

Ministero dell'Interno

N. 300/C/227729/12/207/1^ Div.

Roma, 23 dicembre 1999

OGGETTO: D.P.R. 31 agosto 1999 n~394 - Regolamento di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

AI SIGNORI PREFETTI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI

AL SIGNOR COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI BOLZANO

AL SIGNOR COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI TRENTO

AL SIGNOR PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA AOSTA

AI SIGNORI QUESTORI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI

AI SIGNORI DIRIGENTI LE ZONE DI POLIZIA DI FRONTIERA LORO SEDI

AI SIGNORI DIRIGENTI DEGLI UFFICI DI POLIZIA DI FRONTIERA LORO SEDI

e, p.c.: AL SIGNOR COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA
PALERMO

AL SIGNOR RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO DELLA REGIONE SARDA CAGLIARI

AL SIGNOR COMMISSARIO DEL GOVERNO DELLA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA
TRIESTE

AI SIGNORI COMMISSARI DEL GOVERNO NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
LORO SEDI

AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI ROMA

1

AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA ROMA

E' stato pubblicato sul supplemento ordinario n. 190/L alla G.U. del 3 novembre 1999 il D.P.R. 31 agosto 1999 n.394 concernente il Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione

dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286".

Tale atto di normazione secondaria rappresenta il completamento del nuovo assetto normativo in materia di immigrazione iniziato con la legge 6 marzo 1998, n. 40, e perfezionatosi con i successivi provvedimenti legislativi: il Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" emanato con decreto legislativo 25.7.1998 n. 286 che, in attuazione dell'art. 47 della legge n. 40/98, ha riunito e coordinato la stessa legge n. 40/98 con le disposizioni già in vigore prima dell'emanazione della nuova normativa ed i decreti legislativi "correttivi" 19ottobre 1998 n. 380 e 13 aprile 1999, n. 113.

Va peraltro sottolineato il peculiare rilievo, per l'azione di Governo in materia, del "Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato" predisposto dal Governo in applicazione dell'art. 3 della legge n. 40/98 ed approvato con D.P.R. 5 agosto 1998.

Il Regolamento di attuazione, del quale si ritiene opportuno illustrare i contenuti e le finalità onde evidenziare gli aspetti innovativi, è distinto in otto Capi, che seguono dappresso le partizioni del predetto Testo Unico.

Capo I Disposizioni di carattere Generale (artt. da 1 a 4)

Riferimento art. 2 del T.U.

Il Capo I reca la disciplina relativa a situazioni circoscritte per le quali l'art. 2 del Testo Unico contiene un espresso rinvio alla norma regolamentare.

In particolare, l'art. 1 concerne le procedure di verifica della condizione di reciprocità nei confronti delle persone fisiche straniere, precisando che le stesse vanno effettuate nei soli

2

casi previsti dal Testo Unico e dalle Convenzioni internazionali. Le Amministrazioni interessate interpellano, a tal fine, il Ministero degli Affari Esteri.

L'accertamento in questione non è, comunque, richiesto per i cittadini stranieri in possesso di uno dei titoli di soggiorno indicati al comma 2.

L'art. 2 ammette al beneficio dell'autocertificazione, secondo le modalita' di cui agli artt. 2 e 4 della legge 4 gennaio 1968. n. 15, gli stranieri regolarmente soggiornanti, limitatamente agli stati, fatti e qualita' personali certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici o privati italiani. La norma integra. quindi, quanto all'ambito soggettivo, riguardando lo straniero in regola con il soggiorno. il disposto dell'art. 5. comma 2, del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403. che fa riferimento agli extracomunitari residenti secondo le norme del regolamento anagrafico.

A tale proposito, nel richiamare le direttive impartite con circolare n. 300/C/226952/12/135 del 22 giugno 1999. si ribadisce la necessita' di consentire il ricorso alle dichiarazioni sostitutive nei limiti oggettivi previsti tanto dall'art. 5. comma 2, del richiamato D.P.R. 403/98. Si sottolinea, peraltro, che l'articolo in esame fa salve, espressamente, le disposizioni del Testo Unico o del Regolamento che prevedono l'esibizione o la produzione di specifici documenti.

Quanto all'art. 3, si segnalano, per gli aspetti applicativi di interesse, le disposizioni relative alla comunicazione allo straniero dei provvedimenti di competenza dell'Autorita' di pubblica sicurezza: siffatta comunicazione deve essere effettuata mediante consegna a mani proprie o notificazione con modalita' tali da assicurare la riservatezza del contenuto dell'atto. In tale ambito, con riguardo alla comunicazione concernente le possibilita' di accesso al gratuito patrocinio, viene precisato che esso spetta nelle medesime condizioni di indigenza previste per il cittadino italiano.

Particolare rilievo, inoltre, assume l'obbligo della indicazione, nel provvedimento, dei mezzi di impugnazione e, qualora lo straniero non comprenda la lingua italiana, della predisposizione di una sintesi del provvedimento nella lingua conosciuta o in una di quelle indicate al comma 3.

Relativamente all'art. 4, va sottolineato che il dovere di comunicazione all'Autorita' consolare dei fatti riguardanti lo straniero deve essere inquadrato in un contesto normativo

3

che, mentre tiene conto, da una parte, delle esigenze di funzionalita' dell'istituto consolare, considera anche, dall'altra, quelle di riservatezza dell'interessato e la sua incomprimibile facolta' di rinunciare alla protezione consolare, soprattutto quando dalla comunicazione dei fatti che lo riguardano possono derivare conseguenze gravemente pregiudizievoli.

Capo II - Ingresso e soggiorno - (artt. da 5 a 17)

Riferimenti art. 4; art. 29 comma 7 e 8; art 5; art. 6 comma 1 e 7; art. 9 del T.U..

Il Capo II, insieme alle procedure di controllo di frontiera e rilascio dei permessi di soggiorno, affronta, per la prima volta in un provvedimento regolamentare il tema dei visti, disciplinato, in via generale nell'art. 5 che, tuttavia, evita di cristallizzarne le tipologie, rimettendo alla determinazione dei Ministri maggiormente interessati l'indicazione delle varie specie di visti e dei relativi requisiti e condizioni. La stessa norma, peraltro, sulla questione particolarmente delicata della verifica dei mezzi di sussistenza, rinvia alla specifica disciplina prevista dal Testo Unico, secondo cui i "mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno".

Al riguardo si fa riserva di ulteriori indicazioni non appena la predetta direttiva sarà adottata. Relativamente agli aspetti di precipuo interesse, si segnala, al comma 1, la possibilità che gli Uffici di polizia di frontiera possano rilasciare visti di ingresso o di transito. La norma recepisce la prassi già in uso in conformità all'Istruzione Consolare Comune adottata a Bruxelles il 22/12/1994 ed al Manuale Comune Frontiere, nonché alle disposizioni operative impartite dal Ministero degli Affari Esteri e da questo Dicastero in concomitanza con l'applicazione, anche per l'Italia, dell'Accordo di Schengen.

Si richiama pure l'attenzione sul comma 7, concernente i visti relativi ai familiari al seguito che possono essere richiesti, a norma dell'art. 29, comma 4, del Testo Unico, in favore di quegli stessi familiari con i quali è possibile attuare il ricongiungimento. A tal fine, la relativa richiesta dovrà essere supportata oltre che dalla documentazione ordinaria, indicata al comma 6, anche da quella comprovante i presupposti di parentela, minore età, inabilità al lavoro, o convivenza, nonché da un nulla osta della Questura che dia atto dell'accertamento della disponibilità di un alloggio e dei mezzi di sussistenza a norma dell'art. 29, comma 3, lettere a) e b).

4

È interessante evidenziare che, in merito al requisito della disponibilità dell'alloggio, l'articolo in esame ha introdotto la possibilità, per il richiedente, di esibire, in alternativa al certificato dell'Ufficio Tecnico comunale, anche un certificato di idoneità sanitaria rilasciato dalla ASL competente per territorio.

Con riserva di fornire piu' puntuali indicazioni a seguito dei necessari raccordi con il Ministero degli Affari Esteri, si ritiene che il nulla osta in parola possa essere richiesto dall'interessato anche tramite un procuratore residente in Italia che provvederà al successivo inoltro allo straniero per l'ottenimento del visto in favore dei familiari al seguito.

Il particolare rilievo dato dalla legge al diritto all'unità familiare trova conferma, relativamente al visto per ricongiungimento, nell'art 6, volto a conferire uniformità alla gestione dei relativi procedimenti. Poiché il predetto articolo ripropone, per la parte di interesse, la procedura attualmente in vigore, si rimanda alle direttive impartite con circolare a. 559/443/227729/12/207 del 20 marzo 1998.

L'art. 7 disciplina, in attuazione dell'art. 4, comma 7. del Testo Unico, i controlli all'atto dell'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato. Si segnalano, in particolare, le disposizioni dei commi 3,4 e 5 che introducono una deroga giustificata all'obbligo di effettuare l'ingresso attraverso i valichi di frontiera appositamente istituiti, nel caso di forza maggiore ed in quello di attracco di imbarcazioni da diporto, in coerenza con il Manuale Comune Schengen, adottato dai Paesi aderenti all'Accordo.

Di rilievo anche la previsione del comma 2 che obbliga il personale addetto ai controlli di frontiera ad apporre sul passaporto il timbro di ingresso, con indicazione della data. Analogo obbligo è sancito dall'art. 8, comma 1, in relazione all'uscita dal territorio dello Stato.

Relativamente al reingresso, il comma 2 dello stesso art. 8 contiene un'ulteriore semplificazione oltre a quella già prevista dall'art. 4, comma 2, del Testo Unico: la semplice esibizione del permesso di soggiorno in corso di validità, unitamente al passaporto o ad altro documento equipollente.

Gli articoli da 9 a 12 disciplinano il rilascio e il rifiuto del permesso di soggiorno completando adeguatamente il quadro normativo tracciato nell'art. 5 del Testo Unico.

5

In relazione all'art. 9 si segnala la previsione del comma 7, che collega strettamente al rilascio del permesso di soggiorno gli adempimenti relativi all'iscrizione al Servizio sanitario nazionale, nell'evidente intento di evitare l'inosservanza dei doveri espressamente prescritti dall'art. 34 del Testo Unico. Allo stesso fine, il comma 3 dell'art. 11, espressamente prevede che la documentazione attestante l'assolvimento dei cennati obblighi deve essere esibita al

momento del ritiro del permesso di soggiorno. Sarà cura, pertanto, degli addetti alla ricezione delle richieste di avvertire lo straniero delle incombenze che dovrà curare a norma del richiamato art. 34.

Di particolare interesse sono, inoltre, le disposizioni dell'art. 10, relative alle speciali modalità di rilascio dei permessi di soggiorno brevi o presso convivenze civili, religiose o sanitarie. In linea generale, per i soggiorni non superiori a trenta giorni viene previsto che la scheda rilasciata per ricevuta della richiesta tiene luogo del permesso di soggiorno anche agli effetti di cui al comma 3 dell'art. 6 del Testo Unico. Al riguardo, si precisa che anche in tale caso dovrà essere consegnato allo straniero, previo controllo della data di ingresso da verificare dal timbro apposto dalle autorità di frontiera sul passaporto e del visto di ingresso quando prescritto, il modello già in uso per la richiesta di permesso di soggiorno (mod. 209 di colore azzurro), apponendo il timbro a secco nell'apposito spazio.

Per quanto riguarda le modalità di inserimento al CED delle suddette schede verranno fornite successive istruzioni operative da parte del competente Ufficio Coordinamento e Pianificazione.

L'art. 11, al comma 2, prevede l'istituzione di un nuovo modello di permesso di soggiorno, in conformità all'Azione Comune 97/11/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 16 dicembre 1996, in fase di definizione.

In tale modello è prevista l'indicazione del codice fiscale, il cui sistema di codificazione, in base alla normativa in vigore, è strutturato in ragione del giorno, mese ed anno di nascita del richiedente. Di conseguenza, sarà necessario che gli stranieri forniscano all'atto della richiesta del permesso di soggiorno, le generalità complete, in mancanza delle quali non sarà possibile il rilascio dello stesso codice fiscale e, conseguentemente, del permesso di soggiorno.

6

Si comunica in proposito che il Ministero degli Affari Esteri ha già provveduto a diramare apposite direttive alle Rappresentanze diplomatiche e consolari affinché i cittadini extracomunitari che intendono recarsi nel nostro Paese, con particolare riferimento agli stranieri in possesso di passaporti ove è indicato il solo anno di nascita, vengano informati della necessità di munirsi dei dati anagrafici completi. Di conseguenza, le predette

Rappresentanze invitano gli stranieri a munirsi di certificazioni rilasciate dalle proprie Autorita', attestanti la data di nascita completa, o, comunque, di documentazione prodotta secondo quanto disposto dall'art. 2 comma 2 del Regolamento.

Analogamente, ancorche' non sia entrato in vigore il nuovo permesso di soggiorno, si raccomanda di informare gli interessati della necessita' di fornire le generalita' complete, senza le quali, come sopra gia' evidenziato, il Ministero delle Finanze non potra' rilasciare il codice fiscale, che, come e' noto, e' richiesto per lo svolgimento di ogni attivita' lavorativa o professionale.

Nello stesso art. 11, comma 1, lettera c), e' previsto, tra l'altro, il rilascio di un permesso di soggiorno per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide a favore dello straniero, gia' in possesso di un titolo di soggiorno per altri motivi. per la durata del procedimento di concessione o di riconoscimento. Al riguardo il competente CED dell'Ufficio Coordinamento e Pianificazione Forze di Polizia fornira' la parola chiave per il necessario inserimento.

L'art.12 disciplina le conseguenze derivanti dal rifiuto del permesso di soggiorno e le modalita' di rimpatrio fuori dai casi in cui si deve procedere all'espulsione.

Per quanto concerne il rifiuto del permesso di soggiorno, nel richiamare quanto gia' previsto nella circolare n. 300/C/227729/12/207/I^ Div. del 28 ottobre c.a., si ribadisce che nel provvedimento negativo dovra' essere menzionato il termine. non superiore a quindici giorni lavorativi, entro il quale lo straniero dovra' presentarsi al posto di polizia di frontiera, che andra' specificatamente indicato, per allontanarsi volontariamente dal territorio dello Stato con l'avvertenza che, in mancanza si procedera' all'applicazione dell'espulsione con intimazione prevista dall'art. 13 del D.Lg.vo 286/98.

7

Le Questure dovranno, di conseguenza. Comunicare, immediatamente, agli Uffici di frontiera indicati i nominativi degli stranieri che debbono lasciare il territorio nazionale, segnalando la data entro la quale deve avvenire l'esodo volontario.

Gli Uffici di frontiera dovranno quindi, verificare l'avvenuto allontanamento, dandone tempestiva comunicazione alle Questure competenti: nel caso in cui tale esodo non sia avvenuto, la stessa Questura dovra' provvedere all'immediato inserimento nel CED della

segnalazione di rintraccio, al fine dell'adozione del provvedimento di espulsione con intimazione che dovrà essere emanato dal Prefetto del luogo ove lo straniero verrà fermato.

Per quanto concerne gli altri motivi di rimpatrio, la norma in oggetto prevede, fra l'altro, che il Prefetto, dopo averne informato l'autorità consolare (adempimento sul quale si richiama l'attenzione), disponga il rimpatrio dello straniero munendolo di foglio di via obbligatorio, anche con la collaborazione di organismi internazionali specializzati nel trasferimento di persone, ovvero concedendogli un termine, non superiore a 10 giorni, per presentarsi al posto di polizia di frontiera specificamente indicato e lasciare il territorio dello Stato.

Relativamente al rinnovo del permesso di soggiorno, l'art.13 attira l'attenzione sulla necessità che sia documentata la disponibilità di un reddito, da lavoro o da altra fonte lecita, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari a carico. A tal fine, l'interessato può ricorrere ad una dichiarazione temporaneamente sostitutiva resa nell'ambito della stessa richiesta di rinnovo, salvi gli accertamenti d'ufficio che si riterrà opportuno disporre.

In attuazione dell'art. 6, comma 1, del Testo Unico. l'art.14 regola la conversione del permesso di soggiorno, prevista, prima della scadenza, solo per il permesso di soggiorno per studio convertibile in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo, sussistendone i prescritti requisiti e nei limiti delle quote di ingresso. In tutti gli altri casi indicati nel comma 1, il permesso di soggiorno può essere utilizzato, alle condizioni dettagliatamente indicate nelle lettere a), b) e c) per le altre attività consentite. In fase di rinnovo, verrà rilasciato un nuovo permesso di soggiorno corrispondente all'attività effettivamente svolta.

L'art 15, concernente le iscrizioni anagrafiche, aggiorna le norme del relativo regolamento (D.P.R. 30 maggio 1989, n.223) allo scopo di rapportare la "parità di trattamento" con il

8

cittadino italiano - sancita dall'art. 6, comma 7, del Testo Unico - alla specifica condizione - anch'essa rivista dalla norma - che si tratti di straniero, "regolarmente soggiornante". Di conseguenza l'iscrizione anagrafica è correlata all'esistenza e al rinnovo del permesso di soggiorno, prevedendosi, tuttavia, tempi sufficientemente ampi prima di procedere alle cancellazioni, indispensabili per l'aggiornamento anagrafico.

In merito agli articoli 16 e 17, mentre il primo indica dettagliatamente le modalita' di presentazione della richiesta della carta di soggiorno (per la quale continuera' ad essere utilizzato il modello gia' in uso per la richiesta del permesso di soggiorno, in attesa dell'emanazione del previsto decreto) nonche' la documentazione da esibire a sostegno della stessa, il secondo dispone in ordine al rilascio e al rinnovo. Al riguardo si evidenzia che, sebbene la carta di soggiorno sia a tempo indeterminato, la stessa, per un'evidente esigenza di controllo periodico della situazione, e' soggetta a vidimazione, su richiesta dell'interessato, nel termine di dieci anni dal rilascio. Il documento puo' anche essere utilizzato per l'identificazione personale: da qui la necessita' di provvedere all'aggiornamento dei dati e al rinnovo della fotografia nei termini previsti dall'art.290, comma 4, del Regolamento di esecuzione del TULPS (approvato con R.D. 6 maggio 1940, n.635).

In attesa che sia formalmente adottato il modello di carta di soggiorno, si ritiene che possa essere utilizzato l'attuale modello di permesso di soggiorno, apportando i seguenti adattamenti: applicazione, innanzi tutto, sotto o a fianco della intestazione "Permesso di soggiorno" della dicitura "Valido come carta di soggiorno", contrassegnata da apposito timbro a secco, e inserimento, alla voce "scadenza", dell'espressione "a tempo indeterminato".

In ordine alla parola chiave per l'inserimento di questa particolare tipologia di soggiorno, si richiama la circolare n. 558/C.I.1336.78 del 17 marzo 1999 con la quale il competente CED di questo Dipartimento ha dato le necessarie indicazioni operative.

Capo III - Espulsione e trattenimento - (art. da 18 a 23)

Riferimenti artt. 13 e 14 del T.U.

Nel Capo III le disposizioni in materia di espulsioni sono circoscritte a due soli articoli, in quanto gia' il Testo Unico disciplina compiutamente la materia. D'altra parte, l'intervento

9

regolamentare e' stato reso ulteriormente superfluo a seguito delle innovazioni introdotte, in tema di ricorsi avverso i provvedimenti di espulsione, dal decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113.

Si segnala, tuttavia, la previsione dell'art. 18, comma 2 secondo cui il Prefetto puo' presentare le proprie osservazioni, entro cinque giorni dalla notifica del ricorso.

Al riguardo, appare opportuno rammentare che il 2 giugno scorso e' entrata in vigore la riforma del giudice unico di primo grado di cui al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, che sulla base dei criteri tracciati nella legge delega 16 luglio 1997, n. 254, ha accorpato le preture nei tribunali, fissando nuove regole sulla competenza. Pertanto, i ricorsi avverso i provvedimenti di espulsione, gia' di competenza del Pretore, saranno d'ora in poi conosciuti dal Giudice unico presso il Tribunale.

Il successivo art. 19, nel prevedere che il divieto di rientro dello straniero espulso, stabilito dall'art.13 comma 14 del T.U., decorre dalla data di esecuzione dell'espulsione stessa, ha accolto l'interpretazione già adottata da questo Dipartimento subito dopo l'entrata in vigore della legge 40/98. Al fine di poter verificare l'effettiva allontanamento dello straniero dal territorio nazionale, e' necessario che gli Uffici di frontiera appongano sempre il timbro di uscita sul passaporto dello straniero.

Quanto al trattenimento nei Centri di permanenza, nel richiamare l'attenzione sulle disposizioni dell'art. 21, che disciplinano le modalita' dei trattenimento, anche con riguardo alla sfera di liberta' ed ai diritti fondamentali comunque riconosciuti allo straniero, si rinvia alla circolare n.300/C/227729/12/207/Sott.8/2^ Div. del 27.11.1999. Si segnalano inoltre le disposizioni del comma 8 del medesimo articolo che attribuiscono al Prefetto, sentito il Questore, il compito di disciplinare - in attuazione delle disposizioni recate nel decreto di costituzione del Centro e sulla base di apposite direttive ministeriali - le modalita' di svolgimento delle visite nonche', più generalmente, quelle di funzionamento della predetta struttura.

A tal fine, possono essere stipulate apposite convenzioni con gli enti locali o con soggetti pubblici o privati che possono avvalersi, a loro volta, dell'attivita' di associazioni di volontariato ed altri enti similari.

10

Si segnala, infine, l'art 23, comma 2, che per il primo soccorso prestato fuori dai Centri di cui all'art. 14 del Testo Unico, rinvia alle disposizioni del decreto legge 30 ottobre 1995, n.451 convertito in legge 29dicembre 1995 n.563.

Capo IV - Disposizioni di carattere umanitario - (artt. da 24 a 28)

Riferimenti artt. 11 comma 6; artt. 18 e 19 del T.U..

Nel Capo IV sono riunite le norme regolamentari occorrenti per il funzionamento dei servizi di accoglienza di cui all'art. 11, comma 6, del Testo Unico (art. 24) per l'attuazione dei servizi di protezione sociale di cui al successivo art. 18, (artt. 25 e 26 e 27), nonché per il rilascio di specifici permessi di soggiorno ai soggetti inespellibili di cui all'art. 19 del medesimo Testo Unico. (art. 28).

Per quanto concerne l'art. 24, si evidenzia che le modalità di espletamento dei servizi di prima accoglienza saranno definite con provvedimento del Ministro dell'interno, di intesa con il Ministro per la Solidarietà Sociale. In casi di particolare necessità ed urgenza, qualora i citati servizi non siano stati attivati o siano insufficienti, è previsto il ricorso all'ente locale per l'eventuale accoglienza in un centro istituito a norma dell'art. 40 T.U..

Di speciale rilievo sono le disposizioni degli artt. 25 e 26 che concernono la realizzazione dei programmi di assistenza e protezione sociale da parte degli enti locali o di soggetti privati convenzionati, iscritti in un'apposita sezione del registro delle associazioni abilitate a svolgere attività di integrazione sociale a favore degli stranieri.

In particolare, l'art. 25 sottopone le attività qui di interesse all'azione di indirizzo, controllo e programmazione degli interventi, di una apposita Commissione interministeriale per l'attuazione dell'art. 18 del Testo Unico, mentre l'art. 26 definisce il quadro normativo occorrente per la stipula delle convenzioni con l'ente locale e per la verifica dei programmi di assistenza e protezione sociale. Si richiama, in proposito, il decreto del Ministro per le pari opportunità del 23 novembre 1999, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 dicembre scorso.

L'art. 27, infine, detta le norme procedurali per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, di cui all'art. 18 del Testo Unico.

11

In base a tale disposizione, i Sigg. Questori, accertata la sussistenza dei requisiti indicati nei punti a), b), c) e d) del comma 2 dello stesso art. 27, rilasceranno un permesso di soggiorno per "motivi umanitari", valido per studio e lavoro, utilizzando, per l'inserimento nel CED, la parola chiave già in uso (SPECI).

Si ritiene opportuno evidenziare anche a parziale modifica di quanto indicato nella circolare n.300.C/1999/13/P/12/214/18/I[^]DIV. del 25 ottobre c.a., che l'articolo in esame prevede che il

Questore possa rilasciare il permesso di soggiorno per motivi umanitari, oltre che di propria iniziativa. su proposta dei servizi sociali e degli altri enti di cui al comma 1, lettera a), ovvero su proposta del Procuratore della Repubblica, nei casi di cui al comma 1 lettera b). Il parere del Procuratore della Repubblica e' comunque necessario, anche se non proponente, in tutti i casi in cui e' iniziato un procedimento penale relativamente ai fatti di violenza o di grave sfruttamento di cui lo straniero sia vittima e, se proponente, quando abbia ommesso di formulare nella proposta le indicazioni concernenti la gravita' e attualita' del pericolo.

Si aggiunge che, in sede di replica alle osservazioni della Corte dei Conti sulla norma regolamentare qui in esame, il Governo ha precisato che "resta fermo ... che il Questore, una volta ricevuta la richiesta da parte delle Associazioni ex art. 18 T.U., è comunque tenuto, in quanto pubblico ufficiale, a comunicare la "notitia criminis" e quindi a trasmettere alla Procura della Repubblica gli atti per quanto di competenza, consentendo, quindi, all'Autorità Giudiziaria di manifestare il proprio parere...".

Nel caso in cui tale permesso riguardi uno straniero già destinatario di un provvedimento di espulsione, si dovrà richiedere al Prefetto competente, con apposita istanza dell'interessato, di adottare un provvedimento di sospensione o revoca della stessa espulsione.

L'art 28 stabilisce, infine, le tipologie di permessi di soggiorno da rilasciare agli stranieri per i quali sono vietati l'espulsione o il respingimento, così come previsto dall'art. 19 del T.U.. Tale disposizione, confermando in parte le indicazioni già fornite con la citata circolare n. 559/443/227729/12/207/1^DIV. del 20.3.1998, introduce alcune novità nelle tipologie dei permessi di soggiorno.

12

In particolare, viene previsto, per i minori inespellibili di età superiore ai 14 anni, il rilascio del permesso di soggiorno per "minore età". Al riguardo, si chiarisce che tale titolo di soggiorno verrà rilasciato solo in via residuale e qualora si verificano situazioni non riconducibili ad altre tipologie di soggiorno già previste dalla normativa in vigore (es.: motivi familiari, adozione, affidamento).

Il competente CED dell'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle forze di polizia fornirà con apposito messaggio di servizio la parola chiave per l'inserimento del nuovo permesso di soggiorno.

Per quanto concerne, infine, il rilascio dei permessi di soggiorno per motivi umanitari si ritiene che, a parte specifiche indicazioni dell'Autorità di Governo, tale fattispecie possa ricorrere nei casi in cui la Commissione per il riconoscimento dello status di rifugiato, pur ritenendo che non ricorrano tutte le condizioni richieste per il riconoscimento in parola, ritenga nondimeno di segnalare alla Questura competente l'opportunità di rilasciare allo straniero un permesso di soggiorno per motivi umanitari per le motivazioni di cui all'art. 5 comma 6 del T.U..

Capo V - Disciplina del Lavoro - (artt. da 29 a 41)

Riferimenti art. 21 comma 4 e 5; art 22; art. 23; art. 24; artt. 26 e 27 del T.U..

Il Regolamento in oggetto ribadisce, all'art. 29, il principio secondo cui l'ingresso per lavoro, subordinato, anche stagionale, o autonomo, è autorizzato in base alle quote predefinite con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 3, comma 4, del Testo Unico, che caratterizza e qualifica la nuova normativa sull'immigrazione, volta a realizzare una politica di ingressi legali, limitati, programmati e regolati.

Con le norme regolamentari si è avuto cura di adottare ogni possibile accorgimento per una rilevazione attenta delle autorizzazioni al lavoro, allo scopo di calibrare esattamente le autorizzazioni e gli ingressi nell'ambito dei limiti qualitativi e quantitativi stabiliti con i decreti di cui al citato art. 3 del T.U..

In questa prospettiva l'art. 30, con il quale viene riconfermato il tradizionale sistema della chiamata nominativa dello straniero, che presuppone una previa conoscenza del

13

lavoratore da parte del datore di lavoro prevede precise cautele per quanto concerne l'attendibilità della richiesta (commi 2 e 3).

Allo stesso fine l'art. 31 ribadisce la necessità che sull'autorizzazione al lavoro venga apposto il nulla osta dalla Questura competente per il luogo in cui lo straniero dovrà soggiornare. L'articolo in esame disciplina nel dettaglio le modalità di apposizione del citato nulla osta prevedendo che tale adempimento venga effettuato dalle Questure entro 20 giorni dal ricevimento dell'istanza previa verifica di requisiti indicati nella stessa norma sia per quanto riguarda l'ingresso dello straniero in Italia (comma 2) che l'affidabilità morale del datore di lavoro (comma 3).

Per quanto concerne i motivi ostativi all'ingresso di uno straniero in Italia si richiama quanto disposto dall'art. 4 comma 6 del T.U..

I successivi artt. 32 e 33 prevedono le modalita' di compilazione di aggiornamento e di tenuta delle liste degli stranieri che chiedono di lavorare in Italia ai sensi dell'art. 21 comma 5 del T.U. Si precisa, in proposito, che i dati concernenti gli stranieri iscritti nelle liste predette verranno immessi nel Sistema Informativo Lavoro (S.I.L.) dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a disposizione dei singoli datori di lavoro, delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavori che ne facciano richiesta.

Particolare rilevanza rivestono gli artt. 34, 35 e 36 che danno attuazione all'art. 23 del T.U. il quale ha radicalmente innovato la disciplina in materia di avviamento al lavoro dei cittadini extracomunitari prevedendo una nuova modalita' di incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, mediante l'ingresso del lavoratore straniero per ricerca di lavoro. Tale ingresso e' consentito, com'e' noto, nei limiti della quota prevista, previa garanzia di sostentamento e cura da parte di soggetti che hanno sede o residenza in Italia, che non si qualificano necessariamente come datori di lavoro.

Il Regolamento ha previsto specifiche cautele per la prestazione delle garanzie di cui al citato art. 23 del T.U. .Con l'art. 34, infatti, non solo si precisa l'ambito della garanzia e se ne stabilisce l'effettiva natura economico giuridica, prescrivendone la prestazione con specifici contratti fideiussori o assicurativi, ma si definiscono compiutamente i requisiti richiesti al garante, sia personali, mediante il rinvio all'art. 31 gia' menzionato, sia economici e organizzativi.

14

Anche le associazioni ed enti operanti nel settore dell'immigrazione, possono prestare la garanzia in oggetto purché siano in attività da almeno 3 anni e sussistano i requisiti indicati nel comma 5 ai punti a). b) e c).

L'autorizzazione all'ingresso, rilasciata nei termini e con le modalita' indicate all'art. 35, comma 2, verra', poi inviata, a cura del soggetto che presta la garanzia, allo straniero interessato, al quale verra' rilasciato, dalla competente Rappresentanza diplomatica, entro 30 giorni dalla presentazione della domanda, il prescritto visto di ingresso nell'ambito della disponibilita' della quota.

Va, peraltro, rilevato che l'art. 23 comma 4, del T.U. prevede un'ipotesi di ingresso residuale per l'inserimento nel mercato del lavoro anche in assenza di garanzie quando la relativa quota prefissata non e' raggiunta entro 60 giorni dalla pubblicazione del decreto sui flussi. In tal caso l'ingresso e' concesso nei limiti e con le modalita' previste dal medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che stabilisce le quote d'ingresso per motivi di lavoro.

In forza di tale espresso rinvio al piu' agile strumento del decreto presidenziale, la norma del regolamento (art. 35, comma 5) nulla aggiunge alla previsione legislativa se non il rinvio (art. 35, comma 6) ai requisiti richiesti in via generale dall'art. 5 per il rilascio dei visti di ingresso. Assume, in proposito, particolare rilievo la gia' illustrata disposizione dell'art. 5, comma 6, lettera c), relativa alla disponibilita' dei mezzi di sussistenza, rimessa, come si e' detto, alla definizione mediante direttiva del Ministro dell'Interno. Il predetto rinvio ha, peraltro, l'effetto di subordinare l'attuazione della speciale normativa in materia all'emanazione, nel provvedimento presidenziale di fissazione delle quote d'ingresso, di specifiche disposizioni concernenti l'ingresso per ricerca di lavoro.

Successivamente all'ingresso in territorio nazionale, lo straniero dovra' richiedere, alla stessa Questura che ha rilasciato l'autorizzazione, il rilascio di un permesso di soggiorno per inserimento nel mercato del lavoro (art. 36). Egli, inoltre, esibendo la scheda della domanda per il rilascio del permesso di soggiorno, debitamente contrassegnata e vistata a norma dell'art. 9, comma 7, potra' richiedere alla Direzione del Lavoro con sede nella stessa provincia l'iscrizione nelle liste di collocamento.

15

Il permesso di soggiorno, della durata di un anno non rinnovabile, verra' rilasciato previa conferma dell'avvenuta iscrizione nelle liste di collocamento. Con specifico messaggio di servizio il competente C.E.D. dell'Ufficio Coordinamento e Pianificazione fornira' la parola chiave per l'inserimento del nuovo permesso di soggiorno.

Nel corso dell'anno di validita' del suddetto titolo di soggiorno lo straniero regolarmente assunto per un'attivita' lavorativa potra' richiedere alla Questura competente il rilascio di un permesso di soggiorno per lavoro ai sensi dell'art. 5, comma 3, del T.U., di durata conforme a quanto previsto dal comma 3 lett. a) e b) dell'art. 36 qui in esame.

Di conseguenza, lo straniero che, alla scadenza del permesso di soggiorno per inserimento nel mercato di lavoro non abbia chiesto e ottenuto il permesso di soggiorno per lavoro, dovrà lasciare il territorio nazionale. Ove non ottemperi spontaneamente dovrà essere adottato nei suoi confronti il provvedimento di espulsione previsto dalla normativa in vigore.

Il successivo art. 37 disciplina l'iscrizione nelle liste di collocamento del lavoratore licenziato, dimesso o invalido, il comma 3 prescrive che il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro (che nel caso di lavoratore disoccupato avrà la specifica "attesa occupazione" così come indicato in precedenti disposizioni), ha durata fino ad un anno dalla data di iscrizione nelle liste di collocamento. Tenuto conto dell'esplicito richiamo alle disposizioni dell'art.36, commi 3 e 4, nel caso in cui lo straniero non abbia trovato un'occupazione, alla scadenza del suddetto permesso di soggiorno, dovrà abbandonare il territorio nazionale.

L'accesso al lavoro stagionale è disciplinato dall'art.38 il quale, oltre a prevedere le modalità per il rilascio della specifica autorizzazione al lavoro, chiarisce, al comma 7, quali siano le condizioni per attuare il principio fissato dall'art. 24, comma 4. del T.U. stabilendo che la conversione del permesso di soggiorno da lavoro stagionale in soggiorno per lavoro subordinato, a tempo determinato o indeterminato, può essere effettuata a favore del lavoratore stagionale che abbia già svolto un'attività stagionale in Italia e che, dopo aver fatto rientro nel proprio Stato di origine, sia tornato nel nostro Paese per un ulteriore periodo di lavoro stagionale. Tale conversione è consentita, però, nei limiti delle quote previste dall'art. 29.

16

Quanto al lavoro autonomo, l'art. 39 contiene le norme di attuazione dell'art.26 del T.U.. Si osserva in proposito che è necessario per l'esercizio di una siffatta attività una dichiarazione della competente autorità amministrativa che non sussistono motivi ostativi al rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio occorrente all'iscrizione in albi o registri, ovvero all'avvio dell'attività mediante denuncia e simili.

In merito al possesso delle risorse economiche occorrenti, l'attestazione è rimessa alla Camera di Commercio o all'Ordine professionale. Tale dichiarazione andrà integrata con l'apposizione di un nulla osta da parte della Questura competente che verificherà se

sussistono elementi ostativi all'ingresso in Italia dello straniero ai sensi dell'art. 4, comma 6, del T.U..

Particolarmente rilevante e' la disposizione contenuta al comma 7 che prevede la possibilita' di convertire il permesso di soggiorno diverso da quello che consente l'esercizio di un'attivita' lavorativa, in permesso di soggiorno per lavoro autonomo purché venga presentata la documentazione prevista e la richiesta rientri nelle quote di ingresso per lavoro autonomo determinate a norma dell'art. 3. comma 4. del T.U..

L'art. 40, infine, disciplina l'ingresso per lavoro in casi particolari, indicati dall'art. 27, comma 1, del testo unico, sottratti al limite numerico dei decreti di cui all'art. 3, comma 4, del medesimo Testo Unico.

Va precisato, al riguardo, che la norma regolamentare non si sostituisce alle discipline legislative o regolamentari di settore, bensì le integra, per quanto concerne principalmente l'organo competente al rilascio dell'autorizzazione al lavoro, la durata dell'autorizzazione medesima e, quindi, del permesso di soggiorno, la non convertibilita' del permesso stesso, connessa alla specificita' del rapporto di lavoro. Cio' per evitare che la facolta' di ingresso qui disciplinata possa essere utilizzata per eludere i vincoli di quota stabiliti in via generale per gli altri motivi di lavoro.

Particolare rilievo riveste il comma 11 che richiama il comma 1 lettera h dell'art. 27 del T.U. relativamente all'ingresso dei lavoratori marittimi. Tale disposizione chiarisce in maniera esplicita che gli stranieri, sia in qualita' di componenti dell'equipaggio delle navi con bandiera italiana, sia come dipendenti da societa' straniere appaltatrici dell'armatore,

17

imbarcati su navi da crociera per svolgere servizi complementari, debbono munirsi di visto di ingresso, anche se in tale ipotesi non e' necessaria l'autorizzazione al lavoro.

Tale visto, anche in base a disposizioni già diramate dal Ministero degli Affari Esteri alle proprie Rappresentanze diplomatiche, viene rilasciato per motivi di lavoro subordinato con ingressi multipli e con validità corrispondente a quelle del contratto di arruolamento. Esso deve intendersi limitato, nella validità, alla nave per la quale e' avvenuto o previsto l'imbarco. Tenuto conto della particolare categoria di lavoratori stranieri di cui trattasi, si ritiene

opportuno specificare che il visto per lavoro in argomento, autorizza il titolare a permanere a bordo della nave ancorche' la stessa permanga in un porto nazionale.

Nel caso di sbarco per periodi superiori agli 8 giorni, per motivi diversi dalla cessazione del rapporto di lavoro, nel quale caso il marittimo non ha più titolo a permanere in Italia, si potrà procedere al rilascio del permesso di soggiorno nei termini previsti dalla vigente normativa, in presenza dei requisiti prescritti.

L'art. 41 riguarda l'Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari costituito presso l'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale al quale vanno comunicate, a cura delle Questure, sulla base dei provvedimenti di rilascio o di rinnovo dei permessi di soggiorno, tutte le informazioni concernenti le iscrizioni o variazioni anagrafiche previste dall'art. 6, comma 7, del Testo Unico e quelle del datore di lavoro, effettuate a norma dell'art. 7 del medesimo Testo Unico.

Capo VI - Disposizioni in materia sanitaria - (artt. da 42 a 44)

Riferimenti artt. 34, 35 e 36 del T.U..

Con riguardo alla necessita' di connettere l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale alla regolarita' del soggiorno l'art. 42 contiene, al comma 4, le disposizioni occorrenti per procedere in caso di scadenza o revoca del permesso di soggiorno o di espulsione, alla cancellazione dell'elenco degli assistibili della competente A.S.L.. La cancellazione e' disposta, peraltro, solo quando il permesso di soggiorno non e' rinnovato e gli atti di ritiro sono definitivi, previa comunicazione a cura delle Questure.

18

L'art. 43 contiene, d'altro canto, le disposizioni regolamentari per assicurare comunque le cure urgenti anche nel caso di straniero non iscritto al Servizio sanitario nazionale o privo di permesso di soggiorno, alle condizioni previste dall'art. 35 del Testo Unico.

L'art. 44 disciplina infine l'ingresso ed il soggiorno per cure mediche sottoponendolo alle verifiche di una specifica documentazione.

Si raccomanda, al riguardo, di non convertire in alcun modo un permesso di soggiorno rilasciato ad altro titolo in permesso di soggiorno per cure mediche. Nel caso intervengano motivi di ordine sanitario che impediscano l'allontanamento dello straniero dal territorio

nazionale, sarà opportuno prorogare l'iniziale permesso di soggiorno per la durata della prestazione medica necessaria.

Capo VII - Disposizioni in materia di istruzione e diritto allo studio e professioni (artt da 45 a 51)

Riferimenti artt, 37, 38 e 39 del T.U.

L'art. 45 concerne l'istruzione non universitaria. Le disposizioni dei commi 7 e 8 rinviano necessariamente a provvedimenti o direttive del Ministro della Pubblica Istruzione, in forza di specifiche disposizioni legislative recate nel D.Lgs. 16 aprile 1994, n.297, recante il nuovo ordinamento scolastico.

L'art. 46 concerne, invece, l'accesso alle università. Sono di particolare rilievo le previsioni dei commi 2 e 4. In particolare, il comma 2 precisa che i benefici e i servizi offerti agli studenti concorrono a formare i "mezzi di sussistenza" anche ai fini del rilascio del visto d'ingresso e del permesso di soggiorno. Il comma 4 stabilisce, inoltre, che i rinnovi del permesso di soggiorno sono condizionati alla verifica del profitto negli studi (almeno un esame il primo anno, tenuto conto delle difficoltà di ambientazione, e almeno due per ciascuno degli anni successivi salvo cause di forza maggiore debitamente documentate). Non è però consentito il rinnovo del soggiorno per più di tre anni oltre la durata del corso.

Gli artt. 47, 48 e 40 concernono l'iscrizione negli albi professionali, il riconoscimento di titoli di studio e di quelli abilitanti alle professioni, conseguiti all'estero.

19

Di particolare rilievo è l'art.50, concernente l'istituzione dell'elenco speciale per gli esercenti le professioni sanitarie, primo strumento di attuazione dell'art. 37, comma 1, del Testo Unico, nonché il riconoscimento dei titoli, anche universitari, occorrenti per l'esercizio delle professioni sanitarie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale.

Capo VIII - Disposizioni sull'integrazione - (artt. da 52 a 61)

Riferimenti artt. 42e 45 del T.U..

L'art.52 prevede l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Sociali di un unico registro dove sono iscritte: le associazioni che svolgono attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri; gli enti e le associazioni ammesse a prestare

garanzia per l'ingresso dello straniero ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro; i soggetti che prestano assistenza agli stranieri che si sottraggono allo sfruttamento delle organizzazioni criminali.

Il registro e' diviso in tre sezioni, secondo le diverse finalita' indicate degli articoli 42, 23 e 18 del Testo Unico. Gli artt. 53 e 54 dettano quindi le condizioni e le modalita' di iscrizione, nonche' i casi di cancellazione dal registro.

L'art. 55 disciplina il funzionamento della Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie da istituirsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri presso il Dipartimento per gli Affari Sociali. Nella norma vengono, inoltre, specificati i compiti della Consulta, secondo quanto previsto dall'articolo 42 del Testo Unico, e vengono rinviate al decreto istitutivo le modalita' di raccordo e collaborazione con l'organismo nazionale di coordinamento istituito presso il CNEL.

Di particolare rilievo e' l'art.57, concernente l'istituzione dei Consigli territoriali per l'immigrazione, di livello provinciale a norma dell'art. 3, comma 6 del Testo Unico. Il Prefetto ha la responsabilita' del funzionamento di tali Consigli e ne assicura il necessario raccordo con la Consulta nazionale.

Gli artt. da 58 a 60. infine, disciplinano la ripartizione annuale del Fondo nazionale per le politiche migratorie di cui all'art.45 del T.U..

20

Si prevede, in proposito, che la ripartizione venga effettuata con Decreto del Ministro per la Solidarieta' Sociale, di concerto con i Ministri interessati, destinando l'80% delle risorse al cofinanziamento di interventi regionali ed il 20% ad interventi di competenza delle Amministrazioni Statali.

Si prevede inoltre che le regioni presentino al Ministro per la Solidarieta' Sociale una relazione sulla attuazione degli interventi previsti dai programmi sulla loro efficacia, sull'impatto sociale, sugli obiettivi conseguiti e sulle misure idonee a migliorare le condizioni degli immigrati, rimettendo allo stesso Ministro i provvedimenti di revoca dei finanziamenti e di riassegnazione in caso di inerzia delle Regioni nell'impiego dei fondi assegnati.

Anche le Amministrazioni Statali possono predisporre programmi volti a perseguire gli obiettivi prioritari indicati dal documento programmatico, presentando al Ministro della Solidarieta' una relazione sull'attuazione, l'efficacia e l'impatto sociale degli interventi ammessi a finanziamento.

Nel confidare sulla puntuale applicazione delle disposizioni del Regolamento e delle presenti direttive, si fa riserva di ulteriori istruzioni, anche in relazione alle indicazioni dei Ministeri interessati, e sugli aspetti applicativi che le SS.LL. vorranno segnalare tempestivamente.

IL CAPO DELLA POLIZIA