

XVIII legislatura

A.S. 2040:

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale"

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Dicembre 2020

n. 195



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

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

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'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.

Servizio del bilancio, (2020). Nota di lettura, «A.S. 2040: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-*bis*, 391-*bis*, 391-*ter* e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale" (Approvato dalla Camera dei deputati)». NL195, dicembre 2020, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

Articolo 1 (<i>Disposizioni in materia di permesso di soggiorno e controlli di frontiera</i>)	1
Articolo 1-bis (<i>Modifiche all'articolo 12 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di assegnazione di beni sequestrati o confiscati</i>)	7
Articolo 2 (<i>Disposizioni in materia di procedure per il riconoscimento della protezione internazionale</i>).....	7
Articolo 3 (<i>Disposizioni in materia di trattenimento e modifiche al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142</i>)	11
Articolo 4 (<i>Disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei titolari di protezione</i>)	18
Articolo 5 (<i>Supporto a percorsi di integrazione</i>).....	29
Articolo 6 (<i>Disposizioni in materia di delitti commessi nei centri di permanenza per i rimpatri</i>)	30
Articolo 7 (<i>Modifica dell'articolo 131-bis del codice penale</i>).....	30
Articolo 8 (<i>Modifica all'articolo 391-bis del codice penale</i>)	31
Articolo 9 (<i>Introduzione nel codice penale dell'articolo 391-ter in materia di contrasto all'introduzione e all'utilizzo di dispositivi di comunicazione in carcere</i>)	31
Articolo 10 (<i>Modifiche all'articolo 588 del codice penale</i>).....	31
Articolo 11 (<i>Disposizioni in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici e ai locali di pubblico trattenimento</i>)	32
Articolo 12 (<i>Ulteriori modalità per il contrasto al traffico di stupefacenti via internet</i>)	32
Articolo 13 (<i>Modifiche urgenti alla disciplina sul Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale</i>)	34
Articolo 14 (<i>Clausola di invarianza finanziaria</i>).....	36
Articolo 15 (<i>Disposizioni transitorie</i>)	38

Articolo 1

(Disposizioni in materia di permesso di soggiorno e controlli di frontiera)

Il comma 1, alle lettere 0a)-i-bis), modifica in più punti il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 recante il testo unico sull'Immigrazione.

In particolare, alla lettera 0a), inserita in prima lettura¹, si aggiorna l'art. 3, comma 4, del D.lgs. 286/1998, concernente un profilo attuativo della disciplina delle politiche migratorie, prevedendo che in caso di mancata pubblicazione del decreto di programmazione annuale delle quote di immigrazione, il Presidente del Consiglio dei ministri possa provvedere, in via transitoria, con proprio decreto senza dover rientrare nel limite delle quote stabilite nell'ultimo decreto emanato.

Alla lettera a), come modificata in prima lettura, al punto 1), si introduce il comma 1-bis all'articolo 5 (*Permesso di soggiorno*), ivi prevedendosi che nei casi di cui all'articolo 38-bis (*Soggiorni di breve durata*) di cui alla successiva lettera i), possano soggiornare nel territorio dello Stato gli studenti stranieri che sono entrati secondo le modalità e alle condizioni previste dall'articolo 4 e che sono in possesso del visto per motivi di studio rilasciato per l'intera durata del corso di studio e della relativa dichiarazione di presenza.

La lettera a), punto 2) aggiorna il comma 6 concernente il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno. La modifica prevede in particolare che nell'adozione dei provvedimenti di rifiuto o revoca del permesso di soggiorno sia fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato.

La lettera b) inserisce il comma 1-bis all'articolo 6 (*Facoltà ed obblighi inerenti al soggiorno*), in cui, alle lettere a)-h-bis)², si dispone la convertibilità in permessi di soggiorno per motivi di lavoro, di un novero di permessi di soggiorno riconosciuti per l'immigrazione e altresì ammettendosi - ove ne ricorrano i requisiti - la conversione in permesso di soggiorno per "motivi di lavoro", dei seguenti permessi di soggiorno: per protezione speciale; per calamità; per residenza elettiva; per acquisto della cittadinanza (o dello stato di apolide); per attività sportiva; per lavoro di tipo artistico; per motivi religiosi; per assistenza minori e per cure mediche.

Alle lettere c) e d), rispettivamente, si sopprime la disposizione introdotta dal decreto-legge n. 53 del 2019, con cui all'articolo 11 (*Potenziamento e coordinamento dei controlli di frontiera*), comma 1-ter, del TUI, si prevedeva che il Ministro dell'interno potesse - nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia - limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale (salvo che si trattasse di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale), per motivi di ordine e sicurezza pubblica³ (si segnala che la soppressione qui disposta è correlata alle modifiche e integrazioni disposte dal comma 2) ed i commi 6-bis, 6-ter, 6-quater dell'articolo 12 (*Disposizioni contro le immigrazioni clandestine*) del Testo unico, recanti le disposizioni sulle multe a seguito della violazione

¹ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 18 novembre 2020, pagina 66.

² Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 19 novembre 2020, pagina 29.

³ Ovvero quando si concretizzassero - "limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti" - le condizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera g) della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, resa esecutiva dalla legge n. 689 del 1994), nella quale si considera come "pregiudizievole per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato" costiero il passaggio di una nave straniera se, nel mare territoriale, la nave sia impegnata, tra le altre, in un'attività di carico o scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti nello Stato costiero. E prevedeva, circa il provvedimento adottato dal Ministro dell'interno, il concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive competenze, informandone il Presidente del Consiglio dei ministri.

del divieto di ingresso, transito o sosta nelle acque territoriali italiane nonché sulla confisca ed eventuale distruzione dell'imbarcazione, previste dal decreto-legge 53 del 2019.

La RT annessa al ddl iniziale conferma che la norma reintroduce la formula del rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato in materia di rifiuto o revoca del permesso di soggiorno.

La disposizione, al pari delle altre previste dal comma 1, riveste contenuto meramente ordinamentale, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Sulla lettera b) certifica che la norma individua specifiche tipologie di permessi di soggiorno per le quali è ammessa la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ove ne ricorrano i requisiti.

La disposizione, al pari delle altre previste dal comma 1 riveste contenuto meramente ordinamentale, è senza oneri a carico della finanza pubblica.

Conferma che le lettere c) e d) dispongono l'abrogazione dell'art. 11, comma 1-ter e dell'art. 12, commi 6-bis, 6-ter e 6-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di limitazione e divieto del transito o della sosta delle navi mercantili nel mare territoriale.

In particolare, riferisce sul comma 6-bis che ivi si disciplinano le sanzioni amministrative connesse alla violazione del suddetto divieto. Il ridotto lasso di tempo decorso dall'entrata in vigore, nel 2019, delle norme in questione, non consente di disporre di elementi in considerazione dei tempi necessari all'espletamento delle procedure sanzionatorie.

La disposizione, al pari delle altre previste dal comma 1, riveste contenuto meramente ordinamentale, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Le integrazioni apportate in prima lettura sono al momento sprovviste di **RT**.

Tuttavia, circa l'inserimento al comma 1 della lettera 0a, durante l'esame in prima lettura⁴ il rappresentante del Governo ha affermato che essa presenta carattere meramente ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica anche in considerazione del fatto che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è soggetto alle ordinarie procedure di controllo finanziario del competente Ufficio centrale di bilancio nonché della Corte dei conti e dovrà essere adottato nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 14, prevista per l'intero provvedimento.

Al riguardo, sulle lettere c) e d) nulla da osservare, considerata la natura ordinamentale delle norme e considerando le entrate da sanzioni come eventuali e non scontate sui saldi di finanza pubblica⁵.

⁴ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, Commissione Bilancio, 27 novembre 2020.

⁵ Nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, il ministero dell'economia e delle finanze ha assicurato che "nell'abrogare il sistema sanzionatorio di cui all'articolo 12, commi 6-bis, 6-ter e 6-quater non introduce nuove spese" rilevando che "invece le disposizioni ora abrogate avevano introdotto nuovi oneri connessi alle spese di custodia delle imbarcazioni sottoposte, in base alla previgente disciplina, a sequestro e confisca in caso di

La lettera e), come modificata e integrata in prima lettura, riscrive ai punti 01)-3) l'articolo 19 (*Divieti di espulsione e di respingimento. Disposizioni in materia di categorie vulnerabili*), concernente il divieto di espulsione. Le modifiche introdotte, in particolare, estendono l'ambito di applicazione del divieto di espulsione.

Il punto 01, introdotto in prima lettura⁶, aggiunge, tra le fattispecie giustificative del suddetto divieto di espulsione o respingimento, quella concernente la possibilità di essere oggetto di persecuzione per motivi relativi all'orientamento sessuale e all'identità di genere.

Al punto 1) è ampliata la previsione circa il divieto di respingimento o espulsione o estradizione di una persona verso uno Stato, qualora esistano fondati motivi di ritenere che li rischi di essere sottoposta a tortura - anche alla luce di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani perpetrate in quello Stato (art. 19, comma 1.1 del Testo unico). Il divieto è ora esteso - con la modifica in commento - a fondati motivi che inducano a ravvisare un rischio di trattamenti inumani e degradanti. Il divieto è del pari esteso a fondati motivi per ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una "violazione al diritto al rispetto della propria vita privata e familiare" - a meno che depongano in senso contrario ragioni di sicurezza nazionale o di salute e sicurezza pubblica. Vi si prevede che lo straniero per il quale valga il divieto di espulsione (di cui ai commi 1 e 1.1. del medesimo articolo 19) ed al quale non sia accordata la protezione internazionale, ottenga un permesso di soggiorno per "protezione speciale".

Al punto 2) si precisa che nelle ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, la Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1. Il Questore, previo parere della Commissione territoriale, rilascia un permesso di soggiorno per protezione speciale.

Infine, al punto 3) si novella la disposizione dell'articolo 19, comma 2, lettera d-*bis*) ancora in materia di divieto di espulsione. Questo si applica - lì si prevede - anche agli stranieri che versino in condizioni di salute "di particolare gravità", recitava la disposizione previgente (introdotta dal decreto-legge n. 113 del 2018: cfr. suo articolo 1, co. 1, lettera g)). La novella recata dal decreto-legge sostituisce a tale formulazione, altra più estensiva: "gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie".

La RT certifica che la modifica di cui al n. 1) è intesa a disciplinare i requisiti per il riconoscimento della protezione complementare per il rischio di violazione del divieto di tortura o di trattamenti inumani o degradanti nonché per il rischio di violazione del diritto alla vita privata e familiare.

Sulla modifica al n. 2), che ivi si disciplinano aspetti del procedimento per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale e del relativo contenuto. Analogamente, il n. 3) si occupa di precisare i requisiti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per cure mediche, di cui all'art. 19, comma 2, lettera d-*bis*, D.Lgs. 286/1998.

Assicura che le disposizioni, al pari delle altre previste dal comma 1, rivestono contenuto meramente ordinamentale, senza oneri a carico della finanza pubblica.

violazione del divieto di navigazione nel mare territoriale. Pertanto, l'art. 1, comma 1, lettere c) e d) del dl 130/2020, non determinando nuove spese, non necessita di copertura finanziaria.". Aggiungendo sul punto che " le spese di custodia maturate sotto la vigenza delle norme abrogate saranno sostenute sulla base della copertura finanziaria all'epoca disposta dall'art. 2, comma 2, dl 53/2020, come convertito dalla l. 8 agosto 2019, n. 77.". Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'Ufficio del Coordinamento legislativo, 25 novembre 2020, in allegato al resoconto delle I Commissione della Camera dei Deputati.

⁶ Cfr. Camera dei Deputati Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 20 novembre 2020.

Le integrazioni e modifiche approvate in prima lettura sono al momento sprovviste di **RT**.

Al riguardo, circa l'ampliamento del divieto di respingimento o espulsione dello straniero, considerati anche i chiarimenti pervenuti durante l'esame in prima lettura, nulla da osservare⁷.

Tuttavia, venendo all'integrazione disposte al n. 2), laddove è stabilito l'*iter* procedurale per cui si prevede che la Commissione territoriale trasmetta gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale e che, nel caso in cui sia presentata una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno, sempre che ricorrano i requisiti, il Questore - previo parere della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale - rilasci un permesso di soggiorno per protezione speciale, andrebbero richiesti elementi dimostrativi in merito alla circostanza che tali attività possano essere effettivamente svolte, dai medesimi organi, potendo questi ultimi avvalersi a tal fine delle sole risorse umane e strumentali per loro già previste dalla legislazione vigente.

Alle lettere f), g), h), si prevedono nuove disposizioni relative ad alcuni permessi speciali di soggiorno previsti dal TUI: per calamità; per motivi di lavoro del ricercatore; per minori stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età.

In particolare, la lettera f), ai punti 1)-2), novella l'articolo 20-bis (*Permesso di soggiorno per calamità*). Nel dettato previgente, il permesso di soggiorno era rilasciabile (dal questore, per la durata di sei mesi, rinnovabile per un periodo ulteriore di sei mesi al permanere delle condizioni) quando il Paese, verso il quale lo straniero deve fare ritorno, versava in una situazione di "contingente ed eccezionale" calamità, tale da non consentire il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza. Quella formulazione è sostituita dalla novella con la previsione di una "grave" calamità. È altresì soppressa la previsione che siffatto permesso di soggiorno per calamità non potesse essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Quest'ultima novella soppressiva è di mero coordinamento, rispetto a quanto statutisce - appunto circa la convertibilità in permessi di soggiorno per motivi di lavoro - l'articolo 1, comma 1, lettera b) del presente decreto-legge. Il permesso di soggiorno per calamità è stato introdotto dal decreto legge n. 113 del 2018, nel sopprimere l'istituto del permesso di soggiorno per motivi

⁷ In proposito il ministero dell'economia e delle finanze nel corso dell'esame in prima lettura ha evidenziato che "si tratta dell'attuazione di norme di diritto internazionale ed europeo (Artt. 4 e 7 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, artt. 3 e 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) già direttamente applicabili ed applicate nell'ordinamento interno. Pertanto, già nell'ordinamento previgente non era possibile emettere provvedimenti di espulsione o di respingimento in violazione dei precetti in questione e dunque la norma in esame non determina aumenti di spesa." Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'Ufficio del Coordinamento legislativo, 25 novembre 2020, in Allegato al resoconto della I commissione della Camera dei Deputati del 25 novembre scorso. Sul punto 01), il rappresentante del MEF ha evidenziato che "il Rappresentante del Governo, nel corso della riunione della V Commissione in data 11 novembre scorso, ha chiarito che l'attività di valutazione ... sarà affidata alle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale che, prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 113 del 2018, già effettuava i predetti accertamenti, in base ad una prassi amministrativa, relativa all'applicazione della protezione umanitaria, ricostruita nella circolare della Commissione nazionale per il diritto d'asilo del 30 luglio 2015". Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, doc. cit., 25 novembre 2020.

umanitari e correlativamente mantenere fattispecie eccezionali di temporanea tutela dello straniero per esigenze di carattere umanitario, enumerate e tipizzate in permessi di soggiorno speciali (tra i quali, appunto, quello qui considerato).

Con la lettera g), si interviene sull'articolo 27-ter (*Ingresso e soggiorno per ricerca*) apportando modifiche ai commi 9-bis e 9-ter. Il comma 9-bis prevedeva che per conseguire il permesso, lo straniero ricercatore fosse vincolato alla disponibilità di un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale - requisito che viene soppresso per effetto della novella qui dettata. Ancora, viene espunto il richiamo all'articolo 34, comma 3, ai fini dell'assistenza sanitaria, il comma 3 dell'articolo 34 del Testo unico, comprensivo di un obbligo per lo straniero ricercatore di assicurarsi contro il rischio di malattie, infortunio e maternità, mediante stipula di apposita polizza assicurativa con un istituto assicurativo italiano o straniero, valida sul territorio nazionale. Con una modifica approvata in prima lettura, si modifica il comma 9-ter, prevedendosi che ai fini del rilascio del permesso di soggiorno di cui al comma 9-bis, lo straniero sia tenuto alla allegazione d'ora innanzi della sola documentazione idonea a comprovare l'esigenza di completamento dell'attività di ricerca, rilasciata dall'istituto di ricerca, senza dover documentare requisiti reddituali e assicurativi ora soppressi dal punto precedente.

Alla lettera h), si integra all'articolo 32 (*Disposizioni concernenti minori affidati al compimento della maggiore età*), inserendo il comma 1-bis. La novella 'ripristina' due ultimi periodi del comma 1-bis di quell'articolo 32, i quali erano stati abrogati dal decreto-legge n. 113 del 2018. Si viene in tal modo a reintrodurre la previsione che il mancato rilascio del parere da parte del Comitato per i minori stranieri (previsto dall'articolo 33 del Testo unico dell'immigrazione) non possa legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno - nonché la previsione dell'applicazione a tale procedimento del silenzio assenso (mediante il rinvio all'articolo 20, commi 1, 2 e 3 della legge n. 241 del 1990).

Alla lettera i), si modifica l'articolo 36 (*Permesso e soggiorno per cure mediche*), laddove il comma 3, è sostituito ivi prevedendosi che il permesso di soggiorno per cure mediche consenta anche lo svolgimento di attività lavorativa.

La RT annessa al ddl iniziale evidenzia che la lettera f) nn.1) e 2), si occupa di requisiti e contenuti del permesso di soggiorno per calamità, di cui all'art. 20-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Sulla lettera g), la rileva che la norma si limita a ribadire che la norma disciplina le condizioni di convertibilità del permesso di soggiorno per ricerca scientifica in motivi di lavoro.

Sulla lettera h), certifica che la disposizione si occupa del procedimento di conversione del permesso di soggiorno "per minore età" al compimento della "maggiore età", per motivi di studio o lavoro, disciplinando le conseguenze della mancata emissione, nei tempi previsti, del parere obbligatorio del Ministero del lavoro.

Le disposizioni, al pari delle altre previste dal comma 1, rivestono contenuto meramente ordinamentale, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Sulla lettera i) si limita a ribadire che la norma introduce la possibilità di svolgere attività lavorativa in favore degli stranieri titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, rilasciato ai sensi dell'art. 36 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

La disposizione, al pari delle altre previste dal comma 1 riveste contenuto meramente ordinamentale, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Le modifiche e integrazioni approvate nel corso dell'esame in prima lettura sono al momento sprovviste di **RT**.

Al riguardo, sulla modifica della disciplina del permesso per motivi di lavoro del ricercatore che abbia ultimato l'attività di ricerca ed abbia un permesso di soggiorno per ricerca scaduto (lettera g)), in merito alla soppressione dell'obbligo di assicurazione sanitaria, andrebbero acquisiti dal Governo elementi di valutazione a conferma della neutralità finanziaria della disposizione, alla luce di quanto a riguardo riferito dalla relazione illustrativa, ma non menzionato dalla RT⁸.

Alla lettera *i-bis*), inserita durante l'esame in prima lettura⁹, si introduce l'articolo 38-*bis* in cui viene disposta l'applicazione della legge n. 68/2007 - che disciplina, tra l'altro, i soggiorni di breve durata degli stranieri per visita, affari, turismo, studio - ai soggiorni, non superiori a centocinquanta giorni, degli studenti delle filiazioni in Italia di università e istituti superiori di insegnamento (comma 1). Viene, altresì, previsto che i summenzionati studenti possano soggiornare, entro i termini sopra esposti, purché - oltre ad essere entrati regolarmente in territorio italiano, secondo la disciplina dell'art. 4 del D.lgs. n. 286/1998 - siano in possesso del visto per studio rilasciato per l'intera durata del corso nonché della relativa dichiarazione di presenza. È stabilito che la dichiarazione di presenza sia accompagnata da una dichiarazione di garanzia del legale rappresentante della filiazione o di un suo delegato, che si obbliga a comunicare entro quarantotto ore al questore territorialmente competente, ogni variazione relativa alla presenza dello studente durante il suo soggiorno per motivi di studio, e si prevede che le violazioni delle disposizioni siano soggette alla sanzione amministrativa di cui all'articolo 7, comma 2-*bis* (comma 2).

L'integrazione approvata nel corso della prima lettura è al momento sprovvista di **RT**.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, si evidenzia il carattere ordinamentale e non si formulano osservazioni tenuto conto anche che alla norma originaria, integrata da quella in esame, non sono stati ascritti effetti finanziari visto, come precisato dalla RT annessa al ddl iniziale, il suo carattere ordinamentale.

Il comma 2, nel testo modificato nel corso della prima lettura¹⁰ prevede che per motivi di ordine e sicurezza pubblica, in conformità con la Convenzione di Montego Bay del 1982, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, e previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri, può limitare o vietare il transito e la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale. E' al contempo disposta l'esclusione per le operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e allo Stato di bandiera ed

⁸ Infatti la relazione illustrativa evidenzia che il venir meno del suddetto obbligo comporterà, comunque, l'applicazione della disciplina generale prevista dal testo unico immigrazione (articolo 34) in materia di assistenza sanitaria per gli stranieri regolarmente soggiornanti, che distingue le ipotesi in cui è previsto l'obbligo di iscrizione al SSN da quelle in cui è consentita l'iscrizione volontaria allo stesso, da quelle in cui occorre procedere alla stipula di una polizza assicurativa.

⁹ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 25 novembre 2020.

¹⁰ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 25 novembre 2020.

effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e soccorso in mare. Le indicazioni sono emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare nonché della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo.

Nei casi di inosservanza del divieto o del limite posto la pena della multa è da euro 10.000 ad euro 50.000 (che si aggiunge alla reclusione fino a due anni già prevista per le violazioni all'art. 83 Cod. nav.).

La RT ribadisce il contenuto dell'articolo 1, comma 2 e precisa che si tratta di una norma di carattere ordinamentale che non introduce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. L'emendamento approvato in prima lettura che ha modificato il testo della norma indicato nel ddl iniziale è al momento sprovvisto di RT.

Al riguardo, ritenendo le disposizioni in esame come aventi un mero rilievo ordinamentale, nulla da osservare.

Articolo 1-bis

(Modifiche all'articolo 12 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di assegnazione di beni sequestrati o confiscati)

L'articolo, inserito nel corso dell'esame in prima lettura, modifica l'articolo 12 (*Disposizioni contro le immigrazioni clandestine*) del testo unico, laddove sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 8, primo periodo, si estende la possibilità da parte dell'autorità giudiziaria di concedere beni sequestrati, salvo che vi ostino esigenze processuali, anche a enti del Terzo settore, che ne abbiano fatto espressamente richiesta per fini di interesse generale o per finalità sociali o culturali, i quali provvedono con oneri a proprio carico allo smaltimento delle imbarcazioni eventualmente loro affidate, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente. È stabilito che fino all'operatività del registro unico nazionale del Terzo settore, istituito dall'articolo 45 del citato codice di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017, si considerano enti del Terzo settore gli enti di cui all'articolo 104, comma 1, del medesimo codice»;
- b) al comma 8-*quinquies*, si prevede che gli enti del Terzo settore provvedano con oneri a proprio carico allo smaltimento delle imbarcazioni eventualmente loro trasferite, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente.

L'articolo, inserito in prima lettura, è al momento sprovvisto di **RT**.

Al riguardo, trattandosi di disposizione procedurale che potrebbe determinare anche risparmi per gli enti pubblici per la previsione che gli eventuali oneri siano a carico degli enti del terzo settore, nulla da osservare.

Articolo 2

(Disposizioni in materia di procedure per il riconoscimento della protezione internazionale)

L'articolo interviene sulla procedura di esame delle domande di protezione internazionale, sulla relativa decisione e sulle procedure di impugnazione, attraverso alcune modifiche al decreto legislativo

28 gennaio 2008, n. 25 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.

In particolare, il dispositivo reca le seguenti modifiche e integrazioni al provvedimento:

- alla lettera 0a), inserita nel corso dell'esame in prima lettura¹¹, si novella l'art. 12 (*Colloquio personale*), comma 1, che disciplina l'audizione del richiedente asilo da parte della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale. La modifica prevede che la suddetta audizione venga disposta - ove possibile, utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente - anche mediante collegamenti audiovisivi a distanza, fermo restando quanto previsto dagli articoli 13 e 14, del medesimo decreto legislativo.
- alla lettera a), si sostituisce l'articolo 28 (*Esame prioritario*), ivi prevedendosi al comma 1 che il presidente della Commissione territoriale, previo esame preliminare delle domande, determina i casi di trattazione prioritaria, secondo i criteri enumerati al comma 2, e quelli per i quali applicare la procedura accelerata, ai sensi dell'articolo 28-bis. La Commissione territoriale informa il richiedente delle determinazioni procedurali assunte ai sensi del periodo precedente, all'avvio del colloquio personale di cui all'articolo 12. Il comma 2 prevede poi che la domanda è esaminata in via prioritaria, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, quando:
a) ad una prima valutazione, è verosimilmente fondata; b) è presentata da un richiedente appartenente a categorie di persone vulnerabili, in particolare da un minore non accompagnato, ovvero che necessita di garanzie procedurali particolari; c) è esaminata ai sensi dell'articolo 12, comma 2-bis (tale procedura consente l'omissione dell'audizione del richiedente a due condizioni: deve provenire da un Paese preventivamente individuato a tal fine dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo; la commissione territoriale deve ritenere la sussistenza di sufficienti motivi per riconoscere il status di protezione sussidiaria).
- alla lettera b), viene sostituito l'articolo 28-bis (*Procedure accelerate*), mantenendo fermo che le Commissioni territoriali sono chiamate a decidere entro cinque o nove giorni (sette + due), in base alle fattispecie rispettivamente enunciate al comma 1 e al comma 2. Nella formulazione previgente la decisione della commissione territoriale deve essere adottata entro 5 giorni nel caso di richiedenti provenienti da Paesi di origine sicura e di reiterazione della domanda (art. 28-bis, comma 1-bis, D.Lgs. 25/2008). La disposizione in esame (nuovo comma 1 dell'art. 28-bis) mantiene questa procedura ("super-accelerata" da concludersi in 5 giorni) in caso di reiterazione, mentre per i provenienti da Paesi di origine sicura il termine è di 9 giorni (7 giorni entro cui svolgere l'audizione più 2 giorni per la decisione), essendo tale ipotesi inserita, con le modifiche in commento, tra le fattispecie del comma 2. Inoltre, è prevista una nuova fattispecie di domanda (comma 1, lett. b) per la quale la decisione deve essere assunta entro i cinque giorni: si tratta delle domande presentate da persona sottoposta a procedimento penale, o condannato con sentenza anche non definitiva, per uno dei gravi reati la cui condanna preclude l'acquisizione dello status di rifugiato (articolo 12, comma 1, lettera c), del D.Lgs. 252/2007) e della protezione sussidiaria (articolo 16, comma 1, lett. d-bis, D.Lgs. 25/2007). Infine, il nuovo comma 6 dell'articolo 28-bis esclude i minori stranieri non accompagnati dall'applicazione delle procedure di cui al medesimo art. 28-bis che disciplina, come sopra illustrato, le procedure accelerate. Con una modifica apportata in sede referente la procedura accelerata è esclusa anche per i richiedenti portatori di esigenze particolari indicate nell'articolo 17 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Si tratta di minori, inclusi i minori non accompagnati, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime della tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri

¹¹ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 24 novembre 2020, pagina14.

o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.)

- alla lettera *c*), si integra l'articolo 28-ter (*Domanda manifestamente infondata*), laddove è aggiunto il comma 1-bis, al fine di prevedere che le disposizioni ivi recate in materia di domande manifestamente infondate non si applichino ai richiedenti portatori di esigenze particolari indicate dall'articolo 17 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (vedi fine della lettera precedente);
- alla lettera *d*), è sostituito l'articolo 29-bis (*Domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento*), aggiornando la disciplina previgente in cui si prevedeva che la domanda fosse considerata automaticamente inammissibile in quanto presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del provvedimento di allontanamento e che pertanto non fosse nemmeno esaminata. Il nuovo testo della disposizione, invece, stabilisce che la domanda è comunque esaminata dalla commissione territoriale competente la quale entro tre giorni verifica se non siano stato adottati nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione del suo Paese di origine e, in caso contrario ne dichiara l'inammissibilità. L'ipotesi di presentazione di una domanda di asilo reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento viene, dunque, equiparata alla reitera ordinaria (di cui all'articolo 29 del D.Lgs. 25/2008) tranne il fatto che deve essere esaminata tassativamente nel termine di tre giorni). Per effetto di una modifica approvata nel corso dell'esame in prima lettura durante l'esame in prima lettura¹², si prevede che nell'ambito della procedura di esame della domanda siano “valutati anche i rischi di respingimento diretti e indiretti”.
- alla lettera *e*), ai punti 1) -3) si modifica l'articolo 32 (*Decisione*) che interviene sulla fase decisoria della procedura di esame ed in particolare nell'ipotesi di non accoglimento della domanda di protezione internazionale. Al punto n.1) il comma 1-bis è abrogato, mentre al comma 3 (n.2.1), la modifica raddoppia la durata del permesso di soggiorno per protezione sociale portandola da un anno a due anni. Nel contempo, viene consentita la conversione del permesso di soggiorno speciale in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, attraverso un rinvio all'articolo 6, comma 1-bis del TU immigrazione, introdotto dall'articolo 1 del provvedimento in esame (cui si rinvia), che appunto estende la convertibilità dei permessi di soggiorno. Il permesso di soggiorno speciale è concesso anche nel caso di rigetto della domanda di asilo presentata dallo straniero che versa in gravi condizioni di salute psico-fisiche o derivanti da gravi patologie, indicate all'articolo 19, comma 2, lett. d) modificato dall'articolo 1 del decreto in esame (nuovo comma 3.1 dell'articolo 32, introdotto dalla disposizione in esame). È altresì stabilito (n.3.2) che nei casi in cui la domanda di protezione internazionale non è accolta e nel corso del procedimento emergono gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico (di cui all'articolo 31, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), la Commissione territoriale ne informa il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente, per l'eventuale attivazione delle misure di assistenza in favore del minore.
- alla lettera *f*), punti 1)-4), si aggiorna l'articolo 35-bis (*Delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale*). In particolare, si interviene sulle ipotesi di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato. La disposizione (n. 3) specifica che il provvedimento di sospensione per gravi motivi debba essere adottato ai sensi dell'articolo 3, comma 4-bis, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13. La norma da ultimo citata prevede che tutte le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti delle commissioni territoriali e della commissione nazionale per diritto di asilo, anche relative al mancato riconoscimento dei presupposti per la protezione speciale, e quelle aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti adottati dall'autorità preposta alla determinazione dello Stato

¹² Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 24 novembre 2020.

competente all'esame della domanda di protezione internazionale, sono decise dal tribunale in composizione collegiale. Per la trattazione della controversia è designato dal presidente della sezione specializzata un componente del collegio. Il collegio decide in camera di consiglio sul merito della controversia quando ritiene che non sia necessaria ulteriore istruzione. Ai sensi del comma 5 del D.Lgs. 25/2008, sono previsti due casi di mancata sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di inammissibilità della domanda di protezione internazionale: per reiterazione di identica domanda, senza addurre nuovi elementi e per inammissibilità da soggetti per i quali è in corso un procedimento penale o è stata emessa sentenza per reati di grave allarme sociale. Un'altra modifica (n. 4) mantiene l'ipotesi di reiterazione di identica domanda prevedendo che la mancata sospensione scatti in presenza di una seconda decisione di inammissibilità. La seconda ipotesi viene invece soppressa. Viene, poi, prevista una nuova causa di mancata sospensione, relativa alla dichiarazione di inammissibilità di una domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento di cui all'articolo 29-bis. I numeri 1) e 2) recano disposizioni di mero coordinamento formale che adeguano il procedimento di impugnazione alle modifiche apportate dall'articolo in esame alla disciplina previgente.

La RT annessa al ddl iniziale certifica che tutte le disposizioni dettano norme in materia di procedure per il riconoscimento della protezione internazionale e che riorganizzano la disciplina dei relativi procedimenti amministrativi, espressamente dichiarati "prioritari e accelerati" per il riconoscimento della protezione internazionale.

Assicura che le disposizioni non determinano aggravii di attività in capo agli organi preposti all'assolvimento di tali compiti, che potranno farvi fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Sulla lettera e), n. 1), evidenzia che la norma sopprime la previsione della procedura immediata, introdotta dal D.L. 113/2018, per i casi di richiedenti condannati o sottoposti a procedimento penale per reati che integrano una causa di esclusione della protezione internazionale.

Sulla lettera e), n. 2.1) afferma che ivi si stabilisce una durata biennale per il permesso di soggiorno per protezione speciale, in luogo della scadenza annuale precedentemente prevista.

Circa il n. 2.2), evidenzia che la norma è di raccordo con la disposizione di cui all'art. 1, comma 1, lettera b), relativa alla convertibilità dei permessi di soggiorno in motivi di lavoro.

Quanto al n. 3), afferma che la norma attribuisce alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale la competenza a valutare la sussistenza dei requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno per cure mediche, di cui all'articolo 19, comma 2, lettera d-bis).

Si prevede, inoltre, che, qualora la domanda di protezione internazionale non sia accolta ma emergano nel corso del procedimento per il riconoscimento i presupposti affinché il richiedente familiare del minore rimanga sul territorio nazionale, per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico ed alla salute del minore, ai sensi dell'art. 31 comma 3 del testo unico, la Commissione territoriale informa il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni per i provvedimenti conseguenti.

Assicura che le disposizioni non determinano aggravii di attività in capo agli organi preposti all'assolvimento di tali compiti, che potranno farvi fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Quanto alla lettera f), si limita poi a certificare che la lettera si occupa di disposizioni in materia di proposizione di ricorsi giurisdizionali avverso la decisione amministrativa in materia di protezione internazionale.

Evidenzia che tutte le disposizioni, ivi incluse quelle relative alle nuove competenze delle Commissioni territoriali, di cui alla lettera e), n. 3), non determinano aggravii di attività in capo agli organi preposti all'assolvimento di tali compiti, che potranno farvi fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Le integrazioni approvate nel corso dell'esame in prima lettura sono al momento sprovviste di **RT**.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, per quanto riguarda le modifiche ai procedimenti delle domande di asilo, non si formulano osservazioni tenuto conto che le stesse intervengono nel quadro di procedure alle quali in precedenza non sono stati ascritti specifici effetti finanziari (artt. 28, 28-*bis* del d. lgs. n. 25/2008). Anche il d. lgs. n. 142/2015, che ha disciplinato le procedure ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale, introducendo, fra l'altro, la procedura di esame accelerato, è assistito da una generale clausola di invarianza. Analogamente, agli articoli 7-*bis* e 9 del DL n. 113/2018, si segnala che non sono stati ascritti effetti nelle parti in cui sono intervenuti sulle medesime procedure, disciplinando, fra l'altro, la domanda manifestamente infondata, la domanda reiterata e accelerando le tempistiche.

Ad ogni modo, andrebbe confermata la sostenibilità delle procedure indicate, anche con le modifiche introdotte dalle norme in esame, nel quadro delle risorse già esistenti.

Articolo 3

(Disposizioni in materia di trattenimento e modifiche al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142)

Il comma 1, alle lettere a)-c), si modificano gli articoli 10-*ter*, 13 e 15 del TUI.

La lettera a) novella l'articolo 10-*ter* (*Disposizioni per l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare*) integrandone il comma 3 e prevedendo che lo straniero sia tempestivamente informato dei diritti e delle facoltà derivanti dal procedimento di convalida del decreto di trattenimento, in una lingua a lui conosciuta (ovvero, se non sia possibile, in lingua francese, inglese o spagnola).

La lettera b) modifica il comma 5-*bis* dell'articolo 13 (*Espulsione amministrativa*) prevedendo che nei confronti dello straniero destinatario di provvedimento di espulsione amministrativa trattenuto in strutture e locali idonei, diversi dai CPR, ai sensi dell'art. 13, comma 5-*bis*, del testo unico, si applichi l'articolo 14, comma 2, per cui si dispone che lo straniero sia trattenuto nel centro o struttura - presso i quali debbono essere comunque assicurati adeguati standard igienicosanitari e abitativi - con modalità tali da assicurare la necessaria informazione relativa al suo status, l'assistenza e il pieno rispetto della sua dignità.

Alla lettera c), nn. 1)-3), si aggiorna l'articolo 14 del testo unico.

In particolare, al n. 1), si dispone circa un raccordo organizzativo a fini di coordinamento entro l'Amministrazione dell'interno, in ordine allo smistamento nei centri di permanenza per i rimpatri onde dare esecuzione all'espulsione dello straniero. L'articolo 14 prevede (al primo comma) che quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento (a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento), il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino. La novella ora aggiunge che a tal fine il questore effettui richiesta di assegnazione del posto presso il centro, alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

L'integrazione prevista al n. 2) nelle sue due lettere a) e b) viene a prevedere una sorta di ordine di priorità nell'effettuazione dei trattenimenti. Nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione si legge che siffatta previsione è volta ad assicurare il trattenimento dei soggetti maggiormente pericolosi, in caso di insufficiente disponibilità di posti nei centri di permanenza per il rimpatrio. Si incide anche qui sull'articolo 14 del Testo unico dell'immigrazione, mediante l'introduzione di un comma 1.1. aggiuntivo. Si ha riguardo, come sopra ricordato, al trattenimento dello straniero del quale non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione o il respingimento alla frontiera.

La novella prevede che il trattenimento sia disposto con priorità per i seguenti soggetti: coloro che siano considerati una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica; i condannati, anche con sentenza non definitiva, per i reati di cui all'articolo 4, comma 3, terzo periodo ed all'articolo 5, comma 5-bis del Testo unico dell'immigrazione; i cittadini di Paesi terzi con i quali siano vigenti accordi di cooperazione o altre intese in materia di rimpatrio, o che provengano da essi.

La modifica riportata al n.3) dispone circa la durata del trattenimento. Si incide anche qui sull'articolo 14 del Testo unico dell'immigrazione, mediante modificazione del suo comma 5. La disposizione vigente prevede che la convalida del provvedimento di espulsione dello straniero comporti la sua permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Trascorso tale termine, il questore può chiedere al giudice di pace una o più proroghe qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio. Viene modificato il termine massimo per il trattenimento dello straniero all'interno del centro di permanenza per i rimpatri, riportandolo a novanta giorni, durata già prevista prima del decreto-legge n. 113 del 2018, il quale invece l'aveva elevata a centottanta giorni. La novella al contempo ne prevede la prorogabilità per altri trenta giorni, qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

La RT si limita a ribadire sulla lettera a) che la norma si occupa degli stranieri condotti in appositi punti di crisi prevedendo che siano tempestivamente informati dei diritti e delle facoltà connessi al procedimento di convalida dell'eventuale decreto di trattenimento, in una lingua conosciuta o in una lingua veicolare.

Sulla lettera b), ribadisce che la norma si occupa dello straniero trattenuto in strutture e locali idonei, diversi dai centri di permanenza per il rimpatrio (CPR). La norma prevede che al predetto siano riconosciuti i medesimi diritti garantiti alla persona trattenuta nel CPR. La disposizione esplicita principi consolidati ed attività già svolte a legislazione vigente.

In merito alla lettera c), certifica che la norma proceduralizza l'attività diretta ad individuare il centro per il rimpatrio. Si tratta di attività già svolta dalla Direzione

centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza, sulla base delle proprie competenze e pertanto non vi sono aggravii a carico della finanza pubblica.

Quindi, si sofferma sul dispositivo, certificando sul n. 2) che ivi si stabiliscono criteri di priorità per l'individuazione delle persone da trattenere nei centri di permanenza per il rimpatrio, mentre il n. 3 prevede la riduzione dei tempi massimi di trattenimento da centottanta a novanta giorni, prorogabili di ulteriori trenta giorni qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

Assicura che le predette disposizioni in materia di trattenimento hanno contenuto meramente ordinamentale, senza oneri nuovi o aggiuntivi per la finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di quantificazione inerenti alla lettera a), in merito alle modalità di trattenimento dello straniero in procinto di essere allontanato dal territorio nazionale e in merito al riconoscimento al medesimo di alcune facoltà, in considerazione del fatto che tali disposizioni sembrano finalizzate a specificare, come evidenziato anche dalla RT, quanto già previsto al riguardo dalla vigente normativa, non ci sono osservazioni.

Poi, con riferimento alla lettera b), sempre per i profili di quantificazione, posto che la previsione della lettera c), n. 3), circa la durata massima del trattenimento nei CPR è posta altresì per il trattenimento dello straniero richiedente protezione internazionale, in corso di verifica della sua identità e nazionalità, considerato quanto riferito dalla RT e tenuto conto che con i summenzionati interventi normativi vengono ripristinate le durate massime dimezzate antecedenti al D.L. n. 113/2018 (c.d. decreto sicurezza), andrebbe confermato alcun nuovo o maggiore onere derivi dalla rideterminazione del suddetto termine. Si evidenzia sul punto che alle disposizioni del decreto sicurezza che avevano elevato da 90 a 180 giorni la durata massima della permanenza nei CPR o nelle strutture carcerarie o avevano previsto *ex novo* tale termine massimo con riguardo ai trattenimenti nei CPR dei richiedenti protezione internazionale sottoposti a verifica di identità o cittadinanza, non sono stati a suo tempo ascritti effetti finanziari ai fini dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 2, lettera a) prevede l'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente, del richiedente protezione internazionale al quale sia stato rilasciato il permesso di soggiorno per richiesta asilo, al quale si dispone altresì venga rilasciata una carta d'identità valida solo sul territorio nazionale, di durata triennale (Art. 5-bis, comma 4). È fatto obbligo al responsabile della convivenza anagrafica di dare comunicazione delle relative variazioni al competente ufficio di anagrafe entro venti giorni dalla data in cui si sono verificati i fatti [Art. 5-bis, comma 2]. La comunicazione, da parte del responsabile della convivenza anagrafica, della revoca delle misure di accoglienza o dell'allontanamento non giustificato del richiedente protezione internazionale costituisce motivo di cancellazione anagrafica con effetto immediato [Art. 5-bis, comma 3].

La RT ribadisce che la norma regola il diritto all'iscrizione anagrafica per i richiedenti protezione internazionale cui sia stato rilasciato il permesso di soggiorno o

la ricevuta della richiesta, a seguito della sentenza della Corte costituzionale, n. 186/2020 che ha annullato l'art. 13 del D.L. 113/2018 che aveva abrogato le norme previgenti in materia.

Per i suddetti stranieri, è previsto, tra l'altro, il rilascio di una carta d'identità di validità limitata al territorio nazionale e della durata di tre anni. Gli oneri per il rilascio della carta d'identità sono a carico del richiedente, come stabilito ai sensi dell'art. 7-*viciester*, D.L. 7/2005. L'importo in questione è stato determinato con decreto del Ministro dell'economia e finanze del 25 maggio 2016, in euro 13,76, oltre IVA e oltre diritti fissi e di segreteria, ove previsti. Si determina, pertanto, un costo complessivo, comprensivo di IVA, di euro 16,79, a cui vanno aggiunti i diritti fissi e di segreteria, se previsti dal Comune di riferimento.

Detto dato deve ora essere moltiplicato per la media attesa dei richiedenti asilo che, prendendo a parametro i dati sull'accoglienza del 2019, risulta essere pari a 83.226.

Se si ipotizza che il 50% di essi, vale a dire 41.613 richiedenti farà istanza per ottenere la carta d'identità, si può stimare un introito annuo pari a 698.682,27.

Al riguardo, con riguardo al nuovo articolo 5-*bis*, comma 4, in cui si prevede il rilascio di una carta d'identità ai richiedenti protezione internazionale che hanno ottenuto l'iscrizione anagrafica, non si formulano osservazioni, considerato che, come evidenziato dalla RT, i relativi oneri sono posti a carico del richiedente, ai sensi dell'art. 7-*viciester*, del DL n.7/2005¹³.

Al comma 2, lettera *b*), si prevede la riduzione a novanta giorni (anziché centottanta) del trattenimento dello straniero richiedente protezione internazionale (il quale sia trattenuto per difficoltà di verifica della sua identità o provenienza). Tale termine è prorogabile di trenta giorni, se lo straniero sia altresì cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

Ancora, si dispone una integrazione delle fattispecie al cui ricorrere debba essere disposto il trattenimento dello straniero richiedente protezione internazionale. In particolare il trattenimento del richiedente protezione internazionale opera anche:

- 1.1. allorché ricorrano le condizioni per il diniego dello *status* di rifugiato o di esclusione dalla protezione sussidiaria (enumerata dall'articolo 16 del medesimo decreto legislativo n. 251: in entrambi i casi sono condizioni attinenti alla pericolosità del soggetto o alla commissione di reati gravi);
- 1.2. allorché si abbia da parte del richiedente asilo la presentazione di domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento (la quale era considerata alla stregua di meramente dilatoria dall'articolo 29-*bis* del decreto legislativo n. 25 del 2008, tuttavia riscritto

¹³ Sul punto, si rileva che il ministero dell'economia e delle finanze, nel corso dell'esame in prima lettura, ha confermato che "l'articolo 3, comma 2, lettera b), prevede, tra l'altro, il rilascio ai richiedenti protezione internazionale di una carta d'identità di validità triennale. oneri per il rilascio della carta d'identità sono a carico del richiedente, come stabilito ai sensi dell'art. 7-*viciester*, D.L. 7/2005. Senza il pagamento di tali costi, non si provvede al rilascio del documento. Dall'attuazione della norma è previsto un introito annuo stimato, nella relazione tecnica, in euro 698.682,27; conseguentemente, non deriva un onere a carico della finanza pubblica.". Cfr. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'ufficio del coordinamento legislativo, 25 novembre 2020, in Allegato al resoconto della I Commissione del 25 novembre scorso.

dall'articolo 2, comma 1, lettera *d*) del presente decreto-legge, il quale ne prevede comunque un esame preliminare da parte della Commissione territoriale competente);

- 1.3. allorché la pericolosità per l'ordine e la sicurezza sia desumibile da condanne - anche con sentenza non definitiva - per i reati la cui commissione sia causa di diniego dello *status* di rifugiato e di esclusione dalla protezione sussidiaria (ai sensi rispettivamente dell'articolo 12, comma 1, lettera *c*) e dell'articolo 16, comma 1, lettera *d-bis*) del citato decreto legislativo n. 251 del 2007).

Si aggiunge poi il comma 10-*bis* all'articolo 6, relativo al trattenimento dello straniero richiedente protezione internazionale, al fine di prevedere che, qualora sussistano fondati dubbi relativi all'età dichiarata da un minore, si applichino le misure del medesimo decreto legislativo, articolo 19-*bis*, in tema di identificazione dei minori stranieri non accompagnati.

Al comma 2, la lettera *b-bis*, inserita nel corso della prima lettura¹⁴, demanda all'adozione di linee guida interministeriali la verifica della sussistenza delle esigenze particolari e delle specifiche situazioni di vulnerabilità - di cui all'art. 9, comma 4-*bis*, del D.lgs. n. 142/2015 - rilevanti ai fini del trasferimento prioritario dei richiedenti protezione internazionale nelle strutture del sistema di accoglienza e integrazione nonché dell'adozione delle idonee misure di accoglienza dei medesimi disciplinate dall'art. 10 del summenzionato decreto legislativo.

Il comma 3 prevede che le disposizioni di cui al comma 2, lettera *b*), numero 1) si applichino nei limiti della disponibilità di posti nei centri di permanenza per il rimpatrio - o nelle strutture diverse ed idonee previste dal decreto-legge n. 113 del 2018 (all'articolo 4, comma 1, là dove ha novellato il comma 5-*bis*) dell'articolo 13 del Testo unico dell'immigrazione) nel dettare disposizioni in materia di esecuzione dell'espulsione amministrativa.

La RT riferisce che la norma stabilisce alcune condizioni per il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale e ne determina la durata massima della misura.

Si tratta di disposizioni di carattere meramente ordinamentale.

In particolare, la modifica dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, introduce ulteriori ipotesi in cui il questore può disporre il trattenimento del richiedente protezione internazionale nei centri di permanenza temporanea (CPR), fermo restando il numero massimo di posti disponibili nelle strutture a ciò deputate.

La disposizione troverà applicazione nell'ambito del numero dei posti disponibili degli appositi centri di permanenza per il rimpatrio e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, come previsto sub comma 3.

I costi di gestione dei CPR gravano sul capitolo 2351 pg 10 "*Spese per la gestione dei centri di permanenza per i rimpatri*" della Tabella 8, missione 27, Programma 2, azione 2, CDR 4, che presenta al 30 settembre 2020 la seguente disponibilità:

¹⁴ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 24 novembre 2020, pagina 21-22.

DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2351 piano gestionale 10			
Situazione di competenza anno 2020			
Legge di Bilancio	18.220.090,00	Totale stanziamenti definitivi	18.220.090,00
Variazioni provvisorie	0,00	variazioni definitive	0,00
Impegni			
Provvisorio	0,00	Definitivo	13.206.983,61
Disponibilità di Competenza alla data del 30 settembre 2020	5.013.106,39		
Situazione di cassa anno 2020			
Legge di bilancio	18.220.090,00	Totale stanziamenti definitivi	18.220.090,00
Variazioni provvisorie	0,00	Variazioni definitive	0,00
Lista Accantonamenti			
		dell'Amministrazione per IPE	4.779.710,13
Totale Accantonamenti	4.779.710,13		
Titoli Emessi			
O/A definitivi in C/C	3.604.332,61	O/A definitivi in C/R	1.868.770,45
Disponibilità di cassa alla data del 30 settembre 2020	7.967.276,81		

DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2351 piano gestionale 10	
ANNO 2021	ANNO 2022
Competenza	Competenza
18.220.090,00	18.220.090,00
Cassa	Cassa
18.220.090,00	18.220.090,00

L'integrazione apportata alla lettera b) e l'inserimento della lettera b-bis) nel corso della prima lettura sono al momento sprovviste di **RT**.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, sulla lettera b), n. 1), le norme disciplinano nuove ipotesi di trattenimento di richiedenti protezione internazionale presso i Centri di permanenza temporanea (CPR), tra le quali, in particolare, quella riferita alla presentazione reiterata della domanda di protezione internazionale in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento.

Sul punto, pur prendendo atto di quanto affermato dalla RT in merito alla circostanza che tali disposizioni troveranno applicazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, nell'ambito del numero dei posti disponibili nei CPR e nelle strutture agli stessi equiparati, come espressamente previsto dal comma 3, si rileva l'opportunità di acquisire ulteriori dati ed elementi di valutazione, al fine di verificare la predetta assunzione di neutralità finanziaria.

Ciò detto, con riferimento sia alla congruità che all'effettiva disponibilità delle risorse di bilancio indicate (anche in relazione ad eventuali impegni già assunti o ad ulteriori

interventi da realizzare a valere sulle stesse) sia alla capacità complessiva di accoglienza dei CPR e delle strutture equiparate in relazione al numero atteso di nuovi trattenuti e ai relativi tempi di permanenza.

Sulla lettera b-bis) inserita in prima lettura, tenuto conto che il D.Lgs. 142/2025 (all'art. 29) reca un'espressa previsione di invarianza finanziaria, pur in mancanza di una procedura di verifica in sede parlamentare, non si formulano osservazioni nel presupposto che le linee guida in materia di misure di accoglienza siano adottate in conformità al criterio di invarianza indicato dalla fonte primaria.

Il comma 4, alle lettere a) e b), aggiorna l'articolo 14 (*Esecuzione dell'espulsione*) del TUI, ivi sostituendosi il comma 2, specificando che sono assicurati adeguati *standard* igienico-sanitari e abitativi nel centro di trattenimento, con modalità tali da assicurare la necessaria informazione relativa al suo *status*. È inserito un nuovo comma 2-bis), in cui si stabilisce che lo straniero trattenuto può rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa, al Garante nazionale e ai garanti regionali o locali dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Il comma 5 novella il decreto-legge n. 146 del 2013 (*Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria*) laddove all'articolo 7, si enumerano (comma 5) le attribuzioni del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, inserendo la lettera f-bis) che prevede che il Garante formuli specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata, qualora accerti la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti dai soggetti i quali siano in condizione di trattenimento. L'amministrazione, in caso di "diniego", comunica al Garante il dissenso motivato, nel termine di trenta giorni.

La RT evidenzia sulla lettera a) del comma 4, che ivi si esplicita la necessità che nei centri per il rimpatrio siano assicurati adeguati standard igienico-sanitari e abitativi. Si tratta di principio già insito nell'ordinamento legislativo e quindi senza riflessi sulla finanza pubblica.

Sulla lettera b), certifica che la norma istituisce uno specifico strumento di reclamo al Garante delle persone detenute o private della libertà personale avverso le condizioni di trattenimento. È norma di carattere meramente ordinamentale.

Poi, in merito al comma 5, afferma che si completa la previsione di cui al comma 3, lettera b), ed introduce, tra le competenze del Garante per le persone detenute o private della libertà personale, disciplinate dall'articolo 7, decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito dalla L. 21 febbraio 2014, n. 10, la formulazione di specifiche raccomandazioni all'Amministrazione interessata, qualora accerti la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti dai soggetti trattenuti.

Conferma che anche in questo caso, si tratta di norma di carattere meramente ordinamentale che dettaglia le modalità di esercizio di funzioni già attribuite al Garante il quale, a norma dell'articolo 7, comma 5, lettera e), D.L. 146/2013, deve verificare il rispetto dei diritti delle persone trattenute.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, convenendo sulla natura essenzialmente ordinamentale delle disposizioni, non ci sono osservazioni.

Articolo 4

(Disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei titolari di protezione)

L'articolo modifica le disposizioni vigenti riguardanti il Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI, in precedenza SPRAR), con la definizione del nuovo “*Sistema di accoglienza e integrazione*” (SAI). L’inserimento nelle strutture di tale circuito viene ampliato, nei limiti dei posti disponibili, oltre che ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, ai richiedenti la protezione internazionale, che erano stati esclusi dal D.L. 113 del 2018, nonché ai titolari di diverse categorie di permessi di soggiorno previsti dal TU immigrazione e ai neomaggiorenni affidati ai servizi sociali in prosieguo amministrativo.

All’ampliamento dei destinatari corrisponde una diversificazione dei servizi del Sistema, che ora si articola in due livelli di prestazioni: il primo dedicato ai richiedenti protezione internazionale, il secondo a coloro che ne sono già titolari, con servizi aggiuntivi finalizzati all’integrazione. A tale fine sono apportate le necessarie modifiche sia al D.Lgs. n. 142 del 2015 (comma 1) sia al decreto-legge n. 416/1989 (commi 3 e 4).

Le nuove disposizioni non mutano il quadro dei destinatari delle attività di c.d. prima accoglienza, che continuano ad essere svolte nei centri governativi ordinari e straordinari di cui agli artt. 9 e 11 del D.Lgs. 142/2015. Sono invece ridefinite, per tali strutture, le condizioni materiali di accoglienza (comma 1).

In particolare, il comma 1, alle lettere a)-e), sostituisce e modifica gli articoli 8, 9-11 del [decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142](#).

Alla lettera a), si modifica l’articolo 8 (*Sistema di accoglienza*). La novella riscrive i principi fondamentali del sistema di accoglienza, a partire dalla riformulazione del comma 2 della richiamata disposizione, in base al quale, nel testo vigente, la funzione di soccorso e prima assistenza, nonché le operazioni di identificazione dei migranti, sono svolte nei centri di prima accoglienza (CPA) o Centri di primo soccorso e accoglienza (CPSA). Con le modifiche previste, si specificano le funzioni distinguendo le strutture destinate a svolgerle, prevedendo in particolare che: le funzioni di prima assistenza sono assicurate nei centri governativi e nelle strutture temporanee di cui agli articoli 9 e 11 del decreto accoglienza; le procedure di soccorso e identificazione dei cittadini irregolarmente giunti nel territorio nazionale si svolgono presso i c.d. punti di crisi (*hotspot*) di cui all’art. 10-ter del TU in materia di immigrazione. In secondo luogo, il nuovo comma 3 dell’articolo 8 stabilisce che i richiedenti protezione internazionale, che erano stati esclusi dalla rete territoriale di accoglienza integrata in base al D.L. 113 del 2018, possono accedere alle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), come ridenominato ai sensi del successivo comma 3 dell’articolo in commento, nei limiti dei posti disponibili,

Alla lettera b), nn. 1)-1-*bis*) e 2), si apportano modifiche all’articolo 9 (*Misure di prima accoglienza*) del D.Lgs. 142 del 2015. In primo luogo si dispone che nei criteri per l’istituzione dei centri governativi di prima accoglienza si debbano tenere in considerazione le esigenze di contenimento della capienza massima, ai fini di una migliore gestione dei centri medesimi. Con la seconda modifica approvata al comma 4 in prima lettura, dove si prevede che il prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’interno, invia il richiedente nelle strutture di cui al comma 1 dell’articolo dove quest’ultimo è accolto per il tempo necessario all’espletamento delle operazioni di identificazione, ove non completate precedentemente, alla verbalizzazione della domanda ed all’avvio della procedura di esame della medesima domanda, nonché all’accertamento delle condizioni di salute, è stabilito che egli debba preventivamente darne informazione anche al sindaco del comune nel cui territorio è situato il centro di prima accoglienza. Con la terza modifica viene aggiunto un nuovo comma 4-*bis*, che dispone, in conformità a quanto già previsto dall’articolo 8, comma 3, che una volta espletate le operazioni da svolgere nei centri di prima accoglienza, il richiedente la protezione internazionale è trasferito, nei limiti dei posti disponibili, nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione. Si

aggiunge inoltre un criterio di priorità nel trasferimento presso le strutture comunali per i richiedenti che rientrino in una delle categorie di vulnerabilità previste dall'art. 17 del decreto accoglienza.

Alla lettera c), si integra il comma 1 dell'articolo 10 del decreto, relativo alle modalità di accoglienza nei centri governativi ordinari e straordinari di cui agli articoli 9 e 11 del medesimo decreto. Per effetto della novella, in aggiunta a quanto già previsto, il decreto ora dispone la necessità di assicurare nei centri adeguati *standard* igienicosanitari ed abitativi, secondo criteri e modalità che devono essere stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata, che si esprime entro trenta giorni; la tipologia di prestazioni che devono essere erogate dai centri, che consistono in: prestazioni di accoglienza materiale, assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistico-culturale, somministrazione di corsi di lingua italiana e servizi di orientamento legale e al territorio. Pertanto, all'esito delle modifiche, oltre a stabilire con fonte primaria le categorie di servizi garantiti dai centri governativi di cui agli articoli 9 e 11, sono previsti alcuni servizi aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti nello schema di capitolato in vigore e, segnatamente: la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento al territorio, nonché l'assistenza psicologica che si aggiunge a quella sociale. Si stabilisce inoltre che i servizi possono essere erogati, anche con modalità di organizzazione su base territoriale. Inoltre, la modifica apportata in prima lettura prevede che nei centri di accoglienza siano previste anche idonee misure di sicurezza, di prevenzione, controllo e vigilanza relativamente alla partecipazione o alla propaganda attiva a favore di organizzazioni terroristiche internazionali.

Alla lettera d), si modifica l'articolo 11, comma 3, del D.Lgs. 142 al fine di stabilire che l'accoglienza nelle strutture straordinarie (c.d. CAS) è limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture del Servizio di accoglienza ed integrazione (SAI), e non più, come previsto dal D.L. 113 del 2018, nei centri governativi di prima accoglienza di cui all'articolo 9.

Alla lettera e), ai punti 1) e 2), come risultanti dalla modifica approvata nel corso dell'esame in prima lettura¹⁵, si ripristina la possibilità di avviare i richiedenti la protezione internazionale ad attività di utilità sociale. Siffatta possibilità era stata introdotta mediante l'articolo 22-*bis* del D.Lgs. 142 del 2015 dal D.L. n. 13 del 2017 e successivamente era stata eliminata dal D.L. n. 113 del 2018 (art. 12, co. 2, lett. m)), che l'ha ammessa esclusivamente per i titolari di protezione internazionale.

Il comma 2 stabilisce che le attività di cui al comma 1, lettere b), n. 1 e c) sono svolte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT annessa al ddl iniziale conferma che l'articolo opera una revisione del sistema complessivo di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei beneficiari di protezione.

In particolare, sulla lettera a), certifica che la norma in esame reca una riscrittura dell'art. 8 D.Lgs. 142/2015, che stabilisce i nuovi principi posti a fondamento del sistema di accoglienza.

In particolare, si prevede che:

1. la prima assistenza sia svolta nei centri governativi;
2. l'accoglienza si effettui, nei limiti dei posti disponibili, nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione, già SIPROIMI, gestite dagli enti locali. Il finanziamento di tali strutture è a carico del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, istituito presso il Ministero dell'interno, di cui all'art. 1-*septies* D.L. 416/1989 (cap.

¹⁵ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 25 novembre 2020, pagina11.

2352/1). La partecipazione da parte degli enti locali è su base volontaria e avviene con la presentazione di apposito progetto.

Certifica che la norma riveste contenuto meramente ordinamentale e che essa non comportano oneri nuovi o aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Quanto alla lettera b), n. 1), rileva che essa incide sull'art. 9, D.Lgs. 142/2015. Detta norma prevede che i centri governativi di prima accoglienza siano istituiti con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, secondo la programmazione degli interventi definita dal Tavolo di coordinamento nazionale, istituito presso il Ministero dell'interno, ed i tavoli di coordinamento regionali, istituiti presso le prefetture dei capoluoghi di regione.

Osserva che con la disposizione si prescrive che la predetta programmazione tenga conto anche delle esigenze di contenimento della capienza massima dei centri, allo scopo di conseguire una migliore gestione.

Per le disposizioni di cui alla lettera b), n. 2) e alla successiva lettera c) fa rinvio alla sezione B, dedicata alle norme che modificano gli oneri a carico della finanza pubblica che qui si riproduce.

NORME CHE DETERMINANO MODIFICAZIONI NEGLI ONERI A CARICO DELLA FINANZA PUBBLICA.

L'art. 4, comma 1, lettera b) n. 2) introduce, all'art. 9, D.Lgs. 142/2015, un comma *4-bis* ai sensi del quale il richiedente, dopo avere espletato le operazioni preliminari di assistenza, è trasferito, nei limiti dei posti disponibili, alle strutture del Sistema di accoglienza.

La lettera c) interviene sull'art. 10, D.Lgs. n. 142/2015 per affermare, anzitutto, la necessità che i centri governativi ordinari e centri straordinari siano caratterizzati da adeguati standard igienico-sanitari. Si precisano, inoltre, le categorie di servizi che devono essere assicurate nelle predette strutture e si fa rinvio, per la disciplina di dettaglio, alle disposizioni analitiche del capitolato d'appalto. Si aggiunge che l'erogazione dei servizi potrà prevedere anche un'organizzazione su base territoriale che potrà dunque articolarsi, ad esempio, oltre che nei singoli centri di accoglienza, a livello comunale, sovracomunale o provinciale; si tratta di una disposizione che, sebbene non quantificabile a priori quanto agli effetti finanziari, può indurre effetti di risparmio per la concentrazione di alcuni servizi.

Le disposizioni di cui alla lettera b), n. 2 e lettera c) hanno ricadute finanziarie relative, nello specifico, ai servizi aggiuntivi nei centri governativi di cui agli artt. 9 e 11, D.Lgs. 142/2015 ed al minore periodo di accoglienza dei richiedenti protezione negli stessi centri, che si esaminano, di seguito in dettaglio:

Servizi aggiuntivi nei centri governativi di cui agli articoli 9 e 11, D.L.vo 142/2015.

Il testo del decreto-legge prevede che nei centri governativi di accoglienza siano erogati, oltre ai servizi già in essere, la somministrazione di corsi di lingua italiana, i

servizi di orientamento al territorio e l'assistenza psicologica che si aggiunge all'assistenza sociale già assicurata nei medesimi centri.

L'analisi dei costi del SIPROIMI, ove i servizi in questione già vengono erogati, induce a ritenere che essi valgano il 7% del costo pro-die pro-capite complessivo del suddetto Sistema, con esclusione dei costi relativi ai minori non accompagnati. Quindi il costo dei servizi in questione può essere così definito:

COSTO CORSI LINGUA ITALIANO, ORIENTAMENTO AL TERRITORIO E ASSISTENZA PSICOLOGICA

= Costo pro-die pro-capite SIPROIMI *7/100 = € 40,80* 7/100=€ 2,86.

Pertanto, tutti i servizi aggiuntivi previsti dalla norma che si commenta (corsi di lingua, orientamento al territorio e assistenza psicologica) rispetto a quelli attualmente erogati (accoglienza materiale, assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistico culturale) rientrano nel costo aggiuntivo sopra determinato (euro 2,86 pro-die pro-capite).

Detto dato deve ora essere moltiplicato per la media attesa degli ospiti giornalieri nei centri governativi di accoglienza che, prendendo a parametro i dati del 2019, risulta essere pari a 83.226.

Pertanto, il costo complessivo dei servizi aggiuntivi previsti dal decreto-legge sono così determinati:

COSTO SERVIZI AGGIUNTIVI SU BASE ANNUA=

costo servizi aggiuntivi *pro capite pro die**media attesa ospiti al giorno*365 (giorni dell'anno) = € 2,86 *83.226*365=€ 86.879.621,4.

Riduzione dei costi per l'applicazione della norma sui richiedenti nel SAI.

Il decreto-legge prevede che il richiedente protezione, dopo aver svolto le operazioni di identificazione, di avvio della domanda di protezione e di accertamento delle condizioni di salute, sia avviato, nei limiti dei posti disponibili, alle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI).

Ciò comporterà che, per quell'aliquota di richiedenti che potrà essere trasferita al nuovo Sistema, la permanenza nei centri governativi, ordinari o di emergenza, sarà ridotta. Tale riduzione di tempi determinerà una riduzione dei costi complessivi dei centri governativi, calcolati su base pro-capite pro-die. Peraltro, non vi sarà un aggravio di spesa per il Sistema di accoglienza ed integrazione in quanto i richiedenti asilo saranno accolti nelle strutture in questione solo nel limite dei posti disponibili e quindi a risorse finanziarie invariate.

Per potere stimare l'incidenza di tale risparmio, occorre tenere conto dei seguenti elementi:

- tempi medi di permanenza dei richiedenti nei centri governativi nel biennio 2018/2019, pari a 316, sulla base di quanto registrato dalle prefetture sul Sistema

informatico di Gestione dell'accoglienza (SGA), relativamente al periodo 1 gennaio 2018- 31 dicembre 2018.

- tempi medi per l'espletamento delle operazioni preliminari al trasferimento alle strutture del SAI (identificazione, verbalizzazione domanda, verifica situazioni di vulnerabilità), che risultano essere di 30 giorni;
- media dei posti finanziati e non utilizzati nel SIPROIMI (cui succede il SAI) nel biennio 2018/2019, pari a 8.761;
- costo pro-capite pro-die di un ospite nei centri governativi, pari a € 26,70, cui vanno aggiunti € 2,86 quale costo dei servizi aggiuntivi così come sopra determinati, per un totale di € 29,56.

Nell'elaborazione non si tiene conto dei dati 2020 su cui incidono le norme eccezionali varate per fronteggiare l'epidemia da COVID-19.

In relazione a quanto sopra, il risparmio si può stimare secondo la formula seguente:

RISPARMIO COSTI CENTRI GOVERNATIVI PER INVIO RICHIEDENTI

IN SAI=

posti disponibili in SIPROIMI*(tempi di permanenza richiedenti in centri governativi-tempi di espletamento operazioni preliminari al trasferimento) *costo pro-capite pro-die = $8.761*(316-30)*€ 29,56 = 8.761*286* € 29,56 = € 74.066.895,76$.

Le norme di cui all'art. 4, comma 1, lettera b), n. 2) e lettera c) generano, dunque, maggiori oneri relativi ai servizi aggiuntivi che dovranno essere resi a favore dei richiedenti asilo (corsi di lingua italiana, orientamento al territorio e assistenza psicologica), per un totale annuo di € 86.879.621,4 e risparmi derivanti dal minor periodo di permanenza dei richiedenti nei centri governativi di accoglienza, per un totale di € 74.066.895,76, con un saldo netto di - € 12.812.725,64.

Entrambe le disposizioni sopra commentate producono gli effetti cennati 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 omogenizzazione delle spese di gestione*", di cui di seguito si illustrano i dati di competenza e cassa, che dimostra sufficiente capienza.

DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2351 piano gestionale 2				DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2351 pg. 2	
				ANNO 2021	ANNO 2022
Situazione di competenza anno 2020				competenza	competenza
Legge di Bilancio 2020	1.165.900.000,00	Totale stanziamenti definitivi	1.130.900.000,00	1.050.000.000,00	1.050.000.000,00
Variazioni definitive	- 35.000.000,00				
Disponibilità di Competenza alla data del 31/8/2020	706.855.257,64				
Situazione di cassa anno 2020				cassa	cassa
Legge di Bilancio 2020	1.165.900.000,00	Totale stanziamenti definitivi	1.103.627.137,54	1.050.000.000,00	1.050.000.000,00
Variazioni definitive	- 62.272.862,46				
Disponibilità di Cassa alla data del 31/8/2020	279.788.194,92				

Infatti, ipotizzando di dover accogliere nelle strutture di prima accoglienza 83.226 ospiti, secondo i dati sopra riportati, ad un costo di € 29,56 al giorno (calcolato tenendo conto dei servizi aggiuntivi determinati dalle norme in commento) per 365 giorni, avremo una spesa complessiva di € 897.958.604,4. A tale importo occorre detrarre il risparmio generato dal trasferimento nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), sopra determinato in € 74.066.895,76, per un costo complessivo finale stimato in € 823.891.708,64, inferiore agli stanziamenti previsti per gli anni 2021 e 2022.

Nessun effetto si riverbera sul capitolo 2352 “Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo ed interventi connessi ivi compresi quelli attuati nelle materie in adesione a programmi e progetti dell’Unione europea anche in regime di cofinanziamento” in quanto l’accoglienza nel Sistema di accoglienza e integrazione, che sostituisce il SIPROIMI, avviene nei limiti dei posti disponibili, in relazione ai progetti attivati dagli enti locali e ammessi a finanziamento dal Ministero dell’interno.

Le modifiche approvate in prima lettura al comma 1, lettera c), sono al momento sprovviste di **RT**. Tuttavia, nel corso dell’esame in prima lettura¹⁶ il rappresentante del Governo ha fatto presente che la modifica apportata articolo 4, comma 1, lettera c), che prevede l’introduzione di misure di controllo e prevenzione relativamente alla partecipazione alla propaganda attiva a favore di organizzazioni terroristiche internazionali, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto le attività di prevenzione richiamate rientrano negli ordinari compiti istituzionali delle Forze di polizia.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, si osserva che il comma 2 dispone espressamente che le previsioni di cui al comma 1, lettera b), n. 1) (ovvero criterio del contenimento della capienza massima dei centri governativi di prima accoglienza) e al comma 1, lett. c) (adeguamento degli *standard* igienico sanitari ed abitativi nonché servizi di assistenza ed accoglienza ed ulteriori servizi nei medesimi centri), dovranno

¹⁶ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, Commissione Bilancio, 27 novembre 2020.

essere attuate con le risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Per i profili di attenzione, va inoltre tenuto conto che l'accesso dei soggetti al SAI è subordinato dalle disposizioni al rispetto del limite dei posti disponibili, per cui la RT non indica oneri riferiti ad ampliamenti della rete dei centri territoriali.

Sul punto, posto che l'art. 14, comma 2, del decreto in esame prevede che, nell'ambito dello stesso SAI, l'eventuale rideterminazione del numero dei posti a disposizione sia disposta d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze relativamente alla verifica della necessaria sussistenza delle disponibilità finanziarie a legislazione vigente ciò nel rispetto della clausola generale di invarianza finanziaria di cui all'art. 14, comma 1, non si formulano osservazioni.

Sulla quantificazione fornita dalla RT, si osserva che la stima dei costi dei nuovi servizi di insegnamento della lingua italiana, di orientamento al territorio e di assistenza psicologica è fissata al 7% del costo giornaliero senza che siano fornite spiegazioni in ordine ai criteri che hanno condotto a fissare tale parametro e alle relative fonti. Trattandosi poi di tre distinti servizi sarebbe più esaustivo fornire una stima separata per ciascuno di essi.

Inoltre, la stima degli oneri fa riferimento solo ai dati degli ospiti giornalieri nel 2019, mentre sarebbe più opportuno prendere in considerazione un periodo più ampio, ad esempio il triennio, in modo da avere un dato più stabile e meno legato a possibili oscillazioni annuali ¹⁷.

Nel calcolo poi si fa riferimento invece al biennio 2018/19 per indicare il numero di posti inutilizzati ma finanziati. Un chiarimento al riguardo sarebbe utile sulle ragioni per cui vi sono stati finanziamenti per un numero di posti maggiore rispetto alle necessità.

Pertanto, si osserva con riguardo sia agli oneri che ai corrispondenti risparmi che le stime e le indicazioni della RT non sembrano includere anche la considerazione di un orizzonte di carattere pluriennale, ciò pur a fronte di previsioni normative a carattere permanente.

Con riferimento poi alle conclusioni della RT per cui il maggior onere di 12,8 milioni sarebbe coperto dallo stanziamento a bilancio, si osserva che si tratta di una forma di copertura di un nuovo onere a valere di risorse che sono tuttavia già previste ai sensi della legislazione vigente e che quindi non è una copertura conforme alla legge di contabilità. Pertanto, andrebbero chiarite le modalità con cui si possa coprire tali nuovi oneri avvalendosi delle sole risorse che sono già stanziare in bilancio. In particolare,

¹⁷ In tal senso, non appaiono adeguati gli elementi forniti dal ministero dell'economia e delle finanze nel corso dell'esame in commissione durante la prima lettura il quale ha riferito che "le analisi sugli oneri derivanti dall'attuazione delle norme contenute decreto legge sono state sviluppate, nell'ambito della relazione tecnica, tenendo conto di un arco di tempo pluriennale, allo scopo di considerare i picchi di minimo e massimo che un fenomeno fluttuante, come quello dell'immigrazione, sempre presenta; ferma restando l'invarianza dei costi come dimostrata in sede di relazione tecnica. In particolare, nella valutazione dei costi dei centri governativi, si è preso a riferimento il dato medio degli ospiti pro-die registrato nel 2019, pari a 83.226. Tale dato è in costante calo nell'anno in corso e si attesta ora a circa 80.000 unità". Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'ufficio del coordinamento legislativo, 25 novembre 2020, in Allegato al resoconto della I Commissione del 25 novembre scorso.

andrebbero chiarite le ragioni della presenza di risorse libere nello stanziamento di bilancio 2020.

Si segnala peraltro che il recente decreto-legge 149/2020 (c.d. ristori-*bis*) ha previsto all'articolo 31 una riduzione per 100 milioni delle risorse iscritte per il 2020, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, relative all'attivazione, la locazione e la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Un'ulteriore riduzione per 70 milioni nel medesimo anno è stata prevista dall'articolo 26 del decreto-legge 157/2020 (c.d. ristori-*quater*). Pertanto, posto che le relazioni tecniche allegate ai due decreti n.149 e n. 157 non indicavano i capitoli di bilancio interessati¹⁸, andrebbe chiarito se la riduzione interessa anche capitoli menzionati nella presente RT e in tal caso andrebbero aggiornati i dati forniti prima dell'emanazione dei due successivi decreti-legge.

In merito alla modifica apportata in prima lettura alla lettera *c*), alla luce delle rassicurazioni fornite dal Governo, nulla da osservare.

Il comma 3, alle lettere a)-c), aggiorna l'articolo 1-*sexies* (*Sistema di accoglienza e integrazione*) dal D.L. 416 del 1989, intervenendo sulle norme relative al sistema di accoglienza territoriale dei migranti, in origine SPRAR (*Sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati*), dal 2018 ridenominato SIPROIMI (*Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati*), che viene ora definito come Sistema di accoglienza e integrazione - SAI. A tal fine, sono introdotte alcune modifiche all'articolo 1-*sexies* del citato decreto-legge.

In particolare, rispetto al quadro normativo finora vigente, come risultante, vengono introdotte due novità principali. La prima riguarda l'ampliamento della platea dei potenziali beneficiari delle prestazioni del sistema di accoglienza, che oltre ai titolari di protezione internazionale e ai minori non accompagnati, ricomprende anche, "nei limiti dei posti disponibili" (comma 3, lett. b)):

- i richiedenti la protezione internazionale (ossia gli stranieri che hanno presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è ancora stata adottata una decisione definitiva), esclusi a norma del D.L. 113 del 2018;
- i titolari di alcuni tipi di permessi di soggiorno, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati¹⁹;

¹⁸ La relazione tecnica al decreto n. 157 precisa solo che la riduzione di 70 milioni di euro per l'anno 2020 ha un differente impatto per i saldi di fabbisogno e indebitamento netto per i quali la riduzione è di soli 14 milioni di euro.

¹⁹ Questi sono:

- 1) permesso di soggiorno "per protezione speciale" per i soggetti per i quali vige il divieto di respingimento o di espulsione ai sensi degli articoli 19, co. 1 e 1.1. del TUI (come modificato dal presente decreto), è un permesso di soggiorno rilasciato al richiedente asilo che non possa ottenere la protezione internazionale ma per il quale la Commissione Territoriale ritenga sussistenti il rischio di persecuzione o di tortura nel caso di rientro nel paese di origine. Sono tuttavia esclusi dal SAI i titolari di protezione speciale che abbiano compiuto atti che integrano le cause di esclusione della protezione internazionale;
- 2) permesso di soggiorno "per cure mediche" di cui agli articoli 19, co. 2, lett. d-*bis*, del TUI: è rilasciato al cittadino straniero che si trova in condizioni di salute di eccezionale gravità, tali da ritenere che il rientro nel Paese di origine o provenienza possa determinare un pregiudizio per la sua salute,
- 3) permesso di soggiorno "per protezione sociale", per vittime di violenza o grave sfruttamento ex art. 18 del TUI;
- 4) permesso di soggiorno per vittime di "violenza domestica" ex art. 18-*bis*, TUI;

- gli stranieri affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età ex art. 13, co. 2, L. 47/2017 (c.d. prosieguo amministrativo): la citata disposizione prevede l'affidamento ai servizi sociali, anche oltre il compimento dei 18 anni e fino all'età massima di 21 anni, per effetto di un decreto adottato dal Tribunale per i minorenni, dei neo maggiorenni che necessitano di un supporto prolungato finalizzato al buon esito del percorso di inserimento sociale intrapreso.

Per effetto di una modifica approvata in prima lettura²⁰, si prevede che l'accoglienza dei titolari di permesso di soggiorno per protezione sociale avvenga con le modalità previste dalla normativa nazionale e internazionale in vigore per le categorie vulnerabili, e in collegamento con i percorsi di protezione dedicati alle vittime di tratta e di violenza domestica.

La seconda novità relativa al sistema di accoglienza riguarda l'articolazione in due tipologie di servizi dei progetti degli enti locali finalizzati all'accoglienza (comma 3, lett. c)). Questi sono: 1) servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione internazionale, tra i quali si comprendono: prestazioni di accoglienza materiale, assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistico-culturale, somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio. Si tratta degli stessi servizi che devono essere assicurati nei centri governativi di prima accoglienza, come ridefiniti dal decreto in esame). 2) servizi di secondo livello, cui accedono tutte le altre categorie di beneficiari del sistema, che già accedono ai servizi previsti al primo livello: si tratta di servizi aggiuntivi, finalizzati all'integrazione che, oltre a quelli di primo livello, comprendono l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

Il comma 4 dispone che la definizione di «Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati», di cui all'articolo 1-*sexies* del [decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 28 febbraio 1990, n. 39](#), ovunque presente, in disposizioni di legge o di regolamento, si intende sostituita dalla seguente: «Sistema di accoglienza e di integrazione».

I commi da 5 a 7, come modificati in prima lettura, stabiliscono in ventiquattro mesi - prorogabili fino a trentasei - (in luogo di quarantotto mesi) il termine massimo per la conclusione dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per matrimonio e per naturalizzazione.

La RT sulla lettera b) afferma che si prevede che nel Sistema di accoglienza e integrazione possono essere ospitati, nei limiti dei posti disponibili, oltre alle categorie di stranieri già accolti nel SIPROIMI, anche i richiedenti asilo, i titolari di protezione speciale (che non abbiano compiuto atti che integrano cause di esclusione) e le persone che avevano avuto il riconoscimento della protezione umanitaria dalle commissioni nel periodo intermedio tra la previgente normativa ed il D.L. 113/2018 (casi speciali transitori). Possono inoltre essere accolti gli stranieri affidati dal Tribunale per i minorenni ai servizi sociali, al compimento della maggiore età (c.d. "proseguo amministrativo").

Sulla lettera c), afferma che ivi si prevede che il Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) eroghi servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione

5) permesso di soggiorno "per calamità" ex art. 20-*bis* TUI;

6) permesso di soggiorno per vittime di "particolare sfruttamento lavorativo" ex art. 22, co. 12-*quater*, TUI;

7) permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile ex art. 42-*bis* TUI.

8) permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 1, co. 9, D.L. 113/2018: è un titolo di soggiorno transitorio di durata biennale, che è stato rilasciato al cittadino straniero che fosse in attesa del rilascio del permesso per motivi umanitari a seguito della decisione della Commissione Territoriale adottata prima del 5 ottobre 2018 (data di entrata in vigore del D.L. n.113/2018), anche se non ancora notificata.

²⁰ Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 25 novembre 2020.

internazionale e servizi di secondo livello, finalizzati all'integrazione, cui accedono le ulteriori categorie di beneficiari. Le disposizioni analitiche sui predetti servizi saranno prescritte con il decreto ministeriale che definisce le modalità d'accesso al Sistema (previsto all'art. 1-*sexies*, D.L. 416/1989).

Rileva che la distinzione di servizi deriva anche dalle osservazioni della Corte dei Conti (Deliberazione 7 marzo 2018) secondo le quali, si dovrebbe evitare di riconoscere un "diritto di permanenza indistinto" a tutti coloro che sbarcano in relazione al quale anche migranti senza titolo possono essere di fatto inseriti anche nei percorsi di formazione professionale, con oneri finanziari gravosi a carico del bilancio dello Stato. I servizi di primo livello e quelli di secondo livello da assicurare nella rete del SAI sono tutti previsti dal DM 18 novembre 2019 sulle modalità di accesso degli enti locali al finanziamento del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e rientrano nei progetti già approvati e in corso di attuazione.

Certifica che la disposizione non è quindi suscettibile di produrre oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

A tale proposito, aggiunge che le innovazioni contenute all'articolo 4, comma 3, non comportano nuovi o maggiori a carico della finanza pubblica in quanto l'accoglienza nel Sistema di accoglienza e integrazione, che sostituisce il SIPROIMI, avviene nei limiti dei posti disponibili, in relazione ai progetti attivati dagli enti locali e ammessi a finanziamento dal Ministero dell'interno.

Segnala che le risorse occorrenti sono iscritte al capitolo 2352 "*Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo ed interventi connessi ivi compresi quelli attuati nelle materie in adesione a programmi e progetti dell'Unione europea anche in regime di cofinanziamento*", della Tabella 8, missione 27, Programma 2, azione 2, CDR 4, che al 4 giugno 2020, presenta la seguente disponibilità:

DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2352 piano gestionale 1				DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2352 pg 1	
				ANNO 2021	ANNO 2022
Situazione di competenza anno 2020				competenza	competenza
Legge di Bilancio 2020	213.760.475,00	Totale stanziamenti definitivi	228.536.430,00	213.760.475,00	213.760.475,00
Variazioni definitive	14.775.955,00				
Disponibilità di Competenza alla data del 31/8/2020	124.366.468,70				
Situazione di cassa anno 2020				cassa	cassa
Legge di Bilancio 2020	213.760.475,00	Totale stanziamenti definitivi	228.536.430,00	213.760.475,00	213.760.475,00
Variazioni definitive	14.775.955,00				
Disponibilità di Cassa alla data del 31/8/2020	111.453.224,07				

DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2352 piano gestionale 3				DATI DI BILANCIO CAPITOLO 2352 pg 3	
				ANNO 2021	ANNO 2022
Situazione di competenza anno 2020				competenza	competenza
Legge di Bilancio 2020	190.500.000,00	Totale stanziamenti definitivi	190.500.000,00	190.500.000,00	190.500.000,00
Variazioni definitive	0,00				
Disponibilità di Competenza alla data del 31/8/2020	3.021.398,24				
Situazione di cassa anno 2020				cassa	cassa
Legge di Bilancio 2020	190.500.000,00	Totale stanziamenti definitivi	190.500.000,00	190.500.000,00	190.500.000,00
Variazioni definitive	0,00				
Disponibilità di Cassa alla data del 31/8/2020	49.709,20				

Riferisce che il comma 5 riduce il termine massimo dei procedimenti per il riconoscimento della cittadinanza da 48 a 36 mesi. La riduzione del termine massimo dei procedimenti per il riconoscimento della cittadinanza italiana, sarà attuata con le risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, considerato che i tempi di trattazione delle istanze di cittadinanza sono in costante riduzione, attese le misure di semplificazione organizzativa già adottate. Ribadisce che il comma 6 prevede che il nuovo termine si applica alle domande presentate dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Al riguardo, per i profili di copertura, posto che tutte le novità previste, dall'ampliamento della platea dei beneficiari delle prestazioni alla distinzione in servizi di primo e secondo livello, avverranno nei limiti dei posti e delle risorse disponibili nel Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, non vi sono osservazioni. Si segnala peraltro che, rispetto ai dati forniti dalla RT, il disegno di legge di bilancio 2021 (AC 2790-bis) prevede un incremento di 100 milioni di euro annui delle risorse stanziare sul capitolo 2352 indicato dalla RT.

Andrebbe in ogni caso assicurato che le risorse previste a legislazione vigente siano adeguate per il nuovo modello di accoglienza SAI così come lo stesso si delinea per effetto delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame, alla luce di una stima in merito all'evoluzione attesa delle platee degli ospiti previste per i prossimi anni e degli oneri unitari, in ragione giornaliera, quantificati per la gamma di servizi previsti dalle norme in esame.

Sul comma 5, per i profili di quantificazione, considerato che prima dell'introduzione del termine, ora sostituito, di 48 mesi (ad opera del D.L. 113/2018, art. 14, cui peraltro non erano stati ascritti effetti), il precedente termine era di 24 mesi, non ci sono osservazioni.

Articolo 5 **(Supporto a percorsi di integrazione)**

Il comma 1 prevede l'avvio di percorsi ulteriori di integrazione, alla scadenza del periodo di accoglienza, per tutti i beneficiari delle misure garantite nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione, come ridefiniti ai sensi del precedente articolo 4. È previsto che tali percorsi saranno attivati dalle amministrazioni competenti nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci.

Il comma 2, alle lettere a)-b) e b-*bis*), individua alcune priorità programmatiche nell'ambito del Piano nazionale di integrazione dei beneficiari di protezione internazionale da adottare per il biennio 2020/2021, ai sensi dell'art. 29, co. 3, D.Lgs. n. 251/2007. In particolare il Piano nazionale, nell'individuare le linee di intervento per favorire l'inclusione sociale e l'autonomia individuale dei beneficiari di protezione internazionale, deve prestare particolare attenzione ai percorsi di formazione linguistica, all'informazione sui diritti e doveri individuali, all'orientamento ai servizi, nonché ai percorsi di orientamento all'inserimento lavorativo.

Il comma 3 prevede che il Tavolo di coordinamento nazionale di cui all'articolo 29, comma 3, del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, formula proposte in relazione alle iniziative da avviare, in tema di integrazione dei titolari di protezione internazionale.

La RT annessa al ddl iniziale certifica che la norma prevede l'avvio di ulteriori progetti di integrazione, a beneficio delle persone in uscita dal SIPROIMI, da attivare in collaborazione con le Amministrazioni competenti.

Evidenzia che la norma definisce in modo più dettagliato i contenuti del Piano nazionale per l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, quale strumento di programmazione, da attuare nei limiti delle risorse disponibili da parte delle amministrazioni interessate, già previsto dall'articolo 29, comma 3, del D.Lgs. 251 del 2007 e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, come prescritto esplicitamente al comma 1.

Il rappresentante del dicastero ha riferito che " la norma definisce in modo più dettagliato i contenuti del Piano nazionale per l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, quale strumento di programmazione da attuare nei limiti delle risorse disponibili da parte delle amministrazioni interessate, già previsto dall'articolo 29, comma 3, del D.lgs. n. 251 del 2007 e non comporta pertanto nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, come prescritto esplicitamente al comma 1 del menzionato articolo 5 " rilevando più in generale che "l'accesso al sistema di seconda accoglienza, oggi SAI, prima SIPROIMI e prima ancora SPRAR, è stato sempre limitato ai posti disponibili, attivati sulla base di progetti presentati da parte degli enti locali e finanziati dal Ministero dell'interno con le risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e che pertanto, anche sotto il profilo di eventuali oneri indiretti, il dl in nulla innova rispetto alla situazione precedente"²¹.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur tenendo conto che la norma vincola gli ulteriori percorsi di integrazione al limite delle risorse disponibili a legislazione

²¹ . Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'ufficio del coordinamento legislativo, doc. cit., 25 novembre 2020.

vigente, come peraltro certificato dalla RT, e individua determinate priorità nel quadro del “Piano nazionale d’integrazione dei titolari di protezione”, già previsto a legislazione vigente, prendendo atto anche degli elementi forniti dal ministero dell’economia nel corso dell’esame svoltosi in prima lettura, sarebbe comunque utile l’acquisizione di una stima previsionale dei costi degli ulteriori percorsi di integrazione previsti dall’articolo in esame.

Articolo 6

(Disposizioni in materia di delitti commessi nei centri di permanenza per i rimpatri)

L’articolo prevede anche con riguardo ai reati commessi in occasione o a causa del trattenimento in uno dei centri di permanenza per il rimpatrio o delle strutture di primo soccorso e accoglienza l’applicazione dell’istituto dell’arresto in flagranza differita (entro le quarantotto ore dal fatto). Si prevede poi che per i delitti indicati si proceda sempre con giudizio direttissimo, salvo che siano necessarie speciali indagini.

La RT annessa al ddl iniziale ribadisce che la norma prevede che per i delitti commessi con violenza alle persone o alle cose in occasione o a causa del trattenimento all’interno dei centri e delle strutture, per i quali è previsto l’arresto obbligatorio e facoltativo, quando non è possibile procedere ad arresto per ragioni di ordine o sicurezza pubblica, è da considerarsi in flagranza colui il quale risulti autore del fatto, anche sulla scorta di documentazione video o fotografica. Per i sopra citati delitti si procede con giudizio direttissimo salvo la necessità di disporre speciali indagini. Si tratta di norma di carattere ordinamentale, senza riflessi di carattere finanziario.

Al riguardo, sui profili di quantificazione, non si formulano osservazioni considerata la natura ordinamentale delle norme.

Articolo 7

(Modifica dell’articolo 131-bis del codice penale)

La norma modifica l’articolo 131-*bis*, secondo comma, secondo periodo, del codice penale, intervenendo sulla preclusione all’applicazione della causa di non punibilità per la “particolare tenuità del fatto” nelle ipotesi di resistenza, violenza, minaccia e oltraggio a pubblico ufficiale “quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell’esercizio delle proprie funzioni”.

La RT annessa al ddl iniziale certifica che la norma reca modifiche all’art. 131-*bis* del codice penale. Anche questa è una norma di carattere meramente ordinamentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 8 *(Modifica all'articolo 391-bis del codice penale)*

L'articolo interviene sull'articolo 391-*bis* del codice penale allo scopo di inasprire il regime sanzionatorio per chiunque agevoli, nelle comunicazioni con l'esterno, il detenuto sottoposto alle restrizioni di cui all'articolo 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario; è inoltre estesa l'applicabilità delle medesime pene anche al detenuto, che, sottoposto alle restrizioni di cui all'articolo 41-*bis*, comunica con altri in violazione delle prescrizioni imposte.

La RT annessa al ddl iniziale certifica che la norma eleva le sanzioni penali per il reato di cui all'art. 391-*bis* del codice penale. È una norma di carattere meramente ordinamentale che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 9 *(Introduzione nel codice penale dell'articolo 391-ter in materia di contrasto all'introduzione e all'utilizzo di dispositivi di comunicazione in carcere)*

L'articolo introduce l'art. 391-*ter* del codice penale in cui si prevede la reclusione da 1 a 4 anni chiunque mette a disposizione di un detenuto un apparecchio telefonico. La fattispecie si applica anche al detenuto che usufruisce del telefono e specifiche aggravanti sono previste quanto il reato è commesso da un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio o un avvocato.

In particolare, il primo comma copre dunque sia l'ipotesi della materiale consegna del telefono al detenuto, che quella dell'abbandono del telefono in carcere affinché un detenuto possa appropriarsene, sia infine quella della cessione momentanea dell'apparecchio per consentirne al detenuto l'uso. Il secondo comma prevede una aggravante – pena da 2 a 5 anni – quando il fatto è commesso da un pubblico ufficiale, da un incaricato di pubblico servizio o da un avvocato (“soggetto che esercita la professione forense”). Il terzo comma prevede che la pena si applichi anche al detenuto che riceve o utilizza l'apparecchio telefonico, sempre che il fatto non costituisca più grave reato.

La RT annessa al ddl iniziale ribadisce che la norma aggiunge un'ipotesi di reato nel codice penale, relativa all'accesso indebito di dispositivi idonei alla comunicazione da parte di soggetti detenuti. Si tratta di disposizione di carattere meramente ordinamentale senza riflessi a carico della finanza pubblica

Al riguardo, convenendo sul tenore ordinamentale della disposizione, non ci sono osservazioni.

Articolo 10 *(Modifiche all'articolo 588 del codice penale)*

L'articolo, alle lettere a) e b), reca modifiche all'articolo 588 del codice penale modifica l'art. 588 del codice penale, che punisce il reato di rissa, inasprandone le pene.

In particolare, la lettera a) modifica il primo comma dell'art. 588 c.p., stabilisce un innalzamento della multa prevista per la partecipazione ad una rissa, portandola da 309 a 2.000 euro. La lettera b) modifica invece il secondo comma del medesimo articolo, nel quale è previsto che se dalla rissa scaturisce la morte o la lesione personale di qualcuno si applica la pena della reclusione per il solo fatto

di aver partecipato alla rissa. Anche in questo caso l'articolo in esame innalza la pena precedentemente prevista, ovvero la reclusione da tre mesi a cinque anni, prevedendo la reclusione da un minimo di tre mesi ad un massimo di sei anni.

La RT annessa al ddl iniziale evidenzia che la norma introduce modifiche all'art. 588 del codice penale con riflessi di carattere meramente ordinamentale. Per tale motivo non si determinano nuovi o maggiori oneri, in termine di spesa, sulla finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 11

(Disposizioni in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici e ai locali di pubblico trattenimento)

L'articolo, alle lettere a) e b) modifica gli articoli 13 e 13-bis del decreto-legge n. 14 del 2017, per ampliare l'ambito di applicazione delle misure del divieto di accesso ai locali pubblici e ai locali di pubblico trattenimento, che possono essere disposte dal questore, autorità di pubblica sicurezza, nei confronti di coloro che siano stati denunciati per specifici reati e per inasprire le sanzioni in caso di violazione dei suddetti divieti.

La RT annessa al ddl iniziale evidenzia che l'articolo modifica i criteri di applicabilità di provvedimenti, che già oggi possono essere adottati ai sensi degli articoli 13 e 13-bis del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, intervenendo, quindi, su un "meccanismo" già operativo sulla base del quadro normativo vigente.

Ne consegue che all'attuazione delle disposizioni in commento si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Il presente intervento normativo risulta pertanto insuscettibile di generare nuovi o ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Articolo 12

(Ulteriori modalità per il contrasto al traffico di stupefacenti via internet)

L'articolo prevede una serie di misure finalizzate ad implementare gli interventi per il contrasto dei reati di stupefacenti commessi attraverso l'utilizzo della rete *internet*.

Il comma 1 prevede l'istituzione, ad opera dell'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione, di un elenco da aggiornare costantemente, dei siti web che, sulla base di elementi oggettivi, si debba ritenere che siano utilizzati per l'effettuazione sulla rete internet di uno o più reati in materia di stupefacenti, commessi mediante l'impiego di mezzi informatici o di comunicazione telematica ovvero utilizzando reti di telecomunicazione disponibili al pubblico.

Il comma 2 stabilisce i provider sono chiamati a provvedere entro sette giorni ad inibire l'accesso ai segnalati siti web attraverso l'utilizzo degli strumenti di filtraggio già operanti con riguardo al contrasto ai reati di pedopornografia e pedofili.

Il comma 3 prevede che la violazione degli obblighi di cui al comma 2, salvo che il fatto costituisca reato, è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 250.000. All'irrogazione della sanzione provvedono gli Ispettorati Territoriali dello Ministero dello sviluppo economico, a seguito delle comunicazioni da parte dell'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza delle telecomunicazioni di cui al comma 1, che ha accertato la violazione. Non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all' articolo 16, della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Il comma 4 demanda ad un successivo decreto del Ministro dell'economia, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dello sviluppo economico la devoluzione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie. Le risorse devono essere destinate al Ministero dell'interno per il potenziamento ordinario e straordinario delle attività volte a rafforzare le azioni di controllo e di accertamento delle violazioni previste dalla disposizione in esame e al Ministero dello sviluppo economico per il rafforzamento dei servizi connessi alle attività di irrogazione delle sanzioni.

La RT annessa al ddl iniziale evidenzia che la norma mira a replicare - nel campo della lotta ai reati in materia di stupefacenti e, pertanto, con gli opportuni adeguamenti - il meccanismo di oscuramento dei siti *web* già attivo per il contrasto della pedopornografia *on line*, disciplinato dagli articoli 14-*bis* e seguenti della legge 3 agosto 1998, n. 269.

Pertanto, l'elenco dei siti *web* utilizzati per la commissione di reati in materia di stupefacenti sarà ospitato da una infrastruttura informatica già esistente e sufficientemente capiente (senza necessità di implementazioni suscettibili di ingenerare nuovi oneri).

Inoltre, risulta già operativo anche il canale di comunicazione con i fornitori di connettività alla rete internet (cd. *provider*) chiamati ad adempiere al connesso obbligo di filtraggio.

La norma non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Per l'attuazione si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Le attività previste infatti - rientrando tra le azioni di contrasto al "*cybercrime*" di competenza della specialità della Polizia postale e delle comunicazioni della Polizia di Stato - saranno assicurate dall'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione, di cui all'art. 14, comma 2, della legge 3 agosto 1998, n. 269.

Il comma 3 prevede l'irrogazione di sanzioni in caso di violazione degli obblighi sanciti in capo ai fornitori di connettività alla rete internet. Il successivo comma 4, prevede che i proventi derivanti da tali sanzioni siano riassegnati in egual misura al Ministero dell'interno e al Ministero dello sviluppo economico, per essere destinati al finanziamento delle spese connesse all'acquisizione dei beni e dei servizi necessari all'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 3 del presente articolo.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, non si hanno osservazioni da formulare atteso che gli adempimenti che vengono posti a carico dell'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazione al fine di contrastare il traffico di stupefacenti via internet sono del tutto analoghi a quelli già svolti per il contrasto della pedopornografia e che l'attuazione delle disposizioni,

secondo quanto chiarito dalla relazione tecnica, sarà disposta avvalendosi delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Articolo 13

(Modifiche urgenti alla disciplina sul Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale)

L'articolo reca in sintesi alcune modifiche alla disciplina sul Garante nazionale delle persone private della libertà personale, rimodulandone la denominazione e ridefinendone il ruolo di meccanismo nazionale di prevenzione della tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. La disposizione inoltre proroga di due anni del mandato dell'attuale Garante nazionale.

In particolare, al comma 1, lettera b), si inserisce dopo il comma 1 dell'articolo 7 del decreto legge n. 146 del 2013, una ulteriore disposizione che attribuisce al Garante nazionale i poteri, le garanzie e gli obblighi previsti dagli articoli 4 e da 17 a 23 del Protocollo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamento crudeli, inumani o degradanti, ratificato con la legge n. 195 del 2012.

Alla lettera c), si aggiunge una ulteriore disposizione all'articolo 7 del decreto legge n. 146, la quale consente al Garante nazionale di delegare i garanti territoriali per lo svolgimento di specifici compiti nelle materie di propria competenza presso particolari strutture, quando ricorrono particolari circostanze per non più di sei mesi.

Nel corso dell'esame in prima lettura è stata aggiunta la lettera *c-bis*), prevedendosi che nell'ambito delle funzioni attribuite dall'articolo 4 del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 aprile 2019, n. 89, e con le modalità ivi previste, il Garante nazionale adotta i piani annuali di spesa, in coerenza e nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui al presente comma, modulando le voci di spesa in base a criteri oggettivi e funzionali alle necessità dell'ufficio, nell'ambito delle determinazioni adottate ai sensi dei commi 3, 4 e 5 del medesimo articolo 7.

Il comma 2 prevede che in deroga a quanto previsto dall'articolo 7, comma 2, primo periodo, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, il Garante nazionale in carica alla data di entrata in vigore del presente decreto è prorogato per un periodo di due anni oltre la scadenza naturale.

La RT annessa al ddl iniziale certifica che la norma apporta alcune modifiche alla disciplina sul Garante nazionale delle persone private della libertà personale, al fine di rendere più efficace l'esercizio del mandato assegnato dalla legge e di ridefinire sul piano normativo primario il ruolo di meccanismo nazionale di prevenzione della tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti in coerenza con l'obbligo previsto dalla legge 9 novembre 2012 n. 195 di ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002.

Si prevede altresì di consentire espressamente al Garante nazionale di delegare i garanti territoriali per lo svolgimento dei compiti assegnati dalla legge al medesimo Garante nazionale, nonché di prorogare il mandato del collegio, attualmente in carica, per ulteriori due anni.

Le disposizioni in esame sono di natura prettamente procedurale e non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato potendo essere realizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, iscritte nel bilancio del Ministero della Giustizia, Programma: Amministrazione penitenziaria – CdR Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Azione "Accoglienza, trattamento

penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie“, sull’apposito capitolo 1753 “Spese di funzionamento del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute, ivi compresi i compensi ai componenti” che reca uno stanziamento a legislazione vigente di euro 400.000 per ciascuno degli anni del triennio 2020-2022.

In proposito, il rappresentante del Ministero dell'economia nel corso dell'esame in prima lettura²² ha riferito che " l'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale è stato istituito, con carattere di stabilità, dall'articolo 7, del dl 146/2013. Ha ribadito le coordinate contabili già fornite dalla RT concludendo che la disposizione in esame, dunque, non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato stante che comunque detto organo, in ogni caso, a prescindere da quanto disposto dal D.L. 130/2020, sarebbe continuato ad esistere.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, prendendo atto di quanto evidenziato dalla RT circa le risorse disponibili in bilancio ai sensi della normativa vigente e confermato dal ministero dell'economia e delle finanze nel corso dell'esame in prima lettura, andrebbe acquisita conferma che le risorse indicate siano adeguate per consentire al Garante di adempiere agli obblighi ed esercitare i poteri che ora gli sono espressamente riconosciuti tramite richiamo agli articoli del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura.

Infatti, l’articolo 18 del Protocollo impegna gli Stati Parte a garantire l’indipendenza dei meccanismi nazionali per la prevenzione nell’esercizio delle loro funzioni e l’indipendenza del loro personale, oltre che a mettere a disposizione le risorse necessarie al loro funzionamento.

A tale proposito, si rammenta che la legge 195/2012 di ratifica del Protocollo richiamato dalla norma in esame, all’articolo 3, comma 3, reca una clausola di neutralità finanziaria che prevede che il meccanismo nazionale di prevenzione della tortura venga costituito e mantenuto senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e avvalendosi dell'utilizzo delle sole risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili.

Inoltre, con riferimento alla possibilità per il Garante nazionale di delegare ai garanti territoriali l’esercizio di specifici compiti di sua attribuzione (comma 1, lett. c)) appare opportuno acquisire una valutazione del Governo, volta a verificare che l’esercizio delle funzioni delegate possa effettivamente essere svolto in condizioni di neutralità finanziaria e che, pertanto, la delega di funzioni non si configuri quale presupposto per future necessità di finanziamenti per farvi fronte, anche a carico delle amministrazioni regionali. Sul punto si rammenta l'articolo 19 della legge di contabilità.

²² Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Appunto dell'ufficio del coordinamento legislativo, doc. cit., 25 novembre 2020.

Articolo 14 **(Clausola di invarianza finanziaria)**

Il comma 1 prevede che dal presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle attività previste dal presente decreto con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il comma 2 stabilisce che nell'ambito del Sistema di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, si provvede all'eventuale rideterminazione del numero dei posti a disposizione d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze relativamente alla conseguente verifica della necessaria sussistenza delle disponibilità finanziarie a legislazione vigente, nel rispetto delle previsioni di cui al comma 1.

Il comma 3, come modificato nel corso dell'esame in prima lettura²³, certifica che l'invarianza della spesa è assicurata, ove necessario, anche mediante variazioni compensative tra gli stanziamenti dei capitoli di bilancio iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nell'ambito del pertinente Programma relativo alle spese per la gestione dei flussi migratori di cui all'unità di voto 5.1, da adottare ai sensi dell'articolo 33, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

La RT annessa al ddl iniziale premette che ai fini dell'analisi tecnico-finanziaria, occorre considerare che l'intervento normativo risponde, da un lato, all'esigenza di dar seguito alle osservazioni formulate dalla Presidenza della Repubblica in sede di emanazione del decreto-legge n. 113/2018 e di promulgazione della legge n. 77/2019, che ha convertito il citato decreto-legge n. 53/2019, in connessione con il pieno adeguamento alle norme di diritto internazionale rilevante e, dall'altro, all'esigenza di adottare opportuni interventi emendativi ritenuti indifferibili a seguito della prima esperienza attuativa del complesso normativo sopra indicato.

Secondo tale linea direttrice, è posta particolare attenzione alla coerenza tra le disposizioni legislative interne in materia di procedura per il riconoscimento della protezione internazionale e le norme della direttiva procedure (rifusione) (Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013). Sono poi dettate disposizioni in materia penale.

In ragione di quanto sopra, la *ratio* degli interventi adottati è prevalentemente ordinamentale, andando ad incidere sulla qualificazione e sulle procedure relative a diritti umani fondamentali.

Nel merito poi della clausola di invarianza finanziaria prevista dall'articolo in esame, evidenzia sul comma 1, che ivi è previsto che le amministrazioni interessate provvedano all'attuazione delle attività previste dal decreto senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

²³ La Commissione Bilancio della Camera, nel proprio parere, ha rilevato la necessità di precisare che le variazioni compensative tra gli stanziamenti dei capitoli di bilancio iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nell'ambito del pertinente Programma, volte a garantire l'invarianza della spesa sono da adottare ai sensi dell'articolo 33, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. La Commissione ha dunque posto la seguente condizione ex art. 81 Cost.: "all'articolo 14, comma 3, sostituire le parole: con le ordinarie procedure contabili previste a legislazione vigente con le seguenti: ai sensi dell'articolo 33, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196".

Sul comma 2, afferma che ivi si prevede, al fine di garantire l'invarianza della spesa di cui al comma 1, che l'eventuale rideterminazione del numero dei posti a disposizione nell'ambito del Sistema di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, sia disposta d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze relativamente alla conseguente verifica della necessaria sussistenza delle disponibilità finanziarie a legislazione vigente. Infine, sul comma 3 conferma che ivi prevede che l'invarianza della spesa sia assicurata, ove necessario, anche mediante variazioni compensative tra gli stanziamenti dei capitoli di bilancio iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nell'ambito del pertinente Programma relativo alle spese per la gestione dei flussi migratori di cui all'U.d.V. 5.1, da adottare con le ordinarie procedure contabili previste a legislazione vigente.

Al riguardo, va ribadito che la RT dovrebbe riportare la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, nonché l'evidenziazione dei dati e degli elementi che siano idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche mediante la riprogrammazione delle risorse già previste dalla legislazione vigente. Al contrario, risolvendosi tali clausole in mere e indimostrate affermazioni di principio, prive di dimostrata fondatezza, come peraltro rilevato con articolate argomentazioni anche dall'Organo di controllo²⁴.

In proposito, posto che il comma 2 prevede che, nell'ambito del Sistema di accoglienza e di integrazione, l'eventuale rideterminazione del numero dei posti a disposizione potrà essere disposta nel rispetto della citata clausola di invarianza di cui al comma 1 ed, eventualmente (comma 3) anche mediante il ricorso a variazioni compensative - da adottare secondo le ordinarie procedure contabili previste a legislazione vigente - tra gli stanziamenti dei capitoli di bilancio iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nell'ambito del programma 5.1 denominato "Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose", si rammenta che l'articolo 33, comma 4, della legge di contabilità dispone che, con decreto del Ministro competente, da comunicare alla Corte dei conti, e per motivate esigenze, possono essere rimodulate in termini di competenza e di cassa, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le dotazioni finanziarie nell'ambito

²⁴ Sul punto, è infatti da segnalare l'intervento della Corte dei conti in merito alla necessità che tali clausole debbano essere accompagnate da dati sempre completi ed analitici a illustrazione e documentazione degli effetti delle nuove norme. Ciò costituendo non solo la condizione essenziale al fine di certificare l'effettività della invarianza d'oneri, ma anche un adempimento necessario ad evitare una pericolosa inversione tra norma di legge e disposizioni amministrative di attuazione. In altri termini, nelle considerazioni formulate sulla laconicità dei contenuti dimostrativi delle clausole di neutralità contenuti nelle RT degli ultimi anni, la Corte ha rilevato che ciò si rende in definitiva indispensabile ad evitare il rischio di una palese elusione non solo dei vari contenuti previsti dalla legge di contabilità in tema di contenuti della RT, ma anche dell'aggiramento nei fatti dell'obbligo di copertura finanziaria delle nuove norme: in tal modo, rinviandosi nei fatti ad un momento successivo alla loro entrata in vigore, la verifica parlamentare degli effetti finanziari delle nuove disposizioni, che è invece consentita solo nei casi tassativamente previsti dall'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità. Cfr. Corte dei conti, Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, settembre – dicembre 2019, depositata il 25 marzo 2020.

di ciascun programma del proprio stato di previsione, con esclusione dei fattori legislativi e comunque nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dagli oneri inderogabili ex articolo 21, comma 5, lettera a) della medesima legge, fermo restando il divieto di utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti. A tale riguardo si osserva che le risorse in questione presentano una larga componente rimodulabile, essendo le categorie di spesa escluse dalla citata disposizione inferiori al 20 per cento²⁵.

Sulla modifica approvata al comma 3 in prima lettura, nulla da osservare.

Articolo 15 ***(Disposizioni transitorie)***

Il comma 1 certifica che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a), e) ed f) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto avanti alle commissioni territoriali, al questore e alle sezioni specializzate dei tribunali, con esclusione dell'ipotesi prevista dall'art. 384, comma 2 del codice di procedura civile;

Il comma 2 evidenzia che le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b, c), d) ed e) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto avanti alle commissioni territoriali.

La RT non si sofferma sulle norme.

Al riguardo, nulla da osservare.

²⁵ Secondo il disegno di legge di bilancio 2021-2023 (AC 2970), sul predetto programma 5.1 dello stato di previsione del Ministero dell'interno risultano allocate risorse rispettivamente pari - per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023 - a 1.912 milioni di euro, a 1.920 milioni di euro, a 1.879 milioni di euro, di cui più dell'80 per cento è costituito dalle spese di adeguamento al fabbisogno, le quali, come detto, possono costituire oggetto di rimodulazione tramite variazioni compensative tra capitoli di bilancio.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Nov 2020

[Nota di lettura n. 178](#)

Adeguamento normativa nazionale al regolamento (UE) 2017/1938, concernente la sicurezza dell'approvvigionamento di gas (**Atto del Governo n. 200**)

"

[Nota di lettura n. 179](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (**Atto del Governo n. 201**)

"

[Nota di lettura n. 180](#)

Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli sanitari ufficiali sugli animali e sulle merci che entrano nell'Unione e istituzione dei posti di controllo frontalieri del Ministero della salute (**Atto del Governo n. 202**)

"

[Nota di lettura n. 181](#)

Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1129 sui fondi comuni monetari (**Atto del Governo n. 203**)

"

[Documentazione di finanza pubblica n. 21](#)

A.C. 2790 – Legge di bilancio 2021 - Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi

"

[Documentazione di finanza pubblica n. 22](#)

Aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT) - Relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012 (**Doc. LVII-bis, n. 3**)

"

[Nota di lettura n. 188](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettera g), della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (**Atto del Governo n. 210**)

"

[Nota di lettura n. 193](#)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 21 luglio 2016, n. 145, per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, per l'anno 2020 (**Atto del Governo n. 219**)

Dic 2020

[Nota di lettura n. 182](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO» (**Atto del Governo n. 204**)

"

[Nota di lettura n. 185](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/821 che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio (**Atto del Governo n. 207**)

[Nota di lettura n. 194](#)

A.S. 2031: "Conversione in legge del decreto-legge 30 novembre 2020, n. 157, recante ulteriori misure urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"

"

[Nota di lettura n. 184](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 (**Atto del Governo n. 206**)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>