

# ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169)

**TITOLO:** Decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante “*Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare*”.

**Amministrazioni competenti:** Presidenza del Consiglio dei ministri; **Ministro senza portafoglio:** per la protezione civile e le politiche del mare. **Ministeri:** dell’interno; della giustizia; del lavoro e politiche sociali.

**Per le disposizioni di cui all’articolo 8 è stata concessa l’esenzione dall’AIR ai sensi dell’art. 7, comma 1, del D.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169.**

La presente analisi di impatto della regolamentazione è redatta ai sensi dell’articolo 5, comma 2, del DPCM n. 169/2017 secondo il quale “*Per interventi normativi che riguardano diversi settori o materie, l’AIR è svolta distintamente per ciascun settore o materia. In tal caso, l’Amministrazione proponente redige la relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia. Per interventi normativi proposti congiuntamente da due o più Amministrazioni, l’AIR è svolta dalle amministrazioni co-proponenti per i rispettivi profili di competenza. Le stesse amministrazioni provvedono a redigere un’unica relazione AIR*”.

**Le relazioni AIR settoriali**, in relazione ai contributi pervenuti, sono state predisposte ai sensi dell’articolo 10 del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169, forma semplificata prevista per i decreti-legge.

**Ordine di riporto delle relazioni AIR settoriali, parti della Relazione AIR generale.**

- 1) Ministero del lavoro e delle politiche sociali (articoli 1, 2 e 3).
- 2) Ministero dell’interno (articoli 4, 6, 7, 9 e 10)
- 3) Ministero dell’agricoltura e della sovranità alimentare e forestale (articolo 5)

**Relazione AIR articoli: 1, 2 e 3.**

**Referente AIR:** Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

## **SINTESI DELL’AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI**

L’intervento normativo di cui all’articolo 1, “*Misure per la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri*”, nasce dall’esigenza di introdurre alcuni correttivi alle disposizioni di cui all’articolo 3 del Decreto Legislativo 286/98 (Testo Unico per l’Immigrazione), per rendere più efficiente la programmazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, con ricadute positive sull’incrocio tra domanda e offerta di lavoro, sul contrasto all’irregolarità e ai conseguenti fenomeni di sfruttamento e lavoro sommerso. L’ottica del provvedimento è anche quella di prevenire l’immigrazione irregolare, con l’assegnazione, in via preferenziale, di quote riservate ai lavoratori di Stati che promuovono campagne mediatiche aventi ad oggetto i rischi per l’incolumità personale derivanti dall’inserimento in traffici migratori irregolari.

L’attuale quadro normativo interno disciplina la programmazione dei flussi di ingresso in Italia per motivi di lavoro di cittadini di Paesi terzi attraverso i due strumenti principali previsti dall’articolo 3 del Testo Unico per l’Immigrazione:

- il Documento programmatico triennale del governo relativo alla politica dell’immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, il quale è predisposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari e quindi adottato con decreto del Presidente della Repubblica. Il documento individua tra l’altro i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso e l’ultimo documento programmatico è stato adottato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il triennio 2004-2006;
- il DPCM (il cosiddetto “decreto flussi”) che definisce annualmente le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per motivi di lavoro, con possibilità di adottare ulteriori decreti in corso d’anno.

L’assenza del documento di programmazione triennale, per via della complessità della procedura di consultazione degli stakeholders coinvolti, ha determinato l’adozione di decreti flussi annuali, relativi a programmazioni transitorie, emanati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Si evidenzia che con la modifica normativa proposta si introduce, quindi, una programmazione triennale dei flussi per il triennio 2023/2025, in deroga all’ordinaria programmazione annuale dei flussi di ingresso, per assicurare una migliore gestione della migrazione orientandola verso canali legali e per rispondere alle effettive esigenze del mercato del lavoro in tempi compatibili con il manifestarsi dei fabbisogni delle imprese.

È opportuno evidenziare che le motivazioni della scelta operata sono legate a ragioni di sistematicità con la disciplina preesistente.

L'articolo 2, rubricato "*Misure per la semplificazione ed accelerazione della procedura di rilascio del nulla osta al lavoro*", intende facilitare e accelerare l'instaurazione del rapporto di lavoro subordinato tra il datore di lavoro, che opera in Italia, e il cittadino straniero, senza rinunciare agli accertamenti e ai controlli rispondenti alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e a quelli in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela del lavoratore.

Con tale articolo, pertanto, sono state stabilizzate le norme di semplificazione, introdotte agli articoli 22 e 24 del TUI con il DL 73/2022 (convertito dalla legge 122/2022), relative a misure volte a semplificare i controlli. L'inserimento di tale semplificazione della procedura ordinaria di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato ha lo scopo di facilitare e accelerare l'instaurazione del rapporto di lavoro tra il datore di lavoro, che opera in Italia, e il cittadino straniero, senza rinunciare agli accertamenti e ai controlli rispondenti alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e a quelli in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela del lavoratore. In particolare, le verifiche di cui all'art. 30-bis, comma 8, del D.P.R. n. 394/1999, già rimesse agli Ispettorati del lavoro, "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", sono demandate ai professionisti di cui all'articolo 1 della legge n. 12/1979 e alle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato. Resta ferma la possibilità per l'Ispettorato nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, di svolgere controlli a campione sul rispetto dei requisiti e delle procedure in relazione alle verifiche di cui sopra.

L'intervento normativo persegue la finalità di assicurare il completamento, in un periodo di tempo ragionevole, della procedura di rilascio del nulla osta al lavoro stagionale e non e ciò in considerazione della necessità, particolarmente avvertita, in particolare, per i lavoratori stagionali, di acquisire, in tempi solleciti, la manodopera necessaria per le esigenze del mercato del lavoro.

Per effetto della modifica normativa in argomento, al nulla osta è ricondotto l'effetto dell'autorizzazione all'instaurazione del rapporto di lavoro e al conseguente inizio dell'attività lavorativa. È opportuno evidenziare che le motivazioni della scelta operata sono legate a ragioni di opportunità sistemica finalizzate ad uno snellimento delle procedure per l'inserimento al lavoro di cittadini non comunitari.

L'articolo 3, rubricato "*Ingresso e soggiorno al di fuori delle quote*", sempre al fine di rispondere più efficacemente alle specifiche esigenze del mercato del lavoro interno e favorire la migrazione legale per

motivi di lavoro consente, al di fuori delle quote previste dal decreto flussi e con le procedure di cui all'articolo 22, l'ingresso e il soggiorno per lavoro subordinato allo straniero residente all'estero che abbia completato le attività di istruzione e formazione nei Paesi di origine, organizzate sulla base dei fabbisogni manifestati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dalle associazioni di categoria del settore produttivo interessato.

L'impatto atteso con tale disposizione è quello di sviluppare una maggiore collaborazione con i principali Paesi di origine dei flussi migratori e di rispondere ai fabbisogni di manodopera dei datori di lavoro, al fine di promuovere percorsi di qualificazione professionale e selezione direttamente nei Paesi di origine dei lavoratori, i quali potranno fare ingresso in Italia con procedure semplificate e sganciate dalle quote previste dal decreto flussi, secondo la previsione dell'articolo 23 TUI, come modificato dal presente decreto.

Lo stesso articolo 3 prevede, da ultimo, in coerenza con il mutato quadro normativo di cui all'articolo 6 del TUI, che il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di studio e formazione a cittadini non comunitari presenti in Italia possa essere convertito al di fuori delle quote, in presenza di tutti i requisiti previsti per legge.

In particolare, a normativa vigente, l'articolo 23 del TUI prevede l'ingresso di lavoratori non comunitari residenti all'estero, che abbiano completato appositi programmi di istruzione e formazione nei Paesi di origine, nell'ambito delle specifiche quote previste dal decreto flussi.

Tale meccanismo disincentiva fortemente un investimento in formazione da parte dei datori di lavoro e delle organizzazioni datoriali: i corsi di formazione possono concludersi anche in periodi di assenza di quote previste dal decreto e ciò rende impossibile per un datore di lavoro presentare le relative istanze di nulla osta al lavoro. L'investimento, pertanto, si presenta attualmente sottoposto ad elevatissimi rischi in termini di aleatorietà e intempestività.

La modifica proposta con l'articolo 3 prevede dunque la possibilità per tali lavoratori di fare ingresso in Italia al di fuori delle quote previste dal decreto di programmazione dei flussi e risponde all'esigenza di soddisfare un fabbisogno delle imprese di manodopera qualificata e specializzata nel mercato del lavoro italiano. Tali corsi di istruzione e formazione sono organizzati sulla base dei fabbisogni manifestati dalle associazioni di categoria del settore produttivo interessato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Al fine di incentivare la formazione dei lavoratori stranieri direttamente nei Paesi terzi di interesse e l'attrazione nel mercato del lavoro italiano, è prevista altresì la facoltà per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di sottoscrivere accordi di collaborazione e intese tecniche, anche con il concorso di proprie agenzie strumentali e società in-house, con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi d'origine.

Si evidenzia che le motivazioni della scelta operata sono legate alla necessità di rendere disponibile manodopera qualificata alle esigenze delle imprese oltre che incentivare l'investimento in formazione

da parte dei datori di lavoro e delle organizzazioni datoriali, introducendo una norma che semplifica l'iter attualmente previsto per l'ingresso di personale formato. Sono le organizzazioni datoriali che si faranno interprete verso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali del fabbisogno occupazionale delle imprese ad essa associate.

## **1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE**

Il provvedimento normativo introduce alcuni correttivi al Decreto Legislativo 286/98 (Testo Unico per l'Immigrazione), al fine di rendere più efficiente la programmazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, con ricadute positive sull'incrocio tra domanda e offerta di lavoro, sul contrasto all'irregolarità e ai conseguenti fenomeni di sfruttamento e lavoro sommerso.

La programmazione dei flussi di ingresso in Italia per motivi di lavoro di cittadini di Paesi terzi passa attraverso due strumenti principali previsti dall'articolo 3 del Testo Unico per l'Immigrazione: il Documento programmatico triennale del governo relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato e il DPCM (il cosiddetto "decreto flussi") che definisce annualmente le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per motivi di lavoro. In assenza del documento di programmazione triennale, per via della complessità nella consultazione degli stakeholders coinvolti (l'ultimo documento programmatico è stato adottato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il triennio 2004-2006), si è proceduto con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri all'adozione di decreti flussi annuali, relativi a programmazioni transitorie. Inoltre, a seguito della disposizione vigente nel testo unico, che fino al 2020 non consentiva il superamento del tetto massimo stabilito l'anno precedente, le quote dei decreti flussi per motivi di lavoro si sono ridotte costantemente negli anni fino ad attestarsi stabilmente sulle 30.000 unità, divenendo marginali nella gestione dei canali legali di ingresso in Italia. L'assenza di quote legali di ingresso per lavoro è stata spesso evidenziata come una criticità da una molteplicità di stakeholders (in primis parti sociali). Essa depotenzia fortemente la forza contrattuale del Paese in occasione di negoziati con Paesi terzi ai quali si chiede collaborazione in materia di rimpatri o di contenimento dei flussi migratori irregolari. Solo con la legge 18 dicembre 2020, n. 173, (di conversione del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130), che ha modificato il citato articolo 3, comma 4, quarto periodo, del testo unico dell'immigrazione, sopprimendo il riferimento al "*limite delle quote stabilite nell'ultimo decreto emanato*", è stato possibile prevedere un incremento di quote di ingressi che si sono attestate a partire dal 2021 a 69.700 quote (DPCM 21.12.2021), con forte disallineamento tra il numero di istanze presentate (oltre 205.000) e la quota prevista (69.700 ingressi). Per il 2022 le quote complessive autorizzate sono state 82.705 (DPCM 29.12.2022), su un fabbisogno identificato in esito alle consultazioni che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha attivato con le parti sociali, che conduce alla quantificazione di circa 280.000 quote

di ingresso, riferite a diversi settori produttivi (tra cui l'agricoltura, il turismo, l'autotrasporto, le costruzioni, le telecomunicazioni, la meccanica, la cantieristica navale, l'alimentare, la cura della persona/lavoro domestico).

La procedura di emersione dei rapporti di lavoro irregolari, prevista dall'art. 103 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, ha interessato 220 mila istanze di regolarizzazione presentate da datori di lavoro, con il rilascio di 129 mila permessi di soggiorno per lavoro (secondo dati del Ministero dell'interno aggiornati al mese di dicembre 2022); sono ancora 100 mila i lavoratori e datori di lavoro in attesa di concludere la pratica di regolarizzazione ad oltre due anni dall'avvio delle stesse. Anche nel caso in cui tutte le istanze dovessero essere positivamente accolte, resterebbero 200/250 mila persone irregolari presenti sul territorio italiano.

Secondo alcune stime (si veda ISMU 2021) in Italia a inizio 2021 gli stranieri irregolari erano circa 520 mila. Inoltre, secondo gli ultimi dati diffusi sul lavoro domestico in Italia (IV Rapporto Domina 2022), nel settore, caratterizzato per il 70% da lavoratori stranieri, si calcola un tasso di irregolarità superiore al 50%, con oltre 1 milione di lavoratori in condizione di irregolarità. Dopo il lavoro domestico l'agricoltura è uno dei settori che registrano il tasso di irregolarità più elevato (34,2%), caratterizzato da forme molto gravi di sfruttamento: tra le nazionalità sono soprattutto indiani, albanesi e marocchini a essere impiegati nel settore agricolo, seguono tunisini e senegalesi.

L'occupazione agricola in Italia si contraddistingue, infatti, per la prevalenza di rapporti di lavoro instabili. In tale contesto, i lavoratori migranti, per specifiche condizioni di vulnerabilità costituiscono un potenziale bacino d'offerta di lavoro sottopagato e dequalificato. Nel corso dei decenni, infatti, alla contrazione del numero degli addetti in agricoltura si è accompagnata una crescita rilevante della componente migrante, considerata oramai indispensabile per la tenuta e l'esistenza stessa del settore. L'Istat stima, infatti, una quota di occupati stranieri nel settore pari al 18% (a fronte del 10% relativo al complesso dell'economia): si tratta principalmente di lavoratori di cittadinanza non comunitaria, che incidono per il 12,5% sul complesso della manodopera del settore [Rilevazione Continua sulle forze lavoro – ISTAT anno 2021].

Secondo alcune stime (VI Rapporto dell'Osservatorio Placido Rizzotto novembre 2022), nel 2021 sono stati circa 230 mila (180 mila nell'anno precedente) i lavoratori impiegati irregolarmente in agricoltura e di questi 55 mila sono donne. Particolarmente presente in agricoltura (sebbene riguardi vari settori fra cui trasporti, costruzioni, logistica e servizi di cura), è il cosiddetto "sistema del caporalato" ovvero l'intermediazione, il reclutamento e l'organizzazione illegale e lo sfruttamento della manodopera che si presenta spesso come l'unico meccanismo organizzativo in grado di colmare quel vuoto strutturale fra domanda e offerta di lavoro. Sono circa 10 mila i lavoratori agricoli migranti che vivono in insediamenti informali in Italia (v. Rapporto su "Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore

agroalimentare” pubblicato a luglio 2022 dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali e dall’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani).

*“Trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare in maniera che i benefici dall’operare nell’economia regolare superino i costi del continuare ad operare nel sommerso”* è una delle linee di azione previste nel Piano d’azione contro il lavoro sommerso che l’Italia ha adottato lo scorso dicembre secondo la tabella di marcia fissata dal PNRR e partendo dall’esperienza del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022).

Recentemente è tornato a crescere il numero di migranti che arrivano in Italia nell’ambito di flussi non programmati attraverso la rotta del Mediterraneo Centrale, con un conseguente aumento della domanda di protezione, accoglienza e integrazione. Nel 2022 è stato registrato lo sbarco di oltre 105 mila persone, 56% in più rispetto all’anno precedente e dato più alto mai registrato dopo i record raggiunti con la cosiddetta “crisi migratoria” nel 2016 (180 mila) e nel 2017 (120 mila). Tra il 1° gennaio 2023 e il 23 marzo 2023 sono sbarcati in Italia 20.379 migranti, oltre il triplo di quelli sbarcati nello stesso periodo del 2022 (6.518) e del 2021 (6.183). Tra le principali nazionalità si segnalano: Costa d’Avorio, Guinea, Pakistan, Bangladesh, Tunisia ed Egitto.

A questi flussi si è aggiunto il considerevole numero di profughi in arrivo dall’Ucraina dopo lo scoppio della guerra con la Russia: oltre 174 mila persone nel 2022, prevalentemente donne (92 mila) e minori (49 mila), che hanno scelto di venire in Italia anche per la presenza di una già nutrita comunità di migranti ucraini.

Al 31 dicembre 2022 risultavano presenti nelle strutture di accoglienza oltre 107 mila migranti vulnerabili, come richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale o speciale, minori stranieri non accompagnati, ospitati in Centri di Accoglienza Straordinaria gestiti dalle prefetture (72 mila), seguiti da strutture del Sistema di Accoglienza e Integrazione dei Comuni (33 mila), e dai cosiddetti hotspot presenti nelle aree di sbarco (2 mila).

Pertanto, al fine di rendere più efficiente e trasparente l’incrocio tra domanda e offerta di lavoratori stranieri, rafforzare le misure di contrasto all’irregolarità e ai conseguenti fenomeni di sfruttamento e lavoro sommerso, si sono apportati correttivi al decreto legislativo n. 286 del 1998 con le modifiche di cui al presente decreto.

Con la modifica proposta dall’articolo 1 del provvedimento all’articolo 3 del TUI si introduce, quindi, una programmazione triennale dei flussi per il triennio 2023/2025, con indicazione delle quote per ciascuno degli anni, in deroga all’ordinaria programmazione annuale dei flussi di ingresso, per assicurare una migliore gestione della migrazione orientandola verso canali legali e per rispondere alle effettive esigenze del mercato del lavoro in tempi compatibili con il manifestarsi dei fabbisogni delle imprese. Il decreto di cui sopra indica i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso che devono tenere conto dell’analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle

politiche sociali, previo confronto con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale. A fronte di specifiche sopravvenute esigenze, ulteriori DPCM annuali possono essere adottati con una procedura semplificata, anche al fine di aggiornare regolarmente la lista dei paesi beneficiari, utilizzando le quote come strumento premiale per i Paesi che promuovono campagne mediatiche aventi ad oggetto i rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari.

Con l'articolo 2 sono state stabilizzate le norme di semplificazione, introdotte con DL 73/2022 (convertito dalla legge 122/2022), relative a misure volte a semplificare i controlli. L'inserimento di tale semplificazione della procedura ordinaria di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato ha lo scopo di facilitare e accelerare l'instaurazione del rapporto di lavoro tra il datore di lavoro, che opera in Italia, e il cittadino straniero, senza rinunciare agli accertamenti e ai controlli rispondenti alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e a quelli in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela del lavoratore. In particolare, le verifiche di cui all'art. 30-bis, comma 8, del D.P.R. n. 394/1999, già rimesse agli Ispettorati del lavoro, *“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”*, sono demandate ai professionisti di cui all'articolo 1 della legge n. 12/1979 e 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 di tali verifiche, viene rilasciata apposita asseverazione che dovrà essere allegata all'istanza di assunzione del lavoratore dall'estero. Tale asseverazione, che viene inclusa nell'elenco dei documenti che il datore di lavoro deve presentare allo Sportello unico per l'immigrazione ai fini della richiesta di nulla osta al lavoro subordinato, non è richiesta con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che abbiano sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo d'intesa. Con la sottoscrizione del Protocollo d'intesa (Protocollo stipulato il 3 agosto 2022 dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le Organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale), le organizzazioni datoriali si impegnano a garantire il rispetto, da parte di ogni datore di lavoro associato, che ha conferito loro apposito mandato, 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, acquisendo idonea attestazione. Resta ferma la possibilità per l'Ispettorato

nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, di svolgere controlli a campione sul rispetto dei requisiti e delle procedure in relazione alle verifiche di cui sopra.

Occorre infine rilevare, quale elemento di novità rispetto al quadro normativo di riferimento, che l'articolo 2 introduce, per le ordinarie procedure connesse all'attuazione dei decreti flussi, misure di semplificazione e accelerazione che consentono al lavoratore straniero che entra in Italia, ai sensi dei menzionati decreti, di poter avviare l'attività lavorativa dopo il rilascio del relativo nulla osta nelle more della sottoscrizione del contratto di soggiorno.

Per favorire la collaborazione con i principali Paesi di origine dei flussi migratori non programmati, inoltre, saranno sviluppati appositi memorandum o intese tecniche tra le agenzie nazionali per il lavoro di alcuni Paesi terzi di interesse e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, supportato dalla propria agenzia in house ANPAL Servizi, per la formazione e selezione direttamente nei Paesi di origine di lavoratori, il cui ingresso è stato sganciato dal decreto flussi con la modifica apportata dall'articolo 3 all'art. 23 del TUI destinato a lavoratori formati nei Paesi di origine. Questa tipologia di ingressi posta all'interno del decreto flussi, prima della modifica intervenuta con l'articolo 3, ha disincentivato un investimento in formazione direttamente nei Paesi di origine che le organizzazioni datoriali sono, invece, interessate a compiere. I corsi di formazione possono concludersi anche in periodi di assenza di quote previste dal decreto e ciò rende impossibile per un datore di lavoro presentare le relative istanze di nulla osta al lavoro. La modifica, pertanto, apportata dall'articolo 3 prevede la possibilità per tali lavoratori di fare ingresso in Italia al di fuori delle quote previste dal decreto di programmazione dei flussi e risponde all'esigenza di soddisfare un fabbisogno delle imprese di manodopera qualificata e specializzata nel mercato del lavoro italiano. Tali corsi di istruzione e formazione sono organizzati sulla base dei fabbisogni manifestati dalle associazioni di categoria del settore produttivo interessato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La norma permette di assicurare anche maggiore efficacia a progetti di formazione professionale e orientamento pre-partenza avviati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (sono attualmente in corso 10 progetti in 15 Paesi extra UE) con l'Avviso pubblico n. 2/2019 - in qualità di Autorità Delegata del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI). In particolare, si tratta di 10 progetti in 15 Paesi extra UE in cui sono vigenti Accordi bilaterali sottoscritti con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, finalizzati alla cooperazione e regolamentazione in materia di flussi di ingresso per motivi di lavoro (Albania, Bosnia-Erzegovina, Costa d'Avorio, Egitto, Etiopia, Gambia, Ghana, India, Mali, Marocco, Moldova, Nigeria, Senegal, Tunisia e Ucraina). La formazione professionale nei Paesi di origine costituisce uno strumento di indubbia validità per consentire ai futuri lavoratori immigrati di apprendere, oltre a specifiche competenze lavorative, anche elementi di base della lingua italiana, nonché gli elementi essenziali dell'educazione civica.

La modifica proposta è ispirata, quindi, dall'esigenza di far fronte con tempestività all'emergenza determinata dall'attuale deficit di manodopera qualificata in moltissimi settori produttivi del nostro

Paese, introducendo una norma che semplifica l'iter attualmente previsto per l'ingresso di personale formato. Sono le organizzazioni datoriali che si faranno interprete verso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali del fabbisogno occupazionale delle imprese ad essa associate.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è tenuto ad adottare apposite Linee guida con le quali sono fissate le modalità di predisposizione nei Paesi di origine dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica e individuati i criteri per la loro valutazione.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

L'intervento normativo ha come obiettivo principale quello di rendere più efficiente la programmazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, introducendo una programmazione triennale dei flussi per il triennio 2023/2025, con indicazione delle quote per ciascuno degli anni, in deroga all'ordinaria programmazione annuale dei flussi di ingresso, per assicurare una migliore gestione della migrazione orientandola verso canali legali e per rispondere alle effettive esigenze del mercato del lavoro in tempi compatibili con il manifestarsi dei fabbisogni delle imprese

L'ottica del provvedimento è anche quella di prevenire l'immigrazione irregolare.

L'inserimento, inoltre, di misure di semplificazione della procedura ordinaria di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato ha lo scopo di facilitare e accelerare l'instaurazione del rapporto di lavoro tra il datore di lavoro, che opera in Italia, e il cittadino straniero, senza rinunciare agli accertamenti e ai controlli rispondenti alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e a quelli in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela del lavoratore.

La modifica proposta è ispirata, quindi, dall'esigenza di far fronte con tempestività all'emergenza determinata dall'attuale deficit di manodopera qualificata e specializzata in moltissimi settori produttivi del nostro Paese, introducendo una norma che semplifica l'iter attualmente previsto per l'ingresso di personale formato, ponendolo al di fuori delle quote previste dal decreto di programmazione dei flussi. Sono le organizzazioni datoriali che si faranno interprete verso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali del fabbisogno occupazionale delle imprese ad essa associate.

Sono stati individuati obiettivi specifici di seguito indicati:

- 1) maggiore coerenza tra ingressi di lavoratori non comunitari in Italia e fabbisogno del mercato del lavoro;
- 2) semplificazione delle procedure per l'ingresso in Italia per motivi di lavoro;
- 3) rilevazione dei fabbisogni manifestati dalle associazioni di categoria per i diversi settori produttivi interessati;

- 4) agevolazione degli ingressi di lavoratori che hanno concluso i corsi di istruzione e formazione organizzati all'estero;
- 5) contrasto al lavoro sommerso.

## **2.2. Indicatori**

Gli indicatori che consentiranno, su base annua, di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati sono:

- 1) numero di lavoratori entrati per ciascun anno nel triennio considerato 2023/2025;
- 2) fabbisogni manifestati dalle associazioni di categoria distinti per i diversi settori produttivi interessati dal decreto flussi;
- 3) numero di lavoratori entrati al di fuori delle quote che hanno concluso i corsi di istruzione e formazione organizzati all'estero;
- 4) numero di lavoratori irregolari e tasso di irregolarità per settore (Stime Istat);
- 5) valore e incidenza sul PIL dell'economia sommersa (Stime Istat).

## **3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO**

### **3.1. Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

L'intervento normativo si rivolge ai cittadini di Stati stranieri, nonché ai datori di lavoro italiani, essendo finalizzato a rendere più efficiente la programmazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, con ricadute positive sull'incrocio tra domanda e offerta di lavoro, sul contrasto all'irregolarità e ai conseguenti fenomeni di sfruttamento e lavoro sommerso.

L'intervento normativo si inserisce anche nella cornice disegnata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, coerentemente con la Missione 5, componente 1 "Politiche per il lavoro" e con la riforma "Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso".

Il presente decreto-legge prevede modifiche di carattere ordinamentale che non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto compatibili con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## **4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

Per l'attuazione del provvedimento sarà necessario un adeguamento delle attuali procedure, anche informatiche, gestite dalle pubbliche amministrazioni competenti, ferma restando l'invarianza finanziaria del provvedimento.

Oltre alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, al provvedimento verrà data pubblicità sul sito web del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

**Relazione AIR articoli:** 4, 6, 7, 9 e 10

**Referente AIR:** Ufficio legislativo del Ministero dell'interno

## **SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI**

### **1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE**

#### **Articolo 4**

**(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

L'intervento normativo risponde all'esigenza di far fronte alle difficoltà riscontrate dalle imprese operanti in diversi settori produttivi italiani nel reperire e impiegare, in tempi ragionevoli e in maniera agevole, manodopera straniera.

La disposizione in questione, dunque, si rivolge sia a destinatari privati, quali prestatori di manodopera e datori di lavoro, che a destinatari pubblici, nello specifico le questure alle quali compete l'emissione dei permessi di soggiorno.

#### **Articolo 6**

**(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

La disposizione in oggetto nasce dalla necessità di far fronte alle criticità connesse ai casi di gravi *mala gestio* dei centri di accoglienza, degli *hotspot* e dei centri di permanenza per i rimpatri. In particolare, si rende necessario prevedere degli strumenti attraverso i quali poter concretizzare una soluzione tempestiva in caso si verificano tali situazioni patologiche. Destinatari della disposizione sono le imprese che gestiscono i centri, nel caso in cui si verificano le criticità previste, e le figure istituzionali, identificabili con i prefetti che potranno disporre di uno specifico strumento giuridico di intervento nella realizzazione e gestione dei suddetti centri. In seconda battuta, beneficiari della norma saranno gli ospiti delle singole strutture interessate che, grazie al tempestivo intervento, non saranno costretti a subire situazioni di ospitalità denigranti.

#### **Articolo 7**

**(Protezione speciale)**

L'intervento normativo nasce dalla volontà di razionalizzare l'implementazione del principio di *non refoulement* nella prospettiva di una complessiva rivisitazione della disciplina della protezione speciale e dunque del rilascio dei relativi permessi di soggiorno. Destinatari dell'intervento sono gli stranieri che rientrano nella categoria di vulnerabilità prevista dall'abrogando art. 19, c. 1.1, terzo e quarto periodo del

D.lgs. 286/98 e gli uffici deputati al rilascio e al rinnovo degli specifici permessi di soggiorno nella fase transitoria prevista dal comma 3.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

La disposizione *de qua* è stata concepita con l'intento di far fronte alla difficoltà di dare effettiva esecuzione ai provvedimenti di allontanamento dal territorio italiano di cui sono destinatari i cittadini stranieri sprovvisti di un titolo di soggiorno valido.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

La norma risponde alle criticità emerse in relazione al numero ridotto dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR) in attività rispetto al soddisfacimento delle esigenze a cui gli stessi sono adibiti. Dall'osservazione empirica della situazione attuale è emersa, infatti, una notevole carenza di posti a disposizione delle autorità al fine di espletare le procedure finalizzate ai rimpatri dei cittadini stranieri che devono lasciare il territorio nazionale. Pertanto la norma fornisce prescrizioni che consentono di realizzare ulteriori CPR in maniera agevole e veloce.

I destinatari di tale disposizione sono - per la parte che costituisce la committenza - pubblici, nello specifico i prefetti, in quanto soggetti competenti alla realizzazione e gestione dei centri in oggetto. Mentre, per la parte dell'esecuzione delle opere, sono le imprese chiamate a realizzare i necessari lavori.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

## **Articolo 4**

### **(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

L'intervento normativo intende favorire l'impiego di manodopera straniera da parte di imprese italiane. Nello specifico, si intendono facilitare l'instaurazione e la continuità nel tempo del rapporto di lavoro tra il datore di lavoro, che opera in Italia, e il cittadino straniero. La norma si propone di assicurare ai datori di lavoro interessati una sollecita acquisizione di personale da assumere con contratto di prestazione di lavoro subordinato a tempo determinato, attraverso il prolungamento della durata del permesso di soggiorno, rispettivamente per lavoro a tempo indeterminato e autonomo e per ricongiungimento familiare.

Obiettivo specifico della disposizione è l'alleggerimento degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari del permesso, con ripercussioni positive anche sui rispettivi rapporti di lavoro, nonché una riduzione del carico di lavoro degli uffici delle questure.

## **Articolo 6**

### **(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

L'obiettivo della disposizione è fornire all'autorità pubblica degli strumenti per far fronte a casi di cattiva gestione dei centri governativi da parte delle imprese preposte, al fine di eliminare le patologie emerse e, allo stesso tempo, assicurare la continuità dei servizi indifferibili per la tutela dei diritti fondamentali e dei livelli occupazionali. Nello specifico la norma si prefigge l'obiettivo di fornire ai prefetti la facoltà di nominare uno o più commissari straordinari per la gestione dell'impresa, laddove possano non apparire adeguate altre misure, anche sanzionatorie, nel caso in cui dall'attività di monitoraggio svolta dalle prefetture emergano le criticità summenzionate.

## **Articolo 7**

### **(Protezione speciale)**

L'obiettivo della norma è quello di limitare l'applicazione del principio di *non refoulement* al rischio che il cittadino straniero possa essere sottoposto a trattamenti inumani e degradanti – coerentemente con quanto previsto dall'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) – ovvero a violazioni sistematiche di diritti umani.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

L'obiettivo generale della norma è quello di velocizzare ed efficientare le procedure di allontanamento dal territorio italiano che coinvolgono i cittadini stranieri sprovvisti di un titolo di soggiorno per permanere in Italia. Nello specifico, le disposizioni prevedono che non sia più necessaria la convalida da parte del giudice di pace per l'esecuzione del decreto di espulsione disposta da un'altra autorità giudiziaria e azzerano il periodo entro il quale lo straniero destinatario di un diniego del permesso di soggiorno debba lasciare il territorio. Inoltre, con ulteriore misura prevista dalla norma de quo si prevede di superare l'incertezza applicativa in materia di ricorso avverso la decisione di diniego della protezione internazionale, e pertanto, l'obiettivo specifico individuato è di circoscrivere la zona geografica in cui deve trovarsi il richiedente al momento della preposizione del ricorso.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

L'obiettivo della disposizione è quello di assicurare una più rapida realizzazione dei centri di permanenza per il rimpatrio, al fine di aumentare la disponibilità dei posti. Nello specifico, la norma si propone l'obiettivo precipuo di consentire alle competenti autorità – i prefetti - di agire in deroga alle norme vigenti in materia di contratti pubblici allo scopo di accelerare ed agevolare i procedimenti e le iniziative finalizzate all'individuazione di strutture idonee ad essere adibite a centri di permanenza per i rimpatri e, ove necessario, all'effettuazione dei lavori di adeguamento.

## **2.2 Indicatori**

### **Articolo 4**

#### **(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

Gli indicatori sono di tipo quantitativo e sono rappresentati dal numero degli stranieri in possesso di titolo di permesso di soggiorno per motivi di lavoro e per motivi familiari che beneficeranno del rinnovo esteso a 3 anni, nonché dalle ore di lavoro risparmiate dalla Pubblica Amministrazione, nello specifico dai competenti uffici immigrazione delle questure.

### **Articolo 6**

#### **(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

Gli indicatori associati alla disposizione in commento sono sia di natura quantitativa che di natura qualitativa. Gli indicatori di natura quantitativa possono individuarsi nel numero di contratti per l'affidamento dei servizi relativi alla gestione e al funzionamento delle strutture governative di accoglienza, degli hotspot e dei CPR per i quali si sono registrati dei gravi inadempimenti, posto in relazione al numero di commissariamenti disposti dal Prefetto in applicazione della disposizione in argomento. A tal riguardo si rileva che nel corso dell'anno 2022 sono stati risolti dalle prefetture 15 contratti, a fronte delle 16 risoluzioni dell'anno precedente e delle 7 del 2020.

Per quanto riguarda gli indicatori di natura qualitativa, essi si riferiscono, in generale, al miglioramento dei servizi che sono stati oggetto del commissariamento, alla loro continuità assicurata nel tempo, nonché alla salvaguardia dei livelli occupazionali.

### **Articolo 7**

#### **(Protezione speciale)**

Gli indicatori della norma in oggetto sono di tipo quantitativo e sono rappresentati dal numero di permessi di soggiorno rilasciati ai cittadini stranieri ai sensi dell'articolo 19 comma 1.1. del TUI.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

Gli indicatori sono di tipo quantitativo, rappresentati, da un lato, dal numero di stranieri destinatari di un diniego di rilascio o rinnovo del permesso, degli stranieri che effettivamente lasciano il territorio nazionale, nel momento in cui restano sprovvisti di un titolo di soggiorno, e dei richiedenti protezione internazionale che, trovandosi in un paese terzo, propongono ricorso. Dall'altro, si individua, quale indicatore, il lasso di tempo effettivamente intercorso per ogni espulsione dal momento del decreto sino all'abbandono del territorio nazionale.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

Gli indicatori della disposizione in oggetto sono di natura quantitativa e si riferiscono all'incremento del numero dei posti in trattenimento nella rete dei CPR realizzati nell'unità di tempo il cui termine *a quo* è identificabile con la data dell'entrata in vigore del decreto e quello *ad quem* è fissato al 31 dicembre 2025.

## **3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO**

### **3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

## **Articolo 4**

### **(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

Tale intervento normativo non comporta oneri aggiuntivi, nei confronti dei soggetti attuatori rispetto a quelli già contemplati per lo svolgimento delle attività d'istituto; difatti, agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni, gli uffici preposti provvederanno nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori costi a carico della finanza pubblica. Difatti, ai sensi degli articoli 7-vicies ter e quater, della legge 31 marzo 2005, n. 43, per l'emissione del permesso di soggiorno elettronico, gli utenti (cittadini stranieri) sono tenuti a corrispondere un importo pari almeno alle spese necessarie per la produzione e spedizione del documento elettronico, nonché per la manutenzione necessaria all'espletamento dei servizi connessi a tali attività, stabilito in circa euro 24,56, più IVA.

Tali costi, sopportati dall'utenza, grazie ai rinnovi triennali saranno maggiormente spalmati negli anni, gravando in minor misura anche sui principali destinatari della norma. Ulteriori impatti per la medesima categoria sono individuabili nella possibilità di maggior stabilità consentita da permessi di soggiorno più duraturi, anche, per chi beneficiasse del permesso di soggiorno per ricongiungimento, in ambito familiare.

## **Articolo 6**

### **(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

Dall'attuazione della disposizione si prevede il superamento di criticità operative che spesso incidono sulla qualità della vita degli ospiti presenti nei centri, principali beneficiari della norma, grazie all'efficace strumento messo a disposizione dei Prefetti che saranno in grado di assicurare la continuità dei servizi rimuovendo le cause di *mala gestio* rilevate nelle strutture di accoglienza, negli *hotspot* e nei centri di permanenza per il rimpatrio (CPR). È possibile ipotizzare anche un beneficio con valenza preventiva, in quanto uno strumento di intervento di tal genere può generare una deterrenza per le imprese che gestiscono le strutture, portandole ad evitare situazioni di grave inadempienza del contratto. Un beneficio indotto ritornerà, infine, alla collettività atteso che il commissariamento dei centri e delle strutture menzionati consentirà di riportare la legalità nelle situazioni più gravi di esecuzione dei contratti di appalto interessati, preservando la continuità dei servizi indifferibili per la tutela dei diritti fondamentali e salvaguardando i livelli occupazionali.

## **Articolo 7**

### **(Protezione speciale)**

Trattandosi di un intervento normativo temporaneo, realizzato nella prospettiva di una complessiva rivisitazione della disciplina della protezione speciale, non si ritiene che il regime di transizione possa generare impatti di qualsiasi genere.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

Tale intervento normativo non comporta oneri aggiuntivi nei confronti dei soggetti attuatori (Questure) rispetto a quelli già contemplati per lo svolgimento delle attività d'istituto di competenza; difatti, agli oneri derivanti dall'attuazione della disposizione ipotizzata si provvederà nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori costi a carico della finanza pubblica, determinando, al contrario, un'economia in termini di oneri. Di contro, l'impatto sui destinatari della norma sarà di tipo chiarificatore in relazione alla portata del complesso normativo.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

Le principali categorie di destinatari sono individuate nell'interlocutore pubblico che fornisce mandato e nell'impresa privata che realizza i lavori. La disposizione, pur non prevedendo oneri, rende più agevoli le attività propedeutiche alla realizzazione e all'adeguamento delle necessarie strutture, contraendo i tempi necessari e comunque mantenendo, attraverso la vigilanza collaborativa di ANAC, un'attenzione sui rischi corruttivi. Tale semplificazione rappresenta un beneficio per entrambe le categorie e, in particolare, anche un vantaggio sul fronte economico per le imprese in ragione dell'economicità rappresentata dal risparmio previsto dalla tempistica.

### **3.2 Impatti specifici**

- A. Effetti sulle PMI (Test PMI)
- B. Effetti sulla concorrenza
- C. Oneri informativi
- D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

## **Articolo 4**

### **(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

In relazione all'impatto sulle PMI si conferma un impatto positivo per quanto riguarda la continuità della prestazione d'opera dei lavoratori stranieri che un rinnovo più duraturo del permesso di soggiorno può, potenzialmente, conseguire.

L'impatto specifico previsto per gli oneri informativi è di tipo negativo. Infatti, grazie al protrarsi della durata dei rinnovi, nel corso del tempo diminuirà il numero di procedimenti necessari, riducendo in aggiunta all'esborso economico dei costi di segreteria anche il carico degli oneri informativi. In termini di quantificazione, gli oneri informativi gravanti sui cittadini per il rilascio di un permesso di soggiorno, contabilizzati da questa Amministrazione, sono stati stimati in 29 euro.

## **Articolo 6**

### **(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

A. Effetti sulle PMI (Test PMI): La disposizione introduce impatti sulle PMI. Infatti per gli operatori economici interessati dall'intervento generato dalla norma si determinerà una straordinaria gestione temporanea dell'impresa da parte dei commissari nominati dal prefetto, i pagamenti dovuti ai commissari per i servizi erogati saranno decurtati del compenso da corrispondere a questi ultimi e l'utile dell'impresa derivante dal contratto di appalto oggetto del commissariamento sarà accantonato in un apposito fondo

non distribuibile e pignorabile, posto a garanzia del risarcimento del danno per inadempimento. Ovviamente, tali interventi saranno generati da riconosciute e comprovate carenze dell'impresa specifica.

B. Effetti sulla concorrenza: nessuno. L'intervento normativo non introduce restrizioni all'accesso o all'esercizio di attività economiche e non incide sulla possibilità di scelta dei consumatori o delle imprese.

C. Oneri informativi: nessuno.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea: non si rilevano profili connessi al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea poiché l'intervento normativo non reca recepimento di direttive comunitarie secondo quanto previsto dall'art. 14, commi 24-*bis* e 24-*ter* della legge 246 del 2005.

## **Articolo 7**

### **(Protezione speciale)**

Non si ravvisano impatti specifici.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

Non si ravvisano impatti specifici.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

Non si ravvisano impatti specifici.

## **4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **4.1 Attuazione**

## **Articolo 4**

### **(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

Non sono previste necessità di adeguamento per attuare la disposizione de qua, sia in termini tecnologici sia organizzativi. L'attuazione sarà demandata agli sportelli per l'immigrazione delle questure che applicheranno le nuove previsioni normative con i nuovi termini dei rinnovi per gli specifici permessi di soggiorno.

## **Articolo 6**

### **(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

Per l'attuazione della disposizione si rende necessario che venga adottato un decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze che stabilisca i parametri per la quantificazione del compenso da corrispondere ai commissari. Si rende inoltre necessario che, all'esito dell'attività di monitoraggio sull'esecuzione degli appalti per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al finanziamento dei centri governativi di accoglienza, degli hotspot o dei CPR, il prefetto che abbia rilevato un grave inadempimento provveda alla nomina dei commissari per la temporanea e straordinaria gestione dell'impresa interessata. Si rende, infine necessario che i commissari nominati provvedano all'accantonamento dell'utile dell'impresa in un apposito fondo, a garanzia del risarcimento del danno da inadempimento.

## **Articolo 7**

### **(Protezione speciale)**

Per l'attuazione della disciplina transitoria non sarà necessario nessun atto specifico.

## **Articolo 9**

### **(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

Per l'attuazione della disposizione di qua non è previsto nessun atto specifico, in quanto la norma sarà da subito pienamente operativa. Alle questure, cui è demandato l'adempimento, sarà sufficiente adattare le procedure organizzative previste per la specifica attività alle nuove previsioni normative.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

Ai fini dell'attuazione della disposizione in argomento è necessario che i prefetti, una volta individuata l'area all'uopo destinata, provvedano ad esercitare le facoltà di deroga loro riconosciute per la tempestiva realizzazione dei CPR.

## **4.2 Monitoraggio**

### **Articolo 4**

**(Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare)**

Controllo e monitoraggio dell'intervento saranno a cura dagli sportelli per l'immigrazione delle questure, nell'ambito dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza, senza l'introduzione di nuove forme di analisi e di verifica che implicino oneri per la finanza pubblica.

Tali attività di verifica, quindi, avranno luogo attraverso le consuete rilevazioni statistiche dei dati relativi ai provvedimenti emessi e agli esiti del correlato contenzioso, che permetteranno di quantificare il numero di stranieri che beneficerà della durata estesa degli specifici permessi di soggiorno, evincendo, altresì, le ore di lavoro risparmiate dagli Uffici preposti.

### **Articolo 6**

**(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)**

Ai fini del monitoraggio dell'attività di commissariamento si rende necessario procedere alla rilevazione dei dati richiedendo, secondo la periodicità prescelta, elementi a tutte le prefetture. Tale ricognizione sarà coordinata dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione che provvederà all'analisi dei dati pervenuti.

### **Articolo 7**

**(Protezione speciale)**

Le attività di controllo e monitoraggio della disciplina transitoria avverranno attraverso le consuete rilevazioni statistiche dei dati relativi ai provvedimenti emessi e agli esiti del correlato contenzioso.

### **Articolo 9**

**(Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale)**

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento verranno attuati dal Ministero dell'interno attraverso le questure con le risorse già in atto, senza l'introduzione di nuove forme di analisi e di verifica che implicino oneri per la finanza pubblica.

Controllo e monitoraggio saranno incentrati sugli indicatori già previsti ed effettuati attraverso le consuete rilevazioni statistiche dei dati relativi ai provvedimenti emessi e alla tempistica di realizzazione dell'allontanamento effettivo. Inoltre, saranno seguiti i numeri e gli esiti del correlato contenzioso.

## **Articolo 10**

### **(Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri)**

La Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo del Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno monitora costantemente le attività poste in essere per la realizzazione di nuovi posti nella rete dei CPR. In tale contesto, sarà cura di quella articolazione dipartimentale l'analisi dei dati che emergeranno dalla realizzazione delle nuove strutture e il relativo incremento dei posti a disposizione.

## **Relazione AIR articolo 5**

**Referente AIR:** Ufficio legislativo del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

### **SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI**

L'articolo 5 del decreto-legge in oggetto al comma 1 interviene nell'ambito della procedura di assegnazione ai datori di lavoro che ne hanno fatto richiesta di lavoratori agricoli non comunitari. L'intervento normativo si limita a prevedere la priorità di assegnazione, sulla manodopera che risulterà autorizzata dai prossimi decreti sui flussi, per i datori di lavoro la cui richiesta fatta in base al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 dicembre 2022, non è stata soddisfatta.

La disposizione è pertanto di carattere ordinamentale e come tale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 2 della proposta normativa interviene a modificare l'art. 1, comma 4 *quater*, della Legge 29 aprile 2005, n. 71 con l'obiettivo di aggiornarne il disposto in funzione del nuovo sistema di classificazione del personale previsto dal CCNL comparto funzioni centrali 2019/2021.

L'intervento normativo si inserisce all'interno della finalità del c.d. decreto immigrazione, ossia rafforzare gli strumenti di contrasto ai flussi migratori illegali e all'azione delle reti criminali che operano la tratta di esseri umani, semplificando le procedure per l'accesso, attraverso canali legali, dei migranti qualificati.

#### **1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE**

L'articolo reca disposizioni agevolative finalizzate a favorire l'ingresso legale dei lavoratori del settore agricolo nonché una disciplina di rafforzamento al contrasto alle mafie.

In particolare, il comma 1 riconosce ai datori di lavoro che, ai sensi degli articoli 6, 7 e 9 del d.P.C.m. 29 dicembre 2022 n. 21, hanno presentato regolare domanda per l'assegnazione di lavoratori agricoli e che non sono risultati assegnatari di tutta o di parte della manodopera oggetto della domanda, la possibilità di ottenere, sulla base di quanto previsto dai successivi decreti sui flussi emanati nel corso del triennio, l'assegnazione dei lavoratori richiesti con priorità rispetto ai nuovi richiedenti, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo.

Il d.P.C.m. 29 dicembre 2022 reca la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2022 (cosiddetto "decreto flussi"). Il decreto prevede che, a titolo di programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori stranieri residenti all'estero per l'anno 2022, sono ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato stagionale e non stagionale e di lavoro autonomo, i cittadini stranieri residenti all'estero entro una quota complessiva massima di 82.705 unità (di cui 38.705 per motivi di lavoro subordinato non stagionale e di lavoro autonomo). L'articolo 6 stabilisce che sono ammessi in Italia per motivi di lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e

turistico-alberghiero, entro una quota di 44.000 unità, i cittadini stranieri residenti in Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Corea (Repubblica di Corea), Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Filippine, Gambia, Georgia, Ghana, Giappone, Guatemala, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Perù, Repubblica di Macedonia del Nord, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia e Ucraina. Una quota di 1.500 unità è riservata ai lavoratori stranieri che abbiano fatto ingresso in Italia per prestare lavoro subordinato stagionale almeno una volta nei cinque anni precedenti e per i quali il datore di lavoro presenti richiesta di nulla osta pluriennale per lavoro subordinato stagionale. È inoltre riservata per il settore agricolo, una quota di 22.000 unità ai lavoratori stranieri, cittadini dei suddetti Paesi, le cui istanze di nulla osta all'ingresso in Italia per lavoro stagionale anche pluriennale, siano presentate dalle organizzazioni professionali dei datori di lavoro di Cia, Coldiretti, Confagricoltura, Copagri, Alleanza delle cooperative (Lega cooperative e Confcooperative).

Inoltre il comma 2 sostituisce integralmente l'articolo 1, comma 4-*quater*, del decreto legge n. 22 del 2005, prevedendo il fine esplicito di dotare l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) di adeguate professionalità per proteggere il mercato nazionale dalle attività internazionali di contraffazione e criminalità agroalimentare, le quali sono strettamente connesse ai flussi migratori irregolari.

Per le suddette finalità è infatti assegnata al personale dirigenziale e non dirigenziale inquadrato nell'area delle Elevate professionalità e nell'area Funzionari, in servizio presso il Dipartimento dell'Ispettorato predetto, la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni ad esso conferite dalla legge e dai regolamenti. Il restante personale inquadrato nell'area Assistenti e nell'area Operatori è agente di polizia giudiziaria.

Va evidenziato che le disposizioni intervengono nell'ambito della procedura di assegnazione ai datori di lavoro che ne hanno fatto richiesta dei lavoratori agricoli non comunitari.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

L'intervento normativo ha come obiettivo principale quello di assicurare una corsia preferenziale ai datori di lavoro che hanno presentato regolare domanda per l'assegnazione di lavoratori agricoli ai sensi degli articoli 6, 7 e 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 dicembre 2022, non risultando però assegnatari di tutta o di parte della manodopera oggetto della domanda.

Questi datori di lavoro potranno ottenere, sulla base dei decreti sui flussi emanati nel corso del triennio, l'assegnazione dei lavoratori richiesti con priorità rispetto ai nuovi richiedenti, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo.

Viene infine riconosciuta qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria al personale dirigenziale e non dirigenziale inquadrato nell'area delle Elevate professionalità e nell'area Funzionari, in servizio presso il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari.

## **2.2 Indicatori e valori di riferimento**

La finalità dell'introduzione normativa *de quo* è quella di consentire agli imprenditori agricoli di poter usufruire di manodopera nei campi e nelle stalle, soprattutto in periodi di alta concentrazione di raccolto. Va considerato infatti che un prodotto agricolo su quattro viene raccolto da mani straniere con 358mila lavoratori provenienti da ben 164 Paesi diversi che sono impegnati nei campi e nelle stalle fornendo più del 30 per cento del totale delle giornate di lavoro necessarie al settore. I lavoratori stranieri occupati in agricoltura, come evidenziato anche da Coldiretti, sono per la maggior parte provenienti da Romania, Marocco, India e Albania, ma ci sono rappresentanti di un po' tutte le nazionalità. Si tratta soprattutto di lavoratori dipendenti a tempo determinato che arrivano dall'estero e che ogni anno attraversano il confine per un lavoro stagionale per poi tornare nel proprio Paese spesso stabilendo delle durature relazioni professionali oltre che di amicizia con gli imprenditori agricoli.

## **OPZIONI DI INTERVENTO**

### **3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE**

Vista la necessità dell'intervento fa sì che l'opzione zero (ossia di non intervento) è stata ritenuta non contemplabile, in considerazione dello stato emergenziale del settore.

### **4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA**

La finalità dell'intervento normativo è in primo luogo, come già ampiamente analizzato, garantire la funzionalità del settore agroalimentare.

L'impatto positivo della normativa è quello quindi di mantenere la legalità degli ingressi dei lavoratori stagionali nel territorio nazionale, assicurando altresì agli stessi le medesime condizioni di dignità e sicurezza sul lavoro, e più in generale, dal punto di vista economico-sociali

## **Motivazione dell'opzione preferita**

L'intervento normativo costituisce la migliore modalità per agire rapidamente ed efficacemente al fine di fornire supporto agli imprenditori agricoli che necessitano di manodopera, in particolare con l'arrivo del periodo dei raccolti, nonché per introdurre delle disposizioni di netto contrasto alle agromafie.

## **5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **5.1 Attuazione**

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento saranno il Ministero dell'interno, il Ministero del lavoro, nonché per la fase relativa alla conclusione del procedimento di assunzione dei lavoratori, fino all'effettiva sottoscrizione dei contratti di lavoro, inclusi gli adempimenti di comunicazione, le seguenti associazioni: CIA, Coldiretti, Confagricoltura, Copagri, Alleanza delle cooperative (Lega cooperative e Confcooperative).

### **5.2 Monitoraggio**

Il monitoraggio delle attività connesse all'attuazione delle misure previste dall'intervento normativo, sarà effettuato nell'ambito delle attività di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché dal Ministero dell'interno e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

## **CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

L'intervento normativo, contenente disposizioni concernenti l'ingresso dei lavoratori del settore agricolo e contrasto alle agromafie, è stato elaborato previo confronto con le principali associazioni di categoria.

## **PERCORSO DI VALUTAZIONE**

La relazione è stata elaborata da funzionari dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste.