



I Commissione (Affari Costituzionali) Camera dei deputati - Audizione nell'ambito dell'esame **disegno di legge C. 2643**, di conversione in legge del decreto-legge 3 ottobre 2025, n. 146, recante “**Disposizioni urgenti in materia di ingresso regolare di lavoratori e cittadini stranieri, nonché di gestione del fenomeno migratorio**”

Ringraziando per la possibilità di partecipare a questa audizione, formuliamo le nostre osservazioni in ordine alle norme entrate in vigore con il decreto-legge n. 146 del 3 ottobre (in oggetto alla discussione odierna) recante “**Disposizioni urgenti in materia di ingresso regolare di lavoratori e cittadini stranieri, nonché di gestione del fenomeno migratorio**” soffermandoci in particolare su alcuni articoli del decreto che riteniamo più rilevanti.

In premessa

Le **Acli – Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani** ribadiscono, la necessità - nella valutazione e governance dei fenomeni migratori - di abbandonare la logica emergenziale e securitaria delle attuali politiche di immigrazione, a favore di un **ri-disegno** della legge quadro sull'immigrazione, capace di dar vita ad una riforma che sia strutturale e di respiro più ampio sui temi dei diritti.

La mobilità umana è un dato di fatto, la crisi demografica e la sostenibilità dei nostri sistemi economici, dei nostri sistemi di welfare, le crisi climatiche ed ambientali, i conflitti sono tutti fattori e ragioni che richiedono inderogabilmente di ripensare il quadro normativo attuale promuovendo un cambio culturale sul fenomeno. Ciò significa vuol dire non pensare ai migranti solo come lavoratori che possono svolgere esclusivamente mansioni non più appetibili, o magari sgradite agli italiani ma anche come persone che possano - se accolte alle giuste condizioni - esprimere al meglio le loro attitudini e capacità e contribuire al benessere della nostra società, ma in un'ottica di pari opportunità.

Nel merito

Il DL n. 146/2025 apporta dei correttivi al sistema di ingresso tramite quote senza **modificare** nella sostanza lo strumento “*decreto flussi*” che resta il principale ma imperfetto strumento per gli “ingressi” legali nel nostro Paese. I numeri relativi ai rapporti di lavoro effettivamente avviati a seguito di tali ingressi parlano chiaro sull'efficacia dello strumento in relazione all'obiettivo dichiarato. Poco più di un quarto dei lavoratori che hanno ottenuto il nulla osta riescono ad avere un visto di ingresso e meno della metà di questi, ottengono senza intoppi il relativo permesso di soggiorno. La procedura completa ha delle **tempistiche talmente dilatate** - difficilmente inferiori all'anno - da non avere alcuna **coerenza** con i meccanismi che regolano il mercato del lavoro. I datori di lavoro che tentano questa strada - consapevoli delle incertezze dell'esito - anche quando fortuitamente riescono ad ottenere la quota e poi il nulla osta, si ritrovano spesso a non poter sostenere le attese - a cui sono costretti dai tempi della burocrazia. Tempi che lasciano bisogni senza risposte e che spingono i potenziali lavoratori nelle mani di chi offre percorsi illegali.

In assenza di altri canali di ingresso **agili**, e vista la sua inefficienza, questo strumento finisce per diventare l'unico mezzo di accesso per i lavoratori stranieri utilizzato spesso con l'aiuto di datori disponibili a sopportare tali attese, ad esempio ingaggiati da parenti o amici, o più spesso con il coinvolgimento di faccendieri e intermediari illeciti. Non è un mistero che molti cittadini stranieri che si ritrovano a non poter più reperire il datore di lavoro una volta entrati in Italia, raccontino di



aver pagato già dal paese di partenza cifre che vanno dai 10 ai 20mila euro per dei rapporti di lavoro rivelatisi fittizi e pretestuosi.

Negli ultimi anni si sono moltiplicati anche gli adempimenti in capo al datore di lavoro – con costi onerosi che ricadono su famiglie e imprese - per sopperire alle carenze strutturali degli Sportelli Unici dell’Immigrazione che devono effettuare la verifica di raccordo con i diversi enti coinvolti (Ispettorati del Lavoro e questure): da ultimo è stato introdotto l’adempimento relativo alla conferma da parte del datore di lavoro finalizzata al rilascio del visto d’ingresso. Questi cambiamenti non sembrano aver efficientato e velocizzato i meccanismi autorizzativi, pur necessari, e di certo non hanno snellito i processi. Aprono piuttosto a nuove **criticità** alimentate dalle carenze degli strumenti informatici con cui è gestito il processo. Il Portale Servizi attraverso cui viaggiano le domande, ha mostrato delle gravi inefficienze (comunicazioni omesse, ricevute delle domande rilasciate con ritardo, discontinuità di funzionamento, ritardi nella pubblicazione di avvisi di manutenzione...); le segnalazioni per un pronto intervento – ad esempio tramite l’help desk - spesso si rivelano inefficaci o parziali. Non è raro trovarsi in un circolo vizioso di responsabilità fra Sportelli Unici, help desk, gestione centralizzata dei processi informatici.

Resta ferma per noi la necessità che il meccanismo di ingresso venga ridefinito nei suoi adempimenti e procedure e non di meno negli interlocutori abilitati e preposti. Il meccanismo del Click day ha mostrato deficit tecnologici e legislativi e di trasparenza che di fatto generano gravi ingiustizie, disparità nell’accesso allo strumento e ha alimentato una esperienza frustrante con esiti improduttivi.

Non pare andare in una direzione migliorativa la nuova previsione indicata all’art. 1 del DL n. 146/2025 relativa alla decorrenza dei termini dei 60 giorni di istruttoria della domanda. Non è chiaro, infatti, come verrà determinata la data di avvio del procedimento – prima coincidente con la data di invio della domanda – né come la stessa verrà comunicata al richiedente il nulla osta.

Rispetto ai soggetti abilitati, facciamo fatica a comprendere le ragioni che hanno mosso il Governo a scegliere di affidare il processo di ingresso dei lavoratori stranieri, esclusivamente nelle mani di interlocutori economici non vocati alla tutela, e non sempre garantiti di una immediata terzietà, che il sistema dovrebbe prevedere.

Continuiamo ad esprimere **dissenso** nel rilevare che i soli soggetti ad essere **esclusi** dalla possibilità di assistere i datori di lavoro nel corretto espletamento delle procedure siano gli Enti di Patronato, da sempre deputati al rispetto delle normative e sottoposti a legittimi controlli ministeriali annuali del proprio operato da parte sia del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sia dello stesso Ministero dell’Interno. La scelta unilaterale di escludere **tutti** i Patronati, non suffragata da nessun rilievo di illegittimo comportamento, abbandona le migliaia di persone (*famiglie, lavoratori, piccole imprese*) che da sempre si affidano ad essi, in ragione proprio della competenza ed affidabilità dimostrata negli anni. Questa scelta di esclusione dei Patronati si ripropone anche in relazione agli ingressi cosiddetti “extra-quote” in favore di lavoratori destinati all’assistenza di grandi anziani e persone con disabilità oggetto dell’art.5 del decreto-legge in discussione, sebbene in questo caso gli intermediari riconosciuti ricomprendano, oltre alle associazioni datoriali (rappresentativi di una sola delle parti) anche le agenzie per il lavoro, soggetti designati all’intermediazione.

Sarà importante analizzare i dati relativi alla sperimentazione in corso per l’anno 2025 al termine della stessa a dicembre, per valutare l’efficacia della misura che oggi viene riproposta per il prossimo triennio nella medesima formula. Ad oggi le associazioni datoriali abilitate parlano di sole 2000 domande per il 2025.



Questa misura, pensata per venire incontro all'esigenza di assistenza di categorie di soggetti particolarmente deboli, finisce con generare fragilità anche in chi l'assistenza la dovrebbe garantire ed essere un riferimento solido per i nostri anziani, per le nostre famiglie. Siamo convinti che queste misure rendano i lavoratori e le lavoratrici del settore dell'assistenza familiare ancora più deboli quando non ricattabili e rendano loro inaccessibili di fatto le tutele che sono garantite ad altri lavoratori, che magari condividono lo stesso tipo di contratto (quello domestico), ma non hanno gli stessi vincoli limitanti previsti da questa misura. Ad esempio, il passaggio autorizzatorio presso gli Ispettorati territoriali del lavoro, necessario per il cambio di datore di lavoro nei primi 12 mesi, appare un adempimento gravoso che rischia di mettere in seria discussione la possibilità da parte del lavoratore, più spesso lavoratrice, di determinare la soluzione lavorativa per sé più adeguata e in alcuni casi per tutelarsi da situazioni di sfruttamento. Il rischio concreto è che si alimentino così marginalità e precarietà in luogo del lavoro dignitoso.

Ancora una volta si generano confusione e disorientamento nei lavoratori stranieri e nei datori di lavoro sulle regole da rispettare per mantenere il soggiorno regolare, o sulle procedure da seguire per il prolungamento del rapporto di lavoro. Non è previsto infatti dalla norma il rinnovo del titolo al termine del periodo lavorativo pur in presenza del rapporto di lavoro. È prevista invece che al termine del primo periodo di lavoro di 12 mesi, pur in presenza di un'offerta di lavoro, magari da parte del medesimo datore, la necessità di ottenere un nuovo nulla osta nei limiti delle quote (art. 3 co. 4 TUI). Di fatto si dovrà introdurre la necessità di "convertire in quota" un permesso di soggiorno per lavoro subordinato, in un momento in cui è stata superata la logica della conversione in quota (per il lavoro stagionale e per lo studio).

Positiva è invece la nostra valutazione sulle modifiche apportate dall'art. 3 del presente decreto all'art. 5 comma 9-bis del Testo Unico. A nostro avviso la norma è da intendersi che qualsiasi tipologia di ricevuta di rilascio, rinnovo o conversione del titolo di soggiorno rilasciata dagli uffici competenti e dai sistemi informatici da essi utilizzati (Portale immigrazione di Poste Italiane, Portale Servizi SUI, Prenota facile...), oltre a consentire l'attività lavorativa, consentirà congiuntamente di accedere ai diritti al pari del titolare del permesso richiesto. La molteplicità delle ricevute in circolazione ha infatti spesso generato confusione anche fra i funzionari dei pubblici uffici che troppo spesso rifiutano o sospendono l'accesso ai servizi sanitari, o ai servizi anagrafici, o alle prestazioni assistenziali e previdenziali per la mancanza di un titolo in corso di validità. I ritardi ben noti che coinvolgono molte questure per l'emissione dei titoli finiscono per lasciare in un limbo i cittadini stranieri per tempi anche pari a quelli di validità del titolo di soggiorno di cui ne hanno chiesto il rinnovo.

Valutiamo inoltre positivamente la scelta di estendere la durata del permesso di soggiorno per casi speciali, nonché l'ampliamento della platea beneficiaria dell'Assegno di inclusione che ora vede aggiungersi i titolari di protezione sociale e i titolari del permesso per le vittime di violenza domestica. Le novelle introdotte dall'art. 4.

Infine, valutiamo negativamente l'estensione dei tempi per il rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare: l'intervento finisce col dilazionare ulteriormente l'accesso al diritto all'unità familiare, accesso che ha già subito una dura limitazione con l'introduzione del requisito di soggiorno biennale del cittadino straniero (il DL. N. 145/24 ha introdotto il co. 1-bis all'art. 28 del Testo Unico). Se è vero che le Prefetture raramente riescono a rispettare i termini di legge per la valutazione delle istanze e il rilascio dei nulla osta al ricongiungimento, difficilmente la misura in sé



potrà spingere le stesse verso un efficientamento. Ci preme ricordare che l'esito finale della procedura, ovvero l'ingresso dei familiari, già con i termini precedenti avveniva - fino a ieri - dopo anche un anno e mezzo dall'invio della richiesta di nulla osta, considerati anche i gravissimi ritardi delle rappresentanze consolari nel rilascio dei visti. Il timore concreto è che l'unico effetto di tale misura sarà l'ulteriore protrarsi dei tempi di finalizzazione della procedura.

Proposte

Per il superamento del meccanismo del Decreto flussi riteniamo che le strategie applicabili possano essere:

- previsione di una **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.
- **Canali di ingresso per ricerca di lavoro** e rilascio di un titolo relativo (già previsti all'art. 23 del TU sull'immigrazione del 1998 riformato più volte ed abrogato definitivamente nel 2002 dalla Bossi- Fini). Tale previsione offriva la possibilità di entrare in Italia dimostrando una capacità reddituale pari all'importo dell'assegno sociale annuo. Per cui una persona richiedeva il visto per ricerca di lavoro e successivamente otteneva un permesso di soggiorno per ricerca occupazione; entro un anno poteva essere convertito in un permesso per motivi di lavoro. Utile reintrodurre la figura dello sponsor, a sostegno del progetto migratorio dello straniero, coinvolgendo con ruolo di garanzia che veniva assegnato anche alle associazioni del terzo settore.
- Previsione del rilascio del **permesso per attesa occupazione** a chi, ormai giunto in Italia regolarmente, non possa concludere la procedura amministrativa per qualsivoglia indisponibilità sopraggiunta del datore di lavoro.
- **Il Potenziamento del** canale di ingresso a seguito della partecipazione a percorsi di **formazione professionale all'estero** (favorendo la formazione nel settore nell'assistenza alla persona), rivedendo alcuni vincoli temporali oggi presenti nell'art. 23 TUI che non tengono conto dei ritardi burocratici delle istituzioni coinvolte. Rischia altrimenti, per come è oggi regolato, di essere uno strumento poco adeguato ai bisogni del mercato del lavoro. Andrebbe quindi efficientato e reso strutturale per renderlo effettivamente un'alternativa valida agli ingressi con decreto flussi.

In relazione all'art 5 del DL n. 146/2025

- Nel continuare a nutrire delle perplessità relative ai 10.000 ingressi per assistenza familiare e socio sanitaria, riteniamo opportuno **estendere l'applicazione del comma 5.01 dell'art. 22 TUI** (rilascio del nulla osta anche in assenza di informazioni da parte della questura) già applicato per le altre tipologie di lavoratori oggetto delle richieste di nulla osta, non comprendendo i motivi dell'esclusione per questa tipologia di ingressi, esclusione che rischia di avere - anche qui - l'effetto di prolungare i tempi di attesa.
- Allo stesso modo si dovrebbe **applicare** quanto previsto **dall'art. 6 co. 1 primo periodo** (derogato nel testo in analisi) che consentirebbe, al termine dei 12 mesi di evitare la procedura di richiesta di un nuovo nulla osta.



In relazione all'art. 7 del DL n. 146/2025

- Si ravvisa l'opportunità di **mantenere i termini precedentemente in vigore** considerato che questo consentirebbe di non prorogare ulteriormente le attese per consentire il ricongiungimento dei familiari aventi diritto, in considerazione dell'innegabile valore in termini di integrazione della presenza del nucleo familiare per un processo virtuoso di inclusione.

In conclusione, restiamo convinti che il dilatarsi dei tempi caratterizzati dall'incertezza finiscono per alimentare situazioni di marginalità quando non di illegalità che rischiano di peggiorare non solo la situazione personale dei cittadini migranti, ma anche le condizioni sociali ed economiche del Paese.