione sia nel sito istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che sul Portale Nazionale dell'Integrazione.

C) Strumenti di controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le modalità e le strutture già in atto senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Quale base di partenza sarà utilizzata la relazione annuale sull'attività di vigilanza, analizzata contestualmente ai dati relativi ai permessi di soggiorno temporanei rilasciati e al numero di programmi di sostegno attivati dai soggetti iscritti al Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati – sezione II^, ai sensi dell'articolo 52 e ss del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 e al Registro di cui all'articolo 6 della Legge 228/2003.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione - Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR

A cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali verrà effettuata la prescritta VIR a cadenza biennale che si avvarrà anche dei dati del Ministero dell'interno. In essa verranno prioritariamente presi in esame i seguenti aspetti: verifica dell'effettivo incremento nel tempo del rilascio dei nulla osta e dei relativi contratti di lavoro, verifica dell'effettiva operatività degli Uffici preposti ai compiti prescritti e verifica della reale trasparenza delle procedure.

Inoltre, in base all'articolo 21 della Direttiva oggetto di recepimento, la Commissione europea, ogni tre anni, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della Direttiva negli Stati membri e propone, nel caso, le modifiche ritenute necessarie.

Conseguentemente, le modifiche allo schema di decreto faranno seguito alle modifiche del quadro normativo comunitario di riferimento.



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

Amministrazione proponente: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Titolo: Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega legislativa per il recepimento della direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (legge comunitaria 2010).

Referenti: Dott. Natale Forlani - Tel. 06 46834780
Dott.ssa Germana Viglietta - 06 46834852



PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo

L'intervento normativo costituisce attuazione della delega legislativa di cui all'articolo 21 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (Legge comunitaria 2010). Esso rappresenta, quindi, un obbligo per lo Stato.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

Lo schema di decreto legislativo integra in un'unica disciplina normativa le disposizioni attuative della direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi in cui soggiorno è irregolare.

Riferimenti normativi:

- > decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 ("Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero");
- > decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e successive modificazioni ("Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286");
- > decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, coordinato con la legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73 recante "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" e successive modificazioni;
- > legge 11 agosto 2003, n. 228 "Misure contro la tratta di persone";
- > decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro";
- > legge del 15 luglio 2009, n. 94 che ha modificato l'articolo 12 del decreto legislativo 286/1998.

La Direttiva 2009/52/CE intende rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale attraverso la promozione di misure comuni per contrastare il lavoro illegale di cittadini stranieri extracomunitari.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi ed i regolamenti vigenti

L'intervento normativo introduce sei nuovi commi all'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998 e un nuovo articolo al decreto legislativo n. 231/2001.

L'intervento in questione innesca quindi disposizioni di contenuto innovativo nell'ambito di un *corpus* normativo previgente.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento è conforme con la delega legislativa, nonché con i principi costituzionali e comunitari in tema di condizione dello straniero.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali



L'intervento, che è conforme alla delega legislativa, non incide su ambiti di competenze regionale, in ragione della competenza esclusiva dello Stato in materia di flussi migratori (art. 117, comma 2, lettera b), Cost.).

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione

Non vi sono problematiche da rilevare, considerata la natura dell'intervento.

In particolare, i limiti e le modalità dell'intervento normativo sono compatibili e non eccedentari rispetto alle finalità perseguite.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

L'intervento in questione non reca rilegificazioni (trattandosi di intervento di carattere innovativo), né introduce interventi di delegificazione, intervenendosi su un testo unico di valenza primaria.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Non vi sono progetti di legge contenenti materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o su analogo oggetto

Non vi sono giudizi di costituzionalità in corso sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO ED INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

L'intervento normativo in argomento è compatibile con l'ordinamento comunitario, in quanto rispetta i principi dei Trattati e gli obiettivi della Direttiva di riferimento, e mira alla chiusura della procedura d'infrazione 2011/1073.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo od analogo oggetto

La Commissione europea ha avviato nei confronti dell'Italia una procedura d'infrazione (n. 2011/1073) per il mancato, tempestivo recepimento della direttiva in questione, attualmente allo stadio del parere motivato. Il termine per il recepimento è scaduto il 20 giugno 2011.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

L'intervento normativo è compatibile con gli obblighi assunti dall'Italia in ambito internazionale.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo od analogo oggetto

Per la predisposizione dell'intervento normativo si è tenuto conto delle linee prevalenti della giurisprudenza comunitaria nella materia regolamentata.



14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo sul medesimo od analogo oggetto

Per la predisposizione dell'intervento normativo si è tenuto conto delle linee prevalenti della giurisprudenza della CEDU nella materia regolamentata.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea

Non si hanno indicazioni rilevanti sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Si osserva al riguardo che la maggior parte delle prescrizioni della direttiva è a recepimento obbligatorio ed è costituita da prescrizioni vincolanti, le quali non lasciano rilevanti margini di intervento agli Stati membri.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Lo schema di decreto non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi

I riferimenti normativi riportati nel testo sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

In attuazione della delega legislativa, il provvedimento interviene - con modifiche parziali - integrando la normativa vigente (decreto legislativo n. 286/1998) con le disposizioni attuative della direttiva 2009/52/CE.

4) Individuazione degli effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti su alcuna disposizione vigente.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

L'intervento normativo non introduce norme aventi gli effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o connettivo



Non sono vigenti deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

E' prevista (articolo 1, comma 2) l'adozione di un decreto del Ministero dell'Interno (di concerto con i Ministeri della Giustizia, dell'Economia e delle finanze e del Lavoro e delle politiche sociali) avente ad oggetto i criteri per la determinazione e l'aggiornamento del costo medio del rimpatrio cui commisurare la sanzione amministrativa accessoria di cui al nuovo comma 12-ter dell'articolo 22 del d.lgs. 286 del 1998.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi
I riferimenti statistici attualmente disponibili sono pienamente utilizzati, in raccordo con i dati elaborati dal Ministero del lavoro e politiche sociali in materia di vigilanza e con i dati del Ministero dell'interno in materia di rilascio di permessi di soggiorno.

