

Le criticità del sistema di rilascio del nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato dei cittadini extraeuropei

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 10 giugno 2024 n. 23

Il 4 giugno durante il Consiglio dei Ministri, la Presidente Giorgia Meloni ha svolto una informativa in merito ai flussi di migranti regolari, a seguito della quale ha presentato un esposto alla Procura Nazionale Antimafia per far luce sul numero sproporzionato di domande di rilascio di nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato (determinato, indeterminato o stagionale) e, parallelamente, sull'esiguo numero di contratti di lavoro sottoscritti nell'ambito delle quote stabilite dal "Decreto Flussi".

Decreto Flussi: analisi delle disparità tra nulla osta rilasciati e contratti di lavoro sottoscritti

L'emergenza di tale contrasto è stata possibile grazie al monitoraggio del tavolo tecnico predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con il fine di osservare l'andamento dei flussi di ingresso regolare per motivi di lavoro in Italia, così come definiti dal D.P.C.M. del 29 dicembre 2022 e dal successivo D.P.C.M. emanato il 27 settembre 2023, quest'ultimo finalizzato ad attuare la programmazione dei flussi per il triennio 2023-2025, secondo quanto previsto - in via sperimentale - dal c.d. decreto Cutro.

La Presidente del Consiglio definisce i dati del monitoraggio degli ultimi due anni come "allarmanti", soprattutto in riferimento a due grandi incongruenze di ordine numerico. La prima riguarda l'altissimo numero di domande di nulla osta al lavoro per extracomunitari (ovvero coloro che non sono cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea, ad eccezione dei cittadini di Svizzera, Norvegia, Islanda e Liechtenstein ai quali è riconosciuto il diritto di libera circolazione) **pervenute durante il click day rispetto al numero dei potenziali datori di lavoro presenti in Italia**, siano essi singoli o imprese. Una dinamica osservata su tutte

Le criticità del sistema di rilascio del nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato dei cittadini extraeuropei

le regioni italiane ma in special modo in Campania. Infatti, in merito ai permessi per lavoro stagionale, ossia nel settore agricolo o turistico-alberghiero, su un totale di 282.176 domande pervenute nel 2023, ben 157.000 arrivano dalla Campania, con uno scarto di circa 136 mila domande dalla regione che occupa il secondo posto, ovvero la Sicilia, dove le richieste della medesima tipologia ammontavano a 21.000 (la Campania è prima in classifica anche per le richieste pervenute per il lavoro non stagionale, 137.000 su un totale di 325.663 richieste di nulla osta per lavoro non stagionale notificate a livello nazionale) ([1]).

A complicare ulteriormente il quadro vi è la rilevante discrepanza tra l'elevato numero di richieste di nulla osta e la risibile percentuale degli stranieri che, una volta ottenuto il visto lavorativo in base al "Decreto Flussi", ha poi effettivamente sottoscritto un contratto di lavoro. Una anomalia che riguarda l'intero territorio nazionale. In particolare, in Campania meno del 3% degli stranieri in possesso di nulla osta ha sottoscritto nel 2023 un contratto di lavoro. **Infatti, a fronte dei nulla osta rilasciati complessivamente nel 2023 per lavoro stagionale agricolo, turistico e lavoro non stagionale, pari a 105.415, si contano solamente 16.550 contratti di lavoro attivati.** La gran parte dei contratti si concentra all'interno del settore dell'edilizia (67,8%) e, ad una notevole distanza, nel settore alimentare (9,8%), seguito rispettivamente dal turistico\alberghiero (7,7%), meccanica (6,1%), telecomunicazioni (2,9%), cantieristica navale (1,8%), elettricisti (1,8%) e altro (2,1%).

Secondo il governo, la ragione di fondo di tali anomalie numeriche è da ricondurre alla possibile presenza della criminalità organizzata che, con la richiesta di ingenti somme di denaro, permette anche a chi non avrebbe diritto secondo la legislazione italiana, di entrare in Italia in via formalmente legale, contribuendo in tal modo a nascondere flussi migratori irregolari dietro l'etichetta della regolarità. Per questa ragione, il medesimo gruppo tecnico di lavoro che si è occupato di monitorare tali dati, coordinato dalla Presidenza del Consiglio con la partecipazione del Ministero dell'Interno, del Ministero degli Esteri, del Ministero del Lavoro, del Ministero dell'Agricoltura e del Ministero del Turismo, ha ipotizzato un duplice intervento, sia di ordine legislativo, sia di ordine amministrativo, ispirato al principio chiave della legge Bossi-Fini, ovvero concedere l'ingresso regolare in Italia solo a chi già titolare del contratto di lavoro. Soprattutto, intende includere in tale processo la partecipazione delle imprese e delle associazioni di categoria per meglio allineare le quote di flussi regolari per motivi di lavoro con i sempre più urgenti fabbisogni di manodopera delle imprese italiane, le quali molto frequentemente non riescono ad essere soddisfatti nei soli giorni di click day. **Non a caso per i 136mila posti previsti nel 2023, le domande presentate durante i click day di dicembre sono state 609mila e i nulla osta rilasciati sono stati, come sopra riportato, 105.415, ulteriormente al di sotto di quanto**

Le criticità del sistema di rilascio del nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato dei cittadini extraeuropei

prefissato. Allo stesso modo, a fronte delle quote stabilite nel 2024, pari a 151mila, sono giunte ben 702mila domande.

Il contingente numerico di cittadini non comunitari ammessi ogni anno per motivi di lavoro nel suolo nazionale è determinato periodicamente dal Decreto Flussi, ovvero un atto amministrativo con il quale il Governo determina periodicamente la quota esatta di cittadini stranieri non comunitari che possono entrare nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, subordinato stagionale e autonomo. Il Decreto Flussi viene promulgato con cadenza regolare dal 2001, in base alla legge n. 40/1998 (cosiddetta Legge Turco - Napolitano) ed all'art. 21 del Testo Unico Immigrazione.

La procedura di ottenimento del nulla osta

Circa gli obblighi in capo al datore di lavoro che intende effettuare richiesta di assunzione tramite Decreto Flussi, il medesimo deve dimostrare la sussistenza di un reddito minimo, l'esistenza di idonea sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero, la proposta di contratto contenente tutti gli elementi essenziali dell'accordo, nonché l'impegno al pagamento del viaggio di ritorno del cittadino straniero nel Paese di provenienza nel caso di provvedimento di allontanamento e, per ultimo, l'insussistenza di motivi ostativi all'ingresso del lavoratore.

Adempiuti tali obblighi, la procedura di ottenimento del nulla osta viene svolta interamente tramite modalità telematica a partire dalla data e dall'ora stabilite dal decreto (il cosiddetto click day), utilizzando i moduli specifici per ogni singolo caso. Le associazioni di categoria firmatarie di Protocolli di Intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali possono inoltrare le domande per conto dei datori di lavoro associati, usufruendo di una procedura semplificata e garantendo l'osservanza, da parte dei propri associati, del rispetto dei requisiti concernenti le prescrizioni dei contratti collettivi e la congruità delle richieste presentate nell'ambito del Decreto Flussi. Le domande vengono esaminate in ordine di arrivo dallo Sportello Unico per l'Immigrazione attraverso un'istruttoria che coinvolge la Direzione Provinciale del Lavoro e la Questura locale. Tra i documenti da includere nella domanda è necessaria l'asseverazione, un documento con cui professionisti come consulenti del lavoro, commercialisti, avvocati o organizzazioni datoriali, attestano il rispetto dei requisiti contrattuali previsti dalla normativa vigente per l'assunzione di lavoratori stranieri. L'asseverazione non è invece richiesta se le domande sono presentate, per conto dei propri associati, dalle organizzazioni di categoria firmatarie dei Protocolli d'Intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali già sopra menzionati. È da evidenziare che, a seguito delle modifiche al Testo Unico sull'immigrazione introdotte dal Decreto Cutro, Decreto-Legge 10 marzo 2023, n. 20,

Le criticità del sistema di rilascio del nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato dei cittadini extraeuropei

“il nulla osta è rilasciato in ogni caso qualora, nel termine indicato al comma 5 (ovvero 60 giorni per lavoro non stagionale, 20 giorni per il lavoro stagionale), non sono state acquisite dalla questura le informazioni relative agli elementi ostativi”. Il terzo passaggio dell'iter procedurale riguarda il rilascio del visto per l'ingresso da parte delle rappresentanze italiane nei paesi di origine. Dai dati del dossier *Ero Straniero* emerge che in questo stadio molte delle domande vengono perse a causa dei tempi dilatati in alcuni Paesi, in media infatti ci vogliono circa 120 giorni contro i 20 previsti dalla legge ([2]).

Perché molti cittadini extra UE in possesso di nulla osta non concludono un contratto di lavoro

Questo intoppo burocratico può parzialmente spiegare perché a seguito del rilascio del nulla osta alcuni cittadini non riescano poi a firmare il contratto di lavoro. **Ai tempi eccessivamente lunghi per il visto in ingresso si combina però un ulteriore fattore. Può accadere infatti che i lavoratori extra Ue in possesso di nulla osta e con un visto regolare poi non vengono assunti dal datore di lavoro che li aveva intercettati. In aggiunta, l'automatismo nel rilascio del nulla osta allo scadere dei 60 giorni, così come sopra menzionato, previsto per semplificare le procedure in ingresso, ha probabilmente istituito una logica di silenzio assenso, facilitando irregolarità nelle procedure.**

Secondo *Ero Straniero*, al fine di evitare che al nulla osta non corrisponda un contratto di lavoro e che quindi un numero consistente di persone diventi irregolare, **bisognerebbe incoraggiare l'utilizzo di uno strumento già esistente, ovvero il permesso di soggiorno per attesa occupazione**. Tale permesso permette al lavoratore straniero extraeuropeo in possesso del nulla osta che non viene assunto dal datore di lavoro di permanere nel territorio italiano e di essere idoneo per l'assunzione da parte di un altro datore di lavoro ([3]). Tuttavia, dall'analisi di *Ero Straniero* sui dati ottenuti tramite accesso civico ai Ministeri dell'Interno, degli Affari Esteri e del Lavoro e Politiche Sociali, emerge che solo 309 permessi per attesa occupazione siano stati rilasciati rispetto agli ingressi stabiliti per il 2022, mentre per il 2023, ne risultano 84 (fino a gennaio 2024). Un numero assai risibile rispetto alle decine di migliaia di cittadini che in possesso di nulla osta e di visto non è riuscita ad arrivare alla stipula di un contratto di lavoro e che quindi diviene automaticamente irregolare e molto spesso vittima di precarietà e lavoro nero.

Quali prospettive?

Le criticità del sistema di rilascio del nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato dei cittadini extraeuropei

In conclusione, oltre al più frequente ricorso allo strumento del permesso di soggiorno in attesa di occupazione, sarebbe auspicabile una riforma complessiva del sistema di ingresso per motivi di lavoro in Italia, garantendo come già fatto dalle ultime novità introdotte in materia, una ampia partecipazione degli attori delle relazioni industriali. Sappiamo infatti che per rimediare in tempi ragionevoli alle distorsioni dello scenario demografico italiano e alle sue già vivide conseguenze nel mercato del lavoro, una- se non l'unica- delle poche opzioni disponibili è quella di facilitare l'ingresso di manodopera straniera.

Valeria Virgili

Apprendista di ricerca ADAPT

✕ [@Virgil11Valeria](#)

[1] <https://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-84/25940>

[2] https://erostraniero.it/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-Flussi_2024-1.pdf

[3] <https://erostraniero.it/rapportoflussi2024/>