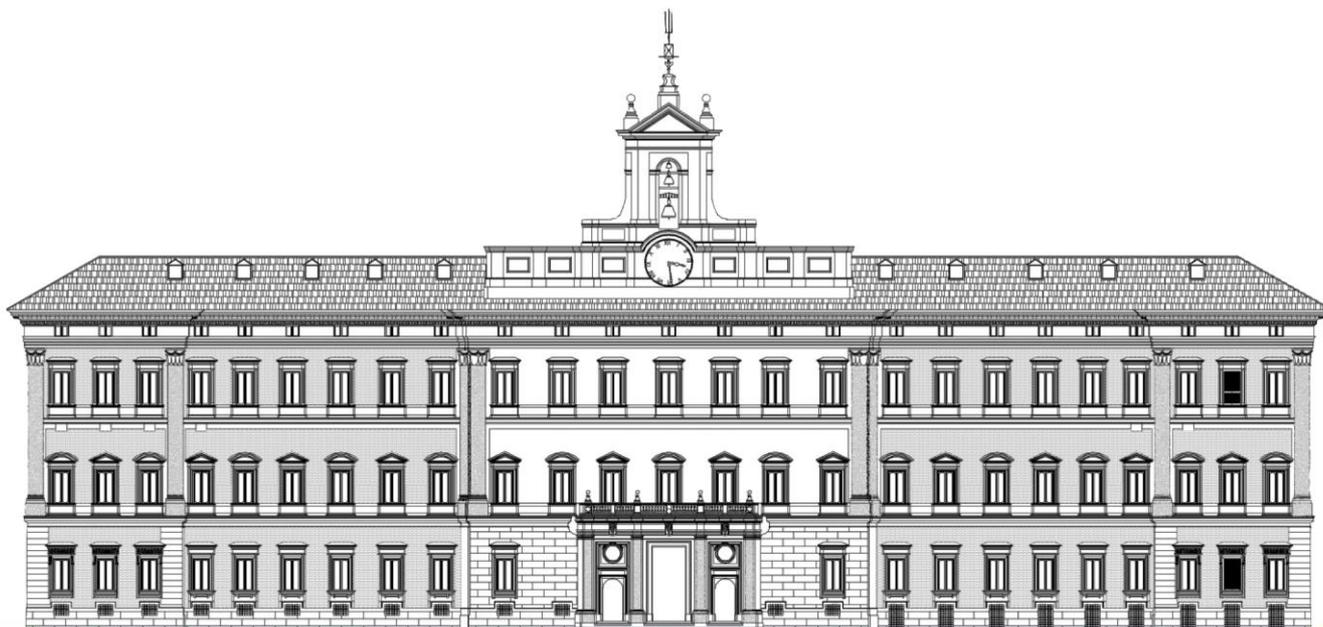




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



## Verifica delle quantificazioni

A.C. 1112

**Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso  
legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e  
contrasto all'immigrazione irregolare**

*(Conversione in legge del DL n. 20/2023 - approvato dal Senato  
A.S. 591)*

N. 59 – 2 maggio 2023



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1112

Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso  
legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e  
contrasto all'immigrazione irregolare

*(Conversione in legge del DL n. 20/2023 - approvato dal Senato  
A.S. 591)*

N. 59 – 2 maggio 2023

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

---

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	<b>- 3 -</b>
<b>VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI</b> .....	<b>- 4 -</b>
ARTICOLO 1 .....	- 4 -
PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI INGRESSO LEGALE DEI LAVORATORI STRANIERI.....	- 4 -
ARTICOLO 2 .....	- 6 -
PROCEDURE PER IL RILASCIO DEL NULLA OSTA AL LAVORO.....	- 6 -
ARTICOLO 3 .....	- 8 -
RICONOSCIMENTO DI PERMESSI DI SOGGIORNO PER MOTIVI DI LAVORO AL DI FUORI DELLE QUOTE, IN RELAZIONE A PRECEDENTI ATTIVITÀ DI STUDIO O DI FORMAZIONE.....	- 8 -
ARTICOLO 4 .....	- 12 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DURATA DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO A TEMPO INDETERMINATO, PER LAVORO AUTONOMO E PER RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE .....	- 12 -
ARTICOLO 4-BIS .....	- 12 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONVERSIONE DEI PERMESSI DI SOGGIORNO E ACCERTAMENTO DELL'ETÀ DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI .....	- 12 -
ARTICOLO 5 .....	- 13 -
INGRESSO DEI LAVORATORI DEL SETTORE AGRICOLO E CONTRASTO ALLE AGROMAFIE .....	- 13 -
ARTICOLO 5-BIS .....	- 15 -
POTENZIAMENTO TECNICO-LOGISTICO DEL SISTEMA DI PRIMA ACCOGLIENZA E DEI CONTROLLI DI FRONTIERA .....	- 15 -
ARTICOLO 5-TER .....	- 22 -
MODIFICHE AL SISTEMA DI ACCOGLIENZA .....	- 22 -
ARTICOLO 5-QUATER .....	- 24 -
RIDUZIONE O REVOCA DELLE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA .....	- 24 -
ARTICOLO 6 .....	- 25 -
MISURE STRAORDINARIE IN MATERIA DI GESTIONE DEI CENTRI PER MIGRANTI .....	- 25 -
ARTICOLO 6-BIS .....	- 27 -
ATTIVAZIONE DI UNA POSTAZIONE MEDICALIZZATA DEL 118 PRESSO L'ISOLA DI LAMPEDUSA.....	- 27 -
ARTICOLO 6-TER .....	- 28 -

MODIFICHE ALLA DISCIPLINA SULLE MODALITÀ DI ACCOGLIENZA .....	- 28 -
ARTICOLO 7.....	- 30 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROTEZIONE SPECIALE, VITTIME DEL REATO DI COSTRIZIONE O INDUZIONE AL MATRIMONIO, CURE MEDICHE E CALAMITÀ NATURALI .....	- 30 -
ARTICOLO 7-BIS, COMMA 1.....	- 33 -
DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI PROCEDURE ACCELERATE IN FRONTIERA.....	- 33 -
ARTICOLO 7-BIS, COMMA 2.....	- 34 -
TRATTENIMENTO DEI RICHIEDENTI ASILO.....	- 34 -
ARTICOLO 7-TER .....	- 37 -
DECISIONI SUL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE .....	- 37 -
ARTICOLO 7-QUATER.....	- 39 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONVALIDA DEI PROVVEDIMENTI DI ACCOMPAGNAMENTO IMMEDIATO ALLA FRONTIERA E DI TRATTENIMENTO .....	- 39 -
ARTICOLO 7-QUINQUIES.....	- 40 -
PROCEDURA DECISORIA SEMPLIFICATA DEI RICORSI DEPOSITATI ENTRO IL 31 DICEMBRE 2021 .....	- 40 -
ARTICOLO 8.....	- 41 -
DISPOSIZIONI PENALI.....	- 41 -
ARTICOLO 9.....	- 42 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ESPULSIONE E RICORSI SUL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE. -	42
ARTICOLO 10.....	- 43 -
DISPOSIZIONI PER IL POTENZIAMENTO DEI CENTRI DI PERMANENZA PER I RIMPATRI .....	- 43 -
ARTICOLO 10-BIS .....	- 44 -
ESTENSIONE DELLA DURATA MASSIMA DEL TRATTENIMENTO DELLO STRANIERO NEI CENTRI DI PERMANENZA PER IL RIMPATRIO .....	- 44 -
ARTICOLO 11.....	- 45 -
CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA .....	- 45 -

## *Informazioni sul provvedimento*

---

<b>A.C.</b>	1112
<b>Titolo:</b>	<b>Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare</b>
<b>Iniziativa:</b>	governativa
<b>Iter al Senato:</b>	sì
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	presente
<b>Relatore per la Commissione di merito:</b>	De Corato (Fdl)
<b>Commissione competente:</b>	I (Affari costituzionali)

---

### PREMESSA

Il disegno di legge in esame, approvato con modifiche dal Senato (S 591), dispone la conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare.

Il testo iniziale del provvedimento è corredato di relazione tecnica, la quale risulta ancora utilizzabile ai fini della verifica delle quantificazioni.

Gli emendamenti approvati dal Senato non sono corredati di relazione tecnica, tranne quelli di iniziativa governativa che ne erano, invece, corredati.

Inoltre, in prima lettura, nel corso dell'esame in sede consultiva presso la Commissione Bilancio del Senato, il Governo ha depositato una nota recante elementi di chiarimento (seduta del 28 marzo 2023).

Di tale documentazione si dà conto, ove necessario, nel presente dossier.

Si esaminano di seguito le disposizioni considerate dalle relazioni tecniche e le altre norme che presentano profili di carattere finanziario.

# VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

## ARTICOLO 1

### **Programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri**

**Le norme**, modificate nel corso dell'esame al Senato, prevedono che, per il triennio 2023-2025, le quote massime di stranieri da ammettere per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale e per lavoro autonomo, siano definite con DPCM, in deroga alle disposizioni dell'articolo 3 del D. Lgs. 286/1998 (commi 1 e 2).

Detto DPCM indica i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso, che devono tenere conto dell'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché le quote massime di ingresso di lavoratori stranieri, per le causali stabilite dal D. Lgs. 286/1998, per ciascuno degli anni del triennio di riferimento (comma 3).

Qualora se ne ravvisi l'opportunità, ulteriori decreti possono essere adottati durante il triennio. Le istanze eccedenti i limiti del DPCM possono essere esaminate nell'ambito delle quote che si rendono successivamente disponibili con i suddetti ulteriori decreti (comma 4).

Al fine di prevenire l'immigrazione irregolare, con i decreti in questione sono assegnate, in via preferenziale, quote riservate ai lavoratori di Stati che, anche in collaborazione con lo Stato italiano, promuovono per i propri cittadini campagne mediatiche aventi ad oggetto i rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari (comma 5).

Con disposizioni inserite al Senato, si prevede che nei DPCM possano essere assegnate quote dedicate ad apolidi e a rifugiati debitamente riconosciuti (comma 5-*bis*).

Viene altresì introdotto il comma 1-*bis* all'articolo 21 del D. Lgs. 286/1998. La novella prevede che, al di fuori delle quote annuali, possa essere autorizzato l'ingresso e il soggiorno per lavoro subordinato, anche a carattere stagionale, di stranieri cittadini di Paesi con i quali l'Italia ha sottoscritto intese o accordi in materia di rimpatrio (comma 5-*ter*).

La **relazione tecnica** afferma che le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto attuabili con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il Governo, con Nota presentata durante l'esame al Senato, ha confermato che l'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in ragione della nuova disciplina procedurale per la programmazione dei flussi di ingresso legale per lavoratori stranieri, è espletabile avvalendosi delle risorse già disponibili a legislazione vigente. Tale attività può essere ricondotta a quella ordinariamente attribuita alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, in base

a quanto disposto dal DPR 57/2017, recante "Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali". L'articolo 10 del Regolamento, difatti, al comma 1, lettere a) e c), afferma che "la Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione si articola in tre uffici di livello dirigenziale non generale e svolge le seguenti funzioni: [...] a) programma i flussi, gestisce e monitora le quote d'ingresso dei lavoratori stranieri e cura la cooperazione bilaterale con i paesi di origine [...] c) "monitora il mercato del lavoro con riferimento ai flussi di ingresso per motivi di lavoro e di formazione professionale dei lavoratori stranieri"

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame, per il triennio 2023-2025, prevedono che le quote massime di stranieri da ammettere per lavoro subordinato siano definite con DPCM, in deroga alle disposizioni dell'articolo 3 del D. Lgs. 286/1998. Al riguardo, con riferimento all'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui si deve tenere conto ai fini della determinazione dei criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso, non si formulano osservazioni atteso che il Governo, durante l'esame al Senato, ha confermato che i relativi adempimenti sono sostenibili nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Inoltre, si prevede una quota preferenziale nell'assegnazione delle quote per i lavoratori di Stati che, anche in collaborazione con lo Stato italiano, promuovono per i propri cittadini campagne mediatiche aventi ad oggetto i rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari. In proposito, appare utile acquisire chiarimenti circa le modalità di collaborazione previste al fine di escludere l'insorgenza di oneri per la finanza pubblica non quantificati e non coperti.

Infine, non si formulano osservazioni riguardo alle disposizioni introdotte dal Senato relative alle quote dedicate ad apolidi e a rifugiati (comma 5-*bis*), nonché alla possibilità di autorizzare l'ingresso e il soggiorno per lavoro subordinato di stranieri cittadini di Paesi con i quali l'Italia ha sottoscritto intese o accordi in materia di rimpatrio (comma 5-*ter*), attesa la natura ordinamentale delle norme in esame.

## ARTICOLO 2

### Procedure per il rilascio del nulla osta al lavoro

**Le norme** – modificate dal Senato – intervengono sul D. Lgs. 286/1998, recante il Testo unico sull'immigrazione.

In particolare, le disposizioni:

- modificano l'articolo 22, prevedendo che, in mancanza di elementi ostativi da parte della questura competente e in presenza degli altri presupposti stabiliti dalla normativa, lo sportello unico per l'immigrazione debba rilasciare il nulla osta al lavoro richiesto da un datore di lavoro per l'assunzione (a tempo determinato o indeterminato e anche per il lavoro stagionale) di un soggetto residente all'estero e cittadino di uno Stato non appartenente entro sessanta giorni. Nel caso in cui siano successivamente accertati elementi ostativi, è prevista la revoca del permesso di soggiorno, nonché del suddetto nulla osta e del visto di ingresso e la risoluzione di diritto del contratto di soggiorno per lavoro subordinato [comma 1, lettere *a)* e *b)*];
- introducono l'articolo 24-*bis*, inerente alle verifiche dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero delle richieste presentate, demandando tale verifica ai professionisti di cui all'articolo 1 della L. 12/1979 (ossia i consulenti del lavoro e gli altri professionisti abilitati a curare gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti), e alle organizzazioni dei datori di lavoro. In caso di esito positivo delle verifiche è rilasciata apposita asseverazione che il datore di lavoro produce unitamente alla richiesta di assunzione del lavoratore straniero. L'asseverazione non è comunque richiesta con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro che hanno sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo di intesa. Resta ferma la possibilità, da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, di effettuare controlli a campione sul rispetto dei requisiti e delle procedure [comma 1, lettera *c)*].

Le disposizioni stabilizzano, di fatto, una disciplina transitoria, già stabilita con riferimento alle quote di ingresso di lavoratori stranieri relative agli anni 2021-2023 dagli articoli 42 e 44 del DL 73/2022, incrementando tuttavia da 30 a 60 giorni il termine per il rilascio del nulla osta.

La **relazione tecnica** afferma che le modifiche non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto attuabili con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In particolare, la RT precisa che dette modifiche, finalizzate a rendere effettivo il termine massimo di 60 giorni previsto per il rilascio del nulla osta al lavoro, si limitano a semplificare

il procedimento di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato anche stagionale nell'ambito delle quote d'ingresso dei lavoratori programmate con il "Decreto flussi".

Inoltre, viene introdotta a regime la disciplina già prevista, limitatamente agli anni 2021 e 2022, dagli articoli 42 e 44 del DL 73/2022 e qualificata, in quella sede, come ordinamentale. Le attività di controllo da parte delle questure sono già previste dall'articolo 27 del D. Lgs. 286/1998. L'articolo si limita a modificare la sequenza temporale di svolgimento di adempimenti già previsti a legislazione vigente. Pertanto, non vi sono nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto si tratta di previsioni che non prevedono l'introduzione di attività nuove rispetto a quelle già previste a legislazione vigente.

Il **Governo**, con Nota presentata durante l'esame al Senato, ha affermato che, in sede di attuazione delle disposizioni degli articoli 42 e 44 del DL 73/2022, si è reso necessario prevedere, all'articolo 45, comma 1, l'impiego di prestatori di lavoro con contratto a termine per il sensibile e prevedibile aggravio di lavoro connesso al fatto che la disposizione dell'articolo 42 citato ha introdotto tempi accelerati per la definizione della procedura e modifiche procedurali che hanno richiesto – sia pure in relazione ai soli decreti flussi per gli anni 2021 e 2022 – un adeguamento del sistema informatico utilizzato dagli sportelli unici per l'immigrazione delle Prefetture. Ne è conseguita la necessità di procedere al rilascio dei nulla osta in forma cartacea, nei tempi ristretti previsti dalle cennate disposizioni, con evidente aggravio lavorativo per gli sportelli.

Per quanto riguarda la disposizione di semplificazione, a regime, delle procedure dei decreti flussi, il conseguente prevedibile aggravio di lavoro può essere fronteggiato avvalendosi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 683, della L. 197/2022, il quale, tenuto conto dell'esigenza di assicurare una più rapida definizione delle procedure di cui agli artt. 42, 43 e 44 del decreto-legge n. 73/2022, nonché il completamento delle procedure di emersione del lavoro irregolare previste dall'articolo 103 del DL 34/2020, ha autorizzato il Ministero dell'Interno ad utilizzare, per l'anno 2023, prestatori di lavoro con contratto a termine, nel limite massimo di spesa di € 37.259.690, le cui procedure di selezione e assunzione sono in corso di svolgimento.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame provvedono a un'accelerazione delle procedure per il rilascio dei nulla osta al lavoro per stranieri, rendendo permanente la disciplina transitoria, relativa alle quote di ingresso di lavoratori stranieri per gli anni 2021-2023, di cui agli articoli 42 e 44 del DL 73/2022.

Al riguardo, si ricorda che la relazione tecnica relativa all'articolo 42 del DL 73/2022 affermava che i commi 1, 2 e 4, determinando un'accelerazione delle procedure dirette a consentire l'accesso al lavoro di cittadini stranieri, avrebbero comportato un incremento di pressione su uffici già notevolmente gravati e che, pertanto, si sarebbe dovuto assicurare il necessario

apporto di risorse umane e tecnologiche. In proposito, si prende atto dei chiarimenti forniti dal Governo al Senato in prima lettura, secondo i quali la richiesta di maggiori risorse era circoscritta alla necessità di ricorrere al rilascio dei nulla osta in forma cartacea, nelle more dell'adeguamento del sistema informatico. Pertanto, sul punto non si formulano osservazioni. Per quanto riguarda il prevedibile aggravio di lavoro per gli sportelli derivante dalle misure di semplificazione, pur a fronte dell'incremento del termine per il rilascio del nulla osta da 30 a 60 giorni, il Governo ha precisato che si potrà far ricorso a prestatori di lavoro con contratto a termine, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 683, della L. 197/2022, che autorizza a utilizzare per l'anno 2023, tramite una o più agenzie di somministrazione di lavoro, prestazioni di lavoro a contratto a termine, nel limite massimo di spesa di 37.259.690 euro. Al riguardo, si osserva tuttavia che, se le disposizioni in esame prevedono di fatto una stabilizzazione delle misure di accelerazione, operando in via permanente, l'autorizzazione di spesa riferita alle risorse menzionate è invece circoscritta al solo esercizio corrente. Circa la necessità di avvalersi di risorse a supporto anche per le annualità successive appaiono pertanto necessari ulteriori elementi di valutazione.

### **ARTICOLO 3**

#### **Riconoscimento di permessi di soggiorno per motivi di lavoro al di fuori delle quote, in relazione a precedenti attività di studio o di formazione**

**Le norme** – modificate al Senato – modificano l'articolo 6 e 23 del decreto legislativo 286/1998 (Testo unico sull'immigrazione).

Rispetto alla normativa vigente si segnalano le seguenti principali novità.

- Il lavoratore straniero residente all'estero, dopo la completa partecipazione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica che siano organizzate sulla base dei fabbisogni indicati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali da parte delle associazioni di categoria del settore produttivo interessato, può rientrare nell'applicazione delle procedure di ingresso e soggiorno (per lo svolgimento di lavoro subordinato) senza tener conto dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi previsti dalla disciplina vigente in materia di flussi di ingresso di lavoratori stranieri. Con modifica introdotta al Senato è stata specificata la platea dei soggetti ai quali si applica la norma in esame, includendovi anche l'apolide e il rifugiato riconosciuto

dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati o dalle autorità competenti nei Paesi di primo asilo o di transito.

Al Ministero del lavoro e delle politiche sociali è demandata l'adozione di linee guida che definiscano le modalità di predisposizione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica ed i criteri per la valutazione degli stessi. Il medesimo Ministero comunica, entro sette giorni dall'inizio dei corsi, al Ministero dell'interno e al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale le generalità dei partecipanti ai fini dell'espletamento dei controlli (comma 1, lettera *c*), capoverso 2-*bis*).

- Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche con il concorso di proprie agenzie strumentali e società *in house*, può promuovere la stipulazione di accordi di collaborazione e intese tecniche con organizzazioni internazionali o con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi di origine (comma 1, lettera *e*) capoverso 4-*bis*).
- Con norma introdotta al Senato si prevede, per gli anni 2023 e 2024, la possibilità di applicazione di particolari modalità e termini per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato per gli stranieri che abbiano svolto un corso di formazione professionale e civico-linguistica nei Paesi di origine, concordato da organizzazioni nazionali dei datori di lavoro presenti nel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), o da articolazioni territoriali o di categoria delle stesse organizzazioni, con determinati soggetti. Questi ultimi possono essere costituiti da organismi formativi, da operatori dei servizi per il lavoro, accreditati a livello nazionale o regionale, o da enti e associazioni operanti nel settore dell'immigrazione, iscritti nel "Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono le attività a favore degli stranieri immigrati". La disciplina transitoria in esame prevede che, al termine del corso, previa verifica e attestazione da parte del soggetto che (nell'ambito di quelli summenzionati) abbia curato lo svolgimento del medesimo corso, possano trovare applicazione particolari modalità e termini per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato; a tal fine, l'ingresso in Italia deve in ogni caso aver luogo entro tre mesi dalla conclusione del corso (comma 1, lettera *e*) capoverso 4-*ter*).
- Si sopprime la condizione secondo cui la possibilità di conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio e formazione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro è subordinata al rispetto delle quote relative ai flussi di ingresso di lavoratori stranieri (cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea o apolidi) (comma 2).

La **relazione tecnica** riferita al testo originario, dopo aver ribadito il contenuto dell'articolo, afferma che le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico

della finanza pubblica, in quanto alle modifiche introdotte si potrà fare fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Con riferimento alla validità temporale dei permessi di soggiorno senza tener conto delle quote stabilite ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del citato decreto legislativo n. 286 del 1998 e del loro eventuale rinnovo, la disposizione in esame non introduce modifiche, atteso che restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 286 del 1998, relative alla durata dei permessi di soggiorno secondo la diversa tipologia di rapporto di lavoro che verrà instaurato all'esito del completamento, da parte dello straniero, del relativo corso di formazione professionale.

Inoltre, gli accordi/intese che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può promuovere con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi terzi non comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, in quanto alle stesse si provvede con le risorse disponibili a legislazione vigente, in dotazione per lo svolgimento delle ordinarie attività istituzionali, così come previsto dall'articolo 10 del DPR n. 57 del 2017.

**Il Governo, con Nota presentata durante l'esame al Senato,** ha affermato che l'attività correlata al rilascio/rinnovo dei permessi di soggiorno, laddove subisca un incremento per effetto delle disposizioni in esame, non comporta nel suo complesso un onere per la finanza pubblica aggiuntivo rispetto a quelli già contemplati per lo svolgimento delle attività d'istituto. Infatti, agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni ipotizzate si provvederà nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori costi a carico della finanza pubblica. Con riguardo al permesso di soggiorno si precisa che per i relativi processi-procedimenti amministrativi inerenti al rilascio da parte degli uffici immigrazione che operano territorialmente, nessun aggravio procedurale legato alla disponibilità e all'utilizzo delle risorse umane e strumentali è determinato dall'iniziativa in parola. Infatti, ai sensi degli articoli 7-*vicies* ter e *quater*, della legge 31 marzo 2005, n. 43, per l'emissione del permesso di soggiorno elettronico, gli utenti (i cittadini stranieri lavoratori) sono tenuti a corrispondere un importo pari almeno alle spese necessarie per la produzione e spedizione del documento elettronico, nonché per la manutenzione necessaria all'espletamento dei servizi connessi a tali attività, stabilito in circa euro 24,56, più IVA. Pertanto, l'importo corrispondente al prezzo del supporto fisico e del materiale plastico su cui è stampato il permesso di soggiorno, nonché le spese di manutenzione e aggiornamento dei sistemi informatizzati che supportano il processo di emissione del medesimo titolo autorizzatorio, sono ristorati dall'utenza. Per il procedimento di rilascio del permesso di soggiorno presso le questure è inoltre previsto il ristoro degli oneri sostenuti dalla pubblica amministrazione nella misura del contributo previsto dall'articolo 5, comma 2- ter, del d.lgs. n. 286/98 (TUI) che per il permesso fino ad un anno è pari a 40 euro (ai sensi del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 5 maggio 2017).

Relativamente ai corsi nei paesi di origine e alle attività di istruzione e formazione professionale che ricomprendono anche una parte civico-linguistica, si evidenzia che nell'ultimo triennio sono state attivate misure per un importo pari a circa 7 milioni di euro a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-

2020 e che, oltre alle risorse del Fondo nazionale politiche migratorie, sono disponibili, a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2021-2027, ulteriori risorse per un importo pari ad euro 15 milioni.

Con riferimento alla promozione della stipula di accordi di collaborazione e intese tecniche con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi terzi di interesse per la promozione di percorsi di qualificazione professionale e la selezione dei lavoratori direttamente nei Paesi di origine, si conferma l'invarianza finanziaria di tale disposizione, a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente in dotazione alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alle quali si aggiungono gli stanziamenti del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2021-2027 assegnati alla medesima Direzione Generale.

Sul punto, si evidenzia, inoltre, che la descritta misura costituisce attività rientrante nell'ambito delle competenze attribuite alla sopra citata Direzione Generale dall'articolo 10 d.P.R. 15 marzo 2017, n. 57.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare sul testo originario del decreto-legge alla luce delle informazioni e chiarimenti fornita dal Governo nel corso dell'esame.

Con riferimento alle norme inserite al Senato andrebbero forniti chiarimenti circa le modifiche al comma 2-bis che estendono il rilascio del nulla osta di ingresso e soggiorno (per lo svolgimento di lavoro subordinato) senza tener conto dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi previsti dalla disciplina vigente in materia di flussi di ingresso, non solo allo straniero lavoratore residente all'estero (come previsto nel testo originario) ma anche all'apolide e al rifugiato riconosciuto dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati o dalle autorità competenti nei Paesi di primo asilo o di transito. Appare necessari che il Governo assicuri che si possa provvedere all'attuazione delle disposizioni in esame, dopo le modifiche introdotte dal Senato, nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 11.

Analoga rassicurazione dovrebbe esser resa dal Governo anche con riguardo al comma 4-ter inserito al Senato, che introduce una disciplina transitoria per gli anni 2023-2024 in base alla quale si prevede l'applicazione di particolari modalità e termini per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato, per gli stranieri che abbiano svolto un corso di formazione professionale e civico-linguistica nei Paesi di origine.

## ARTICOLO 4

### **Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare**

**Le norme**, modificando l'articolo 5 del decreto legislativo n. 286 del 1998, eleva da 2 a 3 anni la durata massima di ciascun rinnovo dei permessi di soggiorno relativi a:

- contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato;
- ovvero rilasciati per lavoro autonomo sulla base della certificazione della competente rappresentanza diplomatica o consolare italiana della sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 26 del medesimo testo unico;
- ovvero concessi per ricongiungimento familiare.

La **relazione tecnica** afferma che la disposizione riveste carattere ordinamentale ed è immediatamente applicabile a cura delle questure nell'ambito delle attività d'istituto di competenza, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Secondo la RT, la novella determina anzi un'economia in termini di costi in considerazione dell'alleggerimento del carico di lavoro per gli uffici immigrazione delle questure che, nell'ambito del procedimento di rinnovo periodico curano l'assunzione dei dati biometrici dello straniero mediante il rilevamento delle impronte digitali, la fase di analisi della documentazione prodotta dall'istante, nonché la consegna del titolo di soggiorno rinnovato.

**In merito ai profili di quantificazione**, rilevato che le norme recano disposizioni di natura ordinamentale in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare, non si formulano osservazioni.

## ARTICOLO 4-bis

### **Disposizioni in materia di conversione dei permessi di soggiorno e accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati**

**Le norme** – introdotte al Senato – sostituiscono il comma 1-bis dell'articolo 32 del decreto legislativo n. 286/1998 (Testo unico dell'immigrazione), introducendo le novità si seguito indicate.

- Si prevede che il permesso di soggiorno ottenibile dal minore non accompagnato al compimento della maggiore età possa essere rilasciato per il periodo massimo di un anno. In tal senso, si differenzia la durata dei permessi di soggiorno per i minori non accompagnati di cui al citato articolo 32, comma 1-bis, rispetto ai minori conviventi

con genitori stranieri ovvero affidati a genitori stranieri di cui all'articolo 31, comma 1, per i quali la durata del permesso di soggiorno è quella prevista in via generale dalle disposizioni vigenti per ciascuna tipologia di permesso.

- Si introduce un inciso volto a specificare che la conversione del permesso di soggiorno per minore età in altro permesso di soggiorno è possibile previo accertamento dell'effettiva sussistenza dei presupposti e requisiti previsti dalla normativa vigente.
- Si dispone l'abrogazione degli ultimi due periodi del comma 1-*bis* del vigente articolo 32, ossia della previsione che il mancato rilascio del parere da parte del Ministero del lavoro non possa legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno - nonché della previsione dell'applicazione al procedimento di conversione dell'istituto del silenzio assenso (mediante la soppressione del rinvio all'articolo 20, commi 1, 2 e 3 della legge n. 241 del 1990).

Le norme non sono corredate di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, rilevato che le norme introducono disposizioni di natura ordinamentale, tra l'altro, in materia di durata del permesso di soggiorno ottenibile dal minore non accompagnato al compimento della maggiore età e di conversione del permesso di soggiorno per minore età, non si formulano osservazioni.

## ARTICOLO 5

### **Ingresso dei lavoratori del settore agricolo e contrasto alle agromafie**

**La norma** dispone che i datori di lavoro che hanno presentato regolare domanda<sup>1</sup> per l'assegnazione di lavoratori agricoli e che non sono risultati assegnatari di tutta o di parte della manodopera oggetto della domanda, possono ottenere<sup>2</sup>, sulla base di quanto previsto dai successivi decreti sui flussi emanati nel corso del triennio 2023-2025, l'assegnazione dei lavoratori richiesti con priorità rispetto ai nuovi richiedenti, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo (comma 1).

Il **comma 1** è stato oggetto di modifiche di natura meramente formale nel corso dell'esame al Senato. Viene, inoltre, sostituito con un nuovo testo il comma 4-*quater* dell'art. 1 del DL n. 22/2005, al fine di aggiornarne - alla luce del nuovo sistema di classificazione del personale previsto

---

<sup>1</sup> Ai sensi degli articoli 6, 7 e 9 del DPCM 29 dicembre 2022.

<sup>2</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 4, del provvedimento in esame.

dal CCNL del personale del comparto funzioni centrali per il triennio 2019/2021 - il quadro delle attribuzioni concernenti la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria prevista per il personale dirigenziale e non dirigenziale delle Aree Elevate professionalità e Funzionari dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi nonché quelle relative alla qualifica di agente di polizia giudiziaria riferita al personale delle Aree Assistenti e Operatori del medesimo Ispettorato. Nell'ambito di tale riclassificazione viene fatto salvo il personale da inquadrare nella famiglia professionale ad esaurimento nell'ambito dell'Area Assistenti del contratto collettivo nazionale integrativo del personale del Ministero dell'agricoltura. L'assetto previgente viene sostanzialmente confermato con l'eccezione del personale della II Area (Assistenti), corrispondente all'ex posizione economica B3, al quale viene attribuita la qualifica di agente di polizia giudiziaria, anziché quella di ufficiale di polizia giudiziaria già riconosciuta in precedenza (comma 2).

Il testo previgente dell'art. 1, comma 4-quater, del DL n. 22/2005, attribuisce la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria al personale dirigenziale e ai dipendenti dei profili professionali dell'area C e della posizione economica B3, in servizio presso l'Ispettorato centrale repressione frodi, mentre ai dipendenti inquadrati nei restanti profili professionali è attribuita la qualifica di agente di polizia giudiziaria.

La **relazione tecnica**, relativa al testo originario del decreto legge, ribadisce il contenuto delle norme e precisa che il comma 1 possiede carattere ordinamentale e come tale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In merito al comma 2, viene precisato che dallo stesso non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nel corso dell'esame presso il Senato, il **Governo**<sup>3</sup>, in risposta ai chiarimenti richiesti, con riferimento al comma 2, ha precisato che il contingente di personale della II Area rientrante nella famiglia professionale ad esaurimento ammonta a 262 unità. Inoltre, con riguardo agli effetti finanziari indiretti correlati ad eventuali contenziosi derivanti dal riconoscimento della qualifica di agente di polizia giudiziaria in luogo di quella di ufficiale prevista dalla normativa previgente al contingente di personale inquadrato nella ex II Area, è stato chiarito che l'ammontare del trattamento accessorio spettante al personale non è conseguenza del possesso della qualifica di ufficiale o di agente di polizia giudiziaria, ma dipende dal livello economico di inquadramento del singolo dipendente nell'Area. È stato, altresì, affermato che la disposizione in esame conferma la preesistente differenziazione di *status* nell'ambito della qualifica di polizia giudiziaria e l'eventuale disparità di trattamento economico (fondamentale ed accessorio) percepito dai lavoratori che andranno a far parte delle due famiglie professionali dell'Area II.

L'emendamento approvato al Senato che ha modificato il comma 1 (*cf. supra*) non è corredato di **relazione tecnica**.

---

<sup>3</sup> Nella Nota del Ministero dell'economia depositata in 5ª Commissione al Senato - Cfr. 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 57 del 28 marzo 2023.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia preliminarmente che le norme riconoscono ai datori di lavoro del settore agricolo che non risultino assegnatari di manodopera - pur in presenza di regolari domande presentate ai sensi del decreto flussi - la possibilità di ottenere l'assegnazione prioritaria di tale manodopera nell'ambito dei successivi decreti relativi al triennio 2023-2025 (comma 1). Viene, altresì, aggiornato - alla luce del nuovo sistema di classificazione del personale pubblico, definito dal CCNL comparto funzioni centrali 2019/2021 - il quadro delle attribuzioni delle qualifiche di ufficiale e agente di polizia giudiziaria relative al personale, dirigenziale e non, dell'Ispettorato centrale repressione frodi del Ministero dell'agricoltura prevedendo, in particolare, il riconoscimento al personale già inquadrato nella II Area con posizione economica corrispondente alla ex B3, della qualifica di agente di polizia giudiziaria in luogo di quella di ufficiale prevista dal previgente assetto (comma 2). Non si formulano osservazioni con riferimento al comma 1, stante il contenuto ordinamentale della disposizione. Con riguardo al comma 2, si prende atto di quanto chiarito nel corso dell'esame al Senato al fine di escludere effetti finanziari, anche di natura contenziosa indiretta, derivanti dal nuovo criterio di attribuzione delle qualifiche di ufficiale e agente di polizia giudiziaria adottata dalla norma.

Nulla da osservare con riferimento alle modifiche apportate al Senato al comma 1, stante il contenuto meramente formale delle stesse.

#### **ARTICOLO 5-bis**

#### **Potenziamento tecnico-logistico del sistema di prima accoglienza e dei controlli di frontiera**

**Le norme** – introdotte dal Senato – prevedono misure per il potenziamento tecnico-logistico del sistema di prima accoglienza e dei controlli di frontiera.

In particolare, le disposizioni:

- prevedono che per la realizzazione dei punti di crisi e delle strutture di prima accoglienza si applichino, fino al 31 dicembre 2025, le facoltà di deroga di cui all'articolo 10 del presente provvedimento (alla cui scheda si rinvia). Per tali finalità, limitatamente alle strutture e ai punti di crisi citati, il Ministero dell'interno è

autorizzato ad avvalersi delle risorse previste dall'articolo 1, comma 679, della L. 197/2022 (comma 1).

L'articolo 1, comma 679, della L. 197/2022 (legge di bilancio 2023), al fine di ampliare la rete dei centri di permanenza per i rimpatri, per assicurare la più efficace esecuzione dei decreti di espulsione dello straniero, come previsto dal comma 678 del medesimo articolo 1, ha incrementato di 5.397.360 euro per l'anno 2023, di 14.392.960 euro per l'anno 2024 e di 16.192.080 euro per l'anno 2025 le risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'interno relative alle spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili e infrastrutture destinati a centri di trattenimento e di accoglienza;

- prevedono che fino al 31 dicembre 2025 il Ministero dell'interno possa avvalersi, per la gestione del punto di crisi di Lampedusa, della Croce Rossa Italiana, con le facoltà di deroga di cui all'articolo 10 del presente decreto (comma 2);
- inseriscono un nuovo periodo all'articolo 10-*ter* del D. Lgs. 286/1998, prevedendo che, per lo svolgimento degli adempimenti relativi all'identificazione, gli stranieri ospitati presso i punti di crisi possano essere trasferiti in strutture analoghe sul territorio nazionale. L'individuazione delle strutture destinate alle procedure di frontiera è effettuata d'intesa con il Ministero della giustizia (comma 3);
- introducono il comma 2-*bis* all'articolo 11 del D. Lgs. 142/2015, prevedendo che nelle more dell'individuazione di disponibilità di posti nei centri governativi o nelle strutture temporanee, l'accoglienza possa essere disposta dal prefetto, per il tempo strettamente necessario, in strutture di accoglienza provvisoria individuate con le modalità di cui all'articolo 11, comma 2, del D. Lgs. 142/2015. In tali strutture sono assicurate le prestazioni concernenti il vitto, l'alloggio, il vestiario, l'assistenza sanitaria e la mediazione linguistico-culturale (comma 4);
- prevedono che per assicurare adeguati livelli di accoglienza nei punti di crisi, il Ministero dell'interno sia autorizzato a stipulare uno o più contratti per l'affidamento del servizio di trasporto marittimo dei migranti presenti negli *hotspot*, nel limite massimo complessivo di euro 8.820.000 per l'anno 2023. Per le attività istruttorie di natura tecnico-amministrativa e per le procedure di affidamento del suddetto servizio il Ministero dell'interno può provvedere per il tramite dei competenti uffici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Al relativo onere, pari ad euro 8.820.000 per l'anno 2023, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di parte corrente, quanto a euro 2.800.000 relativo al Ministero dell'economia e quanto a euro 6.020.000 relativo al Ministero dell'interno (comma 5).

L'emendamento che ha introdotto la disposizione, pur corredato di relazione tecnica (vedi di seguito), non è corredato di **prospetto riepilogativo**.

La **relazione tecnica** afferma quanto segue:

- relativamente al comma 1, si introduce una disposizione di carattere ordinamentale, senza quindi nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, riguardante l'estensione delle facoltà di deroga anche per la realizzazione dei punti di crisi di cui all'articolo 10-*ter* del D. Lgs. 286/1998 (c.d. *hotspot* e strutture di cui al comma 3) e dei centri governativi di cui agli articoli 9 del D. Lgs. 142/2015. Essa, inoltre, consente, limitatamente ai punti di crisi e alle strutture di cui al citato articolo 10-*ter*, di avvalersi delle risorse stanziare dall'articolo 1, comma 679 della legge L. 197/2022 per l'ampliamento della rete dei Centri di permanenza per i rimpatri. In ragione di quanto precede, la disposizione è attuata con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- in relazione al comma 2, riguardo ai profili di costo relativi alla gestione dell'*hotspot* di Lampedusa, l'applicazione di tale disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica atteso che la C.R.I. eroga, nell'ambito dei cennati centri, le prestazioni già previste dallo schema di capitolato approvato con decreto del Ministero dell'interno del 29 gennaio 2021;
- per quanto attiene al comma 3, che prevede la possibilità di trasferire gli ospiti di un *hotspot* in analoghe strutture del territorio nazionale, la previsione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica atteso che ci si avvale, per le finalità di cui all'articolo 10-*ter* del D. Lgs. 286/1998, di centri disponibili a valere sulle risorse del pertinente capitolo di bilancio, tenuto conto di quanto previsto dal secondo periodo del comma 1 del presente articolo. In merito all'attuazione delle attività di cui al secondo periodo dell'articolo 10-*ter*, comma 1, del D. Lgs 286/1998, da esperire in "strutture analoghe" e, in particolare, all'effettuazione dei rilevamenti foto-dattiloscopici e segnaletici, si precisa che tali attività sono già poste in essere - di seguito al rintraccio o allo sbarco dello straniero - ai sensi delle disposizioni unionali di cui agli articoli 9 e 14 del Regolamento 603/2013, istitutivo del sistema Eurodac sul confronto delle impronte digitali. Ciò premesso, la norma non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dal momento che le attività sopra descritte verrebbero comunque svolte - con le risorse disponibili a legislazione vigente - negli *hotspot* già esistenti;
- con riferimento al comma 4, che prevede la possibilità di costituire strutture di accoglienza provvisoria, nelle more dell'individuazione di posti nelle strutture governative di accoglienza già esistenti, con lo svolgimento delle prestazioni specificamente individuate dalla disposizione, si segnala che nelle cennate strutture di accoglienza provvisoria vengono erogate prestazioni inferiori rispetto a quelle previste per le strutture di accoglienza, di cui all'articolo 11 del D. Lgs. 142/2015,

dallo schema di capitolato approvato con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 12 del citato D. Lgs. 142/2015, avvalendosi delle risorse disponibili, a legislazione vigente, sul pertinente capitolo di bilancio riguardante le spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e accoglienza. In ragione di quanto precede, la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

- relativamente al comma 5, la disposizione intende assicurare adeguate condizioni di accoglienza negli *hotspot* attraverso il sollecito spostamento dei migranti ivi presenti verso le destinazioni individuate dal Ministero dell'interno. A tal fine, viene assegnata al citato Dicastero, per l'anno 2023, la disponibilità delle risorse necessarie per lo svolgimento del servizio di trasporto marittimo da parte di vettori appositamente individuati previa attività istruttorie e procedura di affidamento da svolgersi con le cennate facoltà di deroga di cui all'articolo 10 del decreto-legge in corso di conversione. Per l'individuazione dei costi prevedibili da porre a base d'asta, ai fini delle procedure di affidamento, utilizzati per la determinazione degli oneri necessari per la realizzazione dell'intervento normativo, si è tenuto conto delle esperienze maturate nel corso degli anni in relazione agli arrivi consistenti e ravvicinati dalle rotte del Mediterraneo, che hanno determinato situazioni di sovraffollamento precipuamente nell'*hotspot* di Lampedusa, con conseguente esigenza di provvedere al decongestionamento di tale struttura in tempi ristretti. In particolare, si è rilevata l'esigenza di disporre di un vettore di trasporto aggiuntivo rispetto al traghetto di linea, capace di assicurare il trasferimento, da Lampedusa ad un porto della Sicilia meridionale, di almeno 400 migranti al giorno per un totale di 2.800 a settimana. Per la stima dei costi massimi di tale servizio di trasporto marittimo, si è assunto, quale parametro di riferimento, il corrispettivo previsto dall'atto aggiuntivo n. 24543 del 30.07.2022 (relativo alla Convenzione n. 32593 dell'11 aprile 2016), sottoscritto dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con il concessionario "Società Navigazione Italiana S.p.A", in esecuzione dell'Accordo di collaborazione ex art. 15 della L. 241/1990 stipulato tra il predetto Dicastero e il Ministero dell'interno. Il menzionato atto aggiuntivo ha previsto l'espletamento, da parte del concessionario, del servizio di trasporto di almeno 400 migranti al giorno sulla rotta Lampedusa-Mazara del Vallo, la quale costituisce il percorso marittimo più lungo ipotizzabile sulla tratta Lampedusa-costa meridionale della Sicilia, corrispondente a circa 130 miglia nautiche. Il corrispettivo previsto per tale servizio è stato fissato in euro 36.000 euro, riferito ad un viaggio A/R pari a 260 miglia nautiche, atteso che i costi da corrispondere al vettore devono anche considerare la tratta di ritorno a Lampedusa ed è determinato secondo i criteri riportati nella seguente tabella:

### Costi nave (260 miglia nautiche) - Rotta Lampedusa-Mazara del Vallo

(euro)

Carburante	21.300
Servizi portuali	1.500
Sanificazione e rifiuti	1.370
Componente costo variabile	24.200
Manutenzioni	3.890
Assicurazioni	400
Personale marittimo	5.479
Ammortamenti	660
Oneri vari e remunerazione	1.370
Componente costo fisso	11.800
<b>Totale viaggio andata e ritorno</b>	<b>36.000</b>

Tenendo, pertanto, conto del predetto costo ed ipotizzando la realizzazione di un viaggio A/R al giorno di 400 migranti tra Lampedusa e la costa meridionale della Sicilia, gli oneri complessivi per il descritto servizio possono essere determinati in euro 8.820.000 per l'anno 2023, supponendo che per l'anno 2023 il servizio venga affidato a far data dal 1° maggio, come da sintesi riportata nella seguente tabella:

(euro)

Mese	Costo giornaliero per il numero mensile di giorni (36.000 X 30/31)
Maggio	1.116.000
Giugno	1.080.000
Luglio	1.116.000
Agosto	1.116.000
Settembre	1.080.000
Ottobre	1.116.000
Novembre	1.080.000
Dicembre	1.116.000
<b>Totale</b>	<b>8.820.000</b>

La disposizione, inoltre, individua negli uffici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il soggetto incaricato dello svolgimento delle procedure di affidamento del servizio di trasporto marittimo. Tali attività sono state già svolte dai competenti uffici del MIT in occasione dell'acquisizione delle navi quarantena per fronteggiare

l'emergenza derivante dalla diffusione epidemica del virus COVID 19. La disposizione non introduce nuovi o maggiori a carico della finanza pubblica essendo le attività svolte dal cennato Dicastero avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono misure per il potenziamento tecnico-logistico del sistema di prima accoglienza e dei controlli di frontiera.

Con riferimento al comma 1, che per la realizzazione dei punti di crisi e delle strutture di prima accoglienza prevede l'applicazione, fino al 31 dicembre 2025, delle facoltà di deroga di cui all'articolo 10 del presente provvedimento, non vi sono osservazioni da formulare attesa la natura ordinamentale della disposizione, alla quale non sono ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica. Riguardo all'utilizzo, limitatamente a taluni punti di crisi e a strutture, delle risorse previste dall'articolo 1, comma 679, della L. 197/2022, non si formulano osservazioni considerato che la misura opera nel limite delle risorse già stanziata a legislazione vigente per l'ampliamento della rete dei Centri di permanenza per i rimpatri.

Per quanto attiene all'avvalimento della Croce Rossa Italiana da parte del Ministero dell'interno per la gestione del punto di crisi di Lampedusa fino al 31 dicembre 2025, di cui al comma 2, si prende atto di quanto affermato dalla RT, secondo cui le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica dal momento che la CRI già eroga, nell'ambito degli *hotspot*, le prestazioni già previste dallo schema di capitolato approvato con decreto del Ministero dell'interno del 29 gennaio 2021. Al riguardo, appaiono utili chiarimenti circa la questione se la portata innovativa della norma consista nel differimento del termine ultimo fino al quale è consentito l'avvalimento e se, eventualmente, dalla sua proroga possano derivare oneri per la finanza pubblica.

Riguardo alla possibilità di trasferire gli stranieri ospitati presso i punti di crisi in strutture analoghe sul territorio nazionale per lo svolgimento degli adempimenti relativi all'identificazione, di cui al comma 3, la RT afferma che la previsione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica atteso che ci si avvale di centri disponibili e a valere

sulle risorse del pertinente capitolo di bilancio. In proposito, pur rilevando che la norma appare prefigurare adempimenti ulteriori rispetto a quelli previsti a legislazione vigente, tuttavia non si formulano osservazioni considerato che essa risulta configurata in termini di facoltà, non di obbligo, per l'amministrazione, la quale dunque potrà darvi attuazione nel quadro delle sole risorse già disponibili: sul punto sarebbe opportuna una conferma del Governo.

Analogamente, in relazione al comma 4, che prevede la possibilità di costituire strutture di accoglienza provvisoria, nelle more dell'individuazione di posti nelle strutture governative di accoglienza già esistenti, avvalendosi – secondo la RT – delle risorse disponibili, a legislazione vigente, sul pertinente capitolo di bilancio riguardante le spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e accoglienza, andrebbero forniti dati ed elementi di valutazione volti a chiarire l'importo degli oneri e le effettive disponibilità di bilancio.

Relativamente alla stipula di contratti per l'affidamento del servizio di trasporto marittimo dei migranti, di cui al comma 5, tenuto conto dei chiarimenti e dei parametri forniti dal Governo nella RT per la quantificazione del limite di spesa, non vi sono osservazioni da formulare.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si fa presente che il comma 5 dell'articolo 5-*bis* autorizza il Ministero dell'interno a stipulare uno o più contratti per l'affidamento del servizio di trasporto marittimo dei migranti presenti nei punti di crisi di cui all'articolo 10-*ter* del decreto legislativo n. 286 del 1998, nel limite massimo complessivo di euro 8.820.000 per l'anno 2023, provvedendo al relativo onere mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto nel bilancio triennale 2023-2025, utilizzando, quanto a 2.800.000 euro, lo stanziamento di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze e, quanto a 6.020.000 euro, lo stanziamento di competenza del Ministero dell'interno. Nel segnalare che entrambi gli stanziamenti utilizzati con finalità di copertura recano le occorrenti disponibilità, non si hanno osservazioni da formulare.

## ARTICOLO 5-ter

### Modifiche al sistema di accoglienza

**Le norme** – introdotte al Senato – modificando l'articolo 1-sexies del D.L. 416/1989 e il decreto legislativo n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza), intervengono principalmente sulla platea dei beneficiari dei servizi di accoglienza per i migranti prestati dagli enti locali nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI).

Si ricorda che, sulla base delle norme richiamate, le misure di accoglienza dei richiedenti asilo si articolano in diverse fasi. Una primissima fase consiste nel soccorso e prima assistenza, nonché nelle operazioni di identificazione dei migranti, soprattutto nei luoghi di sbarco. L'accoglienza vera e propria si articola a sua volta in due fasi:

- la fase di prima accoglienza per il completamento delle operazioni di identificazione del richiedente e per la presentazione della domanda di asilo, all'interno dei c.d. centri governativi di prima accoglienza ordinari e straordinari e;
- una fase di seconda accoglienza e di integrazione, assicurata, a livello territoriale, dai progetti degli enti locali (SAI)<sup>4</sup>.

Rispetto alla normativa vigente si segnalano le seguenti principali novità (commi 1 e 2).

- Esclusione dei richiedenti la protezione internazionale dall'accesso ai servizi del SAI, ad eccezione di alcune categorie di richiedenti che si trovano in particolari condizioni.
- Decadenza dalla misura di accoglienza per i titolari di protezione internazionale e i titolari degli altri permessi di soggiorno speciali qualora non si presentino presso la struttura di destinazione entro sette giorni dalla comunicazione che viene loro trasmessa dal Servizio centrale (la normativa vigente non prevede un termine temporale). La decadenza non opera per alcuni casi di forza maggiore indicati dalla norma.

Le norme escludono dall'applicazione delle nuove disposizioni le seguenti categorie di richiedenti:

- i richiedenti protezione internazionale che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, siano presenti nel Sistema di accoglienza e integrazione. Per effetto di tale disposizione, di carattere transitorio, tali richiedenti potranno continuare ad usufruire dei servizi integrati nell'ambito dei progetti in cui sono stati inseriti fino alla definizione della relativa domanda di protezione internazionale (comma 3);
- i cittadini afghani richiedenti protezione internazionale che fanno ingresso in Italia in attuazione delle operazioni di evacuazione effettuate dalle autorità italiane (comma 4);

---

<sup>4</sup> Per un approfondimento sul funzionamento del sistema di accoglienza in Italia si rinvia al Dossier del Servizio Studi.

- i profughi dall'Ucraina, per i quali è prevista l'accoglienza nell'ambito della rete SAI, che continuerà ad essere disciplinata sulla base delle disposizioni speciali (decreto-legge n. 16/2023) che la regolano (comma 5)

Le norme recano una clausola di invarianza finanziaria in base alla quale dalle disposizioni in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 6).

La **relazione tecnica** afferma che il capitolo di bilancio 2351/p.g. 2. (relativo alle spese di attivazione, locazione e gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari) presenta, per l'anno 2023, una dotazione finanziaria, pari a € 855.288.894,00 sufficiente per sostenere l'intervento normativo in esame.

In particolare la RT, alla quale si rinvia per i dati amministrativi riportati, espone il procedimento di stima degli oneri per l'anno 2023.

- Stima degli oneri per l'accoglienza nei centri governativi al netto degli oneri che derivano dalla disposizione in esame: per assicurare l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei profughi provenienti dall'Ucraina nei centri governativi (per i profughi ucraini limitatamente al periodo 1° gennaio - 3 marzo 2023) il costo è pari a € 836.853.094,80.

La stima si basa sui seguenti dati ed ipotesi:

- Numero medio giornaliero di richiedenti asilo accolti nelle strutture governative e negli *hotspot* nel biennio 2021/2022 (ad esclusione dei profughi provenienti dall'Ucraina): 51.853 persone. Tale numero è calcolato come media semplice delle presenze registrate negli anni 2021 (52.286 persone) e 2022 (51.420 persone al netto dei profughi ucraini);
- Incremento prudenziale dei richiedenti accolti: 5%
- Costo medio pro capite/giorno: Euro 40,65;
- Giorni: 365;
- Costo accoglienza profughi provenienti dall'Ucraina per il periodo 1°gennaio-3 marzo 2023: Euro 29.024.181,30 (dato amministrativo) da aggiungere al costo sopra calcolato. La RT precisa che per i profughi ucraini il decreto legge n. 16/2023 ha previsto un incremento delle risorse da destinare all'accoglienza dei predetti profughi nelle strutture di accoglienza governative per il periodo dal 4 marzo al 31 dicembre 2023.
- Stima degli oneri aggiuntivi per l'accoglienza dei richiedenti nei centri governativi che per effetto della modifica normativa in esame non potranno accedere alla rete SAI. La RT calcola un onere annuo pari ad euro 16.754.446,60.

La stima si basa sui seguenti dati ed ipotesi:

- Numero medio giornaliero di richiedenti asilo non accolti nel SAI ma inseriti nelle strutture governative e negli *hotspot* nel biennio 2021/2022 (ad esclusione dei profughi provenienti dall'Ucraina): 4.816 persone. Tale numero è calcolato come media semplice delle presenze registrate su base mensile negli anni 2021 e 2022;

- Riduzione dei richiedenti non più accolti nella rete SAI: 60%. La percentuale tiene conto delle categorie che potranno continuare ad essere inseriti nel sistema SAI (vulnerabili, afgani, profughi ucraini, etc... previsti dalla norma in esame) e che saranno accolti nella rete governativa;
- Costo medio pro capite/giorno: Euro 40,65;
- Giorni: 214 (dal 1° giugno al 31 dicembre 2023).

Pertanto, sommando i costi previsti per assicurare l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei profughi provenienti dall'Ucraina nei centri governativi (Euro 836.853.094,80) alla spesa prevista per l'accoglienza dei richiedenti asilo non più inseriti nei progetti della rete S.A.I. (Euro 16.754.446,60), l'onere complessivo per l'anno 2023 è pari a euro 853.607.561,40 posto a valere sul capitolo di bilancio 2351 p.g. 2 sopra richiamato.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si formulano osservazioni alla luce dei dati e delle informazioni fornite dalla relazione tecnica.

#### **ARTICOLO 5-*quater***

##### **Riduzione o revoca delle condizioni di accoglienza**

**Le norme** – introdotte al Senato – modificano l'articolo 23 del D. Lgs. 142/2015, in materia di revoca delle condizioni di accoglienza.

In particolare, le novelle, anziché disporre la revoca delle condizioni di accoglienza in caso di violazione grave o ripetuta, da parte del richiedente protezione internazionale, delle regole delle strutture in cui è accolto, prevedono l'adozione di misure temporanee, applicate secondo il principio di proporzionalità e tenuto conto della situazione del richiedente.

La **relazione tecnica** afferma che la disposizione ha natura ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame modificano l'articolo 23 del D. Lgs. 142/2015, in materia di revoca delle condizioni di accoglienza, disponendo l'adozione di misure temporanee, applicate secondo il principio di proporzionalità e tenuto conto della situazione del richiedente, in caso di violazione grave o ripetuta delle regole delle strutture in cui è accolto da parte del richiedente asilo.

Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare attesa la natura ordinamentale delle disposizioni in esame, come peraltro affermato dalla RT.

## ARTICOLO 6

### Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti

**La norma** prevede che, qualora vengano riscontrati “gravi inadempimenti” in merito all’esecuzione di contratti di fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri di accoglienza e permanenza per migranti indicati dalla disposizione, e l’immediata cessazione dei relativi effetti possa determinare una compromissione della continuità dei servizi o dei livelli occupazionali, il prefetto competente nomina uno o più commissari - scelti tra funzionari della prefettura o di altre amministrazioni pubbliche - per la gestione temporanea dell’impresa limitatamente all’esecuzione del contratto di appalto (comma 1).

Il **comma 1** rinvia all’applicazione, in quanto compatibili, dei **commi 3 e 4 dell’art. 32 del DL n. 90/2014** che disciplina misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell’ambito della prevenzione della corruzione e delle infiltrazioni mafiose. Pertanto, in virtù di tale rinvio sono attribuiti ai commissari (per la durata della straordinaria e temporanea gestione) tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell’impresa ed è sospeso l’esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari dell’impresa. L’attività di temporanea e straordinaria gestione è considerata di pubblica utilità ad ogni effetto, e gli amministratori rispondono delle eventuali diseconomie dei risultati solo nei casi di dolo o colpa grave.

La disposizione, inoltre, prevede che i pagamenti dovuti all’impresa commissariata siano versati al netto del compenso da corrispondere ai commissari, quantificato secondo parametri da definire con decreto interministeriale. A tal fine, l’utile d’impresa derivante dalla conclusione del contratto, determinato anche in via presuntiva dai commissari, è accantonato in apposito fondo e non può essere distribuito, né essere soggetto a pignoramento, a garanzia del risarcimento del danno per inadempimento (comma 2).

Il Prefetto, contestualmente all’adozione delle misure previste dal comma 1, avvia le procedure per l’affidamento diretto di un nuovo appalto per la fornitura di beni e servizi (comma 3). All’atto del subentro del nuovo aggiudicatario, il prefetto dichiara la risoluzione per inadempimento del contratto, che opera di diritto, e i commissari nominati cessano dalle proprie funzioni (comma 4).

I **commi 1, 3 e 4** sono stati oggetto di modifiche di natura meramente formale nel corso dell’esame al Senato.

La **relazione tecnica**, relativa al testo originario del decreto legge, ribadisce il contenuto delle norme e afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, essendo attuabile con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente, atteso che al compenso in favore dei commissari di nomina prefettizia si provvede ricorrendo agli utili derivanti dall’esecuzione del contratto oggetto della misura straordinaria. La relazione tecnica riferisce, inoltre, che la norma trova

un consolidato precedente nella normativa vigente e, in particolare, nell'art. 32 del DL n. 90/2014, che nel disciplinare le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione e delle infiltrazioni mafiose, contiene al comma 7, una previsione analoga a quella introdotta che, pertanto, sarà attuata secondo criteri ermeneutici già applicati nella prassi.

Nel corso dell'esame presso il Senato, il **Governo**<sup>5</sup> ha confermato la possibilità di far fronte ai nuovi oneri connessi al compenso da corrispondere ai commissari avvalendosi delle risorse previste a legislazione vigente, utilizzando parte dei pagamenti dovuti all'impresa i quali saranno versati al netto dei compensi ai commissari nominati. Viene precisato che la determinazione dei compensi è demandata ad un successivo decreto interministeriale, laddove la disposizione definisce i criteri che a tal fine dovranno essere seguiti (i parametri della capienza del centro e della durata della gestione). Con riferimento all'accantonamento dell'utile dell'impresa in apposito fondo impignorabile, a garanzia del risarcimento del danno da inadempimento, è stato evidenziato che tale previsione costituisce uno strumento che concorre con gli ordinari rimedi previsti dall'ordinamento previgente per l'eliminazione dei danni conseguenti all'inadempimento contrattuale. Quanto ai casi di commissariamento sinora occorsi e gestiti ai sensi dell'art. 32, del DL n. 90/2014, con particolare riguardo ad eventuali procedimenti contenziosi, è stato riferito che nel corso del 2022 sono stati risolti dalle prefetture 15 contratti, a fronte delle 16 risoluzioni dell'anno precedente e delle 7 del 2020.

Le modifiche apportate ai commi 1, 3 e 4 (*cf. supra*) non sono corredate di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia preliminarmente che la norma reca disposizioni in materia di fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri per migranti, prevedendo, in particolare, che il prefetto, in caso di grave inadempimento degli obblighi contrattuali, nomini uno o più commissari per la straordinaria e temporanea gestione dell'impresa. Il compenso dovuto ai commissari, la cui determinazione è demandata ad un successivo decreto interministeriale, è disposto a valere sugli utili d'impresa prodotti dalla gestione del contratto. A tal fine, i medesimi utili sono accantonati in apposito fondo e non possono essere distribuiti, né pignorati, e sono posti a garanzia del risarcimento del danno per inadempimento. Viene, altresì, previsto che il prefetto avvii le procedure per l'affidamento diretto di un nuovo appalto per la gestione del centro. Al riguardo, non si formulano osservazioni alla luce di quanto evidenziato dalla relazione tecnica e dall'ulteriore

---

<sup>5</sup> Nella Nota del Ministero dell'economia depositata in 5<sup>a</sup> Commissione al Senato - Cfr. 5<sup>a</sup> Commissione permanente - Resoconto sommario n. 57 del 28 marzo 2023.

documentazione pervenuta al Senato ai fini della verifica della neutralità finanziaria della disposizione.

Nulla da osservare con riferimento alle modifiche apportate al Senato ai commi 1, 3 e 4, stante il contenuto meramente formale delle stesse.

## **ARTICOLO 6-bis**

### **Attivazione di una postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa**

**Le norme** – introdotte al Senato – prevedono che nell'ambito del sistema di soccorso della Regione siciliana sia attivata, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, una postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa (comma 1)

Si dispone inoltre che entro lo stesso termine di cui al comma 1, l'Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti ed il contrasto delle malattie della povertà (INMP), sentito il Ministero della salute, stipula un protocollo d'intesa con il Ministero dell'interno, la Regione siciliana, il comune di Lampedusa e la Capitaneria di porto-Guardia costiera, finalizzato a garantire alla postazione medicalizzata di cui al comma 1 l'apporto di adeguate professionalità, la strumentazione tecnica necessaria nonché i protocolli di presa in carico e assistenza della popolazione migrante (comma 2).

Le norme prevedono inoltre che:

- all'attivazione della postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa (comma 1) si provvede nell'ambito del servizio sanitario regionale della Regione siciliana con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, del DL n. 35/2019<sup>6</sup>;
- all'operatività della postazione medicalizzata (comma 2) si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già a disposizione dell'INMP a legislazione vigente.

Le norme non sono corredate di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva preliminarmente che le norme in esame prevedono l'attivazione di una postazione medicalizzata del 118 presso l'isola di Lampedusa e ne assicurano l'operatività attraverso la stipulazione da parte del INMP (Istituto nazionale per

---

<sup>6</sup> D.L. 30/04/2019, n. 35, recante "Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria" (convertito con legge 25 giugno 2019, n. 60).

la promozione della salute delle popolazioni migranti ed il contrasto delle malattie della povertà) di un protocollo d'intesa con il Ministero dell'interno, la Regione siciliana, il comune di Lampedusa e la Capitaneria di porto-Guardia costiera, finalizzato a garantire alla citata postazione medicalizzata l'apporto di adeguate professionalità, la strumentazione tecnica necessaria per la presa in carico e l'assistenza della popolazione migrante.

Le norme inoltre dispongono che all'attuazione delle stesse si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

In assenza di una relazione tecnica che dimostri la neutralità finanziaria delle disposizioni esame, appare opportuno acquisire informazioni dal Governo circa l'effettiva possibilità per la Regione Siciliana e le altre amministrazioni interessate di disporre delle risorse necessarie per l'attivazione della postazione 118 e per garantirne l'operatività con le risorse disponibili a legislazione vigente senza pregiudicare gli interventi già previsti a valere sulle medesime risorse.

#### **ARTICOLO 6-ter**

##### **Modifiche alla disciplina sulle modalità di accoglienza**

**La norma** – introdotta dal Senato – modificando l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 142/2015<sup>7</sup> espunge l'assistenza psicologica, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, dalle prestazioni che devono essere assicurate nelle strutture di prima accoglienza.

Si rammenta che i servizi ora soppressi erano stati inseriti dal DL n. 130/2020 (art. 4, comma 1, lett. c), che era intervenuto sul medesimo art. 10, comma 1, sopra citato, sul quale interviene ora la norma in esame).  
il DL n. 130/2020, infatti, oltre a stabilire con fonte primaria le categorie di servizi garantiti dai centri governativi di prima accoglienza (e nelle strutture temporanee da adibire a centro nell'ipotesi dell'esaurimento dei posti dei predetti centri), ha previsto alcuni servizi aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti nel capitolato in vigore e, segnatamente: la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, nonché l'assistenza psicologica che si aggiunge a quella sociale (come si vede, si tratta precisamente dei medesimi servizi la cui erogazione viene soppressa dalla norma ora in esame).

---

<sup>7</sup> La norma citata disciplina (in attuazione di direttive dell'Unione europea: n. 32 e n. 33 del 2013) sia l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale sia le procedure relative al riconoscimento di essa

L'aggiunta dei servizi è stata disposta ad opera dell'articolo 4, comma 1, lettera c) del DL del 2020, citato: il successivo comma 2 ha disposto una specifica clausola di invarianza finanziaria ai cui sensi – fra l'altro – le attività di cui al comma 1, lettera c), sarebbero state svolte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La relazione tecnica di passaggio riferita al DL n. 130/2022 informava – a suffragare la invarianza sui saldi – che la maggiore spesa derivante dai servizi aggiuntivi, tenuto conto del risparmio che sarebbe derivato dalla riduzione della permanenza nei centri governativi prevista dal medesimo decreto, poteva essere stimata in 12.812.725,64 euro annui: tale somma risultava tuttavia disponibile sul capitolo 2351, pg 2, "*Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri, spese per studi e progetti finalizzati all'ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione*", che dimostrava sufficiente capienza alla luce dei dati evidenziati dalla medesima RT.

In sintesi, dunque, le maggiori spese, stimate in circa 12,8 milioni annui, avrebbero trovato copertura nelle disponibilità a bilancio senza bisogno di nuovi stanziamenti.

L'emendamento che ha introdotto la norma non è corredato di **relazione tecnica**.

Nel corso dell'esame in prima lettura (seduta della Commissione Bilancio del Senato del 19 aprile 2023), il rappresentante del **Governo** non ha formulato osservazioni sull'emendamento 6.300, e la **Commissione Bilancio** ha espresso parere non ostativo sullo stesso.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la norma – introdotta dal Senato con emendamento non corredato di relazione tecnica – espunge l'assistenza psicologica, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, dalle prestazioni che devono essere assicurate nelle strutture di prima accoglienza. Alla norma non sono associati effetti finanziari.

Detti servizi erano stati aggiunti dal DL n. 130/2020 (art. 4, comma 1, lett. c): la norma che li ha introdotti era assistita da una specifica clausola di invarianza finanziaria; la relativa relazione tecnica, dopo aver chiarito che l'aggiunta dei servizi – nel quadro della nuova disciplina sulla permanenza – avrebbe comportato oneri per circa 12,8 milioni di euro annui, dava tuttavia conto della disponibilità di risorse idonee nel pertinente capitolo di bilancio, evidenziando pertanto che i servizi sarebbero stati erogati con le risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Dunque, la norma attualmente in esame sopprime l'erogazione di talune prestazioni alla cui introduzione erano stati ascritti effetti di maggiore spesa cui si poteva comunque far fronte a valere sulle disponibilità di bilancio, e pertanto era stata considerata neutrale sui saldi di finanza pubblica.

In proposito, non si formulano osservazioni circa i profili di quantificazione considerato che la soppressione delle prestazioni aggiuntive dovrebbe risultare finanziariamente neutrale rispetto ai tendenziali e che i risparmi di spesa che potrebbero eventualmente derivarne non sono stati scontati dalla norma medesima.

## ARTICOLO 7

### **Disposizioni in materia di Protezione speciale, vittime del reato di costrizione o induzione al matrimonio, cure mediche e calamità naturali**

**La norma** apporta specifiche modifiche all'art. 19, comma 1.1 del D.lgs. n 286/1998 (Testo unico immigrazione) al fine di sopprimere le previsioni recate dalla medesima disposizione<sup>8</sup> che prevedono il divieto di respingimento ed espulsione di una persona nel caso vi sia fondato motivo di ritenere che il suo allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare [comma 1, lett. c), n. 1]. A tale divieto è associata, nell'assetto previgente, la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno per protezione speciale da parte del soggetto interessato. I permessi di soggiorno già rilasciati ai sensi delle summenzionate soppresse previsioni sono rinnovati per una sola volta e con durata annuale, a decorrere dalla data di scadenza. Resta ferma la facoltà di conversione del titolo di soggiorno in permesso di soggiorno per motivi di lavoro se ne ricorrono i requisiti di legge (comma 3).

---

<sup>8</sup> Il primo e secondo periodo della citata disposizione, tuttora vigenti, prevedono che: "Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradiçione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani." Il terzo e quarto periodo, soppressi dalla disposizione in esame, prevedevano quanto segue: "Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine."

Nel corso dell'esame al Senato sono state disposte ulteriori specifiche modifiche al Testo unico immigrazione, al fine di:

- sopprimere la possibilità di convertire in permesso di soggiorno per motivi di lavoro i permessi di soggiorno per protezione speciale<sup>9</sup>, per calamità<sup>10</sup> e per cure mediche<sup>11</sup>, prevista dall'art. 6, comma 1-*bis*, lett. *a*), *b*) e *b-bis*), del Testo unico [comma 1, lett. *a*), lett. *c*), n. 3.2 e lett. *d*), n. 2.3];
- consentire il rilascio del permesso di soggiorno per violenza domestica di cui all'art. 18-*bis* del Testo unico anche in presenza di situazioni di violenza o abuso afferenti il delitto di cui all'art. 558-*bis* c.p. (costrizione o induzione al matrimonio) (comma 1, lett. *b*));
- ridefinire le condizioni ostative dell'espulsione dello straniero, indicate dalla lett. *d-bis*) del comma 2, dell'art. 19 del Testo unico, che si trovi in uno specifico stato di salute. In particolare, l'accertamento - da parte di una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN - di "gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie" prevista a legislazione vigente viene sostituita dal riscontro, da parte delle medesime strutture o medici, di "condizioni di salute derivanti da patologie di particolare gravità, non adeguatamente curabili nel Paese di origine" [comma 1, lett. *c*), n. 3.1];
- modificare la disciplina del permesso di soggiorno per calamità di cui all'art. 20-*bis* del Testo unico prevedendo che questo venga concesso allo straniero quando la calamità in cui versa il Paese d'origine risulti "contingente ed eccezionale" (grave nel testo vigente), e che il medesimo permesso possa essere rinnovato per un periodo di 6 mesi (comma 1, lett. *d*). nn. 1 e 2.1].

Specifiche disposizioni transitorie vengono previste ai commi 2 e 2-*bis*.

La **relazione tecnica**, relativa al testo originario del decreto legge, per le parti ancora riferibili al testo ribadisce il contenuto delle norme e con riguardo al comma 1, lett. *c*), n. 1 e al comma 2 precisa che questi possiedono natura ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con riferimento al comma 3, viene evidenziato che il rinnovo delle tipologie di permesso di soggiorno indicate dal medesimo comma è già previsto dalla normativa vigente e che, pertanto, la previsione normativa può essere attuata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'emendamento approvato al Senato, che ha modificato e integrato l'articolo in esame, non è corredato di **relazione tecnica**.

---

<sup>9</sup> Di cui all'art. 32, comma 3, del D.lgs. n. 25/2008.

<sup>10</sup> Di cui all'art. 20-*bis*, del D.lgs. n. 286/1998.

<sup>11</sup> Di cui all'art. 19, comma 2, lett. *d-bis*), del D.lgs. n. 286/1998.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che la norma sopprime il divieto di respingimento ed espulsione di uno straniero previsto dal TU immigrazione nel caso vi sia il rischio che il suo allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare. Per effetto della soppressione di tale divieto di espulsione, viene meno la possibilità, prevista nell'assetto previgente, di ottenere da parte del soggetto interessato un permesso di soggiorno per protezione speciale [comma 1, lett. c), n. 1], fatta salva, in via transitoria, la possibilità di rinnovo (per una sola volta e per un anno) dei permessi già rilasciati e ferma restando l'eventuale loro conversione in permessi di soggiorno per motivi di lavoro (comma 3). Al riguardo non si formulano osservazioni considerate quanto riferito dalla relazione tecnica a conferma della sostenibilità dei conseguenti adempimenti da parte delle amministrazioni interessate a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente. Si evidenzia, altresì, che le modifiche e le integrazioni apportate al Senato hanno tra l'altro ridefinito il divieto di espulsione dello straniero in gravi condizioni di salute, attribuendo alle strutture sanitarie pubbliche e convenzionate compiti di valutazione dei livelli di assistenza sanitaria praticati da altri Stati, ai fini dell'accertamento e della certificazione della condizione, ostativa all'espulsione, della grave condizione di salute dello straniero [comma 1, lett. c), n. 3.1]. Al riguardo, appare opportuno acquisire una conferma da parte del Governo in merito alla possibilità per amministrazioni interessate di poter svolgere i predetti compiti nell'ambito delle risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 11.

Analoga conferma da parte del Governo appare infine necessaria anche con riferimento alle altre integrazioni disposte al Senato, che hanno soppresso la possibilità di convertire in permesso di soggiorno per motivi di lavoro i permessi di soggiorno per protezione speciale, per calamità e per cure mediche [comma 1, lett. a), lett. c), n. 3.2 e lett. d), n. 2.3], hanno introdotto il rilascio del permesso di soggiorno per violenza domestica in caso di costrizione o induzione al matrimonio (comma 1, lett. b)) e hanno altresì modificato la disciplina del permesso di soggiorno per calamità [comma 1, lett. d), nn. 1 e 2.1].

## ARTICOLO 7-*bis*, comma 1

### Disposizioni urgenti in materia di procedure accelerate in frontiera

La norma, introdotta dal Senato, reca specifiche modifiche al D.lgs. n. 25/2008 prevedendo in particolare che:

- i funzionari amministrativi delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale - che in base al testo vigente dell'art. 4, comma 1-*bis* del decreto legislativo sono individuati in numero non inferiore a quattro unità nell'ambito del contingente di personale assunto, nel limite complessivo di 250 unità, per effetto del DL n. 13/2017 – possa essere individuato anche nell'ambito del personale dell'area dei funzionari o delle elevate professionalità dell'Amministrazione civile dell'interno, appositamente formato in materia di protezione internazionale a cura dell'Amministrazione medesima successivamente all'ingresso in ruolo (comma 1, lett. *a*));
- con riguardo alla domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o zona di transito da uno straniero proveniente da Paese di origine sicuro<sup>12</sup> oppure fermato per avere eluso o tentato di eludere i relativi controlli<sup>13</sup>, la procedura accelerata di esame della domanda possa essere svolta direttamente alla frontiera o nelle zone di transito<sup>14</sup> [comma 1, lett. *b*), n. 2, cpv. 2-*bis*].

Viene, inoltre, introdotto l'art. 35-*ter*, che prevede la sospensione della decisione sulla protezione internazionale, nella procedura di frontiera, quando il richiedente sia trattenuto in virtù dell'art. 6-*bis*, del D.lgs. n. 142/2015, introdotto dal comma 2, lett. *b*) dell'articolo in esame (*cf. infra*) (comma 1, lett. *e*)).

La relazione tecnica, relativa all'emendamento approvato al Senato che ha introdotto le disposizioni in esame, ribadisce il contenuto delle stesse e afferma che l'intervento nel suo complesso non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le attività previste sono sostenute con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Con specifico riguardo al comma 1, lett. *e*) viene ribadito che questo possiede natura ordinamentale e procedurale e non presenta profili di onerosità per la finanza pubblica, considerato che gli adempimenti richiesti potranno essere fronteggiati mediante le risorse disponibili a legislazione vigente essendo ricompresi nei compiti istituzionali già svolti dalla autorità coinvolte nelle procedure di frontiera con trattenimento del richiedente la proiezione internazionale e nei ricorsi giurisdizionali relativi alle medesime procedure.

---

<sup>12</sup> Ai sensi dell'art. 28-*bis*, comma 2, lett. *b-bis*), del D.lgs. n. 25/2008, introdotta dalla norma in esame.

<sup>13</sup> Ai sensi dell'art. 28-*bis*, comma 2, lett. *b*), del D.lgs. n. 25/2008, come modificato dalla norma in esame.

<sup>14</sup> A tale riguardo viene inserito il comma 2-*bis* all'art. 278-*bis* del D.lgs. n. 25/2008.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia che le norme recano, tra l'altro, disposizioni concernenti i funzionari amministrativi delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, prevedendo, in particolare, che questi siano individuati, oltre che nell'ambito dei contingenti appositamente reclutati in base alle vigenti disposizioni, anche tra il personale dell'Amministrazione civile dell'interno, appositamente formato in materia di protezione internazionale a cura della stessa Amministrazione successivamente all'ingresso in ruolo. Al riguardo, si rileva che, poiché la disposizione in esame non quantifica le unità di personale da destinare alle Commissioni territoriali, appare necessario che il Governo fornisca informazioni al riguardo, anche al fine di escludere che la predetta destinazione incida sull'efficienza operativa dell'amministrazione civile dell'interno, determinando ulteriori esigenze di reclutamento per l'amministrazione medesima. Con riferimento invece alle attività di formazione rivolte al predetto personale, appare necessario che il Governo, da un lato, fornisca un quadro delle risorse disponibili a legislazione vigente per provvedere alle attività di formazione dell'amministrazione civile dell'interno e, dall'altro, assicuri che tali risorse consentiranno di garantire anche le attività previste dalla norma in esame, nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 11.

Le norme recano, inoltre, previsioni in materia di procedure accelerate di esame della domanda di protezione internazionale, svolto dalle Commissioni territoriali (comma 1, lett. *b*)), nonché in tema di sospensione della decisione sulla protezione internazionale nella procedura di frontiera (comma 1, lett. *e*). Al riguardo, non si formulano osservazioni circa le lettere *b*) ed *e*) da ultimo richiamate considerato quanto riferito dalla relazione tecnica circa la neutralità finanziaria delle disposizioni, ovvero che le innovazioni procedurali introdotte verranno sostenute, dalle amministrazioni interessate, con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

#### **ARTICOLO 7-bis, comma 2**

##### **Trattenimento dei richiedenti asilo**

**Le norme**, introdotte dal Senato, apportano modifiche al decreto legislativo n. 142/2015 che dà attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei

richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

Una prima serie di modifiche riguarda l'articolo 6, che disciplina il trattenimento. In particolare si stabilisce che il trattenimento, che già oggi è disposto presso il centro di permanenza per i rimpatri<sup>15</sup> (CPR), può essere previsto solo nel limite dei posti disponibili. Si stabilisce, altresì, che il trattenimento deve essere disposto quando sia necessario determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento e sussiste il rischio di fuga: la legislazione vigente prevedeva che dovesse essere verificata solo la seconda delle due condizioni appena descritte. Il testo del citato articolo 6 è inoltre integrato al fine di elencare alcune delle possibili procedure attraverso le quali determinare o verificare l'identità o la cittadinanza del soggetto trattenuto [comma 2, lettera a)].

Si dispone, poi, l'introduzione dell'articolo 6-*bis* nel decreto legislativo n. 142/2015. L'articolo interviene sulla disciplina del trattenimento dello straniero durante lo svolgimento della procedura di frontiera di cui all'articolo 28-*bis* del decreto legislativo n. 25/2008, finalizzata al riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Le norme introdotte stabiliscono che il richiedente può essere trattenuto durante lo svolgimento della procedura in frontiera al solo scopo di accertare il diritto ad entrare nel territorio dello Stato. Il trattenimento, prosegue la norma, può essere disposto qualora il richiedente non abbia consegnato il passaporto o altro documento in corso di validità, ovvero non presenti idonea garanzia finanziaria. Il trattenimento non può protrarsi oltre il tempo strettamente necessario per lo svolgimento della procedura in frontiera e la convalida del trattenimento comporta un periodo massimo di permanenza non prorogabile di quattro settimane. Il trattenimento è disposto in appositi locali presso le strutture di cui all'articolo 10-*ter*, comma 1<sup>16</sup> del decreto legislativo n. 286/1998 ovvero nei centri di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 286/1998<sup>17</sup> [comma 2, lettera b), capoverso articolo 6-*bis*].

È inserito, infine, l'articolo 6-*ter* nel decreto legislativo n. 142/2015 per disciplinare il trattenimento del richiedente sottoposto alla procedura Dublino. In particolare si stabilisce che, in attesa del trasferimento previsto dal regolamento (UE) n. 604/2013, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 (ossia trasferimento nello stato competente ad esaminare la sua domanda secondo la c.d. procedura Dublino), lo straniero può essere trattenuto nei centri di permanenza per i rimpatri ove sussista un notevole rischio di fuga

---

<sup>15</sup> Di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

<sup>16</sup> Si tratta di appositi punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, (centri di prima assistenza collocati in Puglia) e delle strutture di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (centri governativi di prima accoglienza).

<sup>17</sup> Centro di permanenza per i rimpatri.

ma solo per il tempo strettamente necessario all'esecuzione del trasferimento [comma 2, lettera *b*), capoverso articolo 6-*ter*].

**La relazione tecnica** allegata alla proposta emendativa che ha introdotto le norme in esame afferma che le stesse non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le attività previste sono sostenute con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In particolare, con riferimento alle disposizioni in materia di trattenimento, sono previsti adempimenti di natura istituzionale, già ordinariamente espletati dagli Uffici centrali e periferici del Ministero dell'interno. Le disposizioni, che prevedono mere facoltà, potranno essere attuate nei limiti dei posti attualmente disponibili nei CPR, la cui capacità ricettiva resta invariata e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. La relazione tecnica afferma che rimarranno invariati i costi di gestione dei CPR già parametrati sulla base dell'attuale capienza massima a cui corrisponde uno stanziamento sul capitolo 2351-programma gestionale 10, pari a 18.220.090 euro, per il triennio 2022-2024.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che la disposizione amplia le ipotesi di trattenimento dei richiedenti protezione internazionale e che la relazione tecnica che accompagna l'emendamento che ha introdotto alcuni articoli del presente provvedimento, tra cui quello in esame (articoli da 7-bis a 7-quater), afferma nella parte premissiva che le disposizioni in esame, prevedendo mere facoltà, potranno essere attuate nei limiti dei posti attualmente disponibili nei CPR - la cui capacità ricettiva resta invariata - e pertanto nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo si osserva che tale carattere facoltativo sembra tuttavia riconducibile alle sole disposizioni di cui al comma 2 lettera *b*) che introducono ulteriori possibilità di trattenimento del richiedente asilo nel caso di presentazione della domanda alla frontiera.

Viceversa le disposizioni di cui al comma 2 lettera *a*), nel sostituire la lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 6, del decreto legislativo n. 142 del 2015, da un lato, sembrano prevedere con disposizioni di carattere obbligatorio, che il richiedente sia trattenuto nei CPR, non solo quando sussista il pericolo di fuga, come previsto a legislazione vigente, ma anche quando ciò sia necessario per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale

e, dall'altro, dispongono che l'accoglienza nei CPR debba realizzarsi nel limite dei posti disponibili nei medesimi centri.

Ciò stante, trattandosi di adempimenti di carattere obbligatorio e non differibili, che potrebbero comportare un ampliamento della platea dei soggetti accolti nei CPR, appare necessario che il Governo chiarisca come intenda garantire l'attuazione delle citate disposizioni, assicurando, al tempo stesso, che ciò avvenga nell'ambito dei posti disponibili nei medesimi CPR e, pertanto, senza aggravio di oneri per la finanza pubblica.

#### **ARTICOLO 7-ter**

#### **Decisioni sul riconoscimento della protezione internazionale**

**Le norme**, introdotte dal Senato, apportano una serie di modifiche al decreto legislativo n. 25/2008, di attuazione della direttiva 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Tali modifiche intervengono sulla procedura di esame della domanda di protezione internazionale svolta dalle commissioni territoriali per il diritto di asilo. Esse dispongono, fra l'altro, quanto segue:

- la commissione, nel caso in cui ritenga che non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale e non ricorrano neanche le condizioni per la trasmissione degli atti al questore ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale o per cure mediche, acquisisce dal questore elementi informativi circa la non sussistenza di una delle cause che impediscono il respingimento alla frontiera e l'espulsione (comma 1, lettera a)).

A tal fine la norma in esame inserisce un ulteriore comma nell'articolo 27 del D. Lgs. n. 25/2008, in materia di procedure di esame della domanda di protezione internazionale. Si rammenta che all'articolo 27 non sono stati ascritti effetti finanziari e che due modifiche ad esso apportate, volte ad ampliare i compiti istruttori della commissione (Comma 1-*bis*, inserito dall'art. 5, comma 1, lett. b-quater), D.L. 22 agosto 2014, n. 119, e comma 3-*bis*, inserito dall'art. 25, comma 1, lett. t), n. 2), D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142) sono state considerate anch'esse prive di effetti sui saldi di finanza pubblica;

- vengono modificate le ipotesi per cui all'esito dell'esame della domanda di asilo si applica l'obbligo per il richiedente di lasciare il territorio nazionale, da un lato aggiungendo due ulteriori fattispecie, dall'altro disponendo la disapplicazione dell'obbligo in due circostanze (per la cui descrizione di dettaglio si rinvia al dossier del Servizio Studi) (comma 1, lettera b)).

A tal fine la norma in esame sostituisce il comma 4 dell'articolo 32 del D. Lgs. n. 25/2008, in materia di decisioni delle commissioni territoriali. A detta disposizione non sono stati ascritti effetti finanziari e le precedenti modifiche del comma 4 (introdotte dall'art. 1, comma 1, lett. g), D.Lgs. 3 ottobre 2008, n. 159; dall'art. 25, comma 1, lett. bb), n. 4), D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142; dall'art. 6, comma 1, lett. d), D.L. 17 febbraio 2017, n. 13) sono anch'esse prive di effetti sui saldi di finanza pubblica;

- anche in caso di revoca o cessazione dello status di protezione internazionale la commissione è tenuta ad accertare la non sussistenza di una delle cause che impediscono il respingimento alla frontiera e l'espulsione e ad accompagnare la decisione con l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio (comma 1, lettera c)).

A tal fine la norma in esame sostituisce l'articolo 33 del D. Lgs. n. 25/2008, in materia di revoca e cessazione dello status di protezione internazionale, al cui testo iniziale non sono stati ascritti effetti finanziari. Al testo iniziale dell'articolo 33 è stato successivamente aggiunto il comma 3-*bis* (dall'art. 6, comma 1, lett. e), D.L. 17 febbraio 2017, n. 13), che disciplina le modalità di notificazione degli atti e dei provvedimenti del procedimento di revoca o cessazione della protezione internazionale. Alla predetta disposizione modificativa, in combinato disposto con altre norme vertenti sul medesimo contenuto, sono stati ascritti effetti di maggior spesa corrente – per le notificazioni – di circa 185.000 euro annui;

- si circoscrive il diritto di ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria avverso la decisione della commissione territoriale esclusivamente nei confronti delle decisioni di rigetto (e non anche a quelle di inammissibilità) e viene precisato anche che è ammesso ricorso al giudice ordinario avverso i provvedimenti della Commissione nazionale di cui all'articolo 33 (revoca e cessazione dello status di protezione internazionale) (comma 1, lettera d)).

Si rammenta che l'articolo 46 (Diritto a un ricorso effettivo) della Direttiva 2013/32/CE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), attribuisce, al richiedente la protezione internazionale, il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice anche nel caso in cui la domanda sia stata giudicata inammissibile.

**La relazione tecnica** chiarisce che lo scopo delle norme è di rendere procedimentalizzato un processo poco formalizzato mediante l'inserimento di nuove previsioni sulla tempistica e la schematizzazione delle attività necessarie ad accelerare la fase decisoria favorendo, in tal modo, il rispetto dei principi della ragionevole durata del processo. La relazione tecnica afferma, in conclusione, che le attività connesse alle procedure in esame non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto verranno realizzate mediante il processo civile telematico già in uso presso gli uffici giudiziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, la norma interviene sulle decisioni circa il riconoscimento della protezione internazionale. In proposito, non si formulano osservazioni

circa le disposizioni di cui alle lettere *a)* e *c)*, che pongono nuovi adempimenti procedurali in capo alle commissioni territoriali per il diritto di asilo, tenuto conto che esse intervengono nel quadro di una disciplina alle cui disposizioni istitutive, e alle cui successive modificazioni, non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica, nel presupposto, sul quale appare opportuna una conferma del Governo, che – per quanto riguarda la lettera *c)* – dalla nuova disciplina non derivi un aggravio di spese per le notificazioni. Non si formulano osservazioni neppure riguardo alla lettera *b)*, che modifica i presupposti al cui sussistere sorge, per il richiedente protezione internazionale, l'obbligo di lasciare il territorio nazionale, considerato il carattere ordinamentale delle stesse e il fatto che la citata lettera *b)* sostituisce una disposizione vigente alla quale non sono stati ascritti effetti finanziari.

Per quanto riguarda, infine, la lettera *d)*, che testualmente parrebbe escludere il diritto al ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria avverso la decisione di inammissibilità assunta dalla commissione territoriale, andrebbe acquisito l'avviso del Governo circa la compatibilità della menzionata disposizione con l'articolo 46 (Diritto a un ricorso effettivo) della Direttiva 2013/32/CE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), che attribuisce, al richiedente la protezione internazionale, il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice anche nell'ipotesi in cui la domanda sia stata giudicata inammissibile, anche la fine di escludere profili di onerosità legati a eventuali procedure di infrazione.

#### **ARTICOLO 7-*quater***

#### **Disposizioni in materia di convalida dei provvedimenti di accompagnamento immediato alla frontiera e di trattenimento**

Le norme, introdotte nel corso dell'esame al Senato, apportano modifiche al decreto legislativo n. 286/1998 che reca il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

Le modifiche riguardano l'articolo 13 (espulsione amministrativa) e 14 (esecuzione dell'espulsione) e stabiliscono che la partecipazione del destinatario del provvedimento all'udienza per la convalida avviene ove possibile, a distanza mediante collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza ed il luogo dove lo straniero è trattenuto.

**La relazione tecnica** chiarisce che l'intervento ha natura ordinamentale e procedurale e non è in grado di determinare effetti negativi per la finanza pubblica trattandosi di attività già svolte in modalità digitale dai giudici di tribunale. Si tratta di misure di efficientamento del procedimento che potranno essere attuate mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e che risultano già ampiamente collaudate.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si formulano osservazioni prendendo atto del carattere eminentemente procedimentale delle disposizioni - che stabiliscono modalità telematiche di partecipazione degli interessati a procedimenti di espulsione - e tenuto conto del fatto che la relazione tecnica assume che quanto previsto dalle norme in esame sia attuabile mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente concernendo attività già di fatto svolte in modalità digitale.

#### **ARTICOLO 7-*quinquies***

##### **Procedura decisoria semplificata dei ricorsi depositati entro il 31 dicembre 2021**

**La norma**, introdotta dal Senato, prevede che nei procedimenti pendenti, nei quali il ricorso ai sensi dell'articolo 35-*bis* del D.lgs. n. 25/2008, disciplinante le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale, è stato depositato entro il 31 dicembre 2021, il difensore, munito di procura possa depositare istanza di esame in via principale della domanda di protezione speciale e in via subordinata della domanda di protezione internazionale (comma 1). Tale istanza è immediatamente comunicata, a cura della cancelleria, alla Commissione territoriale che ha adottato l'atto impugnato e al pubblico ministero, che entro quindici giorni dalla comunicazione hanno facoltà di depositare sintetiche controdeduzioni (comma 3). La domanda di protezione speciale è esaminata dal giudice in composizione monocratica. Quando ne ricorrono i presupposti il giudice accoglie l'istanza con decreto non reclamabile e dichiara l'estinzione delle domande proposte in via subordinata provvedendo sulle spese (comma 5). Quando la parte ricorrente è ammessa al patrocinio a spese dello Stato, il giudice procede alla liquidazione in conformità all'articolo 82 del DPR n.115/2002 (comma 7).

L'emendamento che ha introdotto le disposizioni non è corredato di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia che la norma disciplina una procedura decisoria speciale da applicare nei procedimenti pendenti in materia di riconoscimento della protezione internazionale, nei quali il ricorso sia stato depositato, ai sensi dell'articolo 35-*bis* del D.lgs. n. 25/2008, entro il 31 dicembre 2021. Al riguardo, non si formulano osservazioni nel presupposto, sul quale appare necessaria una conferma da parte del Governo, che le innovazioni procedurali introdotte possano essere attuate nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 11.

## ARTICOLO 8

### Disposizioni penali

**La norma** modifica i commi 1 e 3 dell'art. 12 del D.lgs. n. 286/1998 (Testo unico immigrazione) innalzando di un anno i limiti minimi e massimi di pena detentiva ivi previsti per i delitti concernenti l'immigrazione clandestina (comma 1, lett. *a*). Viene, altresì, introdotto il nuovo art. 12-*bis* nel TU, che contempla la nuova fattispecie di reato di morte e lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina (comma 1, lett. *b*). Vengono, inoltre, adottate specifiche disposizioni al fine di coordinare le suddette misure con la legge n. 354/1975 (Ordinamento penitenziario) e con il codice di procedura penale, con particolare riguardo: ai regimi di trattamento detentivo restrittivo (comma 2), alla competenza degli uffici del pubblico ministero (comma 3) e alla durata delle indagini preliminari (comma 4).

L'articolo in riferimento è stato oggetto di modifiche di coordinamento, di contenuto meramente formale, nel corso dell'esame al Senato.

La **relazione tecnica** ribadisce il contenuto delle norme e, con riguardo al comma 1, lett. *a*, afferma che questo ha natura ordinamentale e precettiva e non presenta profili di natura finanziaria, in quanto svolge da una parte la funzione di deterrente di comportamenti deprecabili che ledono i diritti fondamentali della persona e dall'altra dispone una più efficace repressione di delitti di particolare gravità ed eco sociale. Anche con riguardo al comma 1, lett. *b*, ne viene ribadita la natura ordinamentale e precettiva nonché la neutralità finanziaria, atteso che le attività dallo stesso contemplate sono già espletate riguardo alla medesima tipologia di reati previsti dal TU in materia di immigrazione. Le stesse potranno, pertanto, essere fronteggiate mediante il ricorso alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e sono state già oggetto di previsione da parte delle norme contenute nel D.lgs. n. 286/1998 ora integrate dalla norma in esame. In merito ai commi 2,

3 e 4 la relazione tecnica riferisce che, stante la loro natura ordinamentale e procedurale, questi non comportano effetti negativi sulla finanza pubblica.

Nel corso dell'esame presso il Senato, il **Governo**<sup>18</sup>, a conferma della clausola di neutralità finanziaria recata dall'articolo 11, ha precisato che gli adempimenti istituzionali derivanti dalla norma in esame non determinano l'insorgenza di nuovi fabbisogni di spesa o l'adozione di nuove misure organizzative, potendosi provvedere nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Le modifiche apportate all'articolo in esame (*cf. supra*) non sono corredate di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia preliminarmente che la norma inasprisce le pene per i delitti concernenti l'immigrazione clandestina e introduce la nuova fattispecie di reato di morte e lesioni come conseguenza dei medesimi delitti. Al riguardo non si formulano osservazioni considerata la natura ordinamentale e la neutralità finanziaria delle disposizioni confermate anche dalla relazione tecnica e dall'ulteriore documentazione pervenuta al Senato.

Nulla da osservare con riferimento alle modifiche apportate al Senato all'articolo in esame, stante il contenuto meramente formale delle stesse.

## **ARTICOLO 9**

### **Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale**

**Le norme** modificano l'articolo 35-*bis*, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, che tratta delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale. Le modifiche riguardano il comma 2 che, nel testo previgente, fra l'altro, stabiliva che il ricorso avverso la decisione sulla revoca o sulla cessazione dello status di rifugiato è proposto entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero. Le modifiche sostituiscono le parole "risiede all'estero" con "si trovi in un paese terzo al momento della proposizione del ricorso" (comma 1).

Modificando l'articolo 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si stabilisce che la convalida del giudice di pace non sia più necessaria per l'esecuzione, con accompagnamento alla frontiera, del decreto di espulsione disposta da un'altra autorità giudiziaria (comma 2).

---

<sup>18</sup> Nella Nota del Ministero dell'economia depositata in 5<sup>a</sup> Commissione al Senato - Cfr. 5<sup>a</sup> Commissione permanente - Resoconto sommario n. 57 del 28 marzo 2023.

Si sopprime il comma 2 dell'articolo 12 del DPR n. 394/1999 che prevede che in sede di notificazione allo straniero del rifiuto del permesso di soggiorno il questore conceda a questi un termine per presentarsi al posto di polizia di frontiera indicato e lasciare volontariamente il territorio dello Stato (comma 3).

**Il prospetto riepilogativo** non considera le norme.

**La relazione tecnica** ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che le stesse hanno carattere ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare atteso il carattere ordinamentale delle disposizioni, che intervengono in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale.

## ARTICOLO 10

### **Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri**

**Le norme** prevedono<sup>19</sup> la facoltà di derogare, fino al 31 dicembre 2025, alle disposizioni di legge ad eccezione di quelle penali, antimafia e dell'Unione europea, per la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR).

Si rammenta che analoghe clausole derogatorie sono state previste, di volta in volta con finalità acceleratorie o semplificatorie o in relazione ad interventi di commissariamento, da altre disposizioni, cui – costantemente – non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica. Si considerino, ad esempio, limitando l'esame ai soli provvedimenti più recenti, l'art. 1, comma 5, del DL 109/2018; l'art. 1, comma 509, della L. n. 197/2022; l'art. 32, comma 5, del DL n. 115/2022; l'art. 5, comma 9, e l'art. 13, comma 2, del DL n. 50/2022; l'art. 1, comma 425, della L. n. 234/2021 ecc.

Si dispone, inoltre, che per le procedure relative all'ampliamento della rete nazionale dei CPR l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) assicuri, qualora richiesto, l'attività di vigilanza collaborativa<sup>20</sup>, che ha lo scopo di supportare le stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara.

Si rammenta che la medesima disposizione era già stata prevista – in via transitoria - dall'articolo 2, comma 2-*bis*, del DL n. 113/2018: alla norma non sono stati ascritti effetti e il successivo comma 2-*ter* ha posto una clausola di invarianza finanziaria specificamente riferita al citato comma 2-*bis*

**Il prospetto riepilogativo** non considera le norme.

---

<sup>19</sup> Integrando il testo dell'articolo 19 del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13.

<sup>20</sup> di cui all'articolo 213, comma 3, lett. h), del decreto legislativo 50/2016 (codice dei contratti pubblici).

**La relazione tecnica** ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che le stesse hanno carattere ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica anche considerato che l'attività di vigilanza collaborativa può essere attuata dall'ANAC con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che le norme, aventi ad oggetto la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR), consentono di derogare, fino al 31 dicembre 2025, alle disposizioni di legge ad eccezione di quelle penali, antimafia e dell'Unione europea, e dispongono che l'ANAC assicuri, qualora richiesta, l'attività di vigilanza collaborativa, che ha lo scopo di supportare le stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara. In proposito non si formulano osservazioni considerato che la relazione tecnica afferma che gli adempimenti posti a carico dell'ANAC sono attuabili a invarianza di risorse e che il provvedimento in esame reca un'apposita clausola di invarianza finanziaria all'articolo 11.

#### **ARTICOLO 10-bis**

#### **Estensione della durata massima del trattenimento dello straniero nei centri di permanenza per il rimpatrio**

**Le norme** prolungano il periodo durante il quale lo straniero può essere trattenuto presso il centro di permanenza per i rimpatri nell'ambito di una procedura di espulsione qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà. Rimane però inalterato il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di permanenza per i rimpatri che non può essere superiore a novanta giorni ed è prorogabile per altri trenta giorni qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

L'emendamento che ha introdotto la disposizione non è corredato di **relazione tecnica**.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la norma, introdotta in prima lettura con emendamento non corredato di relazione tecnica e alla quale non sono associati effetti finanziari, prolunga – al sussistere di determinati presupposti - il periodo durante il quale lo

straniero può essere trattenuto presso un CPR. In proposito, appare necessario un chiarimento da parte del Governo volto ad escludere che il prolungamento del trattenimento presso i CPR comporti un apprezzabile aumento della platea dei soggetti che permangono all'interno dei centri - per effetto dell'incremento del loro tempo di permanenza media - con conseguenti nuove esigenze strutturali e oneri per la finanza pubblica.

## **ARTICOLO 11**

### **Clausola di invarianza finanziaria**

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si fa presente che l'articolo 11 reca una clausola di invarianza finanziaria secondo la quale dalle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In proposito non si hanno osservazioni da formulare, nel presupposto che, a seguito delle modifiche intervenute nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato della Repubblica, che ha, tra l'altro, introdotto l'articolo 5-*bis*, comma 5, che reca oneri a carico della finanza pubblica e una corrispondente copertura finanziaria, la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 11 sia interpretata nel senso di escludere dal suo ambito di applicazione le disposizioni di cui al citato articolo 5-*bis*, comma 5.