



# Ero Straniero

**L'umanità che fa bene**

**Contributo all'esame del D.L. 145/2024 – A.C. 2088 (*Disposizioni urgenti in materia di lavoratori stranieri, caporalato, flussi migratori e protezione internazionale*) inviato alla Commissione Affari costituzionali della Camera**

La campagna [Ero straniero](#) è, da tempo, impegnata nell'attività di analisi delle politiche in materia di immigrazione e di advocacy per una **riforma della normativa in vigore con particolare riguardo al sistema di ingresso per lavoro**. Per tale ragione, ci soffermiamo su quanto previsto in merito a tale procedura dal D.L. 145/2024, senza trattare gli ulteriori ambiti affrontati dal decreto in oggetto.

## **1. ALCUNI ASPETTI POSITIVI**

Come abbiamo evidenziato nei due [report](#) della campagna Ero straniero dedicati al **monitoraggio degli esiti dei decreti flussi negli ultimi due anni, solo una parte, circa un quarto, delle domande presentate nei diversi click day viene finalizzata con la sottoscrizione di un contratto di lavoro e il rilascio di un permesso di soggiorno**. Dai dati forniti dal Viminale emerge **un sistema che, di fatto, finisce per rendere irregolari la maggior parte di lavoratrici e lavoratori che, pur avendo fatto ingresso regolarmente col nulla osta, rimane in Italia senza documenti**.

Dalla presa d'atto dell'inefficacia di tale sistema – l'unico ad oggi esistente ai fini dell'ingresso in Italia per lavoro – sono derivati una serie di interventi legislativi recenti, volti principalmente a semplificare la procedura amministrativa e ad aumentare il coinvolgimento delle categorie produttive nell'intero impianto. La campagna Ero straniero non ha mancato di sottolineare gli aspetti positivi contenuti, ad esempio, nel D.L. n. 20 del 2023, a partire dalle semplificazioni del procedimento amministrativo che, pur non risolvendo tutte le criticità dell'accesso alla procedura, hanno portato a una significativa riduzione dei tempi di trattazione delle pratiche.

Anche nel caso del decreto in oggetto, guardiamo con favore ad alcune delle misure previste, ma vogliamo sottolineare in premessa che nessun intervento – che sia di semplificazione o di rafforzamento dei controlli – deve rischiare di mettere in discussione o contrarre le garanzie e le tutele per lavoratori e lavoratrici coinvolti nella procedura di ingresso.

Per esempio, sono interventi positivi e necessari quelli previsti **all'articolo 1, comma 1, lettere c), e) e g), e comma 2 (Norme su fasi precedenti il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato e su successivi controlli)**, e cioè prevedere l'utilizzo di strumenti informatici per semplificare le procedure amministrative ed evitare la necessità di fissare appuntamenti presso lo Sportello unico per l'immigrazione; fissare un tetto massimo di domande che un datore di lavoro può presentare per evitare truffe, a tutela innanzitutto di lavoratori e lavoratrici; sospendere dalla procedura i datori di lavoro che non hanno finalizzato l'assunzione delle persone arrivate in Italia con il solo nulla osta; assicurare l'interoperabilità tra le banche dati di Viminale e degli altri ministeri ed enti coinvolti.



# Ero Straniero

**L'umanità che fa bene**

Sicuramente positiva, poi, è la decisione di **procedere all'assunzione di personale negli uffici dei diversi ministeri interessati dalla procedura (articolo 4)**: si tratta di un primo passo obbligato di fronte alla cronica mancanza di organico in tali uffici, come abbiamo più volte denunciato, in particolare rispetto alle pratiche relative alla regolarizzazione straordinaria 2020 ancora in attesa di essere chiuse. Tuttavia, l'investimento da fare per assicurare il funzionamento e garantire il buon andamento della pubblica amministrazione è ben più consistente, con l'obiettivo di **disporre di personale stabile e formato**.

Positiva anche la disposizione che provvede, **all'articolo 1, co. 1, lettera h)**, a eliminare il limite delle quote nel caso di conversione del permesso di soggiorno da lavoro stagionale in permesso per lavoro subordinato. Ciò contribuisce a favorire la permanenza in termini regolari dei lavoratori di origine straniera, offrendo maggiori possibilità di non cadere in situazioni di irregolarità.

Inoltre, **l'articolo 1, co. 1, lettera f)**, prevede per lavoratori e lavoratrici stagionali la possibilità di restare ulteriori 60 giorni in Italia dopo la fine del periodo trascorso per svolgere l'attività per cui sono stati assunti, per trovare un nuovo impiego. L'introduzione di questo cuscinetto, seppur troppo breve, va nella giusta direzione, perché consente di evitare che restino sul nostro territorio persone entrate regolarmente ma che, una volta rimaste senza titolo, rischiano di andare incontro a precarietà e lavoro nero, non essendoci la possibilità di una regolarizzazione successiva, anche di fronte all'offerta di un contratto di lavoro. L'auspicio della campagna è che tale periodo in sede di conversione venga portato almeno a 180 giorni, un tempo congruo rispetto all'obiettivo di agevolare la ricerca di un impiego.

- ***L'intervento urgente che manca: un permesso di soggiorno di attesa occupazione per chi è entrato col nulla osta ma non è stato assunto dal datore di lavoro***

**Manca, tuttavia, un intervento che dia una risposta a quanti, pur essendo entrati con il nulla osta, non sono stati assunti dal datore di lavoro e si trovano, loro malgrado, senza documento e senza prospettive.** Un intervento che operi in questa direzione è **per la campagna Ero straniero di fondamentale importanza** perché consentirebbe di rimediare a una delle storture più gravi del sistema di ingresso in vigore.

In tutti quei casi in cui la procedura di assunzione non va a buon fine per motivi che non dipendono da lavoratrici e lavoratori, **va introdotta la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione**, che consenta loro di trovare un nuovo lavoro e avere il permesso di soggiorno, come già la normativa prevede all'art. 22, c. 11 del Testo Unico immigrazione, per quanti, già titolari di un permesso per lavoro, perdono il loro impiego. Si tratterebbe di ampliare questa possibilità e renderla applicabile **in tutti i casi in cui la procedura di ingresso non si conclude per motivi non imputabili a lavoratore e lavoratrici**, ovvero per mancata sottoscrizione del datore di lavoro del contratto di soggiorno. Un emendamento in tal senso al decreto legge in oggetto consentirebbe a decine di migliaia di persone già presenti in Italia di avere una prospettiva, trovare un lavoro regolare e vivere stabilmente nel nostro Paese, senza finire vittima di lavoro nero, precarietà e sfruttamento.



# Ero Straniero

**L'umanità che fa bene**

## **2. CRITICITÀ DEL TESTO SU CUI INTERVENIRE**

Ci sono, poi, alcune **disposizioni molto preoccupanti che, per la campagna, devono essere modificate nell'ambito del passaggio parlamentare** perché porterebbero a una contrazione delle tutele per lavoratori e lavoratrici chiamati a lavorare in Italia e finirebbero per complicare ulteriormente l'assunzione da parte dei datori di lavoro.

### **- Lavoratrici e lavoratori del settore domestico e di assistenza**

Ci riferiamo, ad esempio, all'**articolo 2, comma 2**, che stabilisce in via sperimentale che per l'anno 2025 siano rilasciati, al di fuori delle quote previste, nulla osta al lavoro per lavoratori subordinati, entro un numero massimo di 10.000 istanze, nei settori dell'assistenza familiare o socio-sanitaria a favore di persone con disabilità o di grandi anziani. Benché questo provvedimento sia di per sé positivo, contribuendo ad incrementare le possibilità di ingresso di lavoratori impiegati in un settore tradizionalmente escluso dai precedenti decreti flussi ed in cui si registrano tra i valori più alti di lavoro sommerso (il 51,8% dei rapporti di lavoro in questo settore, secondo il Rapporto annuale sul lavoro domestico 2023 dell'Osservatorio Domina), non possiamo fare a meno di esprimere preoccupazione per la disposizione contenuta nel successivo **comma 3** che prevede che, durante i primi dodici mesi, tali lavoratori possano esercitare esclusivamente le attività lavorative previste dal comma 2 (assistenza di persone disabili o anziani con più di 80 anni). Allo scadere dei dodici mesi, il lavoratore potrà essere occupato in altri settori, ma soltanto nei limiti di specifiche quote che saranno stabilite con i decreti flussi.

**Si tratta di una previsione del tutto inedita**, dato che in tutti gli altri casi di lavoratori e lavoratrici che fanno ingresso con il decreto flussi è riconosciuta la possibilità di svolgere qualsiasi attività consentita, anche in altri settori, ai sensi dell'art. 6, comma 1, T.U.I.. In tale modo **si crea non solo una categoria di lavoratori e lavoratrici con un limitato accesso al mercato del lavoro e quindi più precari**, con una potenziale violazione del principio di uguaglianza, ma altresì **si generano le condizioni materiali per una loro maggiore ricattabilità** in un contesto in cui è notoriamente diffuso lo sfruttamento lavorativo. Si contribuisce a creare quindi una differenza di potere contrattuale tra datore di lavoro e lavoratore, in quanto il secondo avrà necessità di rimanere occupato presso il primo per poter mantenere il permesso di soggiorno. Per tali ragioni, chiediamo che la misura venga abrogata.

### **- Procedure diverse in base alla nazionalità**

Altra previsione estremamente problematica è quella contenuta nell'**articolo 3** che elimina il silenzio-assenso per il rilascio del nulla osta al lavoro per i lavoratori stranieri provenienti da "Stati caratterizzati da un elevato rischio di presentazione di domande corredate da documentazione falsa", individuati attualmente nel Bangladesh, Pakistan e Sri Lanka. Ne consegue perciò la **creazione di due procedure, una "facilitata", che si concluderà nel termine di 60 giorni dal click day con l'emissione del nulla osta, una seconda per la quale si dovrà invece attendere un numero imprecisato di mesi**



# Ero Straniero

**L'umanità che fa bene**

**prima di venire a conoscenza dell'esito finale.** La distinzione tra la procedura facilitata e l'altra sta meramente nella nazionalità del lavoratore. Ciò appare, innanzitutto incongruente rispetto alla volontà del legislatore di prevenire l'invio di domande false o infondate, dato che la richiesta di flussi è predisposta e inviata dal datore di lavoro e non dal lavoratore, ed è quindi il primo il responsabile di eventuali frodi.

Inoltre, **la previsione così formulata appare discriminatoria nei confronti di alcuni lavoratori sulla base della loro nazionalità:** i datori di lavoro che avranno necessità di assumere, prenderanno in considerazione Stati che non rientrano tra quelli attenzionati dal Ministero degli affari esteri, in modo da avere dei tempi certi di assunzione. Ma tale trattamento diseguale nei confronti di determinate persone sulla base della loro mera provenienza nazionale presenta profili di illegittimità per violazione dell'art. 3 Cost.. **Chiediamo, quindi, di abrogare questa previsione e di investire su un sistema di controlli più efficace che consenta di evitare truffe e comportamenti illegali da parte dei datori di lavoro.**

## **- Confronto con l'amministrazione prima del rigetto della domanda**

Il D.L. n. 145 del 2024 presenta un'altra norma problematica che, pensata come una "semplificazione procedurale (...) a vantaggio di un miglior servizio per l'utenza", **potrebbe invece comportare un potenziale aggravio per gli uffici e finire per contrarre le garanzie di lavoratori e lavoratrici in ingresso e di datori di lavoro, aziende e famiglie bisognose di personale.** Si tratta di quanto previsto all'**articolo. 1, let. a, n. 2)** che esenta l'amministrazione dalla comunicazione del preavviso di rigetto nei procedimenti di rilascio di visti e nei casi di revoca del permesso di soggiorno determinata dalla revoca del visto. Vale la pena ricordare che il preavviso di rigetto svolge un ruolo fondamentale all'interno del procedimento: indicando i motivi ostativi all'accoglimento della domanda prima dell'emanazione del diniego, permette a chi ha presentato la domanda di interloquire con l'amministrazione, integrare eventuale documentazione mancante, fornire informazioni più precise e, più in generale, un contributo procedimentale, anche al fine di evitare potenziali errori da parte di chi deve esprimersi nel merito della richiesta. Un passaggio fondamentale, che consente di superare eventuali nodi procedurali e consentire il buon esito della domanda, a vantaggio di tutte le parti coinvolte.

Inoltre, la partecipazione al procedimento amministrativo costituisce applicazione dei principi di buon andamento e di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e risponde a una finalità deflattiva del contenzioso giurisdizionale: la sua esclusione in procedimenti in cui opera la discrezionalità amministrativa avrà come solo effetto un **notevole aumento dei ricorsi giurisdizionali.** Infine, poiché la norma non distingue la tipologia di visto, si può ben ritenere che tale previsione operi per tutti i visti all'ingresso, non solo a quelli per motivi di lavoro, lasciando prefigurare un impatto negativo notevole in termini di esclusione dalla procedura e di eventuali ricorsi. **Alla luce delle numerose conseguenze negative che comporterebbe, secondo la campagna, non resta che abrogare tale semplificazione.**



# Ero Straniero

**L'umanità che fa bene**

## 3. CONCLUSIONI

Le modifiche introdotte oggi dal governo sul sistema di ingresso per lavoro sono degli **interventi correttivi necessari ma che finiranno per incidere poco sulle falle, gravissime, di un sistema che è superato e inefficace**, a detta di tutti gli attori coinvolti, governo e categorie produttive in primis.

**Se la porta d'accesso alla procedura rimangono i click day**, seppur in numero maggiore, specializzati per tipologie di settori, **continueremo ad assistere alla lotteria degli ingressi per cui aziende e famiglie non sapranno fino all'ultimo se riusciranno ad avere il personale di cui hanno bisogno**. Continua a essere impossibile, inoltre, per datori di lavoro e famiglia assumere lavoratori e lavoratrici che conoscono e che sono già in Italia ma senza documenti in regola, e sono costretti a lavorare in nero, **senza nessuna possibilità di uscire dall'invisibilità**.

**Si tratta di palliativi**, che lasciano in piedi un sistema che continuerà a creare irregolarità se non si affrontano i nodi principali, a partire dalla difficoltà di far incontrare domanda e offerta.

**La campagna Ero straniero chiede a Parlamento e governo più coraggio e un approccio nuovo**, maggiormente flessibile, come prevedono le [nostre proposte](#), superando quote e rigidità inutili.

In particolare, chiediamo l'introduzione dei **seguiti percorsi di ingresso diversificati**:

- **un meccanismo di assunzione diretta extra-quote** (domanda presentata dal datore di lavoro, in qualsiasi momento, senza il limite delle quote e dei settori)
- l'introduzione di un **permesso di soggiorno per ricerca lavoro attraverso "sponsor"** (persona singola o enti di intermediazione che presentano la richiesta di visto per l'ingresso di lavoratore/lavoratrice)
- l'introduzione di un **permesso di soggiorno per ricerca lavoro con richiesta di visto** presentata direttamente da lavoratore/lavoratrice a fronte di garanzie economiche

**Chiediamo, infine, un meccanismo di emersione su base individuale** - sempre accessibile, senza bisogno di sanatorie - che dia la possibilità a chi rimane senza documenti di mettersi in regola a fronte della disponibilità di un contratto di lavoro o di un effettivo radicamento nel territorio.