



Conversione del permesso di soggiorno e possibilità di assunzione dei lavoratori stranieri extracomunitari

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

La recente nota del Ministero dell'interno, prot. n.5715 del 15 settembre 09, sulla conversione del permesso di soggiorno per motivi familiari in permesso di soggiorno per lavoro subordinato, nel caso particolare previsto dall'art.28 del DPR n.394/99, offre lo spunto per una panoramica generale sulla possibilità di convertire il permesso di soggiorno e sulle tipologie di permesso idonee a consentire l'assunzione.

La conversione del permesso di soggiorno

Con la nota prot. n.5715 del 15 settembre 2009, il Ministero dell'Interno ha chiarito che è possibile convertire il permesso di soggiorno per motivi familiari, anche se rilasciato ad uno straniero "clandestino", ma inespellibile, ad esempio perché minore o familiare affidatario di un minore residente in Italia, ai sensi dell'art.19 del D.Lgs. n.286/98 (Testo Unico in materia di immigrazione) e dell'art.28 del DPR n.394/99 (Regolamento in materia di immigrazione).

Difatti, osserva il Ministero, il permesso di soggiorno per motivi familiari, rilasciato ai cittadini stranieri inespellibili, differisce dal permesso di soggiorno per motivi familiari, di cui all'art.30 del Testo unico, soltanto per i presupposti originatori, ma assicura al suo titolare gli stessi diritti e facoltà.

Ne discende che deve ritenersi convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, subordinato ed autonomo, per attesa occupazione o per residenza elettiva, così come previsto dall'art.14, co.1, lett.d) e co.3, del DPR n.334/04, in presenza dei requisiti e delle condizioni stabilite.

Il fatto che il Ministero dell'Interno sia dovuto intervenire sulla possibilità di convertire il permesso di soggiorno per motivi familiari, sia pure in una fattispecie molto delicata, la dice lunga sulla rigidità con cui la prassi delle Questure tende ad escludere ogni possibilità di conversione del permesso di soggiorno, al di fuori delle ipotesi espressamente prevista dalla normativa vigente.

Difatti, quando un cittadino di un Paese straniero non appartenente alla Ue, dimostrando di possederne i requisiti, chiede il rilascio del permesso di soggiorno per un determinato motivo, ad esempio per lavoro subordinato, se risulta già regolarmente soggiornante in Italia in virtù di un permesso di soggiorno rilasciato ad altro titolo, spesso si sente rispondere che questo non è convertibile e che pertanto dovrà tornare in patria, per poi rientrare in Italia munito di un nuovo visto d'ingresso, rilasciato dalla competente Ambasciata italiana all'estero.

Tecnicamente, tale rigidità si fonda sul disposto letterale dell'art.4 del D.Lgs. n.286/98 (Testo Unico in materia di immigrazione), che prevede "la concessione di un permesso di soggiorno in Italia con motivazione identica a quella menzionata nel visto", nonché

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

dell'art.11 del DPR n.394/99 (Regolamento di attuazione), a norma del quale “// permesso di soggiorno è rilasciato, quando ne ricorrono i presupposti, per i motivi e la durata indicati nel visto d'ingresso”.

Pertanto, a stretto rigore di legge, allo straniero già regolarmente soggiornante ad altro titolo si rimprovera di non essere effettivamente in possesso di tutti i requisiti per il rilascio del nuovo permesso di soggiorno, in quanto è sprovvisto del visto d'ingresso “con motivazione identica” a quella del permesso di soggiorno che si vorrebbe ottenere.

Tale posizione, peraltro, appare davvero troppo rigida nella sua letteralità e foriera di ostacoli gravosi e talvolta insormontabili per lo straniero, che deve affrontare le spese del viaggio (e talvolta i costi della corruzione), quindi attendere i lunghi tempi burocratici occorrenti per il rilascio del visto e comunque non sempre riesce materialmente a fare ritorno in Italia, a causa di gravissime situazioni locali (si pensi ai Paesi afflitti da conflitti bellici, ribellioni, calamità naturali o epidemie). Come minimo, rischia di perdere l'occasione di lavoro che gli era stata offerta.

Tali ostacoli, oltre che gravosi, appaiono anche ingiusti, se si considera che la persona non è sprovvista del visto d'ingresso, ma è semplicemente in possesso di un visto d'ingresso per motivi diversi, che comunque attesta la regolarità del suo comportamento e della sua presenza in Italia.

Ad oggi, però, non resta che implorare la clemenza del Questore e sperare che “chiuda un occhio” o verificare che ricorra uno dei casi di esenzione dal visto o di conversione del permesso di soggiorno espressamente previsti dalla normativa.

Casi di esclusione dalla richiesta del visto

L'esenzione dal visto è espressamente prevista dall'art.11 del Regolamento per il rilascio del permesso di soggiorno per uno dei seguenti motivi:

- a** richiesta di asilo;
- b** emigrazione in un altro Paese;
- c** acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide;
- d** motivi di giustizia, su richiesta dell'Autorità giudiziaria;
- e** motivi umanitari, previo parere delle Commissioni per il riconoscimento dello *status* di rifugiato o acquisizione dall'interessato di documentazione relativa a oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale;
- f** residenza elettiva al titolare di una pensione percepita in Italia;
- g** a favore del genitore di minore che si trovi in Italia per cure mediche;
- h** integrazione del minore, nei confronti dei minori che abbiano partecipato ad appositi programmi di inserimento per almeno due anni, come previsto dall'art.32, co.1-*bis* e 1-*ter*, del Testo Unico, previo parere del Comitato per i minori stranieri.

L'ipotesi di cui alla lett.e) potrebbe essere invocata proprio dai cittadini di quei Paesi, cui si accennava poc'anzi, afflitti da gravissime situazioni locali, tali da non consentire l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. In questi casi, paradossalmente, converrebbe passare attraverso la richiesta strumentale di un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Casi di conversione

La possibilità di conversione del permesso di soggiorno (ed in particolare in permesso di soggiorno per lavoro) è espressamente prevista dalle disposizioni in materia di immigrazione nei seguenti casi:

- a** per i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in virtù di un permesso di soggiorno per lavoro subordinato, lavoro autonomo o motivi familiari (art.6 del Testo unico e art.14, co.3 del Regolamento);
- b** per i familiari di cittadini italiani o stranieri regolarmente soggiornanti in Italia ad altro titolo, che possono chiedere la conversione del permesso di soggiorno in loro possesso in permesso di soggiorno per *motivi familiari*, entro un anno dalla data di scadenza (art.30, co.1, lett.c del Testo unico);
- c** per i titolari di permesso di soggiorno per *motivi familiari*, in caso di morte del familiare in possesso dei requisiti per il ricongiungimento e di separazione legale o scioglimento del matrimonio (art.30, co.5 del Testo unico);
- d** per i minori regolarmente soggiornanti in virtù di un permesso di soggiorno per *motivi familiari*, al compimento della maggiore età (art.32 del Testo unico);
- e** per i titolari di un permesso di soggiorno per motivi di *protezione sociale*, che abbiano instaurato un rapporto di lavoro o frequentino un corso di studi (art.18 del Testo unico);
- f** per i titolari di un permesso di soggiorno per motivi di *studio e formazione*, che può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo, nei limiti delle quote d'ingresso stabilite dal Governo (art.6 del Testo unico e art.14 del Regolamento);
- g** per i titolari di un permesso di soggiorno per motivi di *lavoro stagionale*, che può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato (non è espressamente prevista la conversione per lavoro autonomo), nei limiti delle quote d'ingresso disponibili (art.24 del Testo unico e art.38 del Regolamento).

È invece espressamente esclusa la conversione del permesso di soggiorno per **assistenza minori**, rilasciato al familiare per assistere un minore che si trova nel territorio italiano, su autorizzazione del Tribunale per i minorenni, che consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso per motivi di lavoro (art.29, co.6 del Testo unico).

Per quanto riguarda in particolare la conversione del permesso di soggiorno per *studio o formazione* o per *lavoro stagionale*, la necessaria verifica della disponibilità nell'ambito delle quote d'ingresso stabilite dal Governo comporta innanzitutto un aggravio procedurale: l'istanza va presentata allo Sportello unico per l'immigrazione, per via telematica, utilizzando le procedure disponibili sul sito *internet* del Ministero dell'Interno (www.interno.it). Secondo le istruzioni diramate dal Ministero dell'Interno il 1° luglio 2008, è competente a ricevere l'istanza lo Sportello unico per l'immigrazione del luogo di residenza del richiedente.

La necessaria verifica della disponibilità di quote, inoltre, rende estremamente difficoltoso riuscire ad ottenere la conversione del permesso di soggiorno poiché, considerata la rapidità con cui si esauriscono le quote d'ingresso, è altamente improbabile che l'occasione di lavoro arrivi proprio nel brevissimo lasso di tempo in cui vi sono ancora

quote disponibili o che il datore di lavoro sia disposto a pazientare fino all'emanazione del successivo decreto sui flussi migratori.

Per ovviare a questo inconveniente, la normativa prevede che in due casi il permesso di soggiorno possa essere convertito fin da subito, senza attendere l'emanazione delle successive quote d'ingresso, le quali saranno decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno per motivi di studio o formazione così convertiti. Tale beneficio è previsto a favore dei titolari di permesso per studio o formazione professionale che:

risultino regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale al raggiungimento della maggiore età (cui è collegata la possibilità di ottenere la conversione del permesso di soggiorno per motivi familiari);

abbiano conseguito il diploma di laurea o di laurea specialistica, frequentando i relativi corsi di studio, in Italia

In pratica, solo in questi casi è davvero possibile ottenere la conversione del permesso di soggiorno da studio a lavoro subordinato o lavoro autonomo, utilizzando rispettivamente i modelli 'V2' o 'Z2'.

Al di fuori di queste ipotesi, la conversione del permesso di soggiorno per studio o per lavoro stagionale rimane di fatto impraticabile, come dimostra anche la scritta che campeggia sul sito del Ministero dell'Interno, riguardo alla conversione dei permessi per lavoro stagionale: *"istanza al momento non ammessa per assenza di quote per l'anno in corso"* (<https://nullaostalavoro.interno.it>).

I permessi di soggiorno che consentono l'assunzione

La difficoltà di ottenere la conversione del permesso di soggiorno rilasciato ad altro titolo in permesso di soggiorno per lavoro subordinato rende ancor più importante la verifica del permesso di soggiorno in possesso del cittadino straniero al momento dell'assunzione.

La legge, infatti, punisce il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o per uno degli altri motivi che consentono l'assunzione, con la reclusione da sei mesi a tre anni e la multa di 5.000,00 euro¹.



Ma quali sono le tipologie di permesso di soggiorno che consentono di procedere all'assunzione?

Occorre fare riferimento al *"motivo del soggiorno"*, che tuttavia non è menzionato sul nuovo documento elettronico, con evidenti problemi di conoscibilità da parte del datore di lavoro e quindi di imputabilità di eventuali violazioni.

⇒ Lavoro subordinato ed attesa occupazione

Il permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato viene rilasciato su richiesta del datore di lavoro, che a tal fine deve presentare istanza allo Sportello unico per l'immigrazione ed attendere il nulla-osta al lavoro, che viene rilasciato nell'ambito delle quote d'ingresso stabilite dal Governo. Ha una **validità pari alla durata dell'offerta di lavoro e comunque non superiore a due anni**, è sempre rinnovabile alla scadenza e consente di svolgere qualsiasi altra attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo².

¹ Art.22, co.12, del Testo Unico, D.Lgs. n.286/98, come modificato dal "decreto sicurezza", D.L. n.92/08, convertito in L.n.125/08.

² Art. 6 del Testo Unico e art.14 del Regolamento.

⇒ Lavoro stagionale

Più limitatamente, il permesso di soggiorno per motivi di lavoro stagionale consente l'assunzione alle dipendenze delle aziende che svolgono una delle attività a carattere stagionale – essenzialmente legate ai ritmi dell'agricoltura o del turismo o della preparazione delle specialità dolciarie tipiche delle festività pasquali e natalizie – elencate nel DPR n.1525/63.

Viene rilasciato su richiesta del datore di lavoro – che a tal fine deve rivolgere istanza allo Sportello unico per l'immigrazione per ottenere il nulla osta al lavoro nell'ambito delle specifiche quote per lavoro stagionale – ed ha una **durata non inferiore a venti giorni e non superiore a nove mesi**, senza possibilità di rinnovo oltre tale limite massimo, ma con diritto di precedenza nell'ambito delle quote d'ingresso per lavoro stagionale definite per l'anno successivo³.

Alla seconda stagione in Italia, il lavoratore straniero può chiedere allo Sportello unico per l'immigrazione la conversione del permesso di soggiorno per lavoro stagionale in permesso per lavoro subordinato, nell'ambito delle quote disponibili, e alla terza stagione può ottenere uno speciale permesso per lavoro stagionale di durata triennale per lo stesso periodo (stagione) di ciascun anno⁴.

⇒ Lavoro autonomo

Il permesso di soggiorno per lavoro autonomo viene rilasciato, nell'ambito delle quote definite dal Governo, su richiesta dello stesso cittadino straniero intenzionato a svolgere la propria professione in Italia e consente di svolgere qualsiasi attività di lavoro autonomo o di lavoro subordinato⁵.

Per ottenerlo, l'interessato deve munirsi del nulla osta rilasciato dalla Camera di Commercio, con attestazione dei parametri economici necessari, nonché dal competente Ordine professionale, qualora si tratti di un'attività protetta, quindi del nulla osta rilasciato dalla Questura ed infine del visto d'ingresso da parte della rappresentanza diplomatica italiana nel suo Paese⁶.

⇒ Motivi familiari, adozione ed affidamento

Il permesso di soggiorno per motivi familiari viene rilasciato al coniuge, ai figli minori e ai genitori a carico di un cittadino straniero già titolare di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata almeno pari ad un anno, che a tal fine deve presentare richiesta di nulla osta al ricongiungimento familiare allo Sportello unico per l'immigrazione (*mod. 'S'*) e dimostrare di disporre di un reddito sufficiente e di un alloggio adeguato per sé e per i propri familiari⁷.

Come quello per adozione o affidamento di minori, **consente di svolgere ogni attività lecita ed in particolare di instaurare un rapporto di lavoro subordinato**⁸.

Consente l'assunzione anche il **permesso di soggiorno per assistenza minori**, rilasciato al familiare di un minore che si trova nel territorio italiano, su autorizzazione del Tribunale per i minorenni. Esso **consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso per motivi di lavoro**⁹.

Il permesso di soggiorno per *minore età* o *integrazione di minore* consente esclusivamente di seguire i programmi di inserimento sociale destinati ai minori stranieri

³ Art.24 del Testo Unico, D.Lgs. n.286/98.

⁴ Art.5, co.3-*ter* del Testo Unico, D.Lgs. n.286/98.

⁵ Art.6 del Testo Unico e art.14 del Regolamento.

⁶ Art.26 del Testo Unico e art.39 del Regolamento.

⁷ Art.29 del Testo Unico e art.6 del Regolamento.

⁸ Art.6 del Testo Unico e art.14 del Regolamento.

⁹ Art.29, co.6 del Testo unico

abbandonati nel nostro Paese, che a determinate condizioni, al compimento della maggiore età, permettono di ottenere la conversione del documento in permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro autonomo o subordinato¹⁰.

⇒ *Motivi umanitari, protezione sociale, asilo*

Consentono l'assunzione anche i permessi di soggiorno rilasciati per motivi umanitari, di protezione sociale o asilo politico, al fine di sottrarre la persona da particolari situazioni di pericolo o di degrado¹¹, così come quello rilasciato per la collaborazione offerta all'autorità giudiziaria o agli organi di polizia a *fini investigativi*¹².

Diversamente, il permesso di soggiorno per *richiesta di asilo* di regola non consente l'assunzione in attesa dell'effettivo riconoscimento di tale *status*, ma qualora la decisione sulla domanda di asilo tardi oltre sei mesi, esso viene rinnovato per ulteriori sei mesi e, in questo caso, consente di svolgere un'attività lavorativa fino alla conclusione della procedura, anche se non è facile per le aziende interessate, distinguere il primo documento dal rinnovo¹³.

⇒ *Studio e formazione professionale*

Il permesso di soggiorno per motivi di studio, così come quello per formazione professionale, consente una prestazione di lavoro subordinato limitata a 20 ore settimanali, anche cumulabili per cinquantadue settimane, fermo restando il **limite annuale di 1040 ore**. Come si è visto, **può anche essere convertito in permesso per lavoro** nei limiti delle quote d'ingresso disponibili¹⁴.

⇒ *Casi particolari d'ingresso*

Di regola, il permesso di soggiorno rilasciato "fuori quota" nei *casi particolari d'ingresso* previsti dall'art.27 del Testo unico non consente l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro, diversi da quello originariamente autorizzato proprio per la sua particolarità, salve alcune importanti eccezioni espressamente previste per gli *infermieri*, i *traduttori* ed i *domestici al seguito* dei cittadini italiani rimpatriati¹⁵.

⇒ *Altri motivi di soggiorno*

Riguardo al permesso di soggiorno per "*attesa cittadinanza*", rilasciato nelle more del procedimento amministrativo per il riconoscimento della cittadinanza italiana agli stranieri che ne abbiano fatto richiesta, mancano precise indicazioni ministeriali e risulta disomogenea la prassi amministrativa seguita dalle diverse Questure. Secondo una nota diramata dalla Questura di Treviso il 21 ottobre 2002, anche tale tipologia di permesso consente l'assunzione.

Altri motivi di soggiorno, invece, non sono sicuramente idonei a consentire l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato, come ad esempio i permessi di soggiorno per motivi

¹⁰ Art.32 del Testo Unico, D.Lgs. n.286/98; artt.11 e 28 del Regolamento DPR n.394/99; Min. Interno, 13/11/2000, prot. n.300/C/2000/785/P/12.229.28/1^DIV.

¹¹ Artt.18, 19, 20 del Testo Unico, D.Lgs. n.286/98.

¹² Art.2 del D.L. n.144/05, convertito in L. n.155/05.

¹³ Art.11 del D.Lgs. n.140/05, in vigore dal 19/10/05.

¹⁴ In proposito il Ministero dell'Interno, competente in materia di rilascio e validità dei permessi di soggiorno ai cittadini extracomunitari, sentito anche il Ministero del Lavoro, ha espresso il parere che l'art.14 del DPR n.394/99 debba essere inteso in senso ampio e quindi consenta ai cittadini stranieri in possesso del permesso di soggiorno per studio o formazione professionale di svolgere qualsiasi attività lavorativa, non solo di natura subordinata, purché contenuta entro le 20 ore settimanali, anche cumulabili, fino al limite massimo di 1040 ore annue. Entro tali limiti temporali, pertanto, deve ritenersi permesso agli studenti stranieri di svolgere anche prestazioni di lavoro autonomo occasionale, collaborazioni coordinate e continuative o altre attività di lavoro autonomo (Ministero dell'Interno, 30/01/2009, prot. n.490).

¹⁵ Art.40, co.23 del Regolamento DPR n.394/99.

di *turismo, affari, culto, salute o cure mediche, residenza elettiva, attività sportiva o transito verso altri Paesi*¹⁶.

Vi sono infine ulteriori motivi di soggiorno, non espressamente menzionati dalla legge fra quelli idonei all'assunzione, che tuttavia talvolta vengono ritenuti compatibili con lo svolgimento di un'attività lavorativa, in considerazione delle speciali circostanze del caso concreto, per cui prima di escludere in radice ogni possibilità di assunzione può essere consigliabile prendere contatti con la Questura, volta per volta, ad esempio a fronte di permessi di soggiorno per *motivi straordinari* o per *salute e cure mediche*¹⁷ o per motivi di *giustizia*¹⁸.

¹⁶ In questi casi, la possibilità di svolgere un lavoro subordinato è esclusa dalla prassi amministrativa consolidata, che trova fondamento nel tenore letterale della norma, in quanto il citato art.22, co.12 del Testo Unico punisce chi occupa uno straniero privo del permesso di soggiorno "previsto dal presente articolo", vale a dire quello per lavoro subordinato, mentre altre disposizioni prevedono espressamente l'equivalenza dei permessi di soggiorno per lavoro autonomo, stagionale, motivi familiari, umanitari o di studio, ma a rigore nessuna norma esclude la punibilità di chi assume uno straniero in possesso di un permesso di soggiorno per qualsiasi altro motivo.

¹⁷ Il permesso per motivi di cure mediche, infatti, può essere rilasciato a favore del genitore di minore bisognoso di cure ai sensi dell'art.11, lett.c-*quinquies*) del Regolamento ed in simili situazioni, qualora la permanenza debba prolungarsi nel tempo, talvolta le Questure ritengono possibile l'assunzione.

¹⁸ Riguardo alla valutazione delle diverse situazioni che possono essere sottese al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di giustizia e sul diverso regime di accesso al lavoro nelle varie ipotesi, cfr. Min. Interno, 23/09/1995, prot. n.559/443/187368/5/11/3/2/1).