

Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare

di Michele Lippiello ¹ ed Elena Maria Immacolata Bitonti²

Legge 5 maggio 2023 n.50, Conversione in legge, con modificazioni, del 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. (GU Serie Generale n.104 del 05-05-2023)

Il 5 maggio 2023, nella Gazzetta Ufficiale n. 104, è stata pubblicata la Legge n. 50 di conversione del D.L. n. 20 del 10 marzo 2023. Entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale, introduce una serie di disposizioni in tema di immigrazione volte a regolare i flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri in Italia, oltre a prevenire e a contrastare l'immigrazione irregolare. Nella sostanza, si tratta di un provvedimento che mira a garantire maggiori tutele e diritti per tutti coloro che arrivano in Italia per lavoro, ma anche per arginare quelle situazioni di sfruttamento e di precarietà, sia per i lavoratori italiani che per quelli stranieri.

Il provvedimento normativo, messo a punto con l'obiettivo di stabilire nuove disposizioni in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri, per la prevenzione e il contrasto all'immigrazione irregolare, si propone di regolamentare in maniera più efficace l'afflusso di lavoratori stranieri in Italia, di fatto creando un equilibrio tra le esigenze del mercato del lavoro e i diritti dei lavoratori.

Le nuove disposizioni contengono alcune regole per migliorare la gestione degli ingressi regolari e prevenire l'immigrazione clandestina. In particolare, la legge prevede l'istituzione di un sistema di quote di ingresso per i lavoratori stranieri, sulla base delle esigenze del mercato del lavoro e delle richieste delle imprese italiane. Ciò dovrebbe consentire di gestire in modo più razionale e sostenibile i flussi migratori, garantendo al contempo equità e trasparenza nei confronti di tutti i soggetti coinvolti. Più specificatamente, il contingentamento dei flussi migratori dovrebbe favorire meccanismi di ingresso legale nel nostro Paese a tutti quei lavoratori stranieri in possesso di determinati requisiti, privilegiando i lavoratori altamente qualificati, ovvero coloro che possiedono una formazione professionale di elevato livello e una specifica competenza tecnica.

1 Colonnello dell'Arma dei Carabinieri, Direttore editoriale "Sicurezza e Giustizia".

2 Laureata in Relazioni Internazionali e Scienze dell'Economia, Esperta in Cerimoniale e Protocollo Nazionale e Internazionale, Master Homeland Security 2022-2023, Campus Bio-Medico

In particolare, la legge ha previsto:

- l'introduzione di **nuovi strumenti per il controllo dei flussi migratori**, come la creazione di un nuovo sistema di verifica della regolarità del soggiorno per i lavoratori stranieri e il rafforzamento delle procedure di controllo delle frontiere. Inoltre, la legge ha previsto maggiori sanzioni per gli operatori che assumono lavoratori irregolari e ha ampliato le modalità di espulsione per i cittadini stranieri senza permesso di soggiorno;
- **misure di contrasto** con l'obiettivo di ridurre il numero di ingressi illegali nel nostro Paese, come l'intensificazione dei controlli alle frontiere, la cooperazione internazionale per lo scambio di informazioni e l'adozione di misure repressive nei confronti dei trafficanti di esseri umani;
- l'implementazione di **misure di integrazione e di sostegno** per i lavoratori stranieri, attraverso l'istituzione di corsi di lingua e di formazione professionale, nonché l'accesso alle cure mediche e ai servizi pubblici. Si tratta di un importante segnale di attenzione e di solidarietà verso coloro che scelgono di venire in Italia per contribuire allo sviluppo economico e sociale del paese;
- **misure di prevenzione e di repressione** dei fenomeni di sfruttamento e di abuso per contrastare l'immigrazione irregolare. Questo significa porre maggiore attenzione alle condizioni di lavoro dei lavoratori stranieri, ai diritti dei cittadini italiani e alla lotta contro il lavoro nero e la criminalità.

La legge ha imposto, altresì, la necessità di avere un permesso di soggiorno per poter lavorare in Italia, limitando così l'accesso al mercato del lavoro per i cittadini stranieri che richiedono il loro primo permesso di soggiorno. In questo modo, la nuova normativa dovrebbe consentire una maggiore regolamentazione del lavoro immigrato, ancor più perché ha previsto anche nuove barriere per l'accesso al mercato del lavoro.

Complessivamente, la Legge n. 50 del 5 maggio 2023 potrebbe rappresentare un importante passo avanti nella gestione degli ingressi regolari e nella prevenzione dell'immigrazione clandestina in Italia. Inoltre, il nuovo dispositivo potrebbe generare un impatto significativo sul mercato del lavoro italiano e sulla forza lavoro straniera. Proprio in virtù di questa sua duttilità e dell'importanza dei suoi effetti in molti settori lavorativi, appare indispensabile valutare costantemente il suo impatto sull'economia e sulla società italiana. Effettivamente, occorre monitorare gli indicatori sociali ed economici per raggiungere il giusto equilibrio tra le esigenze dei lavoratori stranieri e i bisogni del mercato del lavoro italiano, soprattutto in termini di competitività. A tal fine, però, è auspicabile che la legge venga applicata con un'attenzione particolare verso la tutela dei diritti dei lavoratori, garantendo un trattamento dignitoso e paritario a tutti coloro che decidono di trasferirsi in Italia per ragioni di lavoro.

Dopo le modifiche apportate durante i lavori parlamentari, la Legge n. 50, oggi, consta di dodici articoli, i cui contenuti vengono sintetizzati qui di seguito (si rimanda alla lettura del testo integrale <https://def.finanze.it/DocTribFrontend/executePrintAtto.do>):

ARTICOLO 1

Programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri.

Le quote di stranieri, da ammettere in Italia per lavoro subordinato anche per esigenze di carattere stagionale e per lavoro autonomo, verranno definite con apposito DPCM, comunque non più in ragione della singola annualità ma per triennio (2023/2025). Se sarà necessario, potranno essere adottati ulteriori decreti, durante il triennio. (...)

ARTICOLO 2

Procedure per il rilascio del nulla osta al lavoro.

L'articolo autorizza lo Sportello Unico per l'Immigrazione a rilasciare il "nulla osta" richiesto dal datore di lavoro ai fini dell'assunzione a tempo determinato o indeterminato o stagionale, di un soggetto residente all'estero e cittadino extra UE, entro sessanta giorni. (...)

ARTICOLO 3

Riconoscimento di permessi di soggiorno per motivi di lavoro al di fuori delle quote, in relazione a precedenti attività di studio o di formazione (modifica l'articolo 6 e 23 del decreto legislativo 286/1998 - Testo unico sull'immigrazione).

Sono riconosciuti i permessi di soggiorno per lavoro subordinato al di fuori delle quote - anche ad apolidi e rifugiati - in relazione a precedenti attività di studio o di formazione svolte nei Paesi di origine, nonché la possibilità per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di stipulare accordi/intese tecniche, altresì con "organizzazioni internazionali". Viene consentito alle organizzazioni nazionali dei datori di lavoro presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) di concordare con gli organismi formativi/operatori dei servizi per il lavoro o programmi per la selezione/formazione di lavoratori direttamente nei Paesi di origine, a completamento dei quali (entro 3 mesi dal termine), i lavoratori possono fare ingresso in Italia. (...)

ARTICOLO 4

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

L'articolo dispone una modifica dell'articolo 5 D.L. 2 luglio 1998, n. 286 stabilendo che ciascun rinnovo non può superare la durata di tre anni.

ARTICOLO 4-bis

Disposizioni in materia di conversione dei permessi di soggiorno e accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati.

(1-bis) Il permesso di soggiorno può essere rilasciato, per il periodo massimo di un anno, per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo previo accertamento

dell'effettiva sussistenza dei presupposti e requisiti previsti dalla normativa vigente. (...)

ARTICOLO 5

Ingresso dei lavoratori del settore agricolo e contrasto alle agromafie.

I datori di lavoro che hanno presentato la domanda per l'assegnazione di lavoratori agricoli e che non sono risultati assegnatari di tutta o di parte della manodopera richiesta, possono ottenere l'assegnazione dei lavoratori richiesti con priorità rispetto ai nuovi richiedenti, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo. (...)

ARTICOLO 5-bis

Potenziamento tecnico-logistico del sistema di prima accoglienza e dei controlli di frontiera.

La norma prevede misure per il potenziamento del sistema di prima accoglienza e dei controlli di frontiera e consente, altresì, per la realizzazione degli hotspot e centri governativi di prima accoglienza, di derogare alla normativa vigente (*fatta eccezione per la legge penale e per le norme del codice antimafia*). Prevede che, fino al 31 dicembre 2025, il Ministero dell'Interno possa avvalersi, per la gestione del punto di crisi di Lampedusa, della Croce Rossa Italiana e che l'accoglienza possa essere disposta dal Prefetto - per il tempo strettamente necessario - in strutture di accoglienza provvisoria. (...)

ARTICOLO 5-ter

Modifiche al sistema di accoglienza.

Interviene riguardo ai beneficiari dei servizi di accoglienza per i migranti prestati dagli enti locali nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), modificando con soppressioni e aggiunte l'art. 1-sexies D.L. 30 dicembre 1989, n. 416.

ARTICOLO 5-quater

Riduzione o revoca delle condizioni di accoglienza.

In luogo della revoca delle condizioni di accoglienza in caso di violazione grave o ripetuta da parte del richiedente protezione internazionale, delle regole delle strutture in cui è accolto, viene prevista l'adozione di misure temporanee, applicate secondo il principio di proporzionalità, tenendo conto della situazione del richiedente.

ARTICOLO 6

Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti.

Qualora vengano riscontrati "gravi inadempimenti" in merito all'esecuzione di contratti di fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri di accoglienza e permanenza. Il prefetto competente nomina uno o più commissari - scelti tra funzionari

della prefettura o di altre amministrazioni pubbliche - per la gestione temporanea dell'impresa limitatamente all'esecuzione del contratto di appalto (comma 1). Il Prefetto avvia le procedure per l'affidamento diretto di un nuovo appalto per la fornitura di beni e servizi (comma 3). All'atto del subentro del nuovo aggiudicatario, il Prefetto dichiara la risoluzione per inadempimento del contratto, che opera di diritto, e i commissari nominati cessano dalle proprie funzioni (comma 4).

ARTICOLO 6-bis

Attivazione di una postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa

Viene prevista nell'ambito del sistema di soccorso della Regione siciliana l'attivazione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, di una postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa (comma 1).

ARTICOLO 6-ter

Modifiche alla disciplina sulle modalità di accoglienza.

È modificato l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 142/2011; vengono cancellati assistenza psicologica, somministrazione di corsi di lingua italiana e servizi di orientamento legale e al territorio, dalle prestazioni che devono essere assicurate nelle strutture di prima accoglienza.

ARTICOLO 7

Disposizioni in materia di Protezione speciale, vittime del reato di costrizione o induzione al matrimonio, cure mediche e calamità naturali.

Sono apportate specifiche modifiche all'art. 19, comma 1.1 del D.lgs. n 286/1998 (Testo unico immigrazione) inasprendo i parametri relativi alle limitazioni dell'espulsione.

- Viene eliminato il divieto di respingimento ed espulsione di una persona nel caso vi sia fondato motivo di ritenere che il suo allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare [comma 1, lett. c), n. 1] e la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno per protezione speciale da parte del soggetto interessato.
- Viene consentito il rilascio del permesso di soggiorno per violenza domestica di cui all'art. 18-bis del Testo unico anche in presenza di situazioni di violenza o abuso afferenti al delitto di cui all'art. 558-bis c.p. (costrizione o induzione al matrimonio) (comma 1, lett. b));
- Sono ridefinite le condizioni ostative dell'espulsione dello straniero, indicate dalla lett. d- bis) del comma 2, dell'art. 19 del Testo unico, che si trovi in uno specifico stato di salute. In particolare, l'accertamento - da parte di una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN - di "gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie";
- Viene modificata la disciplina del permesso di soggiorno per calamità di cui all'art. 20-bis del Testo unico prevedendo che questo venga concesso allo straniero quando la calamità in cui versa il Paese d'origine risulti "contingente ed eccezionale" (grave nel testo vigente), e che il

medesimo permesso possa essere rinnovato per un periodo di 6 mesi (comma 1, lett. *d*). nn. 1 e 2.1].

ARTICOLO 7-bis, comma 1

Disposizioni urgenti in materia di procedure accelerate in frontiera.

Vengono inserite modifiche in tema di domanda di protezione internazionale, aggiunte in tema di trattenimento dello straniero.

ARTICOLO 7-bis, comma 2

Trattenimento dei richiedenti asilo.

Vengono ampliate le ipotesi di trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, prevedendo che *tali soggetti possano essere trattenuti nei centri di permanenza e rimpatrio (CPR)*.

ARTICOLO 7-ter

Decisioni sul riconoscimento della protezione internazionale.

La commissione territoriale, nel caso in cui non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale (*o per la trasmissione degli atti al Questore, ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale o per cure mediche*), acquisisce dal Questore elementi informativi, riguardo alla non sussistenza di una delle cause che impediscono il respingimento alla frontiera e l'espulsione. Sono modificate le ipotesi per cui, all'esito dell'esame della domanda di asilo, si applica l'obbligo per il richiedente di lasciare il territorio nazionale (in caso di rigetto della domanda, poiché il richiedente può *recarsi e stabilirsi, senza rischi, in una parte del territorio di origine e nel caso di dichiarazione di inammissibilità della domanda "reiterata", in assenza di nuovi elementi, in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento*). Viene circoscritto, inoltre, il diritto di ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria avverso la decisione della commissione territoriale, esclusivamente nei confronti delle decisioni di rigetto e di manifesta infondatezza e non anche di inammissibilità. È disposta la possibilità per il difensore di accedere, prima del deposito del ricorso, alla videoregistrazione del colloquio personale sostenuto dal richiedente presso la commissione territoriale competente.

ARTICOLO 7-quater

Disposizioni in materia di convalida dei provvedimenti di accompagnamento immediato alla frontiera e di trattenimento.

Le modifiche riguardano l'articolo 13 (espulsione amministrativa) e il 14 (esecuzione dell'espulsione); stabiliscono che la partecipazione del destinatario del provvedimento all'udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza mediante collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza ed il luogo dove lo straniero è trattenuto.

ARTICOLO 7-quinquies

Procedura decisoria semplificata dei ricorsi depositati entro il 31 dicembre 2021.

Per i procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione vengono individuate le modalità di presentazione dell'istanza e la documentazione da allegare.

ARTICOLO 8

Disposizioni penali.

Vengono modificati i commi 1 e 3 dell'art. 12 del D.lgs. n. 286/1998 (Testo unico immigrazione) innalzando di un anno i limiti minimi e massimi di pena detentiva previsti per i delitti concernenti l'immigrazione clandestina. È introdotto l'art. 12-*bis* nel TU, che contempla la nuova fattispecie di reato di morte e lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina (comma 1, lett. *b*). Sono adottate specifiche disposizioni al fine di coordinare le suddette misure con la Legge n. 354/1975 (Ordinamento penitenziario) e con il codice di procedura penale, con particolare riguardo: ai regimi di trattamento detentivo restrittivo (comma 2), alla competenza degli uffici del pubblico ministero (comma 3) e alla durata delle indagini preliminari (comma 4).

ARTICOLO 9

Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale.

Viene modificato l'articolo 35-*bis*, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, che tratta delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale. Le modifiche riguardano il comma 2 che, nel testo previgente, stabiliva che il ricorso avverso la decisione sulla revoca o sulla cessazione dello status di rifugiato è proposto entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero. Le modifiche sostituiscono le parole "risiede all'estero" con "si trovi in un paese terzo al momento della proposizione del ricorso" (comma 1). Modificando l'articolo 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si stabilisce che la convalida del giudice di pace non sia più necessaria per l'esecuzione, con accompagnamento alla frontiera, del decreto di espulsione disposta da un'altra autorità giudiziaria (comma 2). Viene eliminato il comma 2 dell'articolo 12 del DPR n. 394/1999; si prevede che, in sede di notificazione allo straniero del rifiuto del permesso di soggiorno, il Questore conceda a questi un termine per presentarsi al posto di polizia di frontiera indicato e lasciare volontariamente il territorio dello Stato (comma 3).

ARTICOLO 10

Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri.

È prevista la facoltà di derogare, fino al 31 dicembre 2025, alle disposizioni di legge ad eccezione di quelle penali, antimafia e dell'Unione europea, per la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR).

ARTICOLO 10-bis

Estensione della durata massima del trattenimento dello straniero nei centri di permanenza per il rimpatrio.

Viene prolungato il periodo durante il quale lo straniero può essere trattenuto presso il centro di permanenza per i rimpatri nell'ambito di una procedura di espulsione nel caso in cui l'accertamento dell'identità e della nazionalità o l'acquisizione dei documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà. Rimane inalterato il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di permanenza per i rimpatri che non potrà essere superiore a novanta giorni, prorogabile per altri trenta giorni qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

ARTICOLO 11

Clausola di invarianza finanziaria.

Dalle disposizioni del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ARTICOLO 12

Entrata in vigore.

Il decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. In sintesi, Legge 5 maggio 2023 n. 50, a seguito delle modificazioni, del Decreto-Legge 10 marzo 2023 n. 20, rappresenta un importante passo avanti per garantire maggiori tutele e diritti ai lavoratori stranieri che scelgono di venire in Italia, ma anche per prevenire e contrastare fenomeni di sfruttamento e di immigrazione irregolare. Si tratta di un provvedimento equo e sostenibile che mira a costruire una società più inclusiva e solidale, nel rispetto dei diritti di tutti i soggetti coinvolti.