

Decreto Flussi 2025

Ingresso per lavoro dei cittadini extracomunitari: cosa cambia

Eufranio Massi

Con il **D.L. 11 ottobre 2024, n. 145 (1)**, il Governo ha emanato una serie di disposizioni concernenti l'ingresso in Italia di cittadini extracomunitari, la tutela e l'assistenza alle vittime di caporalato, la gestione dei flussi migratori e la protezione internazionale, nonché le modifiche alle procedure. (2)

Gran parte delle nuove norme intervengono sul D.Lgs. n. 286/1998, modificandolo in alcuni punti essenziali: il provvedimento intende “governare”, innanzitutto, le 165.000 quote di ingresso già previste per il 2025 dal piano triennale e, al contempo, un discreto numero di quote aggiuntive previste nel decreto-legge in commento. La materia del lavoro dei cittadini extracomunitari legati ai flussi di ingresso è stata, da sempre, per una serie di motivi, molto “scottante” (in quanto legata anche a fenomeni malavitosi interni ed esterni al nostro Paese): la semplificazione della normativa ed il controllo sui flussi sono stati, sempre, obiettivi di ogni Esecutivo ma, la farraginosità delle procedure ed i “buchi” nelle stesse che coinvolgono, contemporaneamente, diversi apparati dello Stato, hanno reso difficoltosa ogni forma di controllo.

In questa breve riflessione sono analizzate le nuove disposizioni che regoleranno l'ingresso dei cittadini extracomunitari per motivi di lavoro e le questioni relative alla assistenza delle vittime del caporalato, un fenomeno che sempre più allinea in molti settori della nostra economia (edilizia, agricoltura, logistica, ecc.).

Click-day per settori occupazionali

L'obiettivo ambizioso che, in prospettiva si pone il Governo, è quello di cancellare il c.d. “*click-day*” che ha sempre creato una serie di problemi, ma l'art. 2, comma 6, del D.L. n. 145/2024 per i prossimi ingressi riferiti al 2025, ne prevede alcuni che, a meno di cambiamenti nel corso dell'approvazione parlamentare, dovranno avvenire nei **seguenti periodi**, riservati a singole **professionalità e settori**:

a) 1-30 novembre 2024: possibile periodo per il **caricamento preventivo delle domande** relative ai *click-day* di gennaio e febbraio 2025 il cui scopo è quello di dare tempo agli Sportelli Unici per l'Immigrazione ubicati presso le Prefetture, di effettuare le dovute verifiche e di chiedere le integrazioni a fronte di istanze non complete (v. comma 1, art. 2, D.L. n. 145/2024). Di qui la necessità, prevista dalla norma, di accesso alle banche dati dell'Inps, dell'Agenzia delle Entrate e di tutti gli altri Enti, anche ministeriali, interessati. Le modalità di compilazione delle istanze da parte dei datori di lavoro interessati e delle Associazioni datoriali individuate dall'art. 24-bis, comma 3, del D.Lgs. n. 286/1988, sono precisate attraverso una circolare congiunta emanata dai Ministeri dell'Interno, del Lavoro e dell'Agricoltura e del Turismo, con partecipazione all'*iter* procedimentale del Ministero degli Esteri: i controlli sono demandati ad una serie di Enti tra cui l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, l'Agenzia delle Entrate e l'Agea (per il settore agricolo): le verifiche riguarderanno, soprattutto, la congruità del

(1) Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 239, serie generale, dell'11 ottobre 2024.

(2) Il D.Lgs. n. 145/2024 integra la disciplina dell'ingresso in Italia per motivi di lavoro, già definita con il D.P.C.M. 27 set-

tembre 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 231, serie generale, del 3 ottobre 2023, recante «Programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025».

numero di manodopera richiesta e l'osservanza del trattamento economico previsto dal Ccnl;

b) 5 febbraio 2025 a partire dalle ore 9: *click-day* per i lavoratori subordinati non stagionali;

c) 7 febbraio 2025 dalle ore 9: *click-day* per apolidi, rifugiati, colf e assistenti familiari e sociosanitari;

d) 12 febbraio 2025 dalle ore 9: *click-day* per gli stagionali agricoli e primo invio per il settore turistico alberghiero (prevedibilmente, come si è avuto modo di verificare sulla base delle esperienze passate, il numero delle istanze sarà fortemente superiore a quello dei posti disponibili, sol che si pensi che lo scorso anno, a fronte di circa 150.000 quote furono presentate oltre 700.000 istanze);

e) 12 febbraio 2025 dalle ore 9: *click-day* per badanti di anziani con una età dagli 80 anni in su e per persone portatrici di handicap;

f) 1-31 luglio 2025: possibile precaricamento delle domande relative al *click-day* del 1° ottobre 2025 per i lavoratori stagionali del settore turistico alberghiero. Anche in questi casi varranno le regole relative ai controlli richiamate *sub a)*;

g) 1° ottobre 2025 dalle ore 9: secondo *click-day* per i lavoratori stagionali del settore turistico alberghiero.

Lavoratori stagionali

Le nuove disposizioni in esame **escludono dalle quote massime e dai *click-day* le conversioni dei permessi di soggiorno da lavoro stagionale a lavoro subordinato** a tempo indeterminato o a tempo determinato, così come già si verifica per i **lavoratori formati all'estero**.

Tale novità potrebbe portare ad un progressivo notevole aumento delle conversioni che possono essere attivate durante tutto l'anno senza la "*spada di Damocle*" dei posti disponibili: a ciò va aggiunto che gli stagionali non dovranno più tornare al proprio Paese ed attendere lì l'accettazione della conversione (cosa, difficilmente avvenuta, con la conseguenza che la permanenza sul suolo italiano li faceva divenire irregolari o li costringeva a richiedere, quale forma di tutela, la c.d. "*protezione internazionale*", con tempi lunghi ed esiti incerti per quel che concerne l'accoglimento).

Strettamente correlata a tale disposizione, andrà vista quella che consentirà ai **lavoratori stagionali** che non avessero già ottenuto la trasforma-

zione o la possibilità di un nuovo rapporto anche a tempo determinato, di **rimanere nel nostro Paese per i 60 giorni successivi** alla cessazione del contratto stagionale, tempo che, secondo il Governo, dovrebbe servire per cercare una nuova occupazione, fruendo di tutte le iniziative pubbliche e private finalizzate all'incontro tra domanda ed offerta di lavoro (ad es., servizi pubblici per l'impiego, Agenzie per il Lavoro, ecc.).

Settore del lavoro domestico o di assistenza alla persona

Per il prossimo anno sono previsti, inoltre, rispetto ai fabbisogni delle quote per il settore turistico alberghiero e agricolo, ulteriori 10.000 **ingressi per badanti** destinate al sostegno di persone disabili o "*over 80*" che si sommano ai 9.500 posti già previsti per il 2025 per l'**assistenza in ambito familiare e sociosanitario**. Si tratta di una misura fortemente caldeggiata dalle Organizzazioni datoriali che operano nel settore le quali partono dalla constatazione che, attualmente, nel nostro Paese ci sono oltre 4.500.000 persone ultraottuagenarie.

La richiesta di nulla osta, afferma il comma 2 dell'art. 2, per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato o determinato è presentata per il tramite delle Agenzie per il Lavoro (ApL), delle Associazioni datoriali firmatarie del Ccnl per il lavoro domestico o dei professionisti: le richieste possono essere presentate per l'assistenza del datore di lavoro, del coniuge o dell'affine entro il secondo grado e, nelle ipotesi individuate dall'art. 3, comma 3, della legge n. 104/1992 anche dal parente entro il terzo grado del datore di lavoro (ultraottantenne o disabile), sebbene non convivente.

Al fine di **evitare possibili "aggiramenti"** della disposizione favorendo l'ingresso di altri cittadini extracomunitari (le domande possono riguardare anche datori di lavoro extracomunitari residenti in Italia), non è consentita l'assunzione del coniuge, del parente o dell'affine entro il terzo grado: l'onere della validità dei presupposti con la relativa documentazione resta in carico all'Agenzia di Lavoro, all'Associazione datoriale o al professionista che ha presentato l'istanza.

Capacità economica del datore di lavoro

La prima domanda che ci si pone è la seguente: **sussistono limiti reddituali per presentare la domanda?**

Sicuramente dovranno intervenire note di chiarimento dagli Organi amministrativi interessati: per il momento non possono che essere richiamate due indicazioni del 2023 provenienti sia dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro che dal Ministero del Lavoro (rispettivamente nota prot. n. 2066 del 21 marzo 2023 e circolare interministeriale prot. n. 5969 del 27 ottobre 2023) le quali fissavano quale reddito minimo per i nuclei familiari di una sola persona il limite di 20.000 euro e 27.000 euro per quelli composti da più persone familiari conviventi. Per le persone affette da disabilità o da patologie invalidanti che ne limitano l'autosufficienza non era previsto alcun limite minimo reddituale.

Incentivi e agevolazioni contributive

La seconda domanda concerne i possibili aiuti in favore dei **soggetti** che, **in condizioni di difficoltà assumono persone destinate alla assistenza**: esiste qualche provvedimento che viene incontro alle loro necessità economiche?

Qualcosa c'è anche se di scarsa entità:

- l'art. 35 del D.Lgs. 15 marzo 2024, n. 29 prevede, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2025 ed il 31 dicembre 2026, per gli ottuagenari con un livello di bisogno molto grave e con un Isee sanitario non superiore a 6.000 euro, un **aiuto economico** composto da una quota corrispondente all'indennità di accompagnamento che, quest'anno, è pari a 531,76 euro al mese e da un assegno mensile di assistenza pari a 850 euro;
- il comma 15 dell'art. 29 del D.L. 2 marzo 2024, n. 19 prevede in caso di assunzioni o trasformazioni in contratto a tempo indeterminato di lavoratori domestici con mansioni di assistenti a soggetti anziani, di almeno ottanta anni, già titolari di indennità di accompagnamento, un **esonero** dal versamento del 100% dei **contributi previdenziali ed assicurativi** a carico del datore di lavoro, nel **limite massimo di 3.000 euro su base annua**, riparametrato ed applicato su base trimestrale, ferma restando l'aliquota di computo per le prestazioni pensionistiche, per un periodo massimo di ventiquattro mesi.

Cambiamenti di datore di lavoro

I lavoratori stranieri che hanno ottenuto il **nulla osta per l'assistenza di un anziano** possono **cambiare datore di lavoro?**

L'art. 2, comma 3, del D.Lgs. n. 145/2024 dispone che, **nei primi dodici mesi** dal rilascio possono esercitare esclusivamente le attività lavorative previste al comma 2 e, cosa nuova, che aumentano gli oneri per le articolazioni periferiche dell'Inl, in quanto i cambiamenti di datore di lavoro sono soggetti all'**autorizzazione preliminare dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro. Trascorso tale periodo**, nel caso in cui venga offerta una opportunità lavorativa a tempo determinato od indeterminato in altro settore, andrà richiesto un **nulla osta** allo **Sportello Unico per l'Immigrazione** che verrà concesso nei limiti delle quote.

Tutela delle vittime di sfruttamento lavorativo:

permesso di soggiorno speciale

L'art. 5 del D.Lgs. n. 145/2024 prevede, inoltre, un **permesso di soggiorno speciale** per i **lavoratori extracomunitari vittime dello sfruttamento e del caporalato** allorquando il fatto sia stato accertato attraverso operazioni di Polizia: ciò avviene immediatamente attraverso un provvedimento del Questore su segnalazione dell'Autorità giudiziaria.

Se lo sfruttamento viene segnalato a seguito di un accesso ispettivo dell'Ispettorato del Lavoro, occorrerà che quest'ultimo, contestualmente alla segnalazione, esprima il proprio parere relativo all'eventuale rilascio. Tale permesso che reca la dicitura «casi speciali» è **valido sei mesi** e rinnovabile per un anno o il maggior tempo necessario per motivi di giustizia: esso permette, tra le altre cose, la possibilità di un **lavoro autonomo o subordinato** (nel rispetto dei limiti di età) e l'accesso ai servizi assistenziali (il tutto, anche sulla base della mera ricevuta della richiesta). Alla scadenza, il permesso sarà convertibile, al di fuori delle quote annuali, in permesso di soggiorno per lavoro subordinato od autonomo o, per studio, qualora il cittadino straniero sia iscritto ad un regolare corso di studio.

Nuove procedure digitalizzate

Altra novità importante riguarda la sottoscrizione del **contratto di soggiorno per motivi di lavoro**: le parti non dovranno più essere convocate per la firma dagli Sportelli Unici per l'Immigrazione (sono sotto gli occhi di ogni operatore interessato, i tempi "biblici" che ciò ha comportato negli anni trascorsi) ma, sottoscriveranno l'atto preferibilmente in **forma digitale** (per lo straniero è sufficiente la firma autografa) entro i successivi otto giorni dall'arrivo in Italia del lavoratore straniero. Sarà onere del datore di lavoro trasmetterlo telematicamente allo Sportello Unico competente per territorio.

Tutto ciò è previsto nell'art. 1 del D.L. n. 145/2024 che, peraltro, innova in più punti la procedura riportata nel D.Lgs. n. 286/1998, come, ad esempio, quella relativa al **tempo riservato alla previa verifica dei disoccupati** nelle liste dei Centri per l'Impegno. Mentre, in origine, prima di presentare la domanda occorreva attendere venti giorni, ora, il nuovo comma 2-*bis* dell'art. 22 del D.Lgs. n. 286/1998 afferma che «la **previa verifica si intende esperita con esito negativo** se il Centro per l'Impiego non comunica la disponibilità di lavoratori presenti sul territorio nazionale **entro otto giorni** dalla richiesta del datore di lavoro interessato all'assunzione di lavoratori stranieri residenti all'estero».

Le nuove disposizioni, però, pongono un altro **onere al datore di lavoro** (art. 22, comma 5-*quinquies*, D.Lgs. n. 286/1998): dopo il *click-day* ed il relativo nulla osta, il datore dovrà **confermare, telematicamente, entro sette giorni**, la propria **volontà di dar seguito al contratto** e ciò **prima del rilascio del visto di ingresso** in favore del lavoratore da parte dell'Ufficio consolare dell'Ambasciata. È un passaggio molto delicato che rischia di far naufragare la procedura se entro i sette giorni non arriva la conferma: di qui la necessità per il datore di tenere continuamente il contatto con chi (professionista, centro di servizi, patronato, Associazione datoriale, ecc.) gli ha "confezionato" la pratica. Occorre, inoltre, tener presente le decine di migliaia di comunicazioni che arriveranno, in contemporanea, dagli Sportelli e dai Consolati sul portale del Ministero dell'Interno, con un prevedibile rischio di intasamento.

Per prevenire tale pericolo è previsto l'aumento di 500 unità della dotazione organica del Ministero dell'Interno (da destinare agli Sportelli Unici per l'Immigrazione) e di 250 per il Ministero degli Esteri (v. art. 4 D.L. n. 145/2024) con conseguente aumento dei *budget* correlati anche al compenso per lavoro straordinario e per i buoni pasto.

Eliminazione del "silenzio-assenso": casistica

Altra novità riguarda l'istituto del "**silenzio-assenso**" che concerne il **rilascio del nulla osta**: esso viene, espressamente, escluso, fino al 31 dicembre 2025, per i **lavoratori provenienti dal Pakistan, dal Bangladesh e dallo Sri-Lanka** oltre che per le nuove 10.000 quote concernenti l'**assistenza delle persone disabili e degli ultraottantenni**.

Il perché di tutto questo lo si rinviene nell'art. 3 del D.L. n. 145/2024 ove, al comma 1, si parla di domande di nulla osta al lavoro per lavoratori di Stati e territori caratterizzati dal **rischio di presentazione di domande contraffatte** e della necessità che il nulla osta venga rilasciato soltanto dopo la **verifica da parte dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro** (*rectius* di quello Territoriale competente) del rispetto dei requisiti e delle procedure previste dall'art 24-*bis* del D.Lgs. n. 286/1998. Gli Stati ed i territori vengono individuati (comma 2) attraverso un Decreto del Ministro degli Affari Esteri.

Numero di richieste: limiti per il datore di lavoro

Ogni datore di lavoro - recita l'art. 2, comma 4, del D.L. n. 145/2024 - potrà presentare **tre richieste** a meno che le istanze non siano presentate attraverso le Associazioni datoriali di categoria ed i professionisti *ex lege* n. 12/1979 che si faranno carico della veridicità delle richieste in relazione ai fabbisogni (garanzia che i numeri di ingressi per lavoro richiesti siano proporzionali al volume di affari, o ai ricavi o compensi dichiarati ai fini dell'imposta su reddito: tale numero andrà ponderato sia sul numero del personale già in forza che sul settore di attività dell'azienda).

I **criteri operativi** saranno fissati attraverso la circolare "concertata" tra tutti i Ministeri interessati.

Approfondimenti

Casi di esclusione

Verranno, in ogni caso, **esclusi dalle quote** i datori di lavoro che, nei tre anni precedenti, non hanno sottoscritto il contratto di soggiorno con i lavoratori che avevano richiesto a meno che ciò non sia dovuto ad una circostanza non a loro imputabile, come stabilisce il nuovo comma *2-ter*

dell'art. 22 del D.Lgs. n. 286/1998. (3) Vengono, altresì, **escluse le istanze** di coloro nei cui confronti, al momento della presentazione delle domande, risulta emesso un decreto di rinvio a giudizio per il reato di caporalato *ex art. 603-bis c.p.* o sentenza di condanna, sia pure non definitiva, per lo stesso reato.

(3) Comma inserito dall' art. 1, comma 1, *lett. e)*, n. 2), D.L. 11 ottobre 2024, n. 145; per l'applicabilità di tale disposizione l'art. 1, comma 2, del medesimo D.L. n. 145/2024 così dispone: «Le disposizioni di cui al comma 1, *lettere a)*, numero 1), ed e), numero 4), si applicano alle domande di visto nazionale presentate a partire dal novantesimo giorno successivo alla

data di entrata in vigore del presente decreto. Le restanti disposizioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore delle disposizioni per l'anno 2025 di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 settembre 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 231 del 3 ottobre 2023».