

---

**ADiM BLOG**  
**Luglio 2022**  
**ANALISI & OPINIONI**

---

*Il d.l. 73/2022 sul rilascio del nulla osta al lavoro: un'opportunità non  
priva di rischi*

*Claudio de Martino*

Assegnista di ricerca  
Università di Firenze

*Parole Chiave*

*nulla osta – decreto legge 73/2022 – decreto flussi – lavoro degli immigrati – asseverazione*

*Abstract*

*Il d.l. 21 giugno 2022, n. 73 introduce misure volte ad accelerare il rilascio del nulla osta al lavoro richiesto per gli stranieri nell'ambito del "decreto flussi" adottato per il 2021. La nuova normativa va salutata con favore per i benefici in termini di semplificazione delle procedure di accesso al lavoro, ma desta alcune perplessità sia in ordine alle tutele garantite al lavoratore assunto sulla base del solo nulla osta, sia con riferimento alle nuove procedure di asseverazione.*

## 1. *Introduzione*

L'inizio della stagione estiva è coinciso con l'entrata in vigore del [d.l. 21 giugno 2022, n. 73](#), recante, agli artt. 42, 43, 44 e 45, misure per la semplificazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro e delle verifiche di cui all'[art. 30 bis dpr 394/1999](#) (decreto attuativo del Testo unico sull'immigrazione, d'ora in poi TUI).

La coincidenza tra l'inizio dell'estate e l'introduzione di misure di semplificazione delle procedure di accesso al lavoro dei cittadini stranieri non appare casuale, visto che appena un mese prima dell'entrata in vigore del decreto, il Ministro del Turismo Garavaglia aveva ventilato a mezzo [stampa](#) l'ipotesi di un nuovo decreto flussi in considerazione della denunciata difficoltà di reperire manodopera nel settore turistico.

In attesa dell'annunciato decreto flussi 2022<sup>1</sup>, l'opzione prescelta è stata quella di predisporre un armamentario giuridico nuovo che consenta ai datori di lavoro di assumere rapidamente i cittadini extra-comunitari, senza attendere l'esito delle ordinarie verifiche circa l'insussistenza di motivi ostativi, richieste dal TUI per il rilascio del permesso di soggiorno.

Il presente contributo intende esaminare gli aspetti del d.l. 73/2022 che incidono in misura più significativa sul vigente assetto regolativo in materia giuslavoristica.

## 2. *L'ambito soggettivo di applicazione*

Preliminarmente, va chiarito l'ambito soggettivo di applicazione.

I destinatari delle nuove procedure sono individuati, *ex art. 42 comma 1*, negli stranieri per i quali sono state presentate le domande nell'ambito del "decreto flussi" 2021 (di cui al [DPCM del 21 dicembre 2021](#)) e che rientrino nei limiti quantitativi previsti.

Sono esclusi quanti siano destinatari di un provvedimento di espulsione, siano segnalati ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato, siano condannati o abbiano patteggiato una pena per taluni gravi reati o, infine, siano considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

L'esclusione dalla procedura semplificata degli stranieri raggiunti da un provvedimento di espulsione suscita qualche perplessità, soprattutto perché il comma 7 dell'art. 42 – come si vedrà meglio in seguito – consente di ottenere il nulla osta anche a stranieri irregolarmente presenti sul territorio. Sebbene tale previsione sia in linea con quanto già previsto dall'[art. 4, comma 6, TUI](#) (che nega la possibilità di rientrare in Italia agli stranieri espulsi, salvo che non siano muniti di una speciale autorizzazione), una tale esclusione appare poco ragionevole: spesso è solo la casualità a distinguere lo straniero irregolare sottoposto a un provvedimento

---

<sup>1</sup> Il d.l. 73/2022 preannuncia un nuovo decreto flussi, chiarendo, all'art. 42, comma 7, ed all'art. 44, comma 1, che le modalità di rilascio del nulla osta semplificato e le asseverazioni a cura dei professionisti saranno applicabili anche per l'emanando decreto flussi 2022.

di espulsione da colui che, pur essendo egualmente irregolare, non sia mai stato intercettato dai controlli delle pubbliche autorità.

### ***3. La nuova procedura semplificata***

Passando alla procedura, va anzitutto osservato che le tempistiche previste dal d.l. 73/2022 sono sensibilmente ridotte rispetto a quelle ordinarie: entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto medesimo – e quindi non oltre il 22 luglio 2022 – i datori di lavoro hanno diritto a ricevere il nulla osta; il visto d'ingresso in Italia, invece, dovrà essere concesso dalle rappresentanze diplomatiche o consolari nei Paesi di origine entro i 20 giorni dalla domanda del cittadino straniero<sup>2</sup>.

Il nulla osta viene quindi rilasciato ancor prima di acquisire le informazioni relative agli elementi ostativi tra cui la preventiva verifica della indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale per lo svolgimento delle attività da affidare al dipendente straniero e l'idonea sistemazione alloggiativa da garantire al lavoratore extracomunitario.

Lo straniero, quindi, potrà subito iniziare a lavorare; qualora poi venissero accertati i predetti elementi ostativi, il nulla osta sarà revocato.

Per i lavoratori stagionali, invece, il rilascio del nulla osta segue le consuete regole di cui all'[art. 24, co. 6, TUI](#): qualora lo Sportello unico per l'immigrazione (d'ora in poi S.U.I.), decorsi 20 giorni dalla ricezione della domanda del datore di lavoro, non comunichi il diniego, la richiesta si intende accolta, a condizione che: a) la richiesta riguardi uno straniero già autorizzato almeno una volta nei cinque anni precedenti a prestare lavoro stagionale presso lo stesso datore di lavoro richiedente; b) il lavoratore sia stato regolarmente assunto dal datore di lavoro e abbia rispettato le condizioni indicate nel precedente permesso di soggiorno.

La riduzione dei termini è certamente compatibile con l'immediato avviamento al lavoro per chi è già presente sul nostro territorio, ma lo stesso non può dirsi per chi invece risiede all'estero, a dimostrazione che la semplificazione procedurale sia stata pensata proprio per chi già risiede in Italia.

Va da sé che l'accelerazione delle procedure di rilascio del nulla osta comporterà necessariamente un aggravio per gli uffici del S.U.I. Ed è per questo che l'art. 45 prevede un rafforzamento del personale addetto al disbrigo di queste pratiche ed autorizza il Ministero dell'Interno ad avvalersi, all'uopo, anche di lavoratori assunti con contratti di somministrazione a tempo determinato.

### ***4. La regolarizzazione di fatto dei lavoratori già presenti in Italia al 1° maggio 2022***

---

<sup>2</sup> L'[art. 22, comma 5, TUI](#) prevede che il S.U.I. rilasci il nulla osta nel termine massimo di 60 giorni dalla presentazione della richiesta. Il [comma 8 dell'art. 25 del D.P.R. n. 334/2004](#) precisa, invece, che la rappresentanza diplomatica o consolare comunichi allo straniero la proposta di contratto di soggiorno per lavoro e rilasci il visto d'ingresso, comprensivo del codice fiscale, entro 30 giorni dalla data di richiesta del visto da parte dell'interessato.

Il comma 7 dell'art. 42 consente l'immediato avvio al lavoro agli stranieri che possano provare la loro presenza in Italia entro il 1° maggio 2022 o per essere stati sottoposti a rilievi fotodattiloscopici, o in forza della dichiarazione di presenza resa ai sensi della [legge 28 maggio 2007, n. 68](#), o di attestazioni costituite da documentazione di data certa proveniente da organismi pubblici.

Ebbene, la soluzione rinvenuta dal legislatore per consentire agli stranieri di attestare la presenza sul territorio italiano entro quella data è la medesima prevista dalla procedura di "sanatoria" di cui all'[art. 103 d.l. 34/2020](#), e non è un caso che la [circolare applicativa del 24 giugno 2022](#) del Ministero dell'Interno rinvii, per quanto concerne la documentazione idonea alla prova della presenza, proprio alle indicazioni a suo tempo diramate con [circolare n. 1395 del 30 maggio 2020](#).

Occorre però fare dei distinguo, dopo aver anche precisato che la predetta disposizione di cui all'art. 42, comma 7, a differenza della procedura acceleratoria del rilascio del nulla osta, non sarà applicabile all'emanando decreto flussi per il 2022.

La disciplina in esame, nonostante si ponga l'obiettivo – tipico delle "sanatorie" – di consentire la regolarizzazione di migranti già presenti nel nostro territorio *sine titulo*, realizza, però, una regolarizzazione solo *di fatto*<sup>3</sup>. Infatti, i lavoratori che potranno ottenere il nulla osta sono solo coloro per i quali sia stata presentata domanda nell'ambito del decreto flussi e che rientrino nei limiti quantitativi delle quote; chi è fuori dalle graduatorie non potrà, invece, validamente stipulare alcun contratto di lavoro. A ciò si aggiunge l'assenza di un ulteriore effetto tipico dei provvedimenti di regolarizzazione<sup>4</sup>, cioè l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari condizionata al versamento di un contributo a carico del datore di lavoro.

Dunque, la norma in esame determina un'accelerazione della procedura per la conclusione dei contratti di lavoro con soggetti che, comunque, sarebbero entrati regolarmente in Italia per motivi di lavoro, consentendo loro – ed è questa la vera novità – di evitare la *fictio* del rientro in patria e del successivo ritorno in Italia a seguito dell'ottenimento del visto.

Il decreto disvela, così, una delle più marchiane ipocrisie del TUI, che, come rilevato da più parti, induce i datori di lavoro a richiedere l'ingresso, per il tramite del sistema dei flussi, di lavoratori che, in realtà, sono già presenti sul territorio nazionale e prestano attività lavorativa senza alcuna regolarizzazione.

Da questo punto di vista, dunque, la novella sin qui commentata non può che essere salutata con favore.

---

<sup>3</sup> Il termine "regolarizzazione di fatto" è stato utilizzato da [Briguglio](#) per definire il meccanismo della richiesta di autorizzazione nominativa nell'ambito dei limiti numerici fissati dal decreto di programmazione dei flussi.

<sup>4</sup> Come evidenziato da Briguglio, l'imposizione del pagamento, a carico del datore di lavoro, di quanto evaso a titolo di contribuzioni previdenziali e premi assicurativi e/o di un contributo forfettario in relazione ai rapporti di lavoro irregolari o in atto è stata una caratteristica di tutti i provvedimenti di regolarizzazione fin qui emanati, con l'eccezione di quelli del 1998 (*ex l. 416/1989*) e del 1998 (*ex DPCM 16 ottobre 1998*).

### **5. Alcune criticità: il rischio di boomerang per gli stranieri**

Una lettura attenta del testo normativo mostra, tuttavia, alcune criticità, che potrebbero rivelarsi un *boomerang* per i lavoratori che “emergono” da una situazione di irregolarità ai sensi del comma 7 dell’art. 42.

Il testo normativo, infatti, omette di precisare cosa potrebbe accadere qualora, nelle more della stipula del contratto di soggiorno, il contratto di lavoro cessasse anticipatamente, o il datore di lavoro, per qualsivoglia ragione, non si presentasse al S.U.I. per la stipula.

Il legame inscindibile tra la richiesta nell’ambito delle quote, il nulla osta al lavoro, il contratto di lavoro e, infine, il contratto di soggiorno, inducono a ritenere che quest’ultimo (il contratto di soggiorno) potrà essere sottoscritto solo con quel datore di lavoro che abbia presentato la domanda nell’ambito del decreto flussi, ricevuto il nulla osta al lavoro ed infine sottoscritto il contratto di lavoro.

Ne discende che qualora l’iter procedimentale non si concluda con la sottoscrizione del contratto di soggiorno e il conseguente rilascio del permesso di soggiorno, lo straniero che abbia beneficiato della possibilità di stipula anticipata del contratto di lavoro, potrebbe essere espulso. Il rischio è verosimile poiché l’art. 43, comma 6, ricollega l’estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi concernenti l’ingresso irregolare nel territorio nazionale – evitando così l’espulsione – al rilascio del permesso di soggiorno, e quindi alla stipula del contratto di soggiorno, e non già al mero rilascio del nulla osta al lavoro.

D’altra parte, neanche il generico rinvio al TUI contenuto nel comma 5 dell’art. 42 sembrerebbe essere risolutivo. Se è vero, infatti, che l’[art. 22, comma 11, TUI](#) consente al lavoratore che perde il posto di lavoro di essere iscritto alle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno (senza che ciò possa costituire motivo di revoca del permesso di soggiorno), è altrettanto vero che l’ipotesi delineata nel d.l. 73/2022 non parrebbe sovrapponibile a quella già disciplinata dal TUI. Il lavoratore che perdesse l’occupazione nelle more della stipula del contratto di soggiorno, infatti, non sarebbe in possesso di un permesso di soggiorno per lavoro, ma semplicemente di un nulla osta al lavoro, sicché, a legislazione vigente, non sembra vi siano spazi per la concessione di un permesso di soggiorno per attesa occupazione.

Un ulteriore aspetto critico della nuova disciplina riguarda le condizioni di lavoro a cui potranno essere assoggettati gli stranieri avviati al lavoro sulla base del solo nulla osta.

Come noto, infatti, il TUI, [all’art. 22 comma 5](#), impone al S.U.I. di verificare il rispetto delle «prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie».

Tale previsione non è richiamata nel d.l. 73/2022; di conseguenza, qualora nessuna delle parti contrattuali aderisca ad una delle organizzazioni stipulanti un CCNL, gli unici strumenti di tutela che il lavoratore potrà rivendicare saranno quelli della sufficienza e della proporzionalità della retribuzione (*ex art. 36 Cost.*), ma è evidente che il dato normativo potrebbe lasciare ampio margine per l’applicazione non solo di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni scarsamente rappresentative, ma addirittura di nessun contratto collettivo.

La circostanza appare di particolare gravità proprio in relazione al fatto che il lavoratore, se decidesse di dimettersi in ragione della gravosità delle condizioni contrattuali offerte, rischierebbe non solo di perdere la possibilità del permesso di soggiorno, ma si esporrebbe anche al rischio di espulsione.

Solo il permesso di soggiorno, infatti, come già anticipato, consente di estinguere i reati e gli illeciti amministrativi connessi all'ingresso irregolare in Italia; prima di allora, tali procedimenti sono solo sospesi *ex art. 43, comma 3*, e la sospensione cessa in ogni caso qualora il nulla osta o il visto vengano negati o revocati, ovvero qualora nei novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto non venga rilasciato il nulla osta.

Su questi punti, pertanto, non può che auspicarsi un intervento correttivo in sede di conversione del decreto

#### ***6. La semplificazione nella verifica dell'osservanza del contratto collettivo e della congruità delle richieste***

Vi è poi un ulteriore aspetto di semplificazione, contenuto nell'art. 44, il quale, con riferimento agli ingressi di cui ai decreti flussi 2021 e 2022, e con esclusione delle domande relative al 2021 per le quali l'Ispettorato abbia già compiuto le relative verifiche, affida ai consulenti del lavoro ed alle organizzazioni datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato, l'asseverazione dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero delle richieste presentate.

Tali verifiche venivano sinora effettuate dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro, al quale invece oggi viene affidata unicamente la possibilità di compiere dei controlli a campione sull'operato dei consulenti. L'effetto di tale semplificazione sarà sicuramente quello di uno snellimento delle procedure, ma non è possibile escludere un aumento di frodi.

Di questo ne è consapevole il legislatore che si è anche preoccupato di dettare, al comma 2 dell'art. 44, i criteri da seguire per le verifiche di congruità, poi meglio specificati nella [Circolare n. 3/2022 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro](#) (che ha anche rilasciato un [modello di asseverazione](#) da utilizzare).

In caso di esito positivo delle verifiche, l'asseverazione – da conservare per almeno 5 anni – verrà poi prodotta dal datore di lavoro all'atto della richiesta di assunzione del lavoratore straniero (per il decreto flussi 2022) o della sottoscrizione del contratto di soggiorno (per le domande già presentate per il 2021).

C'è però un caso in cui si può prescindere dall'asseverazione, ovvero nel caso delle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che abbiano sottoscritto con il Ministero del lavoro un apposito protocollo d'intesa con il quale si impegnano a garantire il rispetto, da parte dei propri associati, dei requisiti concernenti l'osservanza del contratto collettivo e la congruità delle richieste presentate.

Il coinvolgimento delle organizzazioni datoriali nella gestione delle domande di ingresso non è certamente una novità, anche se in altri testi normativi tali soggetti erano individuati in forme diverse. Basti pensare al TUI, che all'[art. 24](#), consente alle «associazioni di categoria», per le attività stagionali, di presentare le richieste di autorizzazione al lavoro per conto dei loro associati. O ancora al decreto flussi approvato con [DPCM del 21 dicembre 2021](#), che, con l'esplicito scopo di «contrastare il fenomeno dell'impiego irregolare di lavoratori stagionali nel settore agricolo», ha riservato, per il settore agricolo, una quota di 14.000 unità ai lavoratori non comunitari, le cui istanze di nulla osta all'ingresso in Italia per lavoro stagionale anche pluriennale siano presentate dalle «organizzazioni professionali dei datori di lavoro». In questo caso, a tali organizzazioni è stato richiesto di assumere l'impegno a sovrintendere alla conclusione del procedimento di assunzione dei lavoratori fino all'effettiva sottoscrizione dei rispettivi contratti di lavoro, ivi compresi gli adempimenti di comunicazione previsti dalla normativa vigente.

Nella disciplina in commento (comma 5 dell'art. 44), invece, le competenze affidate alle organizzazioni datoriali sono ben più ampie: non si tratta più solo di compiti meramente procedurali, ma anche funzioni di verifica della correttezza dell'operato delle imprese aderenti (con riferimento all'applicazione del contratto collettivo oltre che alla congruità delle domande), il che spiega probabilmente l'attribuzione di un potere così rilevante solo alle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

In sede conclusiva, non resta che osservare come solo il monitoraggio dell'esito di tali novità procedurali (nelle diverse declinazioni) consentirà di verificare se l'obiettivo di semplificazione sarà realizzato, pur sempre nel rispetto di dignitose condizioni di lavoro.

## APPROFONDIMENTI

### Dottrina:

W. CHIAROMONTE, M. D'ONGHIA, [Cronaca di una sanatoria in tempo di emergenza sanitaria: genesi, finalità e limiti](#), in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 3/2020, pp. 1-32

M. MC BRITTON, *Migrazioni economiche e ordinamento italiano. Una prospettiva giuslavoristica*, Bari, 2017

F. MARTELLONI, *I migranti nel mercato del lavoro tra clandestinizzazione e sfruttamento*, in F. CURI – F. MARTELLONI – A. SBRACCIA – E. VALENTINI, *I migranti sui sentieri del diritto. Profili socio-criminologici, giuslavoristici, penali e processualpenalistici*, Torino, 2020, pp. 70-86

A. DI MURO, L. DI MURO, *Il diritto dell'immigrazione*, Torino, 2021, pp. 45-54

S. BRIGUGLIO, [Una regolarizzazione in tempo di pandemia: la lezione del passato](#), in *Diritti senza confini*, 28 maggio 2020

**Per citare questo contributo:** C. DE MARTINO, *Il d.l. 73/2022 sul rilascio del nulla osta al lavoro: un'opportunità non priva di rischi*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, luglio 2022.