

Alcune valutazioni sulla regolarizzazione 2012

Il Documento sull'applicazione del ravvedimento operoso

Nota del Tavolo immigrazione

Organismo di cui fanno parte : *ACLI, ARCI, ASGI, Caritas Italiana, Centro Astalli, CGIL, CISL, Comunità di S.Egidio, FCEI, SEI UGL e UIL*

Il Tavolo Immigrazione ha richiesto da tempo un provvedimento di emersione dalla condizione di irregolarità dei cittadini e lavoratori stranieri presenti nel nostro Paese, anche in occasione della ratifica della direttiva 2009/52/CE che prevede specifiche sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che occupano lavoratori stranieri irregolari.

In questo senso, abbiamo salutato con favore la procedura di emersione prevista dal decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012, e la costituzione di un Tavolo di Confronto presso il Ministero della Cooperazione e l'Integrazione per affrontare le criticità presenti nel provvedimento.

Abbiamo segnalato rischi e suggerito alcune misure al fine di rendere maggiormente trasparente e fruibile la procedura stessa.

Purtroppo, le richieste da noi avanzate non sono state accolte ed attualmente ci troviamo di fronte ad una regolarizzazione complessa, limitata nell'accesso, alquanto costosa e non sufficientemente chiara sulle garanzie per datori di lavoro e lavoratori stranieri che aderiscono alla procedura di 'ravvedimento operoso': in sintesi un approccio da parte dell'Esecutivo farraginoso e pasticciato, tanto da far sorgere dubbi legittimi sulla sua effettiva utilità e fruibilità da parte di datori di lavoro e lavoratori stranieri irregolari.

In particolare vogliamo intervenire con urgenza su alcune criticità:

Prova della presenza del lavoratore al 31.12.2011

In questi primi giorni di applicazione della norma molti dei quesiti che pervengono a Patronati e Centri di ascolto riguardano l'impossibilità di avere questa documentazione.

Appare irragionevole la condizione posta al lavoratore straniero di provare, attraverso documentazione proveniente da organismi pubblici, la presenza in Italia al 31 dicembre 2011. E' noto a tutti che proprio la Legge impedisce alle Pubbliche amministrazioni di emettere documenti per gli stranieri senza permesso di soggiorno.

Si tratta di una limitazione notevole: rimarranno esclusi molti lavoratori irregolari, in possesso dei requisiti richiesti, che non hanno avuto 'la fortuna' di essere malati o espulsi e quindi sono nell'impossibilità di dimostrare la propria presenza sul nostro territorio.

Interpretata in senso restrittivo questa disposizione risulta lesiva di un fondamentale principio di eguaglianza e di ragionevolezza ed è quella che si presta maggiormente a produrre speculazioni, truffe e contenziosi giurisdizionali.

CHIEDIAMO CHE SI AGGIUNGA AL SISTEMA DELLA PROVA LA POSSIBILITÀ DI UNA DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DA PARTE DEL DATORE DI LAVORO.

Chiediamo inoltre che venga data un' interpretazione estensiva degli 'organismi pubblici'.

La nozione di 'organismo pubblico' non ha confini univoci ma dà luogo a classificazioni eterogenee sulla base di una varietà di criteri, (autoritatività, partecipazione economica di altro ente esso stesso pubblico, sua costituzione con atto normativo, etc).

Esistono, in effetti, una pluralità di atti normativi che contengono elenchi di organismi pubblici. Nessuno di tali elenchi può però dirsi esaustivo. Tuttavia la menzione in una di tali elencazioni (dato che tutte, ciascuna per la parzialità che la caratterizza, dovranno essere prese in considerazione) costituirà prova certa del carattere pubblico

dell'organismo ivi citato. A titolo esemplificativo e non certo esaustivo possono essere qui citati:

a) l'elenco curato annualmente dall'ISTAT delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n.196 (Legge di contabilità e di finanza pubblica)

b) l'elenco degli organismi pubblici italiani assoggettati alla Direttiva CE/18/2004 in materia di appalti pubblici (allegato III della Direttiva).

Ad essi andrebbero comunque aggiunte:

c) le persone giuridiche considerate organismi pubblici ai sensi del testo unico sugli appalti

d) le persone giuridiche sottoposte al controllo della Corte dei conti

e) Coerentemente con i principi generali e con le norme sulla documentazione amministrativa andrebbero considerate valide le certificazioni provenienti da gestori di pubblici servizi (come le aziende di trasporto pubblico, i servizi postali, etc.), i quali sono generalmente assimilati alle pubbliche amministrazioni (da ultimo, in tal senso, cfr. l'art.15, Legge 12.11.2011, n.183, in materia di certificazione amministrativa).

f) Il carattere pubblico dell'ente affidante potrebbe configurare, nei fatti, un'estensione anche all'ente privato affidatario delle funzioni dell'ente pubblico, con attribuzione a quest'ultimo di tale medesima qualità limitatamente al solo profilo funzionale di esercizio delle mansioni o dei servizi affidati.

In particolare, le certificazioni della presenza in Italia prodotte da quegli enti che pur non avendo di per se stessi natura di organismi pubblici, abbiano tuttavia agito, fornendo prestazioni o compiendo attività di interesse generale, su mandato di organismi pubblici o in base a convenzione con una pubblica amministrazione o altro ente pubblico. (come nel caso dei corsi di lingua italiana, dei centri di accoglienza, delle mense, , etc.) potrebbero essere considerate valide.

g) Consolati

h) timbri di ingresso in area Schengen

Limitazioni di accesso

L'accesso alla procedura è precluso ai datori di lavoro stranieri privi di carta di soggiorno.

Una impostazione adottata nel 2009 e sanzionata da alcuni Tribunali come illegittima.

Avevamo chiesto al Governo di considerare tutti i datori che sono legittimati ad operare sul mercato del lavoro anche con l'ordinario permesso di soggiorno, questo per evitare inevitabili contenziosi.

Vengono inoltre esclusi dalla procedura i rapporti di lavoro a tempo parziale: una scelta anche questa discutibile, considerando che le forme di assunzione oggi prevalenti sul mercato sono proprio quelle con orari atipici e part time.

Costi eccessivi

La procedura odierna sembra orientata più a far cassa che alla volontà di far emergere condizioni individuali di irregolarità e assenza di diritti, alimentando così il triste fenomeno dello sfruttamento di manodopera.

La media dei costi va da un minimo di 5000 ad oltre 10 mila euro per lavoratore da regolarizzare.

Costi altissimi che rischiano di scoraggiare aziende e datori di lavoro, spesso famiglie e anziani.

Limiti di reddito

Per poter presentare la domanda bisogna attestare un reddito medio annuo lordo di almeno 30 mila euro (20-27 mila per il lavoro domestico), da cui sono esclusi coloro che

dimostrino di essere affetti da patologie o handicap invalidanti. Anche questo appare un ulteriore elemento di ostacolo a chi vuol uscire dall'irregolarità.

Secondo la normativa in esame il datore di lavoro che presenta la domanda di emersione è esentato in caso di buon esito da eventuali provvedimenti penali ed amministrativi. A riguardo non è chiaro cosa succede per le domande non accolte, sia nei confronti del datore di lavoro e sia nei riguardi del lavoratore straniero che rischia l'espulsione.

Conclusioni e proposte

A nostro parere il provvedimento di 'ravvedimento operoso', così com'è stato concepito, rischia di non raggiungere gli obiettivi che si è dato: l'emersione di lavoro irregolare e sommerso del maggior numero possibile di lavoratrici e lavoratori stranieri. Si continua a danneggiare l'economia reale e la dignità degli stessi lavoratori.

Chiediamo dunque al Governo ed al Parlamento di considerare correttivi in corso d'opera, tenendo in considerazione i suggerimenti già avanzati dalle organizzazioni componenti il Tavolo Immigrazione.

In particolare è necessario:

- a) estendere la possibilità di presentare domanda di regolarizzazione anche a quei datori di lavoro titolari di permesso di soggiorno, anche se non di lungo periodo;
- b) prevedere la possibilità di una dichiarazione sostitutiva da parte del datore di lavoro come prova di presenza;
- c) interpretare in modo estensivo la documentazione sulla presenza proveniente da organismo pubblico;
- d) considerare prova di presenza i timbri di ingresso in area Schengen;
- e) dare la possibilità di regolarizzare i rapporti di lavoro part-time in tutti i settori;
- f) dare la possibilità al lavoratore regolarizzando di accedere al riconoscimento del permesso di soggiorno per attesa occupazione qualora il datore di lavoro non ottemperi ai suoi obblighi conseguenti al buon esito dell'istanza presentata;
- g) estendere la possibilità di regolarizzazione al coniuge irregolare del lavoratore migrante regolarizzato;
- h) chiarire tutti quegli aspetti che potrebbero portare alla discrezionalità degli uffici e delle autorità locali nella fase di esame delle domande;
- i) contenere i costi della regolarizzazione o, almeno, prevedere la possibilità di restituzione in caso di diniego o mancata formalizzazione della domanda per cause indipendenti dalla buona fede di chi la presenta;
- j) estendere il termine per la presentazione della domanda al 15 novembre 2012;
- k) chiarire che l'esercizio della potestà espulsiva è sospeso dal 9 agosto 2012 fino al 15 ottobre 2012 così come delineato nell'art. 5 e, per coloro che hanno presentato la domanda di emersione, sino alla conclusione del procedimento correlato.