

XIX legislatura

**A.S. 591:**

**“Conversione in legge del decreto-legge  
10 marzo 2023, n. 20, recante  
disposizioni urgenti in materia di flussi  
di ingresso legale dei lavoratori  
stranieri e di prevenzione e contrasto  
all’immigrazione irregolare”**

Marzo 2023

n. 39



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, (2023). Nota di lettura, «A.S. 591: “Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare”». NL39, marzo 2023, Senato della Repubblica, XIX legislatura

## INDICE

<b>Capo I Disposizioni in materia di flussi di ingresso legale e permanenza dei lavoratori stranieri .....</b>	<b>1</b>
Articolo 1 ( <i>Misure per la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri</i> ).....	1
Articolo 2 ( <i>Misure per la semplificazione e accelerazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro</i> ).....	2
Articolo 3 ( <i>Ingresso e soggiorno al di fuori delle quote</i> ) .....	4
Articolo 4 ( <i>Disposizioni in materia di durata del permesso di soggiorno per lavoro a tempo indeterminato, per lavoro autonomo e per ricongiungimento familiare</i> ).....	7
Articolo 5 ( <i>Ingresso dei lavoratori del settore agricolo e contrasto alle agromafie</i> ).....	7
Articolo 6 ( <i>Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti</i> ) .....	9
Articolo 7 ( <i>Protezione speciale</i> ).....	11
<b>Capo II Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare.....</b>	<b>13</b>
Articolo 8 ( <i>Disposizioni penali</i> ) .....	13
Articolo 9 ( <i>Disposizioni in materia di espulsione e ricorsi sul riconoscimento della protezione internazionale</i> ).....	15
Articolo 10 ( <i>Disposizioni per il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri</i> ) .....	16
Articolo 11 ( <i>Clausola di invarianza finanziaria</i> ) .....	16



**CAPO I**  
**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI FLUSSI DI INGRESSO LEGALE E PERMANENZA DEI**  
**LAVORATORI STRANIERI**

**Articolo 1**

*(Misure per la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri)*

Il comma 1 prevede che per il triennio 2023-2025 le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale e per lavoro autonomo, siano definite, in deroga alle disposizioni dell'articolo 3 del decreto-legislativo n. 286 del 1998, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il comma 2 dispone che il DPCM di cui al comma 1 viene approvato, sentiti i Ministri interessati, il CNEL, la Conferenza unificata, gli enti e le associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, previa delibera del Consiglio dei ministri e successivamente trasmesso al Parlamento. I pareri delle competenti Commissioni parlamentari sono resi entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta, termine decorso il quale il decreto è comunque adottato.

Il comma 3 stabilisce che il decreto di cui al comma 1 indica i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso che devono tenere conto dell'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previo confronto con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Il medesimo decreto indica inoltre le quote massime di ingresso di lavoratori stranieri, per le causali stabilite dal decreto legislativo n. 286 del 1998, per ciascuno degli anni del triennio di riferimento.

Il comma 4 permette che, qualora se ne ravvisi l'opportunità, ulteriori decreti siano adottati durante il triennio, secondo la procedura di cui ai commi 2 e 3. Le istanze eccedenti i limiti del decreto di cui al comma 1 possono essere esaminate nell'ambito delle quote che si rendono successivamente disponibili con gli ulteriori decreti di cui al presente comma. Il rinnovo della domanda non deve essere accompagnato dalla documentazione richiesta, se la stessa è già stata regolarmente presentata in sede di prima istanza.

Il comma 5 prevede che, al fine di prevenire l'immigrazione irregolare, con i decreti di cui al presente articolo siano assegnate, in via preferenziale, quote riservate ai lavoratori di Stati che, anche in collaborazione con lo Stato italiano, promuovono per i propri cittadini campagne mediatiche aventi ad oggetto i rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari.

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

**Al riguardo**, si osserva che la nuova disciplina procedurale per la programmazione dei flussi di ingresso legale per lavoratori stranieri prevede tra le altre novità rispetto a quella vigente un'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Andrebbe quindi garantito che tale attività sia espletabile avvalendosi delle risorse già disponibili a legislazione vigente, fornendosi specifici elementi a supporto.

Inoltre, andrebbe chiarita, perlomeno in linea di massima, l'entità delle risorse per attivare le collaborazioni con gli Stati esteri finalizzate alla promozione delle campagne mediatiche di cui al comma 5, indicando altresì i mezzi di copertura che si intendono utilizzare, che devono presentare i necessari requisiti di congruità e modulabilità, trattandosi evidentemente di risorse a l.v., al fine di riscontrare l'invarianza finanziaria richiamata dalla RT.

## **Articolo 2**

### ***(Misure per la semplificazione e accelerazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro)***

Il comma 1 apporta le seguenti modificazioni al decreto-legislativo n. 286 del 1998:

- la lettera a) interviene sull'articolo 22, prevedendo:
  - l'obbligo di presentare anche l'asseverazione di cui all'articolo 24-*bis*, comma 2 (v. infra) da parte del datore di lavoro che intende instaurare un rapporto di lavoro subordinato con uno straniero residente all'estero (num. 1), che modifica il comma 2),
  - l'acquisizione delle informazioni della questura competente, in luogo dell'interlocuzione con il questore, per il rilascio del previsto nulla osta al lavoro (num. 2), che modifica il comma 5),
  - il rilascio in ogni caso del nulla osta qualora, nel termine indicato al comma 5 (60 giorni dalla presentazione della richiesta), non siano state acquisite dalla questura le informazioni relative agli elementi ostativi di cui alla presente disposizione (num. 3), che introduce il comma 5.0.1.),
  - la revoca del nulla osta e del visto, la risoluzione di diritto del contratto di soggiorno, nonché la revoca del permesso di soggiorno come conseguenza del sopravvenuto accertamento degli elementi ostativi di cui al comma 5.0.1 o di cui all'articolo 24-*bis*, comma 4 (num. 4), che introduce il comma 5-*quater*)),
  - la possibilità con il solo nulla osta, nelle more della sottoscrizione del contratto di soggiorno, di svolgere l'attività lavorativa nel territorio nazionale (num. 5), che inserisce il comma 6-*bis*));
- la lettera b), integrando l'articolo 24, comma 2 (che dispone che lo sportello unico per l'immigrazione rilascia il nulla osta al lavoro stagionale, anche pluriennale, per la durata corrispondente a quella del lavoro stagionale richiesto, non oltre 20 giorni dalla data di ricezione della richiesta del datore di lavoro), prevede l'applicazione ad esso di quanto previsto dall'articolo 22, commi 5.0.1, 5-*quater* e 6-*bis* (appena introdotti);
- la lettera c), infine, inserisce il seguente:

#### *Articolo 24-bis (Verifiche)*

Il comma 1 stabilisce che, in relazione agli ingressi previsti dai decreti di cui all'articolo 3, comma 4, la verifica dei requisiti concernenti l'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero delle richieste presentate di cui all'articolo 30-*bis*, comma 8, del DPR n. 394 del 1999, è demandata, fatto salvo quanto previsto al comma 4, ai professionisti di cui all'articolo 1 della legge n. 12 del 1979 (consulenti del lavoro) e alle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato.

Il comma 2 prevede che le verifiche di congruità di cui al comma 1 tengano anche conto della capacità patrimoniale, dell'equilibrio economico-finanziario, del fatturato, del numero dei dipendenti, ivi compresi quelli già richiesti ai sensi del presente decreto legislativo, e del tipo di attività svolta

dall'impresa. In caso di esito positivo delle verifiche è rilasciata apposita asseverazione che il datore di lavoro produce unitamente alla richiesta di assunzione del lavoratore straniero.

Il comma 3 esclude che l'asseverazione di cui al comma 2 sia comunque richiesta con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che hanno sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo di intesa con il quale si impegnano a garantire il rispetto, da parte dei propri associati, dei requisiti di cui al comma 1. In tali ipotesi trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 1-ter (che prevedono che il nulla osta al lavoro per gli stranieri indicati al comma 1, lettere a) e c) - ovvero dirigenti, personale altamente specializzato, professori universitari - sia sostituito da una comunicazione da parte del datore di lavoro della proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato, da presentare con modalità informatiche allo sportello unico per l'immigrazione della prefettura - ufficio territoriale del Governo. Lo sportello unico trasmette la comunicazione al questore per la verifica della insussistenza di motivi ostativi all'ingresso dello straniero e, ove nulla osti da parte del questore, la invia, con le medesime modalità informatiche, alla rappresentanza diplomatica o consolare per il rilascio del visto di ingresso. Entro 8 giorni dall'ingresso in Italia lo straniero si reca presso lo sportello unico per l'immigrazione, unitamente al datore di lavoro, per la sottoscrizione del contratto di soggiorno e per la richiesta del permesso di soggiorno), secondo i termini e le modalità di cui all'articolo 22, commi 5.0.1 e 6-bis.

Il comma 4 conferma la possibilità, da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, di effettuare controlli a campione sul rispetto dei requisiti e delle procedure di cui ai commi 1, 2 e 3.

**La RT** afferma che l'articolo in esame introduce, per le ordinarie procedure connesse all'attuazione dei decreti flussi, misure di semplificazione e accelerazione che consentono al lavoratore straniero che entra in Italia, ai sensi dei cennati decreti, di poter avviare l'attività lavorativa dopo il rilascio del relativo nulla osta, nelle more della sottoscrizione del contratto di soggiorno.

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

In particolare, si rappresenta che le modifiche finalizzate a rendere effettivo il termine massimo di 60 giorni previsto per il rilascio del nulla osta al lavoro si limitano a semplificare il procedimento di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato anche stagionale, nell'ambito delle quote d'ingresso dei lavoratori programmate con il c.d. Decreto flussi. Si introduce a regime la disciplina già prevista, limitatamente agli anni 2021 e 2022, dagli articoli 42 e 44 del decreto-legge n. 73 del 2022, e qualificata, in quella sede, come ordinamentale.

Inoltre, le attività di controllo da parte delle questure sono già previste dall'articolo 27 del decreto legislativo n. 286 del 1998. L'articolo si limita a modificare la sequenza temporale di svolgimento di adempimenti già previsti a legislazione vigente. Pertanto, non vi sono nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto si tratta di disposizioni che non introducono nuove attività rispetto a quelle già previste a legislazione vigente.

**Al riguardo**, mentre non si hanno osservazioni da formulare sul nuovo articolo 24-*bis*, che in effetti ricalca l'articolo 44 del decreto-legge n. 73 del 2022, di natura ordinamentale, come qualificato in quella sede dalla relativa RT, si rileva che, diversamente da quanto asserito dalla presente RT, ad alcune disposizioni recate dall'articolo 42 del citato decreto-legge n. 73 (segnatamente ai commi 1 e 2), di contenuto analogo ai numeri 3, 4 e 5 della lettera a) del comma 1 del presente articolo, veniva attribuita dalla pertinente RT un'accelerazione delle procedure dirette a consentire l'accesso al lavoro di cittadini stranieri, comportando ciò un incremento di pressione su uffici già notevolmente gravati e presentandosi pertanto la necessità di assicurare l'apporto aggiuntivo di risorse umane e tecnologiche, poi individuate dal successivo articolo 45 in 12,4 milioni di euro per l'anno 2022. Pertanto, si sollevano perplessità, proprio sulla base delle disposizioni richiamate dalla RT in esame, in ordine all'asserita invarianza finanziaria del comma 1, lettera a).

In particolare, si osserva che l'obbligo di rilasciare comunque il nulla osta anche in assenza di informazioni dalla questura e la possibile successiva attività di revoca al sopravvenuto accertamento degli elementi ostativi, pur in assenza di variazione del termine temporale della procedura che rimane fissato in sessanta giorni (mentre invece il decreto 73/2022 lo fissava in trenta giorni), potrebbero determinare un aumento dell'attività degli uffici preposti.

### **Articolo 3** ***(Ingresso e soggiorno al di fuori delle quote)***

Il comma 1 apporta le seguenti modificazioni all'articolo 23 del decreto legislativo n. 286 del 1998:

- la lettera a) sostituisce la rubrica, che diventa «Corsi di istruzione e formazione professionale nei Paesi di origine»;
- la lettera b), modificando il comma 1, aggiorna il quadro delle PP.AA. che possono proporre programmi per attività di istruzione e formazione professionale nei paesi di origine, per tenere conto della separazione intervenuta nell'ambito del Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica, ed inoltre include nelle attività previste anche la formazione civico-linguistica;
- la lettera c), inserendo il comma 2-*bis*, consente, al di fuori delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, con le procedure di cui all'articolo 22 (quelle previste per il lavoro subordinato), l'ingresso e il soggiorno per lavoro subordinato allo straniero residente all'estero che completa le attività di istruzione e formazione di cui al comma 1, organizzate sulla base dei fabbisogni manifestati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dalle associazioni di categoria del settore produttivo interessato. Il nulla osta è rilasciato senza il rispetto dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi previsti ai commi 5 e 5.1 dell'articolo 22. La domanda di visto di ingresso è presentata, a pena di decadenza, entro sei mesi dalla conclusione del corso ed è corredata dalla conferma della disponibilità ad assumere da parte del datore di lavoro. Al sopravvenuto accertamento degli elementi ostativi di cui all'articolo 22 (ad esempio, la produzione di documenti falsi) o di cui all'articolo 24-*bis*, comma 4 (introdotto dall'articolo 2 del presente provvedimento), consegue la revoca del nulla osta e del visto, la risoluzione di diritto del contratto di soggiorno, nonché la revoca del permesso di soggiorno. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali adotta linee guida con le quali sono fissate le modalità di predisposizione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica e individuati i criteri per la loro valutazione. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali comunica, entro



sette giorni dall'inizio dei corsi, al Ministero dell'interno e al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale le generalità dei partecipanti, per consentire l'espletamento dei controlli, da effettuarsi nel termine indicato dall'articolo 22, comma 5 (60 giorni dalla presentazione della richiesta), e per verificare l'assenza degli elementi ostativi di cui all'articolo 22;

- la lettera d), integrando il comma 3, nel confermare che gli stranieri che abbiano partecipato alle attività di cui al comma 1 sono preferiti nei settori di impiego ai quali le attività si riferiscono ai fini della chiamata al lavoro di cui all'articolo 22, commi 3, 4 e 5, secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione del presente testo unico, fa salvo quanto previsto al comma 2-bis, ora inserito;
- la lettera e), introducendo il comma 4-bis, consente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche con il concorso di proprie agenzie strumentali e società *in-house*, per gli obiettivi di cui al comma 1, la promozione della stipula di accordi di collaborazione e intese tecniche con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi terzi di interesse per la promozione di percorsi di qualificazione professionale e la selezione dei lavoratori direttamente nei Paesi di origine, che potranno fare ingresso in Italia con le procedure di cui al comma 2-bis.

Il comma 2, integrando l'articolo 6, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo n. 286 del 1998, prevede la possibilità di conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio e formazione, prima della sua scadenza, in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, al di fuori delle quote di cui all'articolo 3, comma 4 (mentre finora tale possibilità era prevista comunque nell'ambito delle quote stabilite a norma dell'articolo 3, comma 4).

**La RT**, dopo aver ribadito il contenuto dell'articolo, afferma che le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto alle modifiche introdotte si potrà fare fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

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

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

**Al riguardo**, preliminarmente si rileva che da un punto di vista testuale la modifica all'articolo 6, comma 1, secondo periodo, del D.Lgs. n. 286, appare contraddittoria, in

quanto aggiunge l'esclusione delle quote di cui all'articolo 3, comma 4 ma non sopprime le successive parole che finora dispongono in senso contrario.

Si osserva che le disposizioni in esame sembrano complessivamente suscettibili di determinare maggiori ingressi, nonché trasformazioni di permessi di studio in permessi di lavoro rispetto a quelli definiti con le quote, dal che scaturisce la necessità di chiarire se il pagamento dei diritti di segreteria e delle tasse previste per la concessione dei permessi sia sufficiente a coprire i correlati costi amministrativi, comprensivi degli specifici controlli sui partecipanti ai corsi di istruzione e formazione professionali previsti dall'ultimo periodo della lettera c), fornendo elementi quantitativi, perlomeno in linea di massima.

Si rappresenta, sul punto, che dalla RT relativa al successivo articolo 4 sembrerebbe evincersi che, in realtà, l'attività correlata al rilascio/rinnovo dei permessi di soggiorno, che dovrebbe appunto aumentare per effetto delle disposizioni in esame, costituisca complessivamente un onere per la finanza pubblica.

In ordine alla promozione della stipula di accordi di collaborazione e intese tecniche con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi terzi di interesse per la promozione di percorsi di qualificazione professionale e la selezione dei lavoratori direttamente nei Paesi di origine, la RT asserisce l'invarianza finanziaria di tali disposizioni in quanto tali accordi di collaborazione verrebbero implementati a valere sulle risorse disponibili a l.v. in dotazione alla direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, che svolge una serie di funzioni ai sensi dell'articolo 10 del DPR. n. 57 del 2017. Sul punto va tuttavia osservato che soltanto quanto previsto dalla lettera b) del citato articolo 10 (ovvero la promozione e cura di iniziative afferenti alle politiche attive e al coinvolgimento dei servizi competenti nelle attività di inserimento e reinserimento lavorativo dei lavoratori stranieri) potrebbe teoricamente ricomprendere l'attività di promozione della stipula degli accordi in questione, anche se in realtà sembra delineare attività destinate ad esaurirsi nel territorio nazionale. La questione andrebbe approfondita per verificare la sostenibilità dell'attività di promozione in esame a valere sulle risorse disponibili a l.v..

Va inoltre rilevato che i corsi nei paesi di origine oltre ad attività di istruzione e formazione professionale dovranno prevedere d'ora in poi anche una parte civico-linguistica. Andrebbero pertanto forniti dati finanziari sui corsi finora attivati, considerato che sia la norma previgente che quella modificata ne prevedono l'organizzazione in via facoltativa e andrebbe chiarito se la formazione civico-linguistica sia ricompresa nelle attività di istruzione già avviate o se comunque possa essere inserita utilizzando le risorse disponibili, fornendone la relativa quantificazione.

A tale proposito si osserva che le risorse previste nel bilancio dello Stato sul programma "Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate", a parte quelle relative alle spese di personale, ammontano quasi esclusivamente allo stanziamento del Fondo nazionale per le politiche

migratorie, previsto dall'articolo 45 del D.Lgs. n. 286/1998 che però non è destinato al finanziamento dei corsi di formazione in esame<sup>1</sup>.

#### **Articolo 4**

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

Il comma 1, modificando l'articolo 5 del decreto legislativo n. 286 del 1998, eleva da 2 a 3 anni la durata massima di ciascun rinnovo dei permessi di soggiorno relativi a:

- un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (lettera a), che interviene sul comma 3-bis, lettera c)),
- ovvero rilasciati per lavoro autonomo sulla base della certificazione della competente rappresentanza diplomatica o consolare italiana della sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 26 del medesimo testo unico (lettera b)), che interviene sul comma 3-*quater*)),
- ovvero concessi per ricongiungimento familiare (lettera c)), che interviene sul comma 3-*sexies*)).

**La RT** chiarisce che la *ratio* della disposizione è quella di alleggerire gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari del permesso, decongestionando, nel contempo, il carico di lavoro degli uffici delle questure.

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

**Al riguardo**, nulla da osservare.

#### **Articolo 5**

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

L'articolo reca disposizioni agevolative finalizzate a favorire l'ingresso dei lavoratori agricoli e di contrasto alle mafie.

In particolare, il comma 1 stabilisce che i datori di lavoro che hanno presentato regolare domanda per l'assegnazione di lavoratori agricoli e che non sono risultati assegnatari di tutta o di parte della manodopera oggetto della domanda, possono ottenere, sulla base di quanto previsto dai successivi decreti sui flussi emanati nel corso del triennio, l'assegnazione dei lavoratori richiesti con priorità rispetto ai nuovi richiedenti, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo.

---

<sup>1</sup> Si tratta del cap. 3783 con uno stanziamento di 10 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2023/2025. Il Fondo nazionale per le politiche migratorie, previsto dall'articolo 45 del D.Lgs. n. 286/1998, è destinato al finanziamento delle iniziative di cui agli articoli 20 (Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali), 38 (Istruzione degli stranieri. Educazione interculturale), 40 (Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione), 42 (Misure di integrazione sociale) e 46 (Commissione per le politiche di integrazione).

Il comma 2 sostituisce il comma 4-*quater* dell'articolo 1 del decreto legge n. 22 del 2005, per aggiornarne le disposizioni in funzione del nuovo sistema di classificazione del personale previsto dal CCNL comparto funzioni centrali 2019/2021, e della conseguente attribuzione della qualifica di ufficiale al personale dirigenziale e non dirigenziale inquadrato nell'area delle Elevate professionalità e nell'area Funzionari dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi o di agente di polizia giudiziaria al restante personale inquadrato nell'area Assistenti e nell'area Operatori del medesimo Ispettorato, fatto salvo il personale da inquadrare nella famiglia professionale ad esaurimento nell'ambito dell'area Assistenti del CCNI del Ministero dell'agricoltura.

**La RT** evidenzia che le disposizioni intervengono nell'ambito della procedura di assegnazione ai datori di lavoro che ne hanno fatto richiesta dei lavoratori agricoli non comunitari.

*In primis*, sul comma 1, evidenzia che l'intervento normativo ivi previsto si limita a prevedere la priorità di assegnazione, sulla manodopera che risulterà autorizzata dai prossimi decreti sui flussi, per i datori di lavoro la cui richiesta fatta in base al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 dicembre 2022, non sia stata soddisfatta.

Assicura che la disposizione è, pertanto, di carattere ordinamentale e come tale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Sul comma 2, rileva che ivi si modifica l'art. 1, comma 4-*quater*, del decreto-legge 28 febbraio 2005, n. 22, con l'obiettivo di aggiornarne il disposto in funzione del nuovo sistema di classificazione del personale e della conseguente attribuzione della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria, previsto dal CCNL comparto funzioni centrali 2019/2021.

Certifica che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, in merito al comma 1, convenendo con la RT in merito al tenore di mero rilievo ordinamentale della disposizione ivi prevista, nulla da osservare.

Sul comma 2, premesso che ivi si dispone la riformulazione del riconoscimento della qualifica di "ufficiali", ovvero, di "agenti" di polizia giudiziaria, rispettivamente, al personale appartenente alle categorie professionali dei Dirigenti, delle Elevate professionalità e dei Funzionari e al personale rientrante invece nelle categorie degli Assistenti e degli Operatori, inquadrato nell'Ispettorato centrale della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari, e tenuto conto della circostanza che l'attribuzione di tali qualifiche opera, ai sensi della normativa vigente, in assenza di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica<sup>2 3</sup>, non ci sono particolari osservazioni.

Ad ogni modo, si evidenzia che nel nuovo sistema di classificazione si riconosce espressamente la qualifica di "Agente" di P.G. all'intero contingente del personale

---

<sup>2</sup> L'indennità prevista dall'articolo 2 della legge 221 del 1988, è stabilita per il solo personale inquadrato nell'Amministrazione giudiziaria. La disapplicazione per il personale del comparto ministeri è espressamente prevista ai sensi di quanto previsto dagli Allegati A (lett. p) e B (lett. o) del T.U.P.I.

<sup>3</sup> XIV Legislatura, Nota di Lettura n. 144, pagina 13.

inquadrate nella *ex* II area professionale (*ex* Assistenti), mentre la norma vigente riconosce anche al personale *ex* B3 della seconda area, la qualifica di “ufficiale” di P.G., analogamente ai funzionari e dirigenti.

Sul punto, andrebbero pertanto richiesti elementi informativi in merito all’entità del contingente di personale appartenente alla II area che la disposizione indica espressamente “ad esaurimento”, il quale continuerà a rivestire la qualifica di “ufficiale” di P.G., e alla possibilità che tale diversità di qualifiche nelle funzioni di P.G. possa dar luogo a contenziosi da parte del restante personale della II Area a causa di eventuali differenziali relativi ad altre componenti retributive del t.e. accessorio (es. ore di lavoro straordinario) correlate al mantenimento della qualifica di ufficiale di PG da parte del personale “apicale” della *ex* II Area del comparto CCNL Ministeri (liv. B3).

## **Articolo 6**

### ***(Misure straordinarie in materia di gestione dei centri per migranti)***

L’articolo reca disposizione in materia di fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri per migranti. In sintesi, prevede che il prefetto – in caso di grave inadempimento degli obblighi previsti dal capitolato di gara nonché nocumento derivante dalla cessazione dell’esecuzione del contratto – nomini uno o più commissari, per la straordinaria e temporanea gestione dell’impresa (limitatamente all’esecuzione del contratto di appalto). Insieme, dispone circa il compenso ai commissari e gli utili prodotti dalla gestione del contratto, oggetto della misura straordinaria. Il compenso dei commissari – il quale è detratto da quanto versato come pagamento all’impresa – è quantificato nel decreto prefettizio di nomina, sulla base di parametri individuati da un decreto del Ministero dell’interno tenendo conto della capienza del centro e della durata della gestione. È stabilito che l’utile di impresa derivante dal contratto è accantonato – secondo determinazione dei commissari anche in via presuntiva – in un apposito fondo ed è insuscettibile di pignoramento. Esso vale quale garanzia per l’Amministrazione di risarcimento del danno conseguente al grave inadempimento.

Prevede che il prefetto, al contempo, avvii le procedure per l’affidamento diretto di un nuovo appalto per la gestione del centro, senza previa pubblicazione del bando.

**La RT** rileva che la disposizione prevede che, nel caso in cui nelle attività gestorie dei centri e strutture governative di accoglienza e trattenimento di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo n. 142/2015 e all’articolo 14 del Testo unico dell’immigrazione, nonché dei punti di crisi di cui all’articolo 10-*ter* del citato Testo unico, siano riscontrati “gravi inadempimenti” e l’immediata cessazione degli effetti del contratto, possa determinare una compromissione della continuità dei servizi destinati alla tutela di diritti fondamentali ovvero, dei livelli occupazionali, il prefetto competente nomini uno o più commissari per la gestione “temporanea” del servizio.

La disposizione inoltre prevede che i pagamenti dovuti all’impresa commissariata siano versati al netto del compenso da corrispondere ai commissari, determinato secondo parametri da definire con decreto del Ministero dell’interno, di concerto col Ministero dell’economia e delle finanze.

L'utile d'impresa è, inoltre, accantonato – né può essere soggetto a pignoramento – a garanzia del risarcimento di danni per inadempimento.

In ragione di quanto precede, evidenzia che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, essendo attuabile con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente, atteso che al compenso in favore dei commissari di nomina prefettizia di cui si provvede ricorrendo agli utili derivanti dall'esecuzione del contratto oggetto della misura straordinaria.

Conclude riferendo che la disposizione, inoltre, trova un consolidato precedente nella normativa vigente e in particolare nell'articolo 32 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90. Tale articolo 32, nel disciplinare le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione e delle infiltrazioni mafiose, contiene al comma 7, una previsione analoga a quella introdotta con la disposizione in esame che, pertanto, sarà attuata secondo criteri ermeneutici già applicati nella prassi.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, in considerazione che il comma 2 prevede espressamente che i pagamenti da parte dell'Amministrazione debbano essere versati al netto del compenso da corrispondere ai commissari, si osserva che la disposizione prefigura il formale sostenimento di nuovi e maggiori oneri a carico di risorse già previste ai sensi della legislazione vigente, per cui andrebbe dimostrata la possibilità di fare fronte a tale nuovo impegno. Va aggiunto che la norma stabilisce che anche l'utile d'impresa con il fornitore – determinato anche in via presuntiva dai commissari – debba essere accantonato in apposito fondo e non possa essere distribuito, né essere soggetto a pignoramento, a garanzia del risarcimento del “danno per inadempimento”.

Tuttavia la RT non fornisce indicazioni neanche di massima in merito ai compensi e all'entità dei danni da inadempimento<sup>4</sup>.

Sul punto, appare pertanto indispensabile la richiesta di dati in ordine al numero ad oggi rilevabile delle strutture di permanenza che presentino elementi di “crisi” del servizio rispetto a quanto stabilito dalla disciplina dei relativi contratti con

---

<sup>4</sup> A tale proposito, anche la Corte dei conti ha rilevato sin dal 2019 la presenza di diffuse “criticità” nel sistema di accoglienza, tanto da segnalava il notevole divario rilevato tra i costi riferibili ai centri Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), gestiti dal Ministero dell'interno, e i costi dei similari centri di seconda accoglienza facenti capo ai Comuni, per cui il Ministero ha comunicato di “aver posto in essere un'azione di sensibilizzazione finalizzata a realizzare compiutamente il disegno normativo che assegna a detto Sistema di protezione il ruolo di strumento ordinario di accoglienza dei minori”. Sottolineando, la Corte l'indispensabile previsione di strumenti di controllo efficaci, basati anche su modalità comparative e/o su costi *standard*, sia nell'ottica di contenimento della spesa pubblica, comprensiva anche di quella degli enti locali, sia nella prospettiva della garanzia di livelli minimi di qualità dei servizi resi”. Cfr. Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni centrali dello Stato, Del n. 14/2021/G, Relazione sugli esiti dell'attività di controllo svolta nel 2019 e le misure conseguenziali adottate da parte delle Amministrazioni, pag. 26 e seguenti.

l'Amministrazione, fornendo l'evidenza degli eventuali costi per l'eliminazione degli inadempimenti contrattuali<sup>5</sup>.

Quanto infine al richiamo da parte della RT del comma 7 dell'articolo 32<sup>6</sup> del decreto-legge n. 90/2014, riguardo alla analoga disciplina delle misure "straordinarie" di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione e delle infiltrazioni mafiose, che reca una previsione analoga a quella in esame, e che, pertanto, quest'ultima troverà attuazione secondo criteri "ermeneutici già applicati nella prassi", andrebbero richiesti maggiori elementi informativi in merito ai casi di commissariamento sinora occorsi e alla problematiche finanziarie che l'Amministrazione ha dovuto affrontare per gli analoghi commissariamenti, con particolare riguardo ad eventuali procedimenti contenziosi.

### **Articolo 7** **(Protezione speciale)**

L'articolo elimina al comma 1 il divieto di respingimento ed espulsione di una persona previsto nel caso vi sia fondato motivo di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale della stessa comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, divieto che consentiva

---

<sup>5</sup> Sul punto, la stessa Amministrazione dell'Interno, nell'ultima Relazione Annuale SAI evidenzia che la riforma del sistema di accoglienza avvenuta a seguito del D.L. 130/2020 ha stabilito che "l'accoglienza dei richiedenti asilo nei centri governativi e nelle strutture temporanee sia da considerarsi temporanea e finalizzata al trasferimento nel Sistema di accoglienza e integrazione. Oltre a questo, sancisce la necessità che anche nei centri governativi ordinari e nei centri straordinari siano garantiti adeguati standard igienico-sanitari, abitativi e di sicurezza e dispone che i richiedenti protezione internazionale vulnerabili siano trasferiti, in via prioritaria, presso i progetti del Sistema di accoglienza e integrazione, dedicati alle persone portatrici di esigenze particolari. Il Sistema di accoglienza e integrazione (ridenominato da SIPROIMI a SAI), a seguito della riforma viene posto (o meglio detto riposto) quale perno centrale della filiera di accoglienza e rispetto al quadro normativo risultante dal D.L. 113 del 2018 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 stranieri non accompagnati, ricomprende anche, «nell'ambito dei medesimi servizi, nei limiti dei posti disponibili» i richiedenti protezione internazionale e i titolari di altre tipologie di permessi di soggiorno (per "protezione speciale", "cure mediche", "protezione sociale"; vittime di "violenza domestica" ex art. 18-bis, TUI; "per calamità"; vittime di "particolare sfruttamento lavorativo"; "atti di particolare valore civile"; "casi speciali" ex art. 1, co. 9, D.L. 113/2018) nonché stranieri affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età. La seconda novità relativa al Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) riguarda i servizi che debbono essere prestati nell'ambito dei progetti degli enti locali: 1) servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione internazionale, tra i quali si comprendono, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio; 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, comprendono, l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.". Cfr. Ministero dell'Interno, Rapporto Annuale SAI 2021, pagina 31.

<sup>6</sup> La RT annessa al ddl di conversione del decreto-legge si limitava a riferire sull'articolo 32 che "la disposizione non comporta oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, in quanto le Prefetture assicureranno lo svolgimento dei relativi adempimenti avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La RT, inoltre, precisa che gli oneri di spesa per la prestazione dei compensi agli amministratori o agli esperti sono posti integralmente a carico dell'impresa interessata, che a tal fine si obbliga a corrisponderli all'atto della richiesta di ammissione alle misure previste dal presente articolo. Infine, per la RT le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati sono di carattere ordinamentale e non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.". Cfr. XVII legislatura, Nota di Lettura n.57.

poi l'ottenimento di un permesso per protezione speciale. In tal senso, si abroga il terzo periodo dell'articolo 19, comma 1.1, del testo unico sull'immigrazione (di cui al decreto legislativo n. 286/1998). Tale divieto, abrogato dal provvedimento in esame, trovava applicazione a meno che l'allontanamento dal territorio nazionale si rendesse necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute, nel rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Conseguentemente, viene abrogata anche la previsione del quarto periodo, la quale, ai fini della valutazione del fondato rischio di violazione del diritto alla vita privata e familiare, disponeva che si tenesse conto della natura e dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale, nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il paese di origine.

Il comma 2 introduce una disciplina transitoria, che estende l'efficacia della precedente normativa abrogata alle domande di riconoscimento della protezione speciale presentate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto-legge in esame, nonché ai casi in cui lo straniero abbia già ricevuto dalla competente questura l'invito a presentare l'istanza di protezione speciale.

Il comma 3 prevede un'ulteriore disposizione intertemporale riguardante la durata dei permessi di soggiorno già rilasciati ai sensi dell'articolo 19, comma 1.1, terzo periodo, T.U. (oggetto di abrogazione ad opera del provvedimento in esame) e in corso di validità, i quali sono rinnovati, per una sola volta e con durata annuale, a decorrere dalla data di scadenza.

**La RT** evidenzia che la disposizione prevede l'abrogazione del terzo e del quarto periodo dell'articolo 19, comma 1.1, del Testo unico immigrazione di cui al decreto legislativo 286/1998, eliminando, così, alcune disposizioni introdotte dal decreto-legge 130/2020.

Rileva che si prevede, altresì, una norma transitoria, che estende l'efficacia della predetta normativa ora abrogata alle istanze presentate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto-legge, nonché ai casi in cui lo straniero abbia già ricevuto dalla competente questura l'invito a presentare l'istanza di protezione speciale.

Infine, si introduce un'ulteriore disposizione intertemporale riguardante la durata dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi della normativa abrogata e in corso di validità, i quali sono rinnovati, per una sola volta e con durata annuale.

Evidenzia che tale meccanismo consente ai titolari attuali di permesso di soggiorno per protezione speciale ex art. 19, comma 1.1, terzo periodo TUI, di fruire di un congruo periodo di tempo, anche ai fini della ricerca di un lavoro stabile, per accedere al titolo di soggiorno per motivi di lavoro, evitando il rischio di cadere in una posizione di irregolarità. Resta ferma, infatti, la facoltà di convertire il titolo in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, qualora ricorrano i requisiti di legge.

Certifica che a disposizione ha natura ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con riferimento al comma 3, evidenzia che il rinnovo di tali tipologie di permesso di soggiorno è già previsto dalla normativa vigente e che, pertanto, la previsione normativa può essere attuata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, sui commi 1 e 2, convenendo in linea di principio con la RT in merito alla piena sostenibilità delle disposizioni modificative



del TUI a valere delle sole risorse che sono già previste in bilancio dalla legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

## **CAPO II**

### **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PREVENZIONE E CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE**

#### **Articolo 8** **(Disposizioni penali)**

L'articolo reca disposizioni penali volte, da un lato, a inasprire le pene per i delitti concernenti l'immigrazione clandestina e, dall'altro, a prevedere la nuova fattispecie di reato di morte e lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina. A tal fine, interviene sul testo unico sull'immigrazione nonché, a fini di coordinamento, su alcune disposizioni dell'ordinamento penitenziario e del codice di procedura penale.

In particolare, al comma 1, alla lettera a) apporta modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, intervenendo sulle cornici edittali delle fattispecie delittuose previste dai commi 1 e 3 sull'art. 12 innalza di un anno i rispettivi limiti minimi e massimi di pena detentiva.

Il comma 1, lettera b), Il comma 1, lettera b) introduce nel testo unico sull'immigrazione l'articolo 12-*bis*, volto a prevedere la nuova fattispecie di reato di morte e lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina.

Il comma 2 interviene sull'art. 4-*bis*, commi 1 e 1-*bis* dell'ordinamento penitenziario (L. 354/1975), al fine di ricomprendere il reato di cui al nuovo articolo 12-*bis* del testo unico sull'immigrazione fra quelli cosiddetti "ostativi", vale a dire fra quelli che non consentono la concessione di taluni benefici previsti dall'ordinamento penitenziario medesimo.

Il comma 3 interviene sull'art. 51, comma 3-*bis*, c.p.p. al fine di attribuire la competenza ad esercitare le funzioni del pubblico ministero nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado relativi al nuovo reato di cui all'art. 12-*bis* del testo unico sull'immigrazione alla procura distrettuale, vale a dire alla procura presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello.

Il comma 4, infine, interviene sull'art. 407, comma 2, lett. a, numero 7-*bis* c.p.p. al fine di ricomprendere il nuovo reato di cui all'art. 12-*bis* del testo unico sull'immigrazione fra quelli per cui è previsto il termine di durata massima delle indagini preliminari di due anni (anziché diciotto mesi, come previsto in via generale per i delitti dal comma 1 del medesimo art. 407).

**La RT** evidenzia che la norma interviene, al comma 1, lettera a), per inasprire le sanzioni penali detentive sia nel minimo che nel massimo edittale comminate nei confronti di coloro che si rendono responsabili degli illeciti descritti ai commi 1 e 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) a seguito dei gravi eventi recentemente verificatesi che hanno reso necessario l'intervento da parte del legislatore.

Assicura che la disposizione ha natura ordinamentale e precettiva e non presenta profili di natura finanziaria, in quanto svolge da una parte la funzione di deterrente di comportamenti deprecabili che ledono i diritti fondamentali della persona e dall'altra dispongono una più efficace e necessario repressione di delitti di particolare gravità ed eco sociale.

Sulla lettera b) del comma 1, ribadisce che ivi si introduce l'articolo 12-*bis* (“*Morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina*”) che contempla una nuova fattispecie di reato, in aggiunta ai comportamenti puntualmente identificati già al comma 1 e 3 dell'articolo 12 del vigente T.U., quando dal trasporto o dall'ingresso, attuati con modalità tali da esporre le persone a pericolo per la loro vita o per la loro incolumità o sottoponendole a trattamento inumano o degradante, derivi quale conseguenza non voluta, la morte di più persone. Il reato in esame è sanzionato con la reclusione da venti a trenta anni e la stessa pena si applica, se dal fatto derivano la morte di una o più persone e lesioni gravi o gravissime a una o più persone.

Evidenzia che nell'ipotesi in cui dal fatto deriva la morte di una sola persona, la pena della reclusione applicata è quella della reclusione da quindici a ventiquattro anni e nel caso derivano lesioni gravi o gravissime a una o più persone, la pena della reclusione da dieci a venti anni (comma 2).

Segnala che sono previste, al comma 3, delle circostanze aggravanti nel caso in cui ricorra taluna delle ipotesi di cui all'articolo 12, comma 3 lettere a), d) ed e). Si applica l'aumento da un terzo alla metà della pena se concorrono più circostanze aggravanti appena menzionate, nonché nelle ipotesi previste dall'articolo 12, comma 3-*ter* del T.U. Il computo fra circostanze aggravanti ed attenuanti è comunque di prevalenza delle aggravanti specifiche previste al comma 3, e la diminuzione di pena è da calcolarsi sulla sanzione già aumentata per effetto dell'aggravante (comma 4).

Si applicano, inoltre, in materia di misure cautelari restrittive e in materia di confisca obbligatoria le disposizioni di cui ai commi 4, 4-*bis* e 4-*ter* dell'articolo 12 del T.U. (comma 5).

Al comma 6 viene, infine, stabilito che la condotta che consente l'ingresso illegale nel territorio dello Stato italiano è punita secondo la legge nazionale, anche se l'evento della morte o le lesioni si verificano al di fuori del territorio dello Stato.

Conclude assicurando che le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e precettiva e non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, atteso che le attività in esse contemplate sono già espletate riguardo alla medesima tipologia di reati previsti dal T.U. in materia di immigrazione. Le stesse potranno, pertanto, essere fronteggiate mediante il ricorso alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e sono state già oggetto di previsione da parte delle norme contenute nel decreto legislativo 286/1998 che viene qui integrato.

Per quanto riguarda i commi 2, 3 e 4 dell'articolo in esame rappresenta che trattasi di coordinamento con altre disposizioni di legge che afferiscono a regimi di trattamento detentivo restrittivo, alla competenza degli uffici del pubblico ministero e a regimi procedurali investigativi dilatori, necessario a dirimere eventuali dubbi interpretativi nell'applicazione delle norme finalizzate a contrastare il sempre più ampio fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Ribadisce che le disposizioni, stante la loro natura ordinamentale e procedurale, non comportano effetti negativi sulla finanza pubblica.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, ritenuto il tenore ordinamentale delle norme, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, si rinvia all'articolo 11.

## **Articolo 9**

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

L'articolo introduce alcune modifiche in materia di espulsione e ricorsi e di decisioni sul riconoscimento della protezione internazionale. In particolare, il comma 1 prevede che il termine di sessanta giorni per i ricorsi avverso le decisioni sulle domande di protezione internazionale si applichi ove il ricorrente si trovi all'estero e non, come finora previsto, ove abbia la residenza all'estero.

Il comma 2 elimina la necessità della convalida del giudice di pace per l'esecuzione con accompagnamento alla frontiera del decreto di espulsione disposta da un'altra autorità giudiziaria.

Il comma 3 sopprime il meccanismo di intimazione a lasciare il territorio nazionale entro il termine di quindici giorni, previsto in occasione della notificazione allo straniero del rifiuto del permesso di soggiorno.

**La RT** evidenzia che l'articolo prevede disposizioni in materia di espulsione e ricorsi e di decisioni sul riconoscimento della protezione internazionale.

In particolare, segnala che il comma 1 vuole superare l'incertezza applicativa determinata dalla norma vigente in tema di presentazione del ricorso, laddove il richiedente "risieda all'estero". A tale proposito, si circoscrive l'ipotesi ai casi in cui la persona "si trovi in altro paese terzo al momento della proposizione del ricorso".

Sul comma 2, riferisce che la disposizione modifica l'articolo 13, comma 5-bis, del T.U. Immigrazione, al fine di evitare di sottoporre a convalida del giudice di pace l'esecuzione del decreto di espulsione disposta da un'altra autorità giudiziaria, in forza degli articoli 15 (*Espulsione a titolo di misura di sicurezza*) e 16 (*Espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione*) dello stesso T.U.

In merito al comma 3 conferma che ivi si sopprime il meccanismo di intimazione a lasciare il territorio nazionale entro il termine di quindici giorni, previsto in occasione della notificazione allo straniero del rifiuto del permesso di soggiorno, in quanto superato dalle norme unionali.

Conclude assicurando che la disposizione ha carattere ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le attività previste sono sostenute con il ricorso alle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**Al riguardo**, ritenuto il tenore ordinamentale delle norme, nulla da osservare.

## **Articolo 10**

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

L'articolo introduce la facoltà, per la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR), di derogare, fino al 2025, dalle disposizioni di legge ad eccezione di quelle penali, antimafia e dell'Unione europea. A tal fine, integra l'articolo 19 del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13.

L'efficacia della deroga è limitata fino al 31 dicembre 2025. Si dispone, inoltre, che per le procedure relative all'ampliamento della rete nazionale dei CPR l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) assicuri, qualora richiesto, l'attività di vigilanza collaborativa di cui all'articolo 213, comma 3, lett. h), del codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) (finalizzata a supportare le stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara).

**La RT** certifica che attraverso la novella dell'articolo 19, comma 3, del decreto-legge n. 13/2017, si introduce una norma di semplificazione procedimentale, con la previsione della possibilità per il Ministero dell'interno - limitatamente al periodo temporale fino al 31 dicembre 2025 - di ampliare o realizzare nuovi centri di permanenza per i rimpatri avvalendosi di una ampia facoltà di deroga alle vigenti disposizioni, con esclusione delle norme del Codice antimafia e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza del nostro Paese all'Unione Europea.

È inoltre prevista, per le suddette finalità, la possibilità, nell'ambito di tali procedure, di avvalersi della vigilanza collaborativa dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'articolo 213, comma 3, lettera h).

La disposizione introduce una prescrizione di carattere ordinamentale che non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, essendo attuabile, anche in relazione alla vigilanza collaborativa dell'ANAC, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, pur assicurando la RT che la vigilanza collaborativa dell'ANAC potrà realizzarsi con le sole risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente, si ribadisce che tali certificazioni di neutralità andrebbero accompagnate in RT dalla illustrazione dei dati e degli elementi che siano idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità, come peraltro previsto dal comma 6-bis dell'articolo 17 della legge di contabilità.

Si rinvia all'articolo 11.

## **Articolo 11**

### ***(Clausola di invarianza finanziaria)***

L'articolo reca la clausola di invarianza ivi stabilendo che dalle disposizioni contenute nel decreto legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate dovranno provvedere ai relativi adempimenti con le sole risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

**La RT** evidenzia che coerentemente con la natura delle disposizioni previste dal decreto, è, quindi, inserita la clausola di invarianza finanziaria.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, si ribadisce la necessità che siffatte clausole siano accompagnate da RT recanti l'illustrazione dei dati ed elementi idonei a comprovarne la piena sostenibilità, come peraltro previsto dal comma 6-bis dell'articolo 17 della legge di contabilità. In caso contrario, risolvendosi in mere affermazioni di principio prive di dimostrata fondatezza

Ad ogni modo, in merito all'asserita adeguatezza della dotazione già prevista in bilancio dei finanziamenti a copertura dei fabbisogni scaturenti da nuove norme, si ribadiscono le criticità già segnalate in passato in ordine alla trasparenza dei criteri considerati nella costruzione delle previsioni di spesa in bilancio, che non sembrano conformarsi appieno al rigoroso criterio della legislazione vigente, come pur previsto dalla legge di contabilità e rilevato, da ultimo, anche dalla Corte dei conti<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Sul punto, si legge dell'ultima relazione quadrimestrale che "continua a registrarsi la persistenza, anche nel periodo considerato, di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative relazioni tecniche e riferite anche a spese obbligatorie. Il fatto poi che dette clausole siano previste anche a fronte di compiti che possono presentare elementi innovativi, come già osservato nelle precedenti relazioni quadrimestrali, evidenzia un particolare problema metodologico. La mancata previsione, infatti, di costi aggiuntivi non esclude che possano effettivamente derivare dalle norme, in futuro, maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura, quindi, a carico dei "tendenziali" e dunque aggravando il saldo, il che rileva soprattutto se a fronte di oneri di carattere obbligatorio. Come ricorda anche la giurisprudenza costituzionale (cfr. da ultimo la sentenza n. 124 del 2022), non è sufficiente di per sé la presenza, nei dispositivi, di tale clausola per escludere oneri nel corso dell'attuazione di una normativa. *Tutto ciò a meno di non ritenere che le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare già margini per la copertura di eventuali incrementi di oneri conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste, il che accade in qualche caso. In tal ipotesi si determinerebbe però una scarsa coerenza del bilancio rispetto al principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile successivo alla novella costituzionale del 2012, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio a legislazione vigente.* Si ricorda che una variante della fattispecie in discorso è costituita dal verificarsi: a) di casi di copertura finanziaria esplicita su stanziamenti di bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili, ovvero b) del rinvio dell'attuazione della legge agli stanziamenti di bilanci in essere o futuri." Cfr. Corte dei conti, SS.RR., Relazione quadrimestrale sulla quantificazione degli effetti finanziari delle leggi di spesa, secondo quadrimestre 2022, 14 dicembre 2022, pagina 3-5.

# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Gen 2023 [Nota di lettura n. 30](#)  
**A.S. 463:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 dicembre 2022, n. 186, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022"
- " [Nota di lettura n. 31](#)  
Codice dei contratti pubblici (**Atto del Governo n. 19**)
- Feb 2023 [Nota di lettura n. 32](#)  
**A.S. 506:** "Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane"
- " [Nota breve n. 3](#)  
Le previsioni economiche invernali 2023 della Commissione europea
- " [Nota di lettura n. 33](#)  
**A.S. 553:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 34](#)  
Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO» (**Atto del Governo n. 22**)
- " [Nota di lettura n. 35](#)  
**A.S. 555:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 gennaio 2023, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e di rafforzamento dei poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, nonché di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 36](#)  
**A.S. 411:** "Modifiche al codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30"
- “ [Documentazione di finanza pubblica n. 7](#)  
Legge di bilancio 2023 (**Legge n. 197/2022**) - Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi
- Mar 2023 [Nota di lettura n. 37](#)  
Schema di decreto legislativo di recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118 recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità, per quanto riguarda, rispettivamente, l'articolo 10-*bis*, paragrafo 13, secondo comma, e l'articolo 25-*bis*, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva 2009/103/CE (**Atto del Governo n. 28**)
- " [Nota di lettura n. 38](#)  
**A.S. 564:** "Conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune"
- “ [Elementi di documentazione n. 1](#)  
Riforma del Quadro di *governance* economica dell'Unione europea