

LAVORO IRREGOLARE

Emergenza del rapporto di lavoro irregolare nell'ambito domestico e nell'assistenza alla persona

di Maria Mangiatordi

SOMMARIO: 1. La nuova disciplina sulle regolarizzazioni ai sensi della legge n. 102/2009 di conversione del decreto legge 1/07/2009 n. 78. 2. Elementi della regolarizzazione colf e badanti - 2009. 3. Osservazioni circa i punti di criticità della regolarizzazione ex legge n. 102/2009.

1. La nuova disciplina sulle regolarizzazioni ai sensi della legge n. 102 di conversione del decreto legge 1/07/2009 n. 78

E' stata inserita nel decreto anticrisi la disciplina relativa alla regolarizzazione di lavoratori italiani o cittadini di uno stato membro ovvero lavoratori extracomunitari occupati in maniera irregolare alla data del 30 giugno 2009.

Trattasi di un provvedimento che prevede la regolarizzazione di lavoratori italiani e stranieri, occupati in modo irregolare nelle attività di assistenza personale e del lavoro domestico, attraverso la presentazione di una dichiarazione di emersione da parte del datore di lavoro e previo pagamento di un contributo forfetario di 500 euro per ciascun lavoratore.

Apparentemente siffatta normativa sembrerebbe rievocare i decreti flussi e le ben note regolarizzazioni - dette

anche sanatorie - e, tuttavia, anche ad una lettura superficiale emerge come così non sia.

In primo luogo, viene in soccorso di questa interpretazione il dato letterale, giacchè la norma in esame presenta un ambito di applicazione più ampio che comprende sia i lavoratori extracomunitari sia quelli italiani sia, da ultimo, i cittadini appartenenti ad uno stato membro della U.E..

In secondo luogo, non può non tenersi conto della *ratio* della norma che è diversa soprattutto da quella che caratterizza i decreti-flussi che rispondono al principio della programmazione degli accessi in Italia e rispondono ad esigenze disciplinate non solo a livello italiano, ma anche a livello comunitario.

Infatti, in Italia l'immigrazione dei cittadini stranieri non appartenenti all'Unione europea è regolata secondo il principio della programmazione dei flussi, con i criteri e le modalità fissate nel testo unico del 1998. Ogni anno il Governo, sulla base della necessità di manodopera interna, stabilisce il numero di stranieri che possono entrare nel nostro Paese per motivi di lavoro attraverso l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio, il cosiddetto decreto-flussi.

Nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa stipulato a Roma il 29.10.2004, all'art. III-267 dispone che *“L'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente negli stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione clandestina e della tratta degli esseri umani”*.

La presenza, seppure in alcuni casi temporanea, di soggetti nello spazio europeo ed italiano ha richiesto e richiede in maniera sempre più pressante la capacità degli stati di disciplinare tale fenomeno, da una parte attraverso un apparato legislativo e amministrativo adeguato, dall'altro tramite un'accoglienza dignitosa, avendo cura di mettere al primo posto il rispetto dell'uomo in quanto tale, a prescindere dalle differenze di pelle, colore, nazionalità, lingua, cultura.

A tal proposito, emerge come le politiche migratorie eccessivamente restrittive rischiano spesso di diventare esse stesse causa di flussi illegali, come dimostra la storia e le valutazioni fatte da autorevoli organismi¹.

In assenza di una politica migratoria accorta e supportata da adeguati strumenti giuridici, si rischia di incorrere in situazioni poco piacevoli e difficilmente gestibili nelle quali i flussi dei lavoratori migranti, soprattutto poco qualificati, sono organizzati e gestiti da trafficanti, giacché

l'ammissione di tali lavoratori risulta molto più difficile².

Il comma 1 dell' art. 21, T.U.³ stabilisce che *“L'ingresso nel territorio dello Stato per motivi di lavoro subordinato, anche stagionale, e di lavoro autonomo avviene nell'ambito delle quote di ingresso stabilite nei decreti di cui all'art. 3, comma 4”*.

Fecendo un breve excursus degli ultimi anni, si ricorda che per il 2006 il Governo ha stabilito in 170.000 unità la quota di ingressi autorizzati di lavoratori extracomunitari, con un sensibile aumento rispetto agli anni precedenti quando la quota dei flussi si era stabilizzata intorno agli 80.000 permessi.

Una novità è rappresentata dalla decisione, presa successivamente, di allargare ulteriormente gli ingressi a tutti i lavoratori non stagionali che avevano fatto domanda per il decreto flussi del 2006: si tratta di 350.000 persone che avevano già presentato domanda e che erano stati esclusi perché eccedenti la quota di 170.000. L'accesso alla quota aggiuntiva non è subordinata alla presentazione di una nuova domanda, ma la concessione dei nuovi ingressi è basata sulle domande già regolarmente presentate, entro il 21 luglio 2006, ai sensi del decreto flussi di febbraio, previa verifica delle condizioni di ammissibilità. Il decreto flussi per il 2007 ha autorizzato 170.000 quote di ingresso. Al 31 maggio 2008, termine ultimo per la presentazione delle richieste, risultavano pervenute 740.399 domande di nulla osta (di cui 420.369 per lavoro domestico). Con le quote stabilite dal decreto flussi 2008 il Governo ritiene di poter fare fronte a

¹ Per maggiori approfondimenti, si veda PATRICK A. TARAN, E. GERONIMI, *Globalisation et migrations de main-d'oeuvre: Importance de la protection*, Genève, 2003, Bit-Secteur de la protection Sociale/programme des Migrations Internationales, p. 15.

² MANOLO I. ABELLA, *Mondalisation, marchés du travail et mobilité*, in *Migratine Société*, n. 79/2002, pp. 181-194.

³ Trattasi della L. n. 189/2002.

tutte le richieste di assunzione nel settore del lavoro domestico e di assistenza alla persona presentate fino al 31 maggio 2008, con particolare riferimento ai lavoratori appartenenti alle cosiddette altre nazionalità: *“potrebbe quindi restare scoperto solo un numero di quote relativo ai lavoratori riguardanti le cosiddette nazionalità privilegiate e comunque, a fronte del numero complessivo di richieste di assunzione di lavoratori stranieri da impiegare nel settore del lavoro domestico e di assistenza alle persone, finora sono stati già rilasciati circa 95 mila nulla osta al lavoro”*.

Il Governo ha proceduto alla definizione delle quote di ingresso dei lavoratori stranieri per il 2008 nella misura di 150.000 persone. Anche in questo caso, come avvenuto nel 2006, non si tratta di nuove quote, ma sono state utilizzate le graduatorie delle domande eccedenti presentate nel 2007 e pervenute agli Sportelli unici per l’immigrazione entro il 31 maggio 2008. Per il 2009 le quote autorizzate sono destinate esclusivamente ai lavoratori stagionali (80.000 persone). La decisione di non procedere all’autorizzazione di quote per lavoratori non stagionali era stata anticipata alla Camera dal Ministro dell’interno. Il Ministro ha ricordato che il Governo, per tutelare i lavoratori che rischiano di perdere il posto di lavoro, ha accolto l’ordine del giorno presentato durante l’esame dell’atto Senato n. 733 in materia di sicurezza (recentemente approvato in via definitiva e non ancora pubblicato), che impegna il Governo a valutare la possibilità di sospendere per due anni l’adozione di nuovi decreti flussi, con particolare riguardo ai settori produttivi interessati dalla crisi economica in atto. E pertanto si è convenuto di emanare per il 2009 un

decreto flussi esclusivamente relativo ai lavoratori stagionali nella quota di 80 mila - quota definita nella misura di quelli degli ultimi anni - che possono soggiornare per un periodo minimo di 20 giorni fino ad un massimo di nove mesi per lavori in agricoltura e nel settore del turismo

Pertanto, la determinazione delle quote dei flussi di ingresso risponde alla ratio di evitare l’ingresso di un numero di stranieri sproporzionato rispetto alle effettive richieste ed esigenze del mercato di lavoro.

Accanto ai decreti flussi vi è il fenomeno delle “regolarizzazioni”, segno tangibile di una presenza diversa ed altra rispetto a quella ipotizzata dal legislatore dei decreti flussi.

Da parte di alcuni si è messo in rilievo che *“non si può non rilevare una continuità nella politica italiana sulla gestione degli ingressi per motivi di lavoro: è sempre stato fatto ricorso, in concomitanza all’approvazione di una nuova legge, a regolarizzazioni o sanatorie - che dir si voglia. Ciò che pare emergere con chiarezza (...) è che la gestione dei flussi d’ingresso non ha corrisposto alle esigenze del nostro paese, si è sempre preferito essere assai restrittivi nel numero di lavoratori da far entrare regolarmente per poi constatare la necessità di procedere ogni 3 o 4 anni a regolarizzazioni”*⁴.

A partire dal 1982 sono stati approvati sei provvedimenti di regolarizzazione di lavoratori stranieri irregolari. Tali interventi sono stati adottati quasi sempre in coincidenza di modifiche alla normativa sull’immigrazione che, in quanto destinate a mutare il quadro legale di riferimento relativo alle regole e agli obblighi di soggiorno,

⁴ CECILIA CORSI, *Le nuove disposizioni del testo unico*, in Foro amministrativo, CDS, 2002, 11, 3047.

provvedono contestualmente a sanare le eventuali irregolarità precedenti.

Ultima in ordine di tempo è la regolarizzazione del 2002 disposta dalla legge n. 189 (la cosiddetta "Bossi-Fini") e dal decreto legge n. 195 di poco successivo. La legge n. 189/2002 oltre a modificare alcuni aspetti della disciplina dell'immigrazione contenuta nel testo unico del 1998, ha disposto una regolarizzazione dei rapporti di lavoro prestato da cittadini non comunitari come badanti o come lavoratori domestici (art. 33). Successivamente la procedura di emersione è stata successivamente estesa a tutti i tipi di lavoro con il decreto legge n. 195/2002.

Nel complesso sono stati regolarizzati 641.638 stranieri, di cui 315.199 lavoratori domestici e 326.439 lavoratori appartenenti ad altre categorie.

Si può pertanto asserire che i tre istituti in esame presentano caratteristiche tali da risultare completamente differenti l'uno dall'altro. Ciò vale anche relativamente alle procedure cui danno vita, giacché mentre nel caso di flussi di regolarizzazione sono previste quote ammissibili e prestabilite oltre le quali non è possibile andare e in ragione delle quali la data di presentazione di domanda diventa fondamentale, invece nulla di tutto ciò avviene nel decreto anticrisi che prevede semplicemente un lasso temporale all'interno del quale è possibile presentare domanda, compreso fra 1° e 30 settembre 2009.

2. Elementi della regolarizzazione colf e badanti - 2009

Tanto premesso, entriamo nel merito del provvedimento analizzando quanto stabilito dal legislatore.

L'art. 1-ter della legge 102/2009, di conversione del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, ha previsto disposizioni finalizzate a regolarizzare i rapporti di lavoro per colf e badanti.

I soggetti interessati sono i datori di lavoro che alla data del 30 giugno 2009 occupavano irregolarmente, da almeno tre mesi, lavoratori domestici, addetti ad attività di assistenza alla persona e di sostegno alla famiglia e che continuano ad occuparli alla data di presentazione della dichiarazione di emersione.

La legge prevede che essi possono denunciare, dal 1° al 30 settembre 2009, la sussistenza del rapporto di lavoro mediante presentazione di apposita dichiarazione.

Datori di lavoro possono essere cittadini italiani, ovvero cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea residenti in Italia, o ancora cittadini extracomunitari in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo che ne abbiano fatto richiesta, nonché cittadini extracomunitari titolari di carta soggiorno in quanto familiari di cittadini italiani o comunitari che ne abbiano fatto richiesta.

Quanto invece ai **lavoratori**, possono essere cittadini italiani; cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea; cittadini extracomunitari comunque presenti nel territorio nazionale (privi di titolo di soggiorno); cittadini extracomunitari in possesso di titolo di soggiorno in corso di validità che consente di svolgere attività lavorativa subordinata, irregolarmente impiegati in attività di assistenza e di sostegno al bisogno familiare; cittadini extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno in corso di validità che non consente l'attività lavorativa a carattere stabile (ad esempio cure mediche); nonché

cittadini extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno di cui è stato rifiutato il rinnovo o scaduto da oltre 60 giorni; cittadini extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno per attesa di riconoscimento dello status di rifugiato.

Risultano, invece, esclusi dalla procedura cittadini extracomunitari nei confronti dei quali sia stato emesso provvedimento di espulsione per reati diversi dalla mancanza di permesso di soggiorno o non rinnovo dello stesso (sicurezza, ordine pubblico, terrorismo), ovvero che risultino segnalati nel sistema informativo Shenghen ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato o, ancora, che risultino condannati, anche con sentenza non definitiva, per un reato per cui è previsto l'arresto obbligatorio o facoltativo.

Con riferimento ai **presupposti applicativi**, la procedura di emersione si applica a condizione che: i lavoratori svolgano attività di assistenza (badanti) e di sostegno alle famiglie (colf e baby-sitter); il datore di lavoro abbia effettivamente occupato irregolarmente da almeno tre mesi alla data del 30 giugno 2009 lavoratori domestici (dal 1° aprile); il datore di lavoro continui ad occupare il lavoratore alla data di presentazione della domanda di emersione; il datore di lavoro adempia agli obblighi previdenziali e assicurativi dal 1° luglio, anche se il versamento dei contributi avverrà dopo il perfezionamento della procedura; tutti i periodi di lavoro denunciati siano stati effettivamente svolti senza interruzione.

La **dichiarazione** va presentata dal 1° al 30 settembre 2009. Non sono previste né quote massime di ammissione alla procedura di emersione né graduatorie. Ciascun

datore di lavoro può regolarizzare un numero massimo di 1 colf/baby-sitter e 2 badanti extracomunitari, mentre nessuna limitazione è prevista per la regolarizzazione di lavoratori italiani o comunitari.

La domanda può essere presentata da un componente delle famiglia per conto del familiare assistito, anche se non convivente e non è consentita l'assunzione cumulativa da parte di più datori. Inoltre, la regolarizzazione può riguardare anche periodi antecedenti la data del 1° aprile 2009.

Con riferimento al lavoro di sostegno al bisogno familiare (colf, baby-sitter), quanto ai lavoratori extracomunitari deve essere previsto un orario di lavoro non inferiore a 20 ore settimanali e una retribuzione non inferiore a quella prevista dal vigente contratto collettivo nazionale di lavoro di riferimento.

La domanda va presentata allo Sportello Unico della documentazione relativa all'attestazione del reddito.

Per sanare la colf irregolare, non c'è bisogno del requisito reddituale (20.000 euro per chi vive da solo, 25.000 euro per i nuclei familiari) se la lavoratrice è italiana, comunitaria o extracomunitaria con regolare permesso di soggiorno.

Per la lavoratrice extracomunitaria, però, occorre rispettare l'orario minimo settimanale di 20 ore richiesto per il contratto di soggiorno che dovrà comunque essere trasmesso allo Sportello Unico per l'Immigrazione.

Quanto invece all'assistenza a persone affette da patologie o handicap (badanti), se trattasi di lavoratori extracomunitari, la domanda di emersione può essere fatta anche da un familiare dell'assistito, anche non convivente e occorre produrre allo Sportello Unico certificazione, rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica o da un medico

convenzionato, che attesti la non autosufficienza della persona per cui si richiede l'assistenza al momento in cui è sorto il rapporto di lavoro.

Per i cittadini già riconosciuti invalidi, sarà sufficiente produrre la documentazione relativa all'accertamento dell'invalidità rilasciata dalle competenti Commissioni sanitarie nel caso di assunzione di due lavoratori per assistere la stessa persona, la certificazione medica dovrà attestare anche la necessità di avvalersi di due lavoratori mentre non è richiesta alcuna certificazione per l'assunzione di lavoratori italiani.

Ancora, il contributo forfettario pari ad euro 500 per ciascun lavoratore deve essere pagato prima della presentare la dichiarazione di emersione dei lavoratori domestici italiani, comunitari ed extracomunitari impiegati irregolarmente. Esso copre ai fini previdenziali e assistenziali il periodo: 1 aprile - 30 giugno 2009 (2° trimestre), mentre per eventuali periodi di lavoro antecedenti il 1° aprile, occorre attendere le disposizioni Ministero del Lavoro.

Gli importi versati non sono deducibili al fini delle imposte sul reddito.

Nel caso in cui la domanda venga rigettata non verranno restituite le somme versate, mentre nel caso di documentazione insufficiente verrà richiesta una integrazione.

La dichiarazione va presentata nel caso in cui riguarda lavoratori italiani, comunitari, extracomunitari con permesso di soggiorno all'INPS.

Se, invece, riguarda lavoratori extracomunitari essa va presentata allo sportello unico per l'Immigrazione competente per territorio dove si svolge il rapporto di lavoro esclusivamente in via telematica.

La dichiarazione di sussistenza del rapporto di lavoro, deve contenere: i

dati identificativi del datore di lavoro (se datore di lavoro extracomunitari anche documento di soggiorno); le generalità e nazionalità lavoratore extracomunitario e gli estremi passaporto o altro documento valido per l'espatrio; la tipologia e modalità di impiego; l'attestazione di possesso di reddito non inferiore a 20/25mila euro annui, da esibire al momento della convocazione presso lo Sportello Unico (non sarà necessario dimostrare alcun reddito per le domande relative a lavoratori impegnati nell'assistenza) per l'assunzione di lavoratore domestico (colf-baby sitter); l'attestazione dell'occupazione del lavoratore alla data del 30 giugno 2009 e da almeno tre mesi; la dichiarazione che la retribuzione non è inferiore a quella prevista dal CCNL sul lavoro domestico e, in caso di lavoro domestico (colf-baby sitter), che l'orario di lavoro non è inferiore a 20/h settimanali; la proposta di contratto di soggiorno; gli estremi della ricevuta del pagamento del contributo forfettario di 500,00 euro.

La dichiarazione di emersione per i cittadini extracomunitari determina la rinuncia alla richiesta di nulla osta presentata nell'ambito del decreto flussi 2007-2008 e la perdita del posto eventualmente assegnato nelle graduatorie.

I datori di lavoro che hanno effettuato domanda di assunzione nell'ambito del decreto flussi, sono tenuti a corrispondere il contributo forfettario di 500,00 euro per i tre mesi antecedenti il 30 giugno (e i contributi relativi al periodo di lavoro precedente presumibilmente a partire dalla data di presentazione della domanda dei flussi).

Lo Sportello Unico per l'Immigrazione, a partire dal 1° ottobre 2009, nel rispetto dell'ordine

cronologico di ricezione delle domande ed effettuate le verifiche previste, convoca il datore di lavoro e il lavoratore per il perfezionamento del procedimento con la stipula del contratto di soggiorno e la richiesta del permesso di soggiorno.

Da ultimo, la presentazione della dichiarazione comporta la sospensione, a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto e fino alla conclusione della procedura di emersione, di eventuali procedimenti penali ed amministrativi conseguenti alla violazione delle norme in tema di ingresso e soggiorno in Italia e delle disposizioni relative all'impiego irregolare dei lavoratori: sia nei confronti del lavoratore, per violazione delle norme relative all'ingresso e al soggiorno sia nei confronti del datore di lavoro, per violazione delle norme relative all'impiego di lavoratori.

Nel caso in cui non venga presentata la dichiarazione ovvero si proceda all'archiviazione del procedimento o ancora al rigetto della dichiarazione, la sospensione cessa, alla data di scadenza del termine per la presentazione, o alla data di archiviazione del procedimento o di rigetto della dichiarazione.

Nelle more della definizione del procedimento lo straniero non può essere espulso tranne che nei casi di non ammissione alla procedura.

La sottoscrizione del contratto di soggiorno, la dichiarazione obbligatoria di assunzione all'INPS ed il rilascio del permesso di soggiorno, comportano, rispettivamente, per il datore di lavoro e per il lavoratore extracomunitario, l'estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi relativi alla violazione delle norme di riferimento.

3. Osservazioni circa i punti di criticità della regolarizzazione ex legge n. 102/2009

Occorre precisare che, ai sensi del comma 4 dell'art. 1-ter del decreto, si richiede nell'ipotesi di richiesta di assunzione di un lavoratore addetto al lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare, l'attestazione del possesso di un reddito imponibile, risultante dalla dichiarazione dei redditi, non inferiore a 20.000 euro annui in caso di famiglia composta da un solo soggetto percettore di reddito ovvero di un reddito complessivo non inferiore a 25.000 euro annui in caso di nucleo familiare composto da più soggetti conviventi percettori di reddito (lettera d); nonchè l'attestazione dell'occupazione del lavoratore per il periodo previsto dal comma 1, vale a dire da almeno tre mesi dalla data di presentazione della domanda (lettera e). Inoltre, bisogna presentare la dichiarazione che la retribuzione convenuta non sia inferiore a quella prevista dal vigente CCNL di riferimento e che, in caso di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare, l'orario lavorativo non è inferiore a quello stabilito dall'articolo 30-bis, comma 3, lettera c), del D.P.R. 394/1999 (lettera f).

Ciò induce a considerare che il richiamo al CCNL di settore implica che la retribuzione corrisposta al lavoratore sia comprensiva del minimo contrattuale, rivalutato annualmente, degli scatti di anzianità, del compenso sostitutivo di vitto e alloggio, nonché del superminimo.

L'applicazione del CCNL comporta, dunque, una serie di oneri a cui non tutti saranno in grado effettivamente di assolvere e che, pertanto, potrebbero costituire un forte deterrente per essi.

A ciò si aggiunge la riflessione relativamente al reddito minimo per procedere all'assunzione pari a 20.000 euro, nel caso di famiglia monoreddito, e di 25.000 euro, nel caso di più redditi.

Sembrerebbe che questa previsione non abbia contemplato l'ipotesi - peraltro diffusa - per cui i soggetti che assumono ricevono un aiuto economico da parenti non conviventi⁵.

Ancora, forti perplessità sorgono con riferimento alla questione dei contributi previdenziali, giacché il contributo forfetario di 500 euro va a coprire i contributi per i periodi lavorativi a far data dal 1° aprile 2009, mentre per quelli precedenti il legislatore ha previsto il rinvio ad un decreto ministeriale non ancora emanato.

Non meno problemi nascono con riferimento alla questione alloggio.

Dal momento che la procedura di regolarizzazione non contempla l'ipotesi in cui il lavoratore sia ospitato da un soggetto terzo rispetto al datore, che ospita a qualsiasi titolo lo straniero in fase di regolarizzazione, la dichiarazione che obbligatoriamente il datore deve rendere circa l'effettivo alloggio si traduce di fatto in denuncia nei confronti del locatore che, concedendo in locazione il suo immobile ad uno straniero privo di titolo di soggiorno, commette un reato non sospeso dalla regolarizzazione.

Qualche riflessione nasce, inoltre, con riferimento al termine di tre mesi che sembra tanto rievocare l'art. 1, comma 1, D.L. n. 195/2002⁶, che a

⁵ Per maggiori approfondimenti, si veda comunicato dell'Associazione Nazionale dei datori di lavoro domestico, 11 settembre 2009.

⁶ L'art. 1, delineando l'ambito di applicazione della norma, prevede che le disposizioni si applicano ai datori di lavoro che alla data del 30 giugno 2009 abbiano occupato irregolarmente alle proprie

proposito di regolarizzazione individua un periodo di impiego del lavoratore non inferiore a 3 mesi dall'entrata in vigore del decreto stesso.

L'Adunanza plenaria del CdS⁷ ha avuto modo di chiarire un dubbio interpretativo circa la decorrenza dei 3 mesi, statuendo che siffatto termine risulta idoneo ad offrire sufficiente affidamento per la esistenza di un serio impegno lavorativo e la effettiva prosecuzione e la possibile successiva stabilizzazione del rapporto, apparendo chiaramente estranea alle finalità delle norme in parola quella di assecondare iniziative concernenti situazione le quali, per la scarsa durata e per la conseguente precarietà che le caratterizza, possono rappresentare la dissimulazione di un rapporto fittizio o sorto unicamente per la sola finalità della regolarizzazione.

La preoccupazione è dunque quella di temperare, per quanto possibile, la salvaguardia di principi quali l'ordine pubblico e la sicurezza con quelli di parità di trattamento e uguaglianza, senza correre il rischio di avallare rapporti illegali e logiche criminali.

Anche nel caso del decreto anticrisi che, per alcuni versi, appare rispondere alla *ratio* delle regolarizzazioni si pone in maniera critica il problema della legalità del lavoro.

Da una parte si assiste sempre più ad un mercato del lavoro che richiede manodopera flessibile, mansueta e sfruttabile; dall'altra, si registra una condizione soggettiva di debolezza del migrante, che lo colloca infondo alla scala delle garanzie e delle opportunità e lo costringe a impegnarsi unicamente

dipendenze, da almeno tre mesi, lavoratori italiani o cittadini di uno stato membro della UE, ovvero lavoratori extracomunitari comunque presenti nel territorio nazionale.

⁷ CdS, Ad. Pl., sent. Nn. 4 e 5 del 31.03.2006.

in quei settori dove la domanda è alta e l'offerta è scarsa.

Anche se, tuttavia, la crisi economica in atto ha portato anche molti cittadini italiani a riversarsi in settori prima evitati, quali quelli dell'assistenza domiciliare.

Si osserva come, ancora una volta, così come avviene nel caso dei permessi di soggiorno, la sorte del lavoratore è rimessa sempre e comunque, in ultima istanza, alla disponibilità e alla decisione del datore di lavoro.

Da ultimo, appare opportuno riportare un dato economico. La relazione tecnica all'emendamento 1.201 stima le maggiori entrate contributive in 1,3 miliardi di euro nei prossimi 4 anni: 130 milioni per il 2009 e 390 milioni per ciascun anno dal 2010 al 2012. Inoltre, nell'ipotesi di 300.000 richieste, il contributo forfetario una tantum di 500 euro a persona dovrebbe generare un introito complessivo di 150 milioni nel 2009, di cui il 40% destinato a far fronte agli oneri a carico del bilancio relativi ai maggiori oneri del servizio sanitario nazionale ed amministrativi. In particolare, i maggiori oneri per il SSN sono calcolati in 67 milioni per il 2009 e in 200 milioni per ciascun anno dal 2010 al 2012. Tale cifra è calcolata esclusivamente sul numero di lavoratori stranieri non comunitari (stimati in 170.000 persone) in quanto i lavoratori italiani e comunitari già usufruiscono delle prestazioni del SSN.

Il risvolto economico che l'operazione implica ci permette di vedere il provvedimento in esame da una angolatura diversa e, tuttavia, altrettanto interessante e significativa.

Da ultimo, ad una prima lettura del provvedimento che proprio in questi giorni sta avendo applicazione, non si può non esprimere dubbi sugli effetti

che anche quest'ultimo provvedimento potrà avere e sulla sua effettiva ricaduta e, tuttavia, in questa sede, si sospende il giudizio sullo stesso in attesa di assistere all'impatto che avrà sulla realtà.

Ciò che sembra doveroso ricordare, in conclusione, è che il fenomeno migratori *“si sviluppa su scala internazionale e dunque deve essere affrontato con strumenti politici e giuridici di pari livello”*⁸.

Da questo dato non si deve mai prescindere se si vuole evitare di compiere scelte miopi e, soprattutto, incapaci di dare risposte significative, sia sul piano economico sia su quello giuridico.

⁸ GIANFRANCO MARCELLI, *L'UE non scarichi la sfida degli immigrati*, in *Avvenire*, 27.08.2006.

Per maggiori approfondimenti sul tema trattato si veda anche ADINOLFI A., *I lavoratori extracomunitari*, Bologna; AMBROSIANI M., *Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Franco Angeli, Milano, 1999; AMBROSIANI M., *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna, 2005; BOERI, *Immigrati “a tempo”*, *ilSole24Ore*, 17.04.2001; CARUSO, *Le politiche di immigrazione in Italia e in Europa: più Stato e meno Mercato?*, in *DML on-line*, 2000, Dossier n. 5 - dottrina; DAL LAGO A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano, 1999; ICHINO, *Voce degli esclusi*, *ilSole24Ore*, 2.02.2000; LAMBERTUCCI, *I lavoratori extracomunitari immigrati: la disciplina di lavoro e la garanzia dei diritti*, ADL, n. 2, pp 113 e ss.; TIRABOSCHI M., *Extracomunitari e lavoro “atipico”*, *Dir. Rel. Ind.*, 2001, n. 4, p. 503; ZANFRINI L., *Programmare per competere. I fabbisogni professionali dalle imprese italiane e la programmazione dei flussi migratori*, Unioncamere Fondazione Cariatolo, Ismu, Franco Angeli, Milano, 2001; ZANFRINI L., *Sociologia delle migrazioni*, Laterza, Roma-Bari, 2004; ZUCCHETTI E., *La regolarizzazione dei lavoratori stranieri. Nuovi attori nel mercato del lavoro italiano*, Franco Angeli, Milano, 2004.