

**Direzione territoriale del lavoro**  
**Sportello Unico per l'Immigrazione<sup>1</sup>**

**Gli ingressi per lavoro e per ricongiungimento familiare**

*A cura di Dr.ssa Claudia Isgrò  
Funzionario dello Sportello Unico per  
l'Immigrazione*

Nell'anno 2014 l'attività dello Sportello Unico per l'Immigrazione, competente a trattare tutte le istanze relative all'ingresso e all'assunzione di cittadini extracomunitari per motivi di lavoro subordinato e per ricongiungimento familiare, ha visto spostare il proprio focus dalla definizione delle domande finalizzate all'ingresso per lavoro ovvero di quelle di emersione a quelle per ricongiungimento familiare e per ingressi speciali e/o conversioni.

Per l'anno 2014, per il terzo anno consecutivo, il legislatore non ha adottato alcun decreto che autorizzasse i c.d. flussi ordinari di ingresso di cittadini extracomunitari, ovvero i flussi di lavoratori chiamati a prestare la propria opera in qualità di lavoratori dipendenti, domestici o non, a favore di datori di lavoro italiani o stranieri, residenti sul Territorio Nazionale. I decreti si sono limitati a legittimare l'ingresso di lavoratori stagionali ovvero ad autorizzare le conversioni dei permessi di soggiorno da lavoro stagionale a lavoro non stagionale o di quelli per studio in lavoro. Quest'ultima tipologia è diretta ai cittadini stranieri già titolari di un permesso di soggiorno per studio che, non avendo completato il proprio percorso di istruzione di livello superiore ovvero avendo acquisito un titolo di studio non equiparabile ad un diploma universitario o ad un master, ne chiedono la conversione in permesso per lavoro.

Le istanze fuori quota ex art. 27 del T.U.I., le quali autorizzano l'ingresso dei lavoratori con funzioni dirigenziali ovvero altamente qualificati e ricercatori, prescindendo dalla programmazione dei flussi per lavoro subordinato, si sono assestate sul livello dell'anno precedente. Altrettanto si può osservare in ordine alle altre istanze fuori quota, presentate da cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno per motivi di studio che, avendo completato il proprio percorso di formazione di livello superiore e conseguito il diploma di laurea o il master, trovata in Italia un'occupazione da lavoratore dipendente o autonomo, chiedono di convertire il proprio permesso di soggiorno da studio in lavoro.

In termini statistici è interessante osservare come nel corso dell'anno 2014, il Territorio della Provincia di Torino ha accolto n. 233 cittadini extracomunitari entrati, per la prima volta in Italia, in qualità di lavoratori dipendenti. Tale dato è il risultato della somma degli ingressi speciali, ex art. 27 T.U.I. e di quelli autorizzati per lavoro stagionale; ne sono infatti escluse tutte le tipologie di conversioni che si rivolgono a cittadini già presenti sul territorio nazionale.

---

<sup>1</sup> Dirigente D.ssa Tiziaa Morra

Le istanze per ricongiungimento familiare si sono attestate a quota 4900, di queste ne sono state definite 4167, di cui 2987 accolte e 1180 negate. Ad una prima analisi, sembrerebbe che queste ultime siano significativamente aumentate rispetto all'anno precedente; ciò non corrisponde alla realtà. Non è infatti, possibile comparare il dato dell'anno 2014 con quello dell'anno precedente, poiché sono mutate le modalità di quantificazione delle istanze presentate per ricongiungimento familiare. Sino a tutto il 2013 il sistema considerava, come unica, la domanda di ricongiungimento familiare a prescindere dal numero dei familiari per i quali si chiedeva l'autorizzazione all'ingresso. Dall'anno successivo, invece, sebbene il cittadino straniero continui a presentare un'unica istanza per ricongiungimento familiare, il sistema operativo individua tante istanze quanti sono i familiari per i quali si chiede l'ingresso. In sostanza, se sino al 2013 si quantificavano le sole istanze, dal 2014 si quantifica il n. di cittadini stranieri per il quali si chiede l'ingresso in qualità di familiare: la medesima domanda può autorizzare il rilascio del nulla osta per un familiare e negarlo per un altro.

È interessante mettere in luce che, se da un lato si sono ridotte il numero di istanze di ricongiungimento familiari presentate da cittadini che hanno un permesso per motivi di lavoro, dall'altro tale decremento è stato compensato dalle domande presentate da cittadini beneficiari di protezione internazionale.

Tale dato è conseguenza diretta, da un lato, della mancata adozione dei decreti che regolamentano i flussi di ingresso per lavoro subordinato, e dall'altra dell'incremento degli ingressi irregolari a cui il nostro Paese è chiamato a fare fronte ormai da tempo. Il cittadino extracomunitario che conclude l'iter per l'ottenimento del beneficio della protezione internazionale, una volta ottenuto il relativo permesso di soggiorno presenta istanza di ricongiungimento familiare a favore dei propri congiunti diretti, rimasti nei paesi di origine.

Lo Sportello Unico per l'Immigrazione di Torino, nel corso dell'anno 2014, ha pertanto concesso n. 3220 nulla osta all'ingresso, di cui 233 per lavoro e gli altri per ricongiungimento familiare.

Delle 4715 istanze trattate durante tutto il corso dell'anno, i dinieghi al rilascio del nulla osta o alla conversione del permesso di soggiorno sono stati 1390. Le cause dei predetti sono da individuarsi in due macro categorie: i reati ostativi, identificati come tali dal TUI, in capo al richiedente ovvero al beneficiario dell'istanza; la mancanza della capacità reddituale in capo al datore di lavoro o la mancanza di un alloggio idoneo in cui ospitare i propri familiari.

Significativo è il dato dei dinieghi relativi alle istanze per lavoro stagionale: su 74 domande presentate ne sono state accolte solo 24. In relazione a questa tipologia di istanza, la causa del diniego è da attribuirsi al fatto che la domanda viene presentata da datori di lavoro che esercitano attività che, ai sensi del DPR 1525/1963 es.m.i. non sono qualificate come stagionali. A fronte della mancata adozione dei decreti flussi per lavoro subordinato non stagionale, di cui sopra, si osserva, infatti, il tentativo non necessariamente fraudolento, posto in essere da parte di aziende che non ne hanno i requisiti, di usare impropriamente le domande per i flussi stagionali, con lo scopo di ottenere l'ingresso di un lavoratore chiamato a svolgere mansioni che non hanno carattere stagionale.

Quest'ultimo dato offre lo spunto per soffermarsi su di un fenomeno che lo Sportello Unico per l'Immigrazione fronteggia purtroppo quotidianamente: l'inoltro di domande i cui datori di lavoro sono privi dei requisiti richiesti dalle norme in materia di immigrazione. Nel tentativo umanamente comprensibile di ottenere un titolo di

soggiorno, i cittadini extracomunitari finiscono, spesso, nelle maglie di organizzazioni criminali senza scrupoli pronte ad approfittare delle loro condizione di disperazione.

A seguito delle segnalazioni dello Sportello Unico per l'Immigrazione e non solo, nel corso dell'anno appena trascorso si è conclusa un'operazione di polizia giudiziaria che ha portato all'arresto di alcuni cittadini italiani e stranieri, tra i cui capi di imputazione emerge quello di associazione per delinquere finalizzata alla permanenza sul Territorio Nazionale di cittadini clandestini.

#### **Decreto Flussi DPCM 25/11/2013 per l'anno 2104 (conversioni)**

Sono state istruite n. 207 domande di conversione, di cui n. 105 sono state accolte positivamente, mentre 102 sono non sono state accolte.

#### **Ingressi fuori quota art. 27 T.U. sull'Immigrazione.**

Per quanto attiene alle domande presentate ai sensi dell'art. 27 T.U.I "fuori quota", delle 267 pervenute ne sono state definite 209 con parere positivo: di queste, 39 sono domande per ricerca scientifica e 69 sono conversioni di permessi da studio a lavoro, presentate da studenti che hanno acquisito un diploma di laurea o un titolo ad esso equiparabile.

Ne sono state rigettate 58.

#### **Lavoro stagionale 2014**

In relazione al D.P.C.M. 12/03/2014 che ha disciplinato gli ingressi per lavoro stagionale nell'anno 2014 a fronte delle 74 istanze presentate ne sono state definite n. 27 con parere positivo, mentre 50 sono stati i dinieghi

#### **Ricongiungimenti familiari, art. 29 T.U.**

Sono state presentate n. 4900 domande ai sensi dell'art. 29 del T.U. I per ricongiungimento familiare; al 31/12/2014 ne risultavano definite n. 4167 di cui n. 2987 con parere positivo e n. 1180 con parere negativo.

## L'Accordo di Integrazione

Anche nel corso dell'anno 2014 è proseguita l'attività relativa ai corsi di educazione civica e di informazione previsti dall'accordo di integrazione, di cui all'art. 4 bis del Testo Unico ( Dlgs 286/98), tra lo Stato italiano ed il cittadino straniero che entra in Italia per la prima volta.

Si ricorda che sino al passaggio al MIUR, avvenuto nel novembre del 2013, l'attività di formazione era stata gestita direttamente dallo Sportello Unico per l'Immigrazione; nell'anno 2014, invece, quest'ultima è stata gestita interamente dal predetto Ministero che l'ha somministrata attraverso i n. 15 CTP presenti sul Territorio Provinciale.

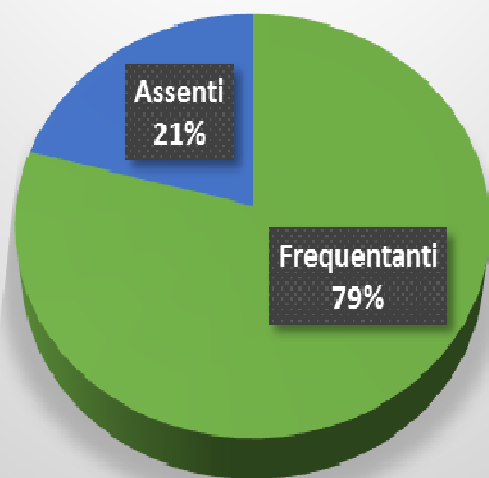
È pertanto possibile, ora, mettere a confronto i dati dell'anno 2013 con quelli dell'anno 2014, relativamente al numero di cittadini tenuti a frequentare i corsi rispetto a quelli che hanno effettivamente frequentato la sessione di formazione civica.

Anno 2013			Anno 2014		
sottoscrittori accordo	frequentanti	assenti	sottoscrittori accordo	frequentanti	assenti
3.199	2.535	664	1.880	1.095	785

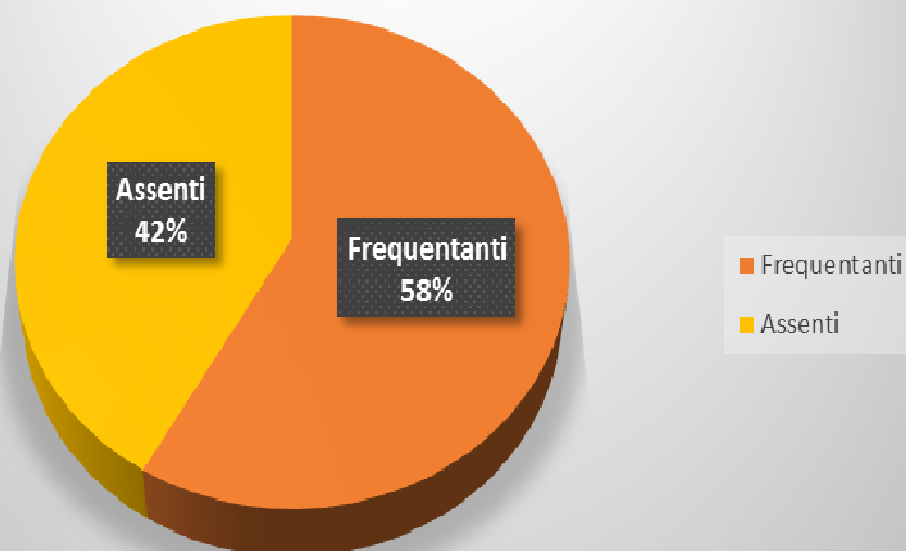
Il primo dato che emerge è quello della riduzione del numero di cittadini stranieri che, nell'anno 2014, hanno sottoscritto l'accordo di integrazione, spiegabile con la mancata attuazione, per il terzo anno consecutivo, dei decreti flussi. Si ricorda, infatti, che sono obbligati a sottoscrivere l'accordo di integrazione i cittadini stranieri che fanno ingresso per la prima volta sul Territorio Nazionale e che ottengono un permesso superiore ad un anno, qualunque ne sia la natura.

L'altro dato che emerge e che è rappresentato nel grafico che segue, è l'aumento, in percentuale, del numero degli assenti, ossia di coloro che, sebbene abbiano sottoscritto presso lo Sportello Unico per l'Immigrazione o presso la Questura l'accordo di integrazione, non si sono presentati ai CTP per frequentare la sessione di formazione e di informazione.

2013



2014



Il dato può avere una duplice spiegazione: in primis è che nel passaggio, dalle Amministrazioni presso cui si sottoscrive l'accordo di integrazione ai CTP, si verifica una dispersione, che sebbene presente, era percentualmente inferiore quando i corsi erano tenuti direttamente dalla Prefettura; in secundis che i cittadini che entrano con un permesso per famiglia, ormai consapevoli che per essi non si procede alla verifica dell'accordo di integrazione, scelgono di non frequentare i corsi.

Il predetto dato è da monitorare considerato che, di là dell'esito della verifica dell'adempimento o meno dell'accordo, la frequentazione della sessione di formazione e di informazione, che non è più somministrata in 5 ore come agli albori dell'introduzione dell'accordo di integrazione, rappresenta il primo e, molto spesso, l'unico contatto che il cittadino straniero ha con la Comunità Italiana. Non frequentare i corsi significa perdere l'occasione dell'avvio di un processo di integrazione che deve necessariamente partire dalla conoscenza della lingua italiana e della conoscenza della cultura del nostro paese.

In tema di accordo di integrazione, nell'anno 2014 si è dato avvio alla procedura di verifica dei primi accordi sottoscritti nell'anno 2012, per i quali si è concluso il biennio entro i cui i cittadini devono dare prova di aver adempiuto agli obblighi previsti dal medesimo. Devono innanzitutto dimostrare di aver acquisito un livello buono di conoscenza della lingua e della cultura civica italiana, sottoponendosi in alternativa ai test organizzati presso gli stessi CTP (per gli studenti il predetto requisito è considerato implicitamente soddisfatto e caricato automaticamente dal sistema operativo che gestisce l'accordo di integrazione) e non devono essere stati destinatari di condanne penali e illeciti amministrativi.

Di seguito sono riportati i dati degli accordi sottoposti a verifica nel corso dell'anno 2014

<b>Accordi sottoscritti nel 2012 e in verifica nel 2014</b>		<b>2.624</b>
accordi adempiti		99
accordi trasferiti		680
accordi irreperibili		634
accordi esenti		740
accordi in proroga e/o verifica		471
<i>Totale</i>		<i>2.624</i>

Con accordi adempiti ci si riferisce a quei cittadini che hanno dimostrato di avere acquisito un livello buono di conoscenza della lingua e della cultura civica italiana e che, contemporaneamente, non sono stati destinatari di condanne penali o di sanzioni amministrative; cittadini che hanno quindi radicalizzato la loro presenza sul territorio provinciale e che hanno dato avvio a quel processo di integrazione sopra descritto.

Emerge immediatamente il dato relativo agli accordi trasferiti che si rivolgono a cittadini che, nel corso del bimestre, hanno spostato dalla nostra ad altre province il luogo dei propri interessi lavorativi e familiari, rispetto ai quali la verifica viene affidata allo Sportello Unico per l'Immigrazione della Provincia in cui è avvenuto il trasferimento. Emerge altresì il dato relativo agli accordi di cittadini che sono accertati come irreperibili: trattasi di cittadini che nel corso del bimestre non risultano più risiedere né sul territorio della Provincia di Torino, né in quello di altre Province.

Altrettanto significativo è il dato relativo agli accordi esenti, per i quali non si procede alla verifica dell'adempimento dell'accordo: in quest'ultima categoria sono ricompresi sia i cittadini che sottoscrivono l'accordo in seguito ad un ingresso per ricongiungimento familiare, sia i cittadini che hanno presentato l'istanza per il ricongiungimento dei propri familiari, a prescindere dal fatto che, al momento del primo ingresso, avessero ottenuto un permesso (ad esempio per lavoro), per il quale si sarebbe dovuto procedere alla verifica. È evidente, in questo caso, la ratio legis volta a tutela il diritto soggettivo all'unità familiare, impedendo che si possano generare situazioni in cui all'interno del medesimo nucleo familiare, alcuni membri siano passibili delle conseguenze negative legate al mancato adempimento dell'accordo, mentre altri no.