

dossier

XIX Legislatura

Luglio 2023

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2021/1883, sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e che abroga la direttiva 2009/50/CE

Atto del Governo n. 53



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – 🐦 @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 66



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 88

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

INDICE

PREMESSA	1
Articolo 1 (<i>Modifiche al Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286</i>)	2
Articolo 2 (<i>Clausola di invarianza finanziaria</i>).....	6

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	53	
Titolo breve:	Condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati	
Riferimento normativo:	Articolo 1 della legge 4 agosto 2022, n. 127	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
	1 ^a (Affari Costituzionali) <i>in sede consultiva</i>	
Commissioni competenti:	4 ^a (Politiche dell'Unione europea), 5 ^a (Bilancio), 10 ^a (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) <i>in sede osservazioni</i>	I Affari Costituzionali XIV Politiche dell'Unione Europea V Bilancio e Tesoro

PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo in esame mira al recepimento della direttiva 2021/1883, la quale ha operato una revisione della disciplina dell'UE relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno di cittadini di Paesi terzi (o di apolidi) che intendano svolgere lavori altamente qualificati (nell'ambito di tale revisione, la direttiva abroga la precedente direttiva 2009/50/CE).

La suddetta direttiva 2021/1883 deve essere recepita dagli Stati membri entro il 18 novembre 2023. Lo schema di decreto in esame è stato predisposto in base alla disciplina di delega di cui all'articolo 1 e all'allegato A della legge n. 127 del 2022. Il termine per l'esercizio della delega scade il 18 ottobre 2023. Per il medesimo esercizio della delega la citata legge n. 127 non pone principi e criteri direttivi specifici; resta ferma l'applicazione, ove inerenti, dei principi e criteri direttivi generali posti dall'articolo 32 della legge n. 234 del 2012.

In via generale, la direttiva 2021/1883 ridefinisce, con riferimento ai soggetti summenzionati, le condizioni di ingresso e di soggiorno per periodi superiori a tre mesi, condizioni poste al fine del riconoscimento di uno specifico permesso di soggiorno, denominato (così come nella precedente direttiva summenzionata) Carta blu UE, nonché le condizioni di ingresso e di soggiorno in Stati membri dell'Unione europea diversi dallo Stato membro che per primo abbia concesso la medesima Carta blu UE.

Giova ricordare che la normativa in esame si applica al di fuori delle quote relative ai flussi di ingresso di lavoratori stranieri e con riferimento ai soggetti summenzionati che intendano svolgere prestazioni lavorative retribuite per conto o sotto la direzione o il coordinamento di un'altra persona, fisica o giuridica.

Articolo 1

(Modifiche al Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286)

Il **comma 1** apporta le seguenti modificazioni all'articolo 27-*quater* ("Ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE") del decreto legislativo n. 286 del 1998:

- la **lettera a)**, sostituendo il comma 1, stabilisce che l'ingresso ed il soggiorno, per periodi superiori a tre mesi, è consentito, al di fuori delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, agli stranieri, di seguito denominati lavoratori stranieri altamente qualificati, che intendono svolgere prestazioni lavorative retribuite per conto o sotto la direzione o il coordinamento di un'altra persona fisica o giuridica e che sono alternativamente in possesso:
 - a) del titolo di istruzione superiore di livello terziario rilasciato da autorità competente nel paese dove è stato conseguito che attesti il completamento di un percorso di istruzione superiore di durata almeno biennale o di una qualificazione professionale di livello post secondario di durata almeno biennale o corrispondente almeno al livello 5 del Quadro Nazionale delle Qualificazioni di cui al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell'8 gennaio 2018, recante "Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo n. 13 del 2013", pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 20 del 25 gennaio 2018;
 - b) dei requisiti previsti dal decreto legislativo n. 206 del 2007, limitatamente all'esercizio di professioni regolamentate;
 - c) di una qualifica professionale superiore attestata da almeno 5 anni di esperienza professionale di livello paragonabile ai titoli d'istruzione superiori di livello terziario, pertinenti alla professione o al settore specificato nel contratto di lavoro o all'offerta vincolante;
 - d) di una qualifica professionale superiore attestata da almeno tre anni di esperienza professionale pertinente acquisita nei sette anni precedenti la presentazione della domanda di Carta blu UE, per quanto riguarda dirigenti e specialisti nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (di cui alla classificazione ISCO-08, n. 133 e n. 25).
- Le **lettere b), c) e d)** modificano e abrogano talune disposizioni del comma 3, che individua delle categorie di stranieri cui non si applicano le disposizioni in oggetto, con l'effetto di ampliare la platea dei soggetti abilitati a richiedere il rilascio della Carta blu UE ai beneficiari di protezione internazionale, a coloro che soggiornano in qualità di lavoratori stagionali e a coloro che hanno fatto ingresso nel territorio nazionale per svolgere prestazioni di lavoro subordinato nell'ambito di trasferimenti intra-societari ai sensi dell'articolo 27-*quinquies*, nonché ai familiari di cittadini dell'UE che hanno esercitato o esercitano il loro diritto alla libera circolazione in conformità alla direttiva 2004/38/CE, così come recepita dal decreto legislativo n. 30 del 2007.
- Le **lettere e), f) e g)** – oltre a porre interventi di coordinamento con la novella di cui alla precedente lettera a) - riducono da un anno a sei mesi – al fine dell'applicabilità della disciplina speciale sull'ingresso e soggiorno in esame – il requisito relativo alla durata minima del rapporto di lavoro (requisito posto con riferimento alle clausole della proposta di contratto di lavoro – o dell'offerta di lavoro vincolante –, formulata dal datore di lavoro ed allegata alla domanda di nulla osta al lavoro) e modificano (sempre al fine della suddetta applicabilità) l'importo minimo della retribuzione annua prevista. Quest'ultima, in base alla novella, non deve essere inferiore alla retribuzione prevista nei contratti collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, e comunque

non inferiore alla retribuzione media annuale lorda come rilevata dall'ISTAT. La norma vigente richiede invece che l'importo annuo della retribuzione non sia inferiore al triplo del "livello minimo previsto per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria" (il suddetto valore triplo è attualmente pari a circa 24.790 euro annui). Il valore minimo stabilito dalla novella rientra nell'ambito di quelli consentiti dalla direttiva oggetto di recepimento, la quale demanda allo Stato membro la determinazione (al fine in esame) di un valore minimo compreso – salvo alcune possibili deroghe – tra 1 e 1,6 volte la retribuzione media annuale lorda nel medesimo Stato (ferma restando la legittimità di una retribuzione superiore rispetto a qualsiasi soglia minima stabilita).

- La **lettera h)**, inserendo il comma *5-bis*, esclude l'obbligo di presentazione della documentazione inerente ai requisiti di istruzione o di formazione per il caso in cui essa sia stata già verificata nell'ambito di una precedente procedura. Inserendo poi il comma *5-ter* esclude, per il caso in cui la domanda di Carta blu UE riguardi un lavoratore già titolare di altro titolo di soggiorno, rilasciato ai fini dello svolgimento di un lavoro altamente qualificato, l'applicazione del principio in base al quale il datore di lavoro è tenuto a verificare previamente presso il centro dell'impiego competente la disponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale.
- La **lettera i)** abroga il comma 7, in quanto contenente un rinvio all'articolo 22, comma 4, già abrogato dall'articolo 9, comma 7, lettera b), del decreto-legge n. 76 del 2013.
- La **lettera l)**, integrando il comma 8, che disciplina l'ipotesi di una comunicazione che sostituisce il nulla osta qualora il datore di lavoro sia stato riconosciuto tramite sottoscrizione del protocollo d'intesa con il Ministero dell'interno, sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, prevede che, in tale circostanza, al lavoratore straniero altamente qualificato sia rilasciato dal Questore il permesso di soggiorno entro il termine abbreviato di 30 giorni dall'avvenuta comunicazione.
- La **lettera m)**, inserendo i commi *11-bis* e *11-ter*, prevede l'apposizione di alcune specifiche annotazioni nel documento di Carta blu UE, al fine di includere sia i beneficiari di protezione internazionale sia coloro in possesso delle competenze professionali non elencate nell'allegato I della direttiva (EU) 2021/1883.
- La **lettera n)** aggiunge un'ulteriore ipotesi di mancato rilascio del permesso, revoca o rifiuto del rinnovo se risulta che lo straniero non è più in possesso, alternativamente, delle condizioni previste al comma 5, lettere b) e c), ovvero di un contratto di lavoro valido per un lavoro altamente qualificato.
- La **lettera o)** puntualizza che in tal caso qualsiasi decisione di revocare una Carta blu UE o di rifiutarne il rinnovo deve tener conto delle specifiche circostanze del caso, rispettando il principio di proporzionalità.
- La **lettera p)**, modificando il comma 13, riduce da 2 anni a 12 mesi il termine ivi previsto, concernente l'arco temporale entro il quale il lavoratore altamente qualificato è vincolato a esercitare attività lavorative conformi alle condizioni per le quali è stata rilasciato il titolo di soggiorno, fatto salvo l'esercizio di un lavoro autonomo secondo quanto previsto dal successivo comma *13-ter*.
- La **lettera q)** dispone – in conformità alla disposizione di rinvio già presente nel comma 18 del citato articolo *27-quater* del testo unico – che per i titolari di Carta blu UE si applicano le norme in materia di disoccupazione, possibilità di ricerca di un altro impiego e di svolgimento di attività lavorativa autonoma (anche parallela a quella subordinata) vigenti anche per la fattispecie generale di titolarità di permesso di soggiorno per motivi di lavoro dipendente, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del DPR n. 394 del 1999.
- La **lettera r)** riduce da 2 anni a 12 mesi il termine, di cui al comma 15, che limita l'accesso al mercato del lavoro (si tratta di un intervento di coordinamento in relazione alla novella di cui alla precedente lettera *p*).

- La **lettera s)**, integrando il comma 16, prevede la possibilità di convertire il permesso di soggiorno per motivi familiari, rilasciato nei confronti dei familiari per i quali è stato richiesto il ricongiungimento, in permesso di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo o per studio, sussistendone i requisiti. È, altresì, previsto che se le condizioni per il ricongiungimento sono soddisfatte e le domande complete presentate contemporaneamente, il permesso di soggiorno del familiare è rilasciato contestualmente alla Carta blu UE.
- La **lettera t)**, sostituendo il comma 17, opera una revisione della disciplina relativa all'ingresso e al soggiorno in Italia di uno straniero titolare di una Carta blu UE rilasciata da un altro Stato membro dell'Unione europea. Riguardo alle modifiche introdotte, si segnala che:
 - viene inserita la possibilità, a prescindere dalla durata del soggiorno legale pregresso nell'altro Stato membro, di ingresso e soggiorno in Italia, per lo svolgimento di un'attività professionale, per un periodo massimo di 90 giorni in un arco temporale di 180 giorni;
 - viene ridotta da 18 a 12 mesi la durata minima del suddetto soggiorno legale pregresso, posta come condizione al fine di un soggiorno e di un'attività lavorativa professionale in Italia di durata superiore a 90 giorni;
 - il suddetto requisito di durata minima viene ulteriormente modulato per l'ipotesi in cui lo straniero si sia regolarmente già spostato in un altro Stato membro per le medesime finalità in oggetto – in tale ipotesi, la durata minima è posta con riferimento al soggiorno in quest'ultimo Stato e viene stabilita in 6 mesi.
- La **lettera u)**, aggiungendo i commi 18-*bis*, 18-*ter* e 18-*quater*, stabilisce che le informazioni relative ai requisiti e alle procedure necessarie per ottenere una Carta blu UE sono pubblicate sui rispettivi siti istituzionali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero dell'interno e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (comma 18-*bis*) e che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali comunica con cadenza annuale alla Commissione europea e ogniqualvolta vi siano variazioni una serie di elementi e parametri rilevanti in materia di riferimenti retributivi e professionali ed effettua, ogni due anni, una consultazione pubblica con le amministrazioni interessate e con le parti sociali, sulla valutazione dell'elenco delle professioni contenute nell'allegato I, tenuto conto dell'evoluzione del mercato del lavoro. Inoltre il Ministero del lavoro e delle politiche sociali redige, con cadenza quadriennale, anche avvalendosi dei dati del Ministero dell'interno e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, una relazione avente ad oggetto l'applicazione della direttiva (UE) 2021/1883. Nella relazione vengono prioritariamente presi in esame gli aspetti relativi all'importo della soglia di retribuzione annuale, tenuto conto della situazione del mercato del lavoro (comma 18-*ter*). Infine (comma 18-*quater*) individua il Ministero dell'interno - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione – come punto di contatto per lo scambio di informazioni e documentazione con gli Stati membri ai fini dell'applicazione del presente articolo. Gli uffici e le amministrazioni competenti forniscono tempestivamente e in via telematica al punto di contatto di cui al comma 1 le informazioni e la documentazione necessarie. Con decreto direttoriale del Ministero dell'interno, sentite le amministrazioni interessate, sono fissate le linee guida per lo svolgimento dell'attività del punto di contatto.

Il **comma 2**, modificando l'articolo 22, comma 11, del decreto legislativo n. 286 del 1998, prevede che, in caso di perdita del posto di lavoro, il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato possa rendere dichiarazione di immediata disponibilità al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2015, beneficiando degli effetti ad essa correlati, per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno (lettera *a*)).

La RT afferma che le disposizioni in esame intendono promuovere un regime più efficace, modificando l'ambito di applicazione soggettiva e prevedendo procedure più

rapide e criteri di ammissione più flessibili e inclusivi. Oltre a illustrare sinteticamente l'intero articolo, la RT fornisce ulteriori elementi in relazione ad alcune specifiche disposizioni.

In particolare, la RT riconosce che le **lettere b), c) e d)** comportano l'ampliamento della platea dei soggetti abilitati a richiedere il rilascio della Carta blu UE e di conseguenza l'aumento delle attività delle questure e degli Ispettorati territoriali del lavoro. Comunque assicura che il Ministero dell'interno, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'Ispettorato Nazionale del lavoro provvedono alle pertinenti attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Anche in ordine alla **lettera s)** la RT precisa che il Ministero dell'interno provvede alle attività ivi previste con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente in quanto attività già svolte dall'amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Analogamente la RT afferma che le attività di cui alla **lettera t)**, di competenza del Ministero dell'interno, finalizzate all'attuazione delle disposizioni in questione, saranno svolte dalle strutture (sportelli unici per l'immigrazione) già competenti alle attività finalizzate al rilascio del nulla osta per i lavoratori altamente qualificati – di cui all'articolo 27-*quater* del decreto legislativo n. 286 del 1998 – con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, in quanto attività già svolte dall'amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Anche in relazione alle modifiche apportate dalla **lettera u)**, la RT afferma che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero dell'interno e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale provvedono alle attività ivi previste con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente in quanto attività già svolte dalle suddette amministrazioni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con riferimento specificamente allo scambio di dati e informazioni in conformità alle indicazioni contenute nella direttiva, la RT sostiene che si prevede di fare ricorso agli ordinari strumenti di trasmissione elettronica (posta elettronica certificata, mail o strumenti corrispondenti, a seconda dello strumento utilizzato dallo Stato membro ricevente) che rientrano nelle ordinarie dotazioni degli uffici del Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

Infine, la RT afferma che la modifica di cui al **comma 2** ha carattere ordinamentale e che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvede alle attività ivi contemplate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente in quanto attività già svolte dall'amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, in relazione all'estensione delle attività attribuite alle amministrazioni indicate dall'articolo, correlate all'ampliamento dei possibili beneficiari dell'articolo 27-*quater* o agli specifici compiti aggiuntivi derivanti dalle modifiche in esame, si

ritiene che l'asserita sostenibilità delle stesse a valere sulle risorse ordinariamente disponibili a l.v., e quindi senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica, sia ampiamente plausibile, alla luce della limitata portata degli aggravii amministrativi previsti, delle delucidazioni fornite dalla RT in merito allo scambio di dati e informazioni di cui alla lettera *u*) e del fatto che l'estensione della platea non sembra destinata ad essere molto rilevante e comunque riguarda un insieme di lavoratori di per sé quantitativamente contenuto.

Considerando fra l'altro che la norma incide ovviamente soltanto sul flusso dei soggetti in questione, si ritiene che l'ampliamento implicito nella stessa non sia tale da determinare aumenti degli adempimenti tali da suscitare tensioni organizzative nelle PP.AA., con conseguenti maggiori necessità di risorse. Tuttavia, l'acquisizione di elementi quantitativi sulla nuova platea sarebbe auspicabile¹.

Articolo 2 ***(Clausola di invarianza finanziaria)***

Il comma 1 impone che dall'attuazione del presente decreto non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La RT non si sofferma sul presente articolo.

Al riguardo, nulla da osservare, al netto dei rilievi formulati sull'articolo 1.

¹ Potrebbe trattarsi complessivamente di circa un ottavo dei lavoratori stranieri (13,5%). V. Ministero del Lavoro, IX [Rapporto annuale](#) – Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, 2019, pagina 19.