



Il decreto flussi 2021 alla luce delle novità introdotte dal Decreto Semplificazioni

Quando capirete che si tratta di persone e non di braccia?

Analisi giuridica del Decreto legge del 21.6.2022, n. 73 in materia di semplificazioni, convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122 (Gazzetta ufficiale n. 193 del 19 agosto 2022)

A cura dell'Associazione per gli Studi Giuridici
sull'Immigrazione

Agosto 2022

Indice

Introduzione	3
Breve descrizione del sistema di ingresso per motivi di lavoro (in particolare subordinato, stagionale e non)	4
Le novità legislative di cui al D.L. 73/2022	9
Ambito di applicazione (flussi 2021 e 2022)	12
4.1) Ambito di applicazione oggettivo	12
4.2) Ambito di applicazione soggettivo in relazione alle domande di assunzione di lavoratori stranieri	12
4.2.1) Individuazione dei lavoratori destinatari	13
4.2.2) I lavoratori già presenti in Italia in maniera non regolare ammissibili alla procedura	15
4.2.3) Cause di esclusione riservate ai cittadini già presenti in Italia in maniera non regolare ma comunque ammissibili alla procedura	17
4.3) Conversione dei titoli di soggiorno sulla base del decreto flussi 2021	19
Le novità in materia di verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate (deroga all'art. 30-bis, co. 8, d.p.r. 394/99)	20
Effetti della procedura sulla condizione giuridica della persona straniera	24
Brevi considerazioni conclusive	25

1) Introduzione

La legge 4 agosto 2022, n. 122 di conversione, con modificazioni, del decreto legge del 21.6.2022, n. 73 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 143 del 21 giugno 2022 ed in vigore dal 22 giugno scorso) è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 193 del 19 agosto 2022 e reca *“Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali”*.

Il d.l. 73/2022 (cd. decreto semplificazioni) contiene, tra le altre, anche disposizioni attinenti **la possibile semplificazione delle procedure di rilascio dei nulla osta al lavoro e dei visti di ingresso** che, ordinariamente, sono disciplinate dal Testo unico immigrazione (d.lgs. 286/98, in particolare, per quanto prioritariamente rilevante, gli artt. 3, co. 4 e 21, d.lgs. 286/98) e dal suo regolamento di attuazione (d.p.r. 394/99, in particolare, per quanto prioritariamente rilevante, gli artt. 29 e ss.) e vengono applicate in esecuzione dei cd. decreti flussi.

Il motivo della emanazione di tale normativa d’urgenza e speciale anche rispetto alle autorizzazioni per i lavoratori e le lavoratrici stranieri/e è determinato dalla **carenza di manodopera, specie di quella non altamente specializzata**, in molti settori produttivi (meccanico, metalmeccanico, telecomunicazioni, agroindustriale, lavoro domestico e l’assistenza alla persona, turismo, ristorazione, etc.).

Tale mancanza di forza-lavoro, pur nota da tempo, non ha mai portato alla riforma del sistema di ingressi e soggiorno in Italia delle persone straniere, se non attraverso politiche estemporanee legate a presunte emergenze del fenomeno migratorio in Italia, così limitando e rendendo ancora più complicate le relative procedure amministrative.

Con il passare del tempo, nonostante si sia dovuti intervenire, anche recentemente, attraverso le cd. regolarizzazioni dei lavoratori stranieri (cfr. art. 103, d.l. 34/2020, convertito in L. 77/2020), tale miopia del legislatore è stata acuita da differenti fattori, tra cui sia pur in maniera non esaustiva è possibile certamente indicare: la pandemia da SARS Covid-19, prima, la crisi internazionale determinata dall'approvvigionamento delle risorse energetiche, poi, le conseguenze sociali ed economiche della guerra in Ucraina, da ultimo.

Ciò ha spinto, da un lato, le forze sociali a fare pressioni sul Governo al fine di semplificare l'assunzione di persone straniere in Italia e, dall'altro, il Governo a intervenire con misure volte all'allargamento temporaneo della platea delle persone straniere che possono essere assunte regolarmente e alla semplificazione delle relative procedure.

Al fine di descrivere l'ambito di applicazione e le novità della riforma legislativa è importante premettere, sia pure in forma sintetica, quale è attualmente il meccanismo ordinario che permette l'ingresso della persona straniera in Italia a fini lavorativi.

2) Breve descrizione del sistema di ingresso per motivi di lavoro (in particolare subordinato, stagionale e non)

L'ingresso in Italia dei lavoratori e delle lavoratrici di Paesi terzi, ordinariamente, avviene sulla base del principio di programmazione dei flussi di ingresso: nel quadro del documento programmatico sulla politica dell'immigrazione che il Governo dovrebbe elaborare ogni tre anni (il quale racchiude l'analisi del fenomeno migratorio e l'indicazione degli interventi che lo Stato italiano intende attuare in materia di immigrazione), il Governo dovrebbe emanare annualmente un decreto flussi, ovvero lo strumento attuativo del primo, con l'indicazione del numero massimo di cittadini/e stranieri/e ammissibili in Italia per motivi di lavoro. Tuttavia, l'ultimo documento programmatico in Italia è stato adottato in relazione al triennio 2004-2006, tramite il D.P.R. 13 maggio 2005. Da quel momento in Italia non si ha una programmazione delle politiche in materia di mercato del lavoro che guardi, in particolare, al fabbisogno di lavoratori dall'estero.

E' comunque previsto (d.lgs. 286/98, art. 3, co. 4) che, in assenza di emanazione del decreto flussi (per mancanza, ad esempio, del presupposto documento di programmazione che come visto non c'è da quasi venti anni), il Presidente del Consiglio dei Ministri possa emanare un proprio decreto flussi transitorio che, in sostanza, ha i medesimi requisiti ed effetti del decreto flussi annuale. Esso può contenere sia il numero dei lavoratori ammissibili per motivi di lavoro stagionale (ovvero per un periodo non superiore a nove mesi) sia quelli ammissibili per motivi di lavoro subordinato o autonomo. Nell'ambito di tali quote è anche possibile, ai/alle cittadini/e stranieri/e regolarmente in Italia con un titolo di soggiorno differente (ad esempio, per studio o formazione professionale) convertire il loro permesso di soggiorno in uno per motivi di lavoro (autonomo o subordinato). Ciò, in realtà, è quello che è avvenuto nel corso degli ultimi anni anche se prevalentemente il decreto flussi, dati i numeri minimi di visti autorizzati, ha consentito solo l'ingresso di persone per motivi di lavoro stagionale (dunque massimo per 9 mesi) e la conversione dei permessi di soggiorno di coloro che erano già in Italia per studio e formazione in titoli per lavoro. Le quote così determinate vengono poi ripartite, a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, tra le regioni e le province autonome.

Lo scorso 17 gennaio 2022 è stato pubblicato (Gazzetta Ufficiale n. 12) il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21.12.2021 (il cd "*decreto flussi 2021*") recante la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2022. Con esso sono stati previsti ingressi in Italia per motivi di lavoro subordinato (stagionale e non) e di lavoro autonomo, per lavoratori/lavoratrici non comunitari entro il numero massimo (quota) di 69.700 unità¹, numero più alto rispetto al

¹ E' opportuno specificare che, nell'ambito del suddetto numero, 27.700 quote sono riservate per lavoro subordinato non stagionale, autonomo e per le conversioni dei permessi di soggiorno posseduti a diverso titolo.

Nell'ambito di tali 27.700, sono riservati 20.000 ingressi per motivi di lavoro subordinato non stagionale, nei settori dell'autotrasporto merci per conto terzi, dell'edilizia e turistico-alberghiero dei cittadini di Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Herzegovina, Corea (Repubblica di Corea), Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, Guatemala India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Repubblica di Macedonia del Nord, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina e dei Paesi che hanno sottoscritto o stanno per sottoscrivere accordi di cooperazione in materia migratoria.

Le restanti 700 quote sono ripartite tra ingressi di cittadini non comunitari che abbiano completato programmi di formazione ed istruzione nei Paesi di origine, ingressi di lavoratori di origine italiana residenti in Venezuela e ingressi di cittadini non comunitari per lavoro autonomo nonché tra conversioni dei permessi

recente passato, pur se ancora insufficiente rispetto al fabbisogno del mercato del lavoro italiano².

Previsione di ingressi che hanno riguardato solo determinati settori: autotrasporto per conto terzi, edilizia, turistico-alberghiero (lavoro non stagionale) e agricoltura (lavoro stagionale, anche per il settore turistico-alberghiero) e per lavoratori/lavoratrici provenienti da determinati Paesi (cfr. Nota 1).

Una parte dei flussi destinati agli ingressi per lavoro subordinato non stagionale viene riservata alle conversioni di precedenti titoli di soggiorno (7.000 quote), così riducendosi concretamente il numero di coloro che possono fare ingresso dall'estero, perché i numeri delle conversioni vanno in detrazione rispetto alle quote complessive.

La ripartizione tra regioni e province autonome è avvenuta ad opera del Ministero del Lavoro³.

Sulla base e nei limiti del decreto flussi (stagionale e/o ordinario), seguendo la procedura ordinaria prevista dal TU immigrazione, sono autorizzati gli ingressi se:

- il lavoratore si trova all'estero al momento in cui il datore di lavoro presenta la domanda;

di soggiorno già detenuti ad altro titolo in permessi di soggiorno per lavoro subordinato e per lavoro autonomo.

Quanto, invece, alle restanti 42.000 quote, queste sono riservate per lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero e riguardano ingressi di cittadini non comunitari provenienti da Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Herzegovina, Corea (Repubblica di Corea), Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, Guatemala, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Repubblica di Macedonia del Nord, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina.

Nell'ambito di tale quota (42.000), sono riservate 14.000 unità ai lavoratori dei medesimi Paesi le cui istanze saranno presentate, in nome e per conto dei datori di lavoro, dalle seguenti organizzazioni: Cia, Coldiretti, Confagricoltura, Copagri, Alleanza delle Cooperative (comprende Lega cooperative e Confcooperative).

² Le domande effettive da parte dei datori di lavoro, infatti, sono state 205.000.

³ Cfr. circolare congiunta Ministero del Lavoro e Ministero dell'Interno, prot. n. 116 del 5 gennaio 2022; nota Ministero del Lavoro prot. n. 359 del 9.2.2022 e relativi allegati, Nota Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali DG Immigrazione n. prot. 1685 del 13.06.22; nota Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali DG Immigrazione n. prot. 1914 del 04.07.2022.

- il datore di lavoro che intende instaurare un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato con quello specifico lavoratore presenti presso lo Sportello Unico Immigrazione:
 - a) una richiesta nominativa di nulla osta al lavoro;
 - b) idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero;
 - c) la proposta di contratto di soggiorno con specificazione delle relative condizioni, comprensiva dell'impegno al pagamento da parte dello stesso datore di lavoro delle spese di ritorno dello straniero nel Paese di provenienza;
 - d) una dichiarazione di impegno a comunicare ogni variazione concernente il rapporto di lavoro;
- vi sia stata una precedente verifica, presso il centro per l'impiego competente, della indisponibilità di un lavoratore già presente sul territorio nazionale ad essere assunto;
- datore di lavoro e lavoratore non siano soggetti a cause di esclusione determinate, innanzitutto, dall'aver commesso reati considerati ostativi alla procedura.

Solo a seguito di tanto e di una verifica da parte dell'Ispettorato del lavoro (ai sensi dell'art. 30 *bis*, co. 8, d.p.r. 394/99), tra l'altro, della disponibilità di una capacità economica e produttiva del datore di lavoro tale da sostenere il costo (diretto ed indiretto) della manodopera attuale e di quella futura, viene rilasciato il nulla osta all'ingresso da parte dello Sportello Unico Immigrazione.

Tale parte della procedura dovrebbe durare 60 giorni (art. 22, co. 5, TU 286/98) ma, essendo il termine ordinario, nella maggioranza dei casi viene abbondantemente superato dalla P.A. senza alcuna conseguenza (se non il danno in capo al lavoratore e al datore di lavoro).

Il nulla osta viene, poi, trasmesso all'ufficio consolare competente al rilascio del visto di ingresso per lavoro in favore del/della lavoratore/lavoratrice straniero/a. A seguito di ulteriori verifiche da parte del Consolato, deve essere infine rilasciato detto visto di ingresso, ciò che dovrebbe avvenire nell'arco di 30 giorni (art. 31, co. 8, d.p.r. 394/99).

Una volta avvenuto l'ingresso in Italia del lavoratore, con il datore si dovranno recare presso lo Sportello Unico Immigrazione per sottoscrivere il cd. contratto di soggiorno e solo successivamente verrà richiesto il rilascio del permesso di soggiorno alla questura. Una volta in possesso della ricevuta di richiesta di detto permesso, potrà essere iniziato il rapporto di lavoro.

La farraginosità di tale meccanismo e, prima ancora, la sostanziale finzione di un incontro a distanza tra domanda ed offerta di lavoro - nota da tempo a tutti gli operatori economici e sociali -, è evidentissima e ha comportato il suo scarsissimo utilizzo nel corso degli anni (se non per quanto riguarda i decreti flussi per lavoro stagionale, sia pure con incredibili complicazioni), tanto che il mercato del lavoro in Italia ha beneficiato di ben altri lavoratori già presenti in Italia (soprattutto in condizioni di grandissima vulnerabilità - come i richiedenti protezione internazionale, ma anche lavoratori privi di permesso di soggiorno - con ciò incrementando i fenomeni di sfruttamento sul lavoro) ovvero ben altri meccanismi quale quello delle sanatorie/regolarizzazioni di cui, l'ultima, nel 2020.

Quello del decreto flussi è quindi un meccanismo oggettivamente irragionevole che ha indotto nella irregolarità di soggiorno svariate migliaia di lavoratori.

3) Le novità legislative di cui al D.L. 73/2022

Nell'ambito della grave situazione sociale venutasi a creare anche a causa della sostanziale ineffettività del sistema legale di ingresso dei lavoratori stranieri in Italia nel corso degli anni, della difficoltà delle imprese in Italia di reperire lavoratori per profili professionali prevalentemente manuali (ordinariamente operai) e per fare dunque fronte ad una esigenza prettamente economica del sistema produttivo italiano, sono state introdotti gli artt. 42 e ss. del d.l. 73/2022, convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122 .

Gli artt. 42–45 del d.l. 73/2022 riguardano le domande presentate dai datori di lavoro per nulla-osta al lavoro e quelle presentate dai cittadini stranieri presenti in Italia e volte alla conversione del loro precedente titolo di soggiorno in uno per motivi di lavoro.

Tali norme non sono state strutturalmente inserite nel Testo unico immigrazione (d.lgs. 286/98) e non sono generali, bensì **riguardano esclusivamente le procedure previste dal decreto flussi del 21/12/2021** e dall'eventuale ulteriore decreto flussi da emanarsi per il 2022.

In sintesi esse prevedono:

- 4) Un termine ridotto per il **rilascio del nulla osta al lavoro** e per il visto di ingresso in Italia. Il rilascio del nulla-osta al lavoro, infatti, a fronte dell'ordinario termine di 60 giorni, deve avvenire **entro 30 giorni** (art. 42, co. 1, d.l. 73/2022 convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122)⁴, termine che decorre:
 - a) dalla data di pubblicazione del d.l. 73/2022 (21.06.2022) per quelle relative al cd. decreto flussi 2021;

⁴ Per i lavoratori stagionali è fatto salvo quanto previsto dall'art. 24, co. 6, d.lgs. 286/98, ovvero una forma di silenzio assenso al ricorrere delle seguenti condizioni:

- la richiesta deve riguardare uno straniero già autorizzato almeno una volta nei cinque anni precedenti a prestare lavoro stagionale presso lo stesso datore di lavoro richiedente;
- il lavoratore è stato regolarmente assunto dal datore di lavoro e ha rispettato le condizioni indicate nel precedente permesso di soggiorno.

- b) dalla domanda per quelle del cd. decreto flussi eventualmente da emanarsi per il 2022;
- 5) considerando che, ordinariamente, il rilascio del nulla-osta è subordinato al rilascio di pareri da parte di enti diversi dallo SUI, l'art. 42, co. 2, stabilisce una sorta di silenzio assenso "condizionato", in quanto esso deve ora essere rilasciato anche nel caso in cui, nel termine di trenta giorni (dunque al 22.7.2022), non siano state acquisite informazioni dalla competente questura e dall'Ispettorato del lavoro relative agli elementi ostativi di cui agli artt. 22 e 24 del d.lgs. 286/98 (ma salvo la successiva revoca);
- 6) **al rilascio del nulla osta è ricondotta la possibilità dell'autorizzazione all'instaurazione del rapporto di lavoro**, dunque prima della sottoscrizione del contratto di soggiorno (art. 42, co. 2)⁵;
- 7) il **rilascio del visto d'ingresso** in favore del lavoratore straniero che risiede all'estero deve avvenire **entro 20 giorni** (a fronte dei 30 ordinari) dalla richiesta (art. 42, co. 3);
- 8) in tutti i casi, il sopravvenuto accertamento, dopo il rilascio del nulla osta, degli elementi ostativi di cui agli artt. 22 e 24 d.lgs. 286 /1998 comporta la **revoca** del nulla osta e degli atti e provvedimenti amministrativi successivamente emanati;
- 9) la **verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate**, per il medesimo periodo, dallo stesso datore di lavoro (ordinariamente previste dall'art. 30 *bis*, comma 8, d.P.R. 394/1999 in capo all'Ispettorato territoriale del lavoro), sono ora disciplinate dall'art. 44 d.l. in commento. Tali adempimenti, salvo che sia già stato rilasciato il parere dell'ispettorato del lavoro, devono concludersi con una asseverazione, demandata in via esclusiva:
- a) ai consulenti del lavoro ed agli iscritti negli albi degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali (i quali, salvo i consulenti del lavoro, in tal caso sono tenuti a darne comunicazione all'Ispettorato del lavoro

⁵ Ordinariamente, infatti, dopo aver ottenuto il nulla osta e successivamente il visto presso la rappresentanza diplomatica italiana nel suo Paese di origine, il cittadino straniero ed il datore di lavoro devono sottoscrivere il contratto di soggiorno ed il primo presentare richiesta per il permesso di soggiorno per motivi di lavoro al questore. Solo con la ricevuta postale della richiesta di appuntamento per avere il permesso di soggiorno il cittadino extracomunitario può attualmente sottoscrivere un contratto di lavoro. In ciò, dunque, la semplificazione della nuova norma.

nel cui ambito territoriale intendono svolgere gli adempimenti di cui sopra (art. 1 della legge 12/1979),

- b) alle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale alle quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato. In caso di esito positivo delle verifiche i predetti soggetti rilasceranno apposita asseverazione che il datore di lavoro presenterà presso lo SUI al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno.

10) le regole su individuate saranno applicabili anche alle domande che verranno presentate a seguito della eventuale adozione del prossimo decreto di programmazione dei flussi di ingresso per l'anno 2022 (ma il termine ridotto di trenta giorni previsti per il rilascio del nulla osta andrà a decorrere dalla data di ricezione delle domande).

L'asseverazione non è comunque richiesta con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che hanno sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo di intesa con il quale si impegnano a garantire il rispetto, da parte dei propri associati, dei requisiti previsti dall'art. 30-bis, comma 8, del d.P.R. 394/1999. In tali ipotesi trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 27, comma 1-ter, d.lvo 286/1998, per cui il **nulla osta al lavoro è sostituito da una comunicazione da parte del datore di lavoro della proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato**, previsto dall'articolo 5-bis. La comunicazione è presentata con modalità informatiche allo sportello unico per l'immigrazione della prefettura - ufficio territoriale del Governo. Lo sportello unico trasmette la comunicazione al questore per la verifica della insussistenza di motivi ostativi all'ingresso dello straniero ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e, ove nulla osti da parte del questore, la invia, con le medesime modalità informatiche, alla rappresentanza diplomatica o consolare per il rilascio del visto di ingresso. Entro otto giorni dall'ingresso in Italia lo straniero si reca presso lo sportello unico per l'immigrazione, unitamente al datore di lavoro, per la sottoscrizione del contratto di soggiorno e per la richiesta del permesso di soggiorno.

4) Ambito di applicazione (flussi 2021 e 2022)

4.1) Ambito di applicazione oggettivo

L'applicazione della procedura semplificata è limitata, dal punto di vista oggettivo, esclusivamente alle domande di nulla osta al lavoro e visto di ingresso, ovvero di conversione dei permessi di soggiorno, avanzate nell'ambito del cd. decreto flussi 2021 e, eventualmente ed in caso di effettiva emanazione, nell'ambito del successivo decreto flussi 2022.

4.2) Ambito di applicazione soggettivo in relazione alle domande di assunzione di lavoratori stranieri

Una delle più importanti questioni che emergono dalla lettura della novella legislativa attiene al suo ambito di applicazione soggettivo con riferimento, in particolare, alle domande presentate dai datori di lavoro in favore di lavoratori/lavoratrici stranieri/e.

Esso è individuato dall'art. 42, co. 1, d.l. 73/2022 (in termini non chiari), cioè facendo riferimento alle *“domande⁶ presentate in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 12 del 17 gennaio 2022, adottato per il 2021 ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*.

Sulla base di quanto sopra e, dunque, della lettera della legge, deve ritenersi che **l'ambito di applicazione soggettivo della norma riguarda:**

⁶ Altra norma rilevante al fine di individuare l'ambito di applicazione soggettivo della novella è l'art. 43, il quale disciplina le cause di esclusione che saranno, però, oggetto di analisi ai successivi punti.

- quanto ai **datori di lavoro**, a quelli che hanno presentato domanda nominativa di nulla osta all'ingresso ed al lavoro in favore di lavoratori stranieri sulla base del decreto flussi 2021;
- quanto ai **lavoratori**, ai destinatari di una domanda di nulla-osta all'ingresso ed al lavoro da parte di datori di lavoro e nell'ambito, ovviamente, del medesimo decreto flussi, ma anche se si trovano in Italia;
- alle **domande di conversione** dei permessi di soggiorno avanzate nell'ambito del decreto flussi 2021.

4.2.1) Individuazione dei lavoratori destinatari

Le maggiori difficoltà interpretative e, al contempo, la maggiore innovazione, sembrano attenersi **all'individuazione dei lavoratori destinatari di una domanda di nulla-osta all'ingresso ed al lavoro da parte di datori di lavoro.**

L'interpretazione maggiormente coerente con il dato normativo e con la *ratio* della novella legislativa - che, si rammenta, è quella di semplificare al fine di aumentare il numero delle persone ammissibili al regolare rapporto di lavoro - è quella che vede tra i destinatari tutti i lavoratori per i quali i datori di lavoro abbiano presentato domanda in forza del decreto flussi 2021, **anche se ulteriori rispetto alle quote stabilite dal predetto decreto flussi** (nel numero massimo di 69.700).

Differentemente, dovrebbero ritenersi ammissibili alla procedura semplificata solamente i lavoratori relativamente ai quali, non solo sia stata presentata una domanda in tale senso da parte di datori di lavoro, ma che al contempo rientrino nelle quote massime individuate con il decreto flussi 2021 (69.700) e nell'ambito delle ripartizioni effettuate per ogni provincia e regione da parte del Ministero del Lavoro. Tale interpretazione seppur sembra essere quella seguita da alcune amministrazioni, non pare condivisibile.

La prima soluzione è, invero, coerente con il tenore letterale della nuova legge, che - sin dall'art. 42, co. 1 - non fa riferimento alle domande accolte o rientranti nel numero previsto dal decreto flussi 2021, ma solo alle "***domande presentate in relazione al***" medesimo decreto. D'altra parte deve considerarsi che, come anche vedremo al successivo paragrafo, tale dato testuale è confermato ancora una volta dalla lettera del successivo art. 42, co. 7, il quale, nel prevedere una specifica categoria di lavoratori cui si applica altra procedura semplificata (quella dei lavoratori presenti in Italia), li individua non solo in quanto destinatari di "*domanda diretta a instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato nell'ambito dei procedimenti relativi al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato per il 2021, di cui al comma 1*", ma anche in quanto essi (a differenza di tutti gli altri) rientrino "nei limiti quantitativi dallo stesso [decreto flussi 2021, Ndr.] previsti".

Ciò fa intendere chiaramente che il legislatore ha ben chiara la disciplina in materia e ritiene che, in relazione ai soli lavoratori stranieri che si trovino all'estero, debba essere applicata la procedura con riferimento a tutte le domande presentate e indipendentemente dalle quote già fissate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Soluzione normativa, quest'ultima, in linea anche con il principio di gerarchia delle fonti di cui all'art. 1 delle Disposizioni sulla legge in generale (o disposizioni preliminari al codice civile o Preleggi), dato che la novella interviene, quale *lex specialis*, a modificare temporaneamente e in relazione ai soli decreti flussi 2021 e 2022, quanto precedentemente stabilito dal d.lgs. 286/98 e da un D.P.C.M. (sul numero delle quote).

D'altra parte, tale interpretazione è coerente con la *ratio* del decreto legge 73/22 come dianzi descritta. Anche, infine, da un punto di vista logico e relativamente all'applicazione pratica della normativa, deve considerarsi che se (per ipotesi) si archiviassero tutte le pratiche che abbiano superato il numero complessivo (o, meglio, quello che per ogni provincia è stato poi determinato dal Ministero del Lavoro), non sarebbe concretamente consentito neanche il cd. ripescaggio successivo delle altre domande, qualora, come sempre accade, tra le domande presentate nell'ambito della quota prestabilita ve ne siano alcune che non rispettano i requisiti richiesti. Deve anche considerarsi che, in questa particolare occasione, la mancanza dei requisiti ordinariamente richiesti verrà verificata solo in un momento successivo alla sottoscrizione del contratto di soggiorno (vedi *infra*).

4.2.2) I lavoratori già presenti in Italia in maniera non regolare ammissibili alla procedura

La procedura in esame, inoltre, può essere applicata, con riguardo al solo decreto flussi del 2021 (art. 42, co. 7, d.l. 73/2022) anche ai **lavoratori che già sono presenti in Italia** (anche in maniera irregolare) e che, dunque, non dovranno fare rientro nel loro paese di origine al fine di ottenere il visto di ingresso per potere regolarmente rientrare in Italia.

Ciò costituisce una importante novità e, probabilmente, una primissima presa d'atto da parte del legislatore italiano di quanto il "sistema della programmazione a mezzo decreto flussi" sia totalmente inefficace e dispendioso, come evidenziato nella prima parte del presente scritto.

Tale importante innovazione, tuttavia, non esclude che siano rispettati altri requisiti stabiliti dal legislatore della novella. In particolare occorre che i lavoratori si trovino "*in una delle seguenti condizioni*" (dunque una di esse):

- presenti sul territorio nazionale alla data del 1° maggio 2022;
- siano stati sottoposti a rilievi fotodattiloscopici;
- dimostrino di aver soggiornato in Italia precedentemente alla suddetta data, in forza della dichiarazione di presenza, resa ai sensi della legge 28 maggio 2007, n. 68, o di attestazioni costituite da documentazione di data certa proveniente da organismi pubblici;
- rientrino specificamente (a differenza di coloro che siano invece all'estero) nei limiti numerici di cui alle ripartizioni della quota massima (69.700) per singola provincia operata dal Ministero del Lavoro.

E' agevole notare che trattasi di condizioni analoghe a quelle indicate, ad esempio, nel provvedimento di regolarizzazione del 2020, ciò che conferma che la disposizione qui all'esame riguarda anche lavoratori/lavoratrici privi/e di permesso di soggiorno. Tali

condizioni dovranno essere verificate al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno dallo Sportello Unico per l'Immigrazione e, pertanto, il datore di lavoro potrà concludere il contratto di lavoro dopo il rilascio del nulla osta senza che le stesse siano state preventivamente accertate; in caso di successivo accertamento negativo di esse, ne deriveranno la revoca del nulla osta e la risoluzione di diritto del contratto di lavoro (art. 42, comma 8).

In questo specifico caso, infatti (e, ribadiamo, a differenza del precedente) il legislatore ha avuto premura di specificare che le nuove e semplificatorie disposizioni si applicano anche ai lavoratori stranieri già presenti in Italia per i quali non solo *“è stata presentata domanda diretta a instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato nell'ambito dei procedimenti relativi al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato per il 2021, di cui al comma 1”*, ma anche *“nei limiti quantitativi dallo stesso [decreto flussi 2021, Ndr.] previsti”*.

In queste ipotesi (lavoratori già presenti in Italia), **per il lavoratore non sarà necessario rientrare nel proprio paese di origine al fine di ricevere il visto di ingresso**, ma sarà possibile stipulare direttamente il contratto di soggiorno con il datore di lavoro, e ottenere il successivo permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Anche in questo caso i lavoratori potranno essere assunti a seguito dell'ottenimento del nulla osta nel summenzionato termine di 30 giorni.

4.2.3) Cause di esclusione riservate ai cittadini già presenti in Italia in maniera non regolare ma comunque ammissibili alla procedura

L'art. 43, co. 1, d.l. 73/2022, convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122 non è applicabile nei confronti di :

- 1) coloro verso cui sia stato emesso un provvedimento di espulsione per motivi di ordine pubblico o sicurezza dello Stato ex art. 13, co. 1 e 2, lett. c), d.lgs. 286/1998, ovvero rientrino nelle categorie indicate negli articoli 1 , 4 e 16 del Codice antimafia (art. 43, co. 1, lett. a);
- 2) quanti risultino segnalati ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato (art. 43, co. 1, lett. b);
- 3) coloro che risultino condannati per uno dei reati previsti dall'articolo 380 c.p.p. o per i delitti contro la libertà personale ovvero per reati inerenti agli stupefacenti, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite (art. 43, co. 1, lett. c);
- 4) coloro che siano comunque considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato (art. 43, co. 1, lett. d).

Ulteriormente, l'art. 43, co. 2, stabilisce una eguale esclusione per coloro nei cui confronti, alla data di entrata in vigore del decreto (21.6.2022), sia stato emesso un provvedimento di espulsione di cui all'articolo 13, co. 2, lettere a) e b), d.lgs. 286/98 (ingresso in assenza di visto o soggiorno irregolare, anche per perdita del diritto al rinnovo) o risultino condannati anche in via non definitiva per il reato punito ai sensi dell'articolo 10-bis del medesimo decreto legislativo (ingresso o soggiorno irregolare).

Dunque nei confronti dei cittadini stranieri che si trovino, come gli altri, in una situazione di irregolarità, ma nei cui confronti la P.A. abbia emesso un provvedimento di espulsione, anche se non notificato al destinatario.

Tale previsione risulta essere difficilmente comprensibile sotto il profilo della ragionevolezza.

Risulta facile, infatti, comprendere che la preclusione per essere stati considerati un pericolo per la sicurezza dello Stato è ben diversa dall'essere stati oggetto di un provvedimento di espulsione per una mera irregolarità amministrativa: il disvalore dell'una e dell'altra condotta è talmente differente che parificare le fattispecie risulta davvero incomprensibile. Altrettanto (se non più) incomprensibile è la preclusione derivante da un'espulsione emessa ma non ancora notificata dalla prefettura (la norma sembra escludere, infatti, coloro per i quali la competente Prefettura ha solo *"emesso un provvedimento di espulsione"*, anche se quel provvedimento non è mai stato notificato al destinatario). Risulta evidente, infatti, che in tale ipotesi il procedimento amministrativo non si è nemmeno concluso, perché ciò avviene solo quando l'atto è portato a conoscenza del destinatario, non certo prima. L'art. 21-bis legge 241/90 e s.m. stabilisce infatti che *"Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia con la comunicazione allo stesso effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili"*, a riprova che senza la notifica il provvedimento di espulsione non acquista efficacia.

La previsione pare, con una certa evidenza, ledere principi costituzionali di primaria rilevanza, primo fra tutti l'art. 3 Cost. per manifesta irragionevolezza.

4.3) Conversione dei titoli di soggiorno sulla base del decreto flussi 2021

Come abbiamo visto, nell'ambito e nei limiti numerici di cui al decreto flussi 2021, è altresì possibile convertire i permessi di soggiorno ottenuti ad altro titolo.

Il cittadino extracomunitario titolare di un permesso di soggiorno per motivi di studio o formazione può svolgere attività lavorativa subordinata per un tempo non superiore a 20 ore settimanali e comunque non oltre 1040 ore ogni anno. Tale permesso di soggiorno può altresì essere convertito, prima della scadenza, in un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ma nei limiti delle quote fissate dall'annuale decreto di programmazione degli ingressi per motivi di lavoro e a condizione che sia presentata idonea documentazione del rapporto di lavoro⁷.

Quanto al lavoro autonomo, il permesso per studio può essere convertito previa presentazione dello specifico titolo abilitativo o autorizzatorio e, se richiesto, di altra documentazione concernente gli amministrativi a tanto necessari e la documentazione comprovante il possesso delle disponibilità finanziarie occorrenti per l'esercizio dell'attività (art. 14, d.p.r. 394/99).

Non tutti i permessi di soggiorno, quindi, offrono tale possibilità o, almeno, non la offrono nell'ambito dell'applicazione dei decreti flussi. Quelli che, invece, lo consentono sono i seguenti:

- permesso di soggiorno per studio, tirocinio, formazione, i quali possono essere convertiti in permesso di soggiorno per lavoro subordinato;

⁷ In particolare, nell'ambito delle 27.700 quote descritte nella superiore nota 1, il Decreto flussi 2021 stabilisce che è possibile convertire in permessi di soggiorno per lavoro subordinato:

- 4.400 permessi di soggiorno per lavoro stagionale;
- 2.000 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale;
- 200 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione europea.

Sarà invece possibile convertire in permessi di soggiorno per lavoro autonomo:

- 370 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale;
- 30 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione europea

- permesso di soggiorno per studio, tirocinio, formazione in permesso di soggiorno per lavoro autonomo;
- permesso di soggiorno UE lungo periodo che può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato;
- permesso di soggiorno UE lungo periodo che può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro autonomo.

5) Le novità in materia di verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate (deroga all'art. 30-bis, co. 8, d.p.r. 394/99)

Una delle problematiche maggiormente significative in relazione alla concreta applicazione del decreto flussi e alla fluidità del procedimento amministrativo è costituito dalla verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate.

Ordinariamente, a norma dell'art. 30-bis, co. 8, d.p.r. 394/99, infatti, lo Sportello unico deve acquisire, tra l'altro, il parere dell'Ispettorato territoriale del lavoro relativo alla *“verifica dell'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie e la congruità del numero delle richieste presentate, per il medesimo periodo, dallo stesso datore di lavoro, in relazione alla sua capacità economica e alle esigenze dell'impresa, anche in relazione agli impegni retributivi ed assicurativi previsti dalla normativa vigente e dai contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria applicabili”*.

La genericità e, al contempo, l'ampiezza di poteri attribuiti agli Ispettorati del lavoro, spesso anche in grave carenza di organico, hanno comportato applicazioni differenziate nella prassi amministrativa e un dilatamento del procedimento amministrativo particolarmente significativo (a volte anche di anni).

D'altra parte la giurisprudenza amministrativa in merito è abbastanza copiosa, ciò che costituisce un segnale della non chiarezza della norma e delle difformità interpretative che essa ha generato.

Su tale sistema interviene l'art. 44 d.l. 73/2022, come convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122

La verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate, per il medesimo periodo, dallo stesso datore di lavoro, salvo l'ipotesi in cui sia già stato rilasciato il parere dell'ispettorato del lavoro, **è ora demandata in via esclusiva:**

- a) ai professionisti di cui all'art. 1, L. 12/1979, ovvero sia a coloro che siano **iscritti nell'albo dei consulenti del lavoro**, sia a coloro che siano **iscritti negli albi degli avvocati o dei dottori commercialisti ed esperti contabili** previo, per tali ultime due categorie di professionisti, l'assolvimento dell'obbligo di comunicazione agli Ispettorati del lavoro dello svolgimento della loro attività (cfr. art. 1, L. 12/1979);
- b) alle **organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato**. In caso di esito positivo delle verifiche i predetti soggetti rilasceranno apposita **asseverazione** che il datore di lavoro presenterà presso lo SUI al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno.

Tali professionisti dovranno asseverare la regolarità e congruità delle istanze di nulla osta sulla base degli elementi specificati nella suddetta normativa. In particolare ai sensi dell'art. 44, co. 2, d.l. in commento le asseverazioni dovranno tenere in considerazione la combinazione di differenti elementi, tra i quali:

- la capacità dell'impresa di sostenere gli oneri di assunzione in relazione al numero di personale richiesto;
- l'equilibrio economico-finanziario dell'impresa;
- il fatturato aziendale;
- numero dei dipendenti mediamente occupato negli ultimi anni con contratti di lavoro subordinato, considerando la tipologia del contratto di lavoro e della presumibile

durata dello stesso (tempo pieno, tempo parziale e relativa percentuale, apprendistato, tempo determinato o tempo indeterminato, etc.) in relazione anche al tipo di attività concretamente esercitata;

- tipo di attività svolta dall'impresa, anche con riferimento al carattere continuativo o stagionale della stessa.

Lo scopo della normativa è evidentemente quello di evitare che, attraverso il decreto flussi, si aggirino le norme in materia di controlli delle frontiere e, dunque, che le domande di assunzione siano fittizie, non utili all'impresa/datore di lavoro o da lui concretamente non sostenibile. Per tale motivo ciò che andrà valutata sarà la reale capacità dell'azienda di fare fronte a tali assunzioni, guardando con specificità ed attenzione ad ogni caso concreto e tenendo anche in considerazione se l'impresa sia di recente costituzione o meno.

Per tale motivo non sembra corretta l'indicazione contenuta nella Circolare dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro n. 3 del 5.7.2022 allorquando, nella descrizione delle attività che i professionisti devono svolgere, richiama acriticamente le indicazioni contenute nell'art. 9 del D.M. 27 maggio 2020 relativo ai "*requisiti reddituali del datore di lavoro*" interessato ad accedere alla procedura di emersione di cui all'art. 103 del D.L. n. 34/2020 (conv. da L. n. 77/2020). Esse, infatti, attengono a normativa speciale relativa esclusivamente ad alcuni settori produttivi e non utilizzabile per analogia e introducono requisiti non previsti dalla legge attraverso un atto regolamentare a ciò non autorizzato in quanto contrario, tra l'altro, alla riserva di legge di cui all' art. 10 capoverso cost..

Inoltre tali requisiti non guardano al concreto atteggiarsi del rapporto di lavoro e alla effettività dello stesso in alcuni settori produttivi in cui non è predeterminabile su base annua la retribuzione percepibile dal lavoratore.

A seguito delle verifiche effettuate, anche attraverso la documentazione presentata dal datore di lavoro, il professionista rilascerà un'apposita asseverazione di sussistenza delle condizioni previste dalla legge, che dovrà poi essere prodotta dal datore di lavoro al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno, quanto alle domande di cui al decreto flussi 2021, ovvero insieme alla richiesta di assunzione del lavoratore straniero.

Un apposito **fac simile di modello di asseverazione** ai sensi del citato art. 44 è stato rilasciato dall'Ispettorato nazionale del lavoro ed è reperibile in rete⁸.

In determinate ipotesi è prevista **l'esclusione della necessità dell'asseverazione**. In particolare:

- a) quando sia già intervenuto il parere dell'Ispettorato territoriale del lavoro (art. 44, co. 4, d.l. 73/2022)
- b) per il datore di lavoro affetto da patologie o handicap che ne limitano l'autosufficienza, il quale intende assumere un lavoratore straniero addetto alla sua assistenza (art. 30 bis, co. 8, d.p.r. 394/99);
- c) con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che hanno sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo di intesa con il quale si impegnano a garantire il rispetto, da parte dei propri associati, dei requisiti di cui al comma 1 (art. 44, co. 5, d.l. 77/2022).

In ogni caso resta ferma la possibilità, da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, di effettuare **controlli a campione** sul rispetto dei requisiti e delle procedure adottate dai professionisti (art. 44, co. 6, d.l. 73/2022).

⁸ <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/orientamentiispettivi/Documents/modello-asseverazione.pdf>

6) Effetti della procedura sulla condizione giuridica della persona straniera

L'art. 43, commi da 3 a 6, d.l. 73/2022 stabilisce che, in relazione ai lavoratori già presenti in Italia e, dunque, rientranti nell'ipotesi di cui all'art. 42, co. 7, del medesimo decreto, sono sospesi i procedimenti penali e amministrativi nei confronti del lavoratore per l'ingresso e il soggiorno illegale nel territorio nazionale, con esclusione degli illeciti di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (favoreggiamento dell'ingresso irregolare).

Tale sospensione opera dalla data di entrata in vigore del decreto fino alla conclusione dei procedimenti relativi al rilascio del permesso di soggiorno in applicazione del predetto art. 42, co. 7.

Sospensione che cessa comunque in caso di diniego o revoca del nulla osta e del visto a qualsiasi titolo rilasciato, ovvero nel caso in cui entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto non sia rilasciato il nulla osta (comma 4). Tale previsione, oltre che riproporre il generale approccio penalizzante verso la persona straniera, pare incomprensibilmente in contrasto con i principi di eguaglianza di fronte alla legge, in quanto restringe la condizione giuridica della persona straniera anche per effetto di inadempimenti della Pubblica amministrazione (qual'è il rilascio del nulla osta nei termini di legge).

Dunque, solo il rilascio del permesso di soggiorno determina, per il/la cittadino/a straniero/a, l'estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi relativi alle violazioni della ordinaria normativa in materia di ingresso e soggiorno in Italia.

Tuttavia, è bene evidenziare che, anche qualora dovesse determinarsi la revoca del precedente titolo, prima della emissione di qualsivoglia provvedimento espulsivo e, comunque, tenendo conto anche della pregressa e recente attività lavorativa (sintomo, quantomeno, di un radicamento sociale in Italia), dovranno essere valutati tutti i divieti di

espulsione che la normativa nazionale, europea o internazionale stabilisce a tutela della persona e del lavoratore straniero. Tra questi, innanzitutto, la possibilità del riconoscimento di un permesso di soggiorno per protezione speciale, ex art. 19, commi 1, 1.1 e 1.2 TU 286/98, anche in applicazione dell'art. 8 della Convenzione europea per i diritti umani e le libertà fondamentali.

7) Brevi considerazioni conclusive

La mera emanazione degli artt. da 42 a 45 del decreto legge n. 73/2022 costituisce un segnale evidente della inefficacia delle politiche in materia di immigrazione degli ultimi decenni in Italia.

Questo Paese, di fatto, ha lasciato che il libero mercato governasse i meccanismi di incontro tra domanda ed offerta di lavoro senza che a ciò abbia corrisposto un diritto al permesso di soggiorno e ha utilizzato la politica di chiusura delle frontiere e di non ingresso legale dei cittadini stranieri per deregolamentare ancora di più un mercato del lavoro precario e debole.

Conferma di siffatto irragionevole approccio si ha non solo dalla assurdità in termini fattuali e giuridici del meccanismo della programmazione degli ingressi per flussi e attraverso l'incontro "virtuale" o "a distanza" tra domanda ed offerta di lavoro (che, infatti, non ha mai funzionato), non solo dalla conseguente necessità di effettuare periodicamente delle regolarizzazioni, ma dalla semplice constatazione per la quale, nel corso degli ultimi dieci anni circa, tutti i decreti flussi pur formalmente emanati per lavoro non stagionale hanno permesso esclusivamente la conversione di permessi di soggiorno per studio o formazione ma, di fatto, non nuovi ingressi in Italia.

In questo contesto e dall'ulteriore esame e lettura del provvedimento emerge anche l'approccio complessivo alla materia da parte del legislatore: lo scopo principale non è la

doverosa, stabile e regolare valorizzazione delle professionalità che i lavoratori stranieri possono apportare all'Italia (pur in un'ottica di regolamentazione molto riduttiva dei flussi di ingresso), ma l'agevolazione al mondo imprenditoriale che deriva da procedure semplificate non certamente in grado di risolvere strutturalmente i problemi che da ciò derivano.

E' facile osservare, al riguardo, che:

- a) il decreto semplificazioni, nella parte relativa al rilascio dei nulla osta al lavoro e ai visti di ingresso, non modifica strutturalmente la normativa di cui al testo unico immigrazione, ma la deroga esclusivamente con riferimento ai decreti flussi 2021 e 2022 (che, per ora, è anche solo eventuale);
- b) in alcuna parte è previsto il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori nella partecipazione al procedimento amministrativo, pur semplificato;
- c) sono, invece, incrementate notevolmente rispetto a quanto ordinariamente previsto dalla legislazione vigente i compiti affidati alle organizzazioni datoriali che, da funzioni procedurali assumono ora funzioni di verifica della correttezza dell'operato delle imprese loro aderenti;
- d) pur essendo prevista la possibilità di utilizzare immediatamente la forza lavoro, risalta in tutta evidenza la "riserva" del legislatore nei confronti del/della lavoratore/lavoratrice il quale, in ogni momento, può vedersi revocato il nulla osta al lavoro o il suo visto di ingresso, anche per fatti non a lui/lei imputabili;
- e) l'attenzione del legislatore alle esigenze del/della lavoratore/lavoratrice scema drasticamente nell'ambito del decreto semplificazioni, con rischi per la effettiva garanzia di rispetto dei principi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione di cui all'art. 36 Cost.

In merito a tale ultimo aspetto è significativo che la novella in commento sembra totalmente dimenticare che, a differenza di quanto previsto dalla normativa ordinaria (cfr. art. 22, co. 5, d.lgs. 286/98) non v'è alcun esplicito obbligo, in capo al datore di lavoro, di osservare il rispetto delle *"prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie"*.

Come osservato alla prima dottrina che si è espressa in materia, *"qualora nessuna delle parti contrattuali aderisca ad una delle organizzazioni stipulanti un CCNL, gli unici strumenti di*

tutela che il lavoratore potrà rivendicare saranno quelli della sufficienza e della proporzionalità della retribuzione (ex art. 36 Cost.), ma è evidente che il dato normativo potrebbe lasciare ampio margine per l'applicazione non solo di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni scarsamente rappresentative, ma addirittura di nessun contratto collettivo"⁹.

In mancanza di un salario minimo intercategoriale (o anche categoriale) in Italia e considerati i settori produttivi e merceologici su cui interviene il decreto legge (tra gli altri, agricoltura, logistica e trasporti, meccanica e metalmeccanica, etc.) è evidente che dal momento del rilascio del nulla osta al lavoro e sino alla sottoscrizione del contratto di soggiorno (allorquando, comunque, il datore di lavoro si obbligherà nei sensi di cui sopra) il lavoratore potrebbe essere abbandonato ai rischi di assoggettamento a condizioni di lavoro non conformi alla legge e alla Costituzione.

Considerazioni che portano a guardare alla normativa in commento certamente con favore se la lente utilizzata è quella dell'analisi della singola normativa, ma di allarme se lo sguardo è allargato alle condizioni di lavoro delle persone straniere in Italia in quanto, ancora una volta, sembra che si vogliano solo braccia da utilizzare e non, invece, persone che in Italia stanno realizzando legittime aspettative in quanto esseri umani.

E', dunque, fondamentale ribadire la necessità di una nuova legislazione in materia di immigrazione che valorizzi effettivamente la libertà di circolazione delle persone, nel rispetto di regole chiare, trasparenti e democratiche, e che sappia, diversamente dal passato, introdurre nell'ordinamento giuridico italiano l'ingresso in Italia per ricerca lavoro, in modo da svincolare i lavoratori dal sistema di debolezza e vulnerabilità che gli si è imposto normativamente e si possano, finalmente, avere persone che, libere dal bisogno, non siano costrette ad accettare condizioni lavorative non dignitose e possano attivamente e coscientemente partecipare alla crescita morale, civile e sociale dell'Italia.

⁹ C. DE MARTINO, *Il d.l. 73/2022 sul rilascio del nulla osta al lavoro: un'opportunità non priva di rischi*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, luglio 2022.