



COS'È CAMBIATO NELL'ULTIMO ANNO, PER I LAVORATORI STRANIERI NON APPARTENENTI ALLA UE

a cura di Alessandro Millo – *Funzionario della Direzione Provinciale del Lavoro di Modena**

Nel corso dell'ultimo anno, molti interventi legislativi hanno interessato la materia dell'ingresso e del soggiorno in Italia dei cittadini stranieri provenienti da Paesi non appartenenti alla Ue, con importanti riflessi anche sotto il profilo dell'accesso al lavoro e dell'assunzione dei lavoratori stranieri.

In questo campo, le principali innovazioni riguardano:

- *l'ingresso ed il rilascio del permesso di soggiorno;*
- *il reato di clandestinità;*
- *la locazione di immobili a stranieri clandestini;*
- *l'impiego di lavoratori clandestini;*
- *alcuni casi particolari di ingresso "fuori quota";*
- *la conversione del permesso di soggiorno da studio a lavoro;*
- *la sanatoria di colf e badanti attesa per il prossimo settembre.*

Appare dunque utile "fare il punto" sulle tante novità intervenute, non soltanto nella direzione di un accentuato rigore contro l'immigrazione clandestina ed il suo sfruttamento, ma, come si vedrà, anche nella direzione di una certa semplificazione e razionalizzazione della disciplina dell'immigrazione regolare.

Ingresso e rilascio del permesso di soggiorno

Al fine di promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana, con il reciproco impegno a partecipare alla vita economica, sociale e culturale della società, la L. n.94/09 subordina il rilascio del permesso di soggiorno e la permanenza dello straniero in Italia (anche per motivi di lavoro) alla stipula di uno specifico "accordo di integrazione", con criteri e modalità che dovranno essere stabiliti con apposito regolamento, da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore della norma (8 agosto 2009), su proposta del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed il Ministro del lavoro (art.1, co.25).

Gli impegni e gli obiettivi previsti nell'accordo di integrazione, articolato per "credit", dovranno essere adempiuti entro la scadenza

del permesso di soggiorno e successivamente mantenuti dal cittadino straniero per tutto il periodo della sua permanenza in Italia, tenuto conto che la perdita integrale dei "credit" comporta la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione dal territorio dello Stato.

Ai fini del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro, dunque, il nuovo adempimento si affiancherà alla stipula del contratto di soggiorno con il datore di lavoro.

Anche il rilascio del permesso di lungo periodo (**ex "carta di soggiorno"**), oltre agli ordinari requisiti di durata del soggiorno, reddito ed alloggio, già previsti dalla legislazione vigente, **sarà subordinato al superamento, da parte del richiedente, di un test di conoscenza della lingua italiana**, svolto con modalità che dovranno essere determinate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (art.9, co.2-bis, del D.Lgs. n.286/98, come modificato dall'art.1, co.22, lett.i), della L. n.94/09, dall'art.22).

Immediatamente efficace risulta invece la modifica apportata all'art.29 del D.Lgs.

* Le considerazioni esposte sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione pubblica di appartenenza.

n.286/98, in materia di ricongiungimento familiare.

 *Dall'8 agosto 2009, infatti, al fine di ottenere il ricongiungimento familiare sarà necessario dimostrare, oltre agli ordinari requisiti di parentela e di reddito, anche "la disponibilità di un alloggio conforme ai requisiti igienico-sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali" (art.1, co.19, della L. n.94/09).*

Tale doppio requisito sostituisce il previgente riferimento ai parametri per l'edilizia residenziale pubblica, che si erano dimostrati inadeguati nel caso di nuclei familiari particolarmente numerosi.

Soltanto ai fini del ricongiungimento dei figli di età inferiore a quattordici anni è sufficiente allegare il consenso del titolare dell'alloggio dove il minore dimorerà.

Reato di clandestinità

Con il "pacchetto sicurezza", dall'8 agosto 2009 **il cittadino straniero che fa ingresso illegalmente nel territorio italiano senza essere in possesso del necessario visto di ingresso o vi permane senza il necessario permesso di soggiorno è punito con pene variabili secondo le circostanze.**

Oltre all'espulsione è prevista infatti un'ammenda da 5.000,00 a 10.000,00 euro (art.10-bis del Testo Unico in materia di immigrazione, introdotto dall'art.1, co.16, della L. n.94/09), a cui possono seguire pene detentive anche di notevole entità, nei casi di recidiva previsti dall'art.14, co.5-ter e ss., del Testo Unico (come modificato dall'art.22, lett.m), della L. n.94/09), sulla cui efficacia deterrente, nei confronti di un clandestino presumibilmente irreperibile e nullatenente, è consentito nutrire qualche dubbio.

Difatti, lo straniero che senza giustificato motivo permane illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione di un primo ordine di allontanamento impartito dal Questore, è punito con la reclusione da sei mesi a un anno, qualora l'ordine di allontanamento sia stato impartito a seguito di rigetto dell'istanza di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno o dopo un soggiorno di durata fino a tre mesi, per visite, affari, turismo e studio.

Nei casi più gravi, qualora la precedente espulsione o il respingimento siano stati disposti per ingresso illegale nel territorio nazionale oppure per non aver richiesto il permesso di soggiorno o per non aver dichiarato la propria presenza nel territorio dello Stato nel termine prescritto, salvo cause di forza maggiore, o per annullamento o

revoca del permesso di soggiorno, lo straniero è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

In caso di recidiva reiterata, lo straniero che continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione di un ulteriore ordine di allontanamento, è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Naturalmente, anche l'istituzione delle c.d. "ronde", associazioni di cittadini con il compito di segnalare alle forze di polizia i fatti che possono arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale, indirettamente può aumentare l'efficacia deterrente delle norme (art.3, co.41, L. n.94/09).

Locazione di immobili a stranieri clandestini, con ingiusto profitto

Al fine di contrastare il favoreggiamento e lo sfruttamento dell'immigrazione clandestina, da parte di chi può avere interesse ad approfittarne, dapprima con il *decreto sicurezza* (D.L. n.92/08) e poi con il *pacchetto sicurezza* (L. n.94/09), sono state previste pene severe per chi offre riparo a condizioni inique agli stranieri privi dei documenti necessari per accedere a un alloggio regolare. Difatti, "salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque a titolo oneroso, al fine di trarre ingiusto profitto, dà alloggio ovvero cede, anche in locazione, un immobile ad uno straniero che sia privo di titolo di soggiorno al momento della stipula o del rinnovo del contratto di locazione, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni" (art.12, co.5-bis, D.Lgs. n.286/98, come modificato dal D.L. n.92/08, convertito in L. n.125/08 e dalla L. n.94/09).

Rispetto al testo previgente, si evidenzia che la verifica del possesso di un valido permesso di soggiorno è esplicitamente richiesta soltanto al momento della stipula e del rinnovo del contratto di locazione e non durante il periodo di vigenza del contratto, sollevando il locatore da qualsiasi responsabilità qualora in quel lasso di tempo il permesso non sia stato rinnovato o sia stato annullato o revocato, purché alla scadenza il contratto di locazione non venga rinnovato in mancanza di un valido permesso di soggiorno.

 *Di conseguenza occorre prestare particolare attenzione a eventuali clausole di rinnovo tacito salvo disdetta, al fine di evitare qualsiasi rimproverabilità, anche solo a titolo di "dolo eventuale".*

La punibilità rimane circoscritta alle sole ipotesi di locazione a titolo oneroso, caratterizzate da un ingiusto profitto, che deve rappresentare il fine specifico intenzionalmente perseguito dal reo e che ricorre quando l'uso dell'immobile è concesso a condizioni particolarmente inique, per l'elevato importo del canone richiesto o per le pessime condizioni dell'alloggio offerto, tali da determinare un forte squilibrio tra le prestazioni a vantaggio del locatore (Cass., 16/10/2003, n.46066).

Ad avviso di chi scrive lo sfruttamento potrebbe consistere, non di rado, anche nell'indebita prestazione di ore di lavoro domestico rese in cambio dell'ospitalità, senza ricevere la retribuzione minima prevista dalla contrattazione collettiva per i domestici conviventi.

Anche in questo caso, naturalmente, l'efficacia deterrente della norma può risultare indirettamente accresciuta dall'istituzione delle *c.d. "ronde civiche"* (art.3, co.41, L. n.94/09).

Impiego di lavoratori clandestini

Com'è noto, l'assunzione di un lavoratore straniero non appartenente alla Ue presuppone innanzitutto la verifica che questi sia in possesso di un valido permesso di soggiorno per lavoro subordinato, lavoro autonomo, ricongiungimento familiare o per uno degli altri motivi che consentono di svolgere un'attività lavorativa in Italia.

In mancanza non è possibile procedere all'assunzione, salva la possibilità di presentare istanza allo Sportello unico per l'immigrazione ed attendere il rilascio del nulla-osta al lavoro, nell'ambito delle quote d'ingresso annualmente stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in virtù del quale il cittadino straniero potrà ottenere il visto d'ingresso da parte dell'Ambasciata o del Consolato italiano nel suo Paese ed permesso di soggiorno da parte della Questura.

Le pene in caso di violazione sono state inasprite con il "*decreto sicurezza*", D.L. n.92/08, convertito in L. n.125/08, che ha modificato l'art.22, co.12, del D.Lgs. n.286/98.



Attualmente, i datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno, sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni e la multa di 5'000,00 euro per ciascun lavoratore irregolarmente occupato (in precedenza era previsto l'arresto

dal tre mesi a un anno e l'ammenda dello stesso importo).

Secondo la giurisprudenza, **il divieto di occupare lavoratori stranieri privi di un valido permesso di soggiorno deve essere inteso in senso ampio e non limitato ai soli rapporti di lavoro subordinato in senso stretto, che presentino rigorosamente tutti gli elementi previsti all'art.2094 c.c., poiché la norma fa riferimento al dato materiale dell'impiego della prestazione lavorativa, di qualsiasi natura, anche atipica o occasionale** (Cass., sez. I, 03/05/2006, n.15264) **e anche limitata ad una sola giornata** (Cass., sez. I, 14/03/2006, n.8824).

Alle medesime pene soggiace anche chi occupa uno straniero in possesso di un permesso di soggiorno annullato, revocato o scaduto, senza che ne sia stato chiesto il rinnovo nei termini di legge, sollevando peraltro alcune questioni problematiche, sulla effettiva possibilità per il datore di lavoro di venire a sapere se il permesso di soggiorno che gli viene esibito sia stato revocato o annullato o ne sia stato chiesto il rinnovo "nei termini di legge".

Il delitto, in ogni caso, sarà punibile solo in presenza di un intento doloso e non più anche a titolo di semplice colpa, come invece avveniva in precedenza (Cass., sez. I, 14/03/2006, n.8824), con l'apprezzabile effetto di escludere la rilevanza penale delle violazioni commesse per errore sull'idoneità del titolo di soggiorno esibito dallo straniero, anche qualora si tratti di errore evitabile e non esente da colpa (salvo il "dolo eventuale"), come nel caso di assunzioni effettuate sulla base di un permesso di soggiorno altrui o rilasciato per motivi diversi da quelli che consentono l'instaurazione del rapporto di lavoro o di una ricevuta attestante la presentazione di una domanda di rinnovo molto risalente nel tempo e già respinta dalla Questura all'epoca dell'assunzione.

Casi particolari di ingresso "fuori quota"

A decorrere dall'8 agosto 2009, vengono semplificate le procedure da seguire nei **casi particolari d'ingresso "fuori quota" previsti dall'art.27 del Testo unico in materia di immigrazione, co.1, lett.a), c) e g): si tratta delle ipotesi relative a dirigenti e lavoratori altamente specializzati, professori universitari e lavorazioni particolari**, che richiedono personale con

competenze specifiche, in numero limitato e per un tempo limitato.

 *In tali ipotesi il nulla-osta al lavoro può essere sostituito da una semplice comunicazione della proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato, effettuata in via telematica, allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-U.T.G., che la trasmetterà alla Questura per gli accertamenti di competenza sull'eventuale sussistenza di motivi ostativi al permesso di soggiorno (quali precedenti penali per reati in materia di immigrazione o per i quali è previsto l'arresto in flagranza) ed alla rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel paese di residenza del lavoratore straniero, per il rilascio del visto d'ingresso.*

Entro otto giorni dall'ingresso in Italia, il lavoratore straniero e il datore di lavoro dovranno comunque presentarsi personalmente presso lo Sportello unico per l'immigrazione, per la sottoscrizione del contratto di soggiorno e la contestuale richiesta del permesso di soggiorno.

Tale procedura semplificata, tuttavia, è percorribile solo a condizione di aver stipulato un apposito protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno, sentito il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, con il quale si garantisca la necessaria capacità economica e il rispetto della contrattazione collettiva.

La stipula del protocollo, effettivamente, potrebbe assicurare una notevole riduzione dei tempi d'attesa e delle difficoltà burocratiche fin qui incontrate per ottenere il nulla osta al lavoro.

La semplice trasmissione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato, inoltre, potrebbe prefigurare un'apertura alla possibilità di procedere all'assunzione diretta di questi preziosi lavoratori, normativamente prevista almeno per i dirigenti e i lavoratori altamente specializzati (art.40, co.5, del DPR n.394/99), ma finora non contemplata dalla modulistica ufficiale, che di fatto li ha relegati al ruolo di distaccati, precludendo alle aziende italiane la possibilità di "soffiare" un lavoratore "chiave" alla concorrenza internazionale, certamente non disponibile ad acconsentire al distacco.

Ogni considerazione conclusiva sull'argomento rimane comunque doverosamente sospesa fino alla definizione della nuova modulistica.

Per quanto riguarda il mondo accademico, la nuova procedura semplificata introdotta per i professori universitari si va ad affiancare all'analoga, ma non identica, procedura

semplificata introdotta per i ricercatori universitari dal D.Lgs. n.17/08, che, anche in questo caso, consente l'ingresso "fuori quota", senza il parere della Direzione Provinciale del Lavoro. È comunque richiesta, da parte dell'istituto di ricerca interessato, iscritto in un apposito elenco tenuto dal Ministero dell'università e della ricerca, il rilascio del nulla-osta allo Sportello unico per l'immigrazione, previo parere della Questura. La richiesta dovrà essere preceduta dalla stipula di una "convenzione di accoglienza", con cui il ricercatore si impegna a realizzare il progetto di ricerca e l'istituto, a sua volta, si impegna ad accoglierlo, tenute in considerazione le peculiarità dell'attività scientifica. Tale convenzione sostituisce l'ordinario contratto di soggiorno per lavoro subordinato (art.27-ter del D.Lgs. n.286/98).

 *Si rammenta, infine, che il permesso di soggiorno "fuori quota", a differenza di quello ordinario, non può essere utilizzato per l'instaurazione di un diverso rapporto di lavoro, non può essere convertito, può essere rinnovato solo per la prosecuzione della medesima attività per la quale è stato originariamente rilasciato, previa dimostrazione del regolare assolvimento degli obblighi contributivi (art.40, co.23, del D.Lgs. n.286/98) e non dà diritto alla proroga di sei mesi per "attesa occupazione" (art.22, co.11, del D.Lgs. n.286/98).*

Conversione del permesso di soggiorno da studio a lavoro

In virtù del nuovo co.11-bis dell'art.22 del D.Lgs. n.289/98 (Testo unico in materia di immigrazione), **lo straniero che ha conseguito in Italia il dottorato o il master universitario di secondo livello, alla scadenza del permesso di soggiorno per motivi di studio, può iscriversi nell'elenco anagrafico tenuto dai servizi per l'impiego ai sensi dell'art.4 del DPR n.442/00 e cercare un'occupazione per un periodo non superiore a dodici mesi.** Qualora riceva un'offerta di lavoro, può chiedere la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro alle condizioni previste dagli artt.14 e 39 del Testo Unico (art.1, co.22, lett.q), della L. n.94/09).

Questi ultimi consentono la conversione del permesso di soggiorno di studio, prima della sua scadenza, alle medesime condizioni ordinariamente richieste per il rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo e, in particolare, previa verifica della disponibilità nell'ambito

delle quote d'ingresso annualmente stabilite dal Governo (la relativa modulistica è disponibile sul sito del Ministero dell'Interno, mod. V e Z).

Soltanto qualora lo studente abbia compiuto la maggiore età o conseguito la laurea in Italia, la conversione del permesso di soggiorno per studio può avvenire al di fuori delle quote d'ingresso stabilite per l'anno corrente ed essere decurtata dalle quote previste per l'anno successivo (mod. V2 e Z2).



Rispetto all'ordinaria conversione del permesso di soggiorno da studio a lavoro la nuova disposizione offre la possibilità di permanere sul territorio nazionale e chiedere la conversione anche dopo la scadenza del permesso di soggiorno, consentendo allo studente straniero di cercare un'occupazione consona al grado di istruzione conseguito.

Sanatoria per colf e badanti

A fronte dell'inasprimento delle sanzioni penali previste per contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, è data ormai per sicura l'approvazione con voto di fiducia della legge di conversione del "decreto anticrisi", con gli emendamenti proposti dal Governo, che tra l'altro consentono la c.d. "regolarizzazione selettiva" dei rapporti di lavoro nero instaurati con colf e badanti italiani/e (presentando domanda all'Inps) o stranieri/e (presentando istanza allo Sportello unico per l'immigrazione).

In attesa di conoscere il testo definitivo della norma, per quanto riguarda la regolarizzazione di lavoratrici o lavoratori stranieri, le bozze pubblicate sulla stampa specializzata prefigurano la possibilità di regolarizzare non più di un/a colf di sostegno alle esigenze familiari e fino a due badanti per l'assistenza a persone non autosufficienti, alle seguenti condizioni:

- l'istanza **deve essere presentata in via telematica dall'1 al 30 settembre 2009**;
- il rapporto di lavoro deve essere **iniziato almeno tre mesi prima del 30/06/09**;
- deve proseguire alla data di presentazione della domanda;

- la retribuzione deve rispettare i **minimi previsti dalla contrattazione collettiva**;
- deve essere **pagato un contributo di 500,00 euro non deducibili a fini Irpef**.

Ulteriori requisiti di carattere economico, non richiesti per la regolarizzazione di badanti per l'assistenza a persone non autosufficienti, sono richiesti solamente per la regolarizzazione di colf di sostegno alle esigenze familiari:

- ⇒ l'orario di lavoro non può essere inferiore a venti ore settimanali;
- ⇒ il reddito dichiarato dal nucleo familiare non può essere inferiore a 20'000,00 euro per i nuclei mono-reddito o 25'000,00 euro per i nuclei composti da più soggetti percettori di reddito.

Per la regolarizzazione di badanti per l'assistenza a persone non autosufficienti dovrà essere prodotta la certificazione medica attestante la patologia della persona assistita e, qualora la domanda sia stata presentata per due badanti, anche l'effettiva necessità di assistenza da parte di due persone. Tale documentazione, non autocertificabile ai sensi del DPR n.445/00, dovrà essere prodotta in occasione della convocazione delle parti presso lo Sportello unico per l'immigrazione, per la stipula del contratto di soggiorno e la richiesta del permesso di soggiorno.

Entro le ventiquattro ore successive alla stipula del contratto di soggiorno, il datore di lavoro dovrà provvedere ad effettuare la comunicazione di assunzione all'Inps.

L'accoglimento dell'istanza, previo parere favorevole della Questura, accertata la non sussistenza di motivi ostativi al rilascio del permesso di soggiorno, estingue tutti i procedimenti penali, amministrativi e tributari per violazione delle norme in materia di immigrazione ed impiego dei lavoratori. Nelle more del procedimento, eventuali procedimenti pendenti sono sospesi e lo straniero non può essere espulso.

Con decreto del Ministro del Lavoro saranno successivamente determinate le modalità per il versamento dei contributi relativi al periodo antecedente ai tre mesi coperti dal contributo forfetario.